



POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LA AGRICULTURA FAMILIAR

EL CASO DE BOLIVIA

Sandra Marca Uscamayta



COPROFAM
Confederación de Organizaciones de
Productores Familiares del MERCOSUR



POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LA AGRICULTURA FAMILIAR. EL CASO DE BOLIVIA

...

Sandra Marca Uscamayta

...

Marzo 2019



COPROFAM
Confederación de Organizaciones de
Productores Familiares del MERCOSUR

**POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LA
AGRICULTURA FAMILIAR.
EL CASO DE BOLIVIA**

© 2019 Confederación de Organizaciones
de Productores Familiares del Mercosur
Ampliado (COPROFAM)

© 2019 Coordinadora de Integración de
Organizaciones Económicas Campesinas
(CIOEC)

**Proyecto Diálogo Político para las
Transformaciones Rurales (PDRT)
COPROFAM-FIDA**

Sede del proyecto:

Programa FIDA Mercosur CLAEH
Edificio Mercosu
Luis Piera 1992, piso 2
Montevideo, Uruguay
Tel./Fax: (598) 2413 6411 - 2413 6381
Email: info@fidamercosur.or

**Coordinadora de Integración de
Organizaciones Económicas
Campesinas (CIOEC)**

Calle Beni n.º 285 esq. Dpto. Pando
Zona Challapampa, a dos cuadras
de la terminal de buses
La Paz, Bolivia
Casilla Postal: 11156
Tel./Fax: (591 2) 2145050
Email: cioec@cioecbolivia.org
<http://www.cioecbolivia.org.bo>

Autoría

Sandra Marca Uscamayta

Edición

Departamento de Publicaciones,
Universidad CLAEH
Zelmar Michelini 1220,
11100 Montevideo, Uruguay
Email: publicaciones@claeu.edu.uy

Diseño y maquetación

Eliana Gonnet, Luis Bellagamba

Corrección de estilo

Alejandro Coto

Imágenes

Banco de fotos de COPROFAM,
FIDA Mercosur CLAEH y gratuitos.

ISBN

978-9974-614-94-9

Tabla de contenidos

RESUMEN EJECUTIVO	6
1. INTRODUCCIÓN	8
2. INDICADORES SOCIALES DEL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA	9
2.1. ÍNDICES DE POBREZA Y POBREZA EXTREMA EN BOLIVIA.....	9
2.1.1. Pobreza extrema.....	9
2.2. INDICADORES DE VIVIENDA Y SERVICIO BÁSICO.....	10
2.3. INDICADOR SOCIAL DE EDUCACIÓN	11
2.3.1. Tasa de asistencia escolar.....	11
2.3.2. Tasa de asistencia escolar de mujeres	11
2.3.3. Tasa de población sin ningún nivel de instrucción	12
2.4. INDICADORES DE DESEMPLEO.....	12
3. DEFINICIÓN DE LA AGRICULTURA FAMILIAR EN BOLIVIA	13
3.1. TIPOLOGÍAS DE AGRICULTURA FAMILIAR	16
3.1.1. Los campesinos tradicionales	17
3.1.2. Agricultores especializados	17
3.1.3. Productores de commodities.....	17
3.1.4. Agricultores indígenas de tierras bajas	17
3.2. ESTADÍSTICAS DE LA AGRICULTURA FAMILIAR CAMPESINA INDÍGENA ORIGINARIA (AFCIO)	19
3.3. LA AGRICULTURA FAMILIAR CAMPESINA INDÍGENA ORIGINARIA Y EL EMPLEO	20
3.4. UNIDADES PRODUCTIVAS Y ORGANIZACIONES DE LA AGRICULTURA FAMILIAR CAMPESINA INDÍGENA	21
3.5. TIPOS DE AGRICULTORES SEGÚN SUS FACTORES PRODUCTIVOS	23
3.6. PRODUCCIÓN AGRÍCOLA NACIONAL POR TIPOLOGÍAS DE PRODUCTORES (TONELADAS)	26
3.7. CONSTRUCCIÓN DEL CONCEPTO Y TIPOLOGÍA DE LA AGRICULTURA FAMILIAR DESDE COPROFAM Y CIOEC BOLIVIA	27
3.8. MARCO NORMATIVO	29
3.8.1. Ley 144 de Revolución Productiva Comunitaria Agropecuaria.....	30
3.8.2. Leyes de la Madre Tierra (n.º 071 y 300).....	32
3.8.3. Ley 338 de OECAS y OECOM para la integración de la agricultura familiar sustentable y la soberanía alimentaria	33

3.8.4. Ley 622 de Alimentación Complementaria Escolar en el Marco de la Soberanía Alimentaria	36
3.8.5. Ley 030 Marco de Autonomías y Descentralización «Andrés Báñez»	38
3.8.6. Ley 004 de Lucha Contra la Corrupción, Enriquecimiento Ilícito e Investigación de Fortunas «Marcelo Quiroga Santa Cruz»	39
3.9. INVERSIÓN PÚBLICA.....	40
4. NECESIDAD DE INSTITUCIONALIZAR ESPACIOS DE DIÁLOGO A NIVEL NACIONAL E INTERNACIONAL	51
4.1. LA INVERSIÓN PÚBLICA NO ESTÁ LLEGANDO DE MANERA ADECUADA A LOS PEQUEÑOS PRODUCTORES	51
4.2. PEQUEÑOS PRODUCTORES DESCONOCEN LEYES Y NORMATIVAS	52
4.3. POLÍTICAS DIFERENCIADAS PARA LA AGRICULTURA FAMILIAR CAMPESINA INDÍGENO ORIGINARIA	53
4.4. COMERCIALIZACIÓN Y EDUCACIÓN PARA FORTALECER LA AGRICULTURA FAMILIAR CAMPESINA INDÍGENO ORIGINARIA.....	54
5. CONCLUSIONES	55
6. RECOMENDACIONES.....	56

Lista de cuadros, gráficos y figuras

Cuadro 1. Criterios y parámetros para la definición de la agricultura familiar comunitaria en Bolivia	18
Cuadro 2. Número de UPA según tamaños de las explotaciones	19
Cuadro 3. Cantidad de UPA y superficie ocupada, según tamaño	20
Cuadro 4. Población económicamente activa ocupada por tipo de actividad.....	21
Cuadro 5. Origen de las UPA según su afiliación gremial	22
Cuadro 6. Indicadores agropecuarios por tipo de productor y ecorregión	24
Cuadro 7. Clasificación de la propiedad agraria	27
Cuadro 8. Clasificación por superficie y extensiones.....	28
Cuadro 9. Organizaciones de la agricultura familiar reconocidas en la ley 338	35
Cuadro 10. Presupuesto y beneficiarios de programas y proyectos del MDRyT.....	41
Gráfico 1. Bolivia: incidencia de la pobreza, según área, 2006-2017	9
Gráfico 2. Bolivia: incidencia de pobreza extrema, según área, 2006-2017	10
Gráfico 3. Bolivia: tasa de asistencia escolar de la población de 6 a 19 años de edad, según departamento, Censos 2001 y 2012	11
Gráfico 4. Tasa de asistencia escolar de la población femenina de 6 a 19 años de edad, según departamento, Censos 2001 y 2012	12
Gráfico 5. Número de UPA, según tamaño de productor	20
Gráfico 6. Producción de alimentos en Bolivia, según tipo de productor	27
Gráfico 7. Importaciones, 2010-mayo 2018.....	48
Gráfico 8. Exportaciones, en millones de dólares, 2010-mayo 2018*	49
Figura 1. Acceso a vivienda.....	10
Figura 2. Economía comunitaria.....	29
Figura 3. Normativas que hacen a la agricultura familiar	30
Figura 4. Estimación de la ubicación en el territorio de los sujetos de la agricultura familiar	51

Resumen ejecutivo

Bolivia es un Estado plurinacional. En diez años logró reducir más de la mitad la pobreza y el hambre. La agricultura familiar campesina indígena y originaria tuvo un rol protagónico pero sin resultados. La inversión pública del Estado llega a más de 6.000 millones de dólares en tres años consecutivos. Más de 200 millones de dólares anuales son destinados a programas y proyectos del Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras (MDRyT), gracias al actual gobierno, que está compuesto por organizaciones sindicales y centrales agrarias indígenas y campesinas, que directamente negocian acuerdos con el gobierno evitando la generación de crisis de magnitud como solía ocurrir en las últimas décadas.

En treinta años los rendimientos productivos siguen siendo los mismos, las importaciones de alimentos continúan siendo altas y las materias primas constituyen más del 60% del total de exportaciones. Las normativas productivas no han tenido la capacidad de otorgar responsabilidades para dar cumplimiento al esfuerzo del gobierno central por apoyar a los pequeños productores, el cual se diluye al llegar a las entidades territoriales (gobiernos departamentales y municipales), toda vez que los esfuerzos de estas están centrados en la inversión en infraestructura (edificios, sedes, centros de entretenimiento, etc.) y la agricultura familiar no es prioridad.

Por otra parte, en las leyes que involucran al Ejecutivo no se incorporaron las responsabilidades enmarcadas en la Ley Marcelo Quiroga Santa Cruz, como es el caso del Fondo Indígena (transferencias condicionadas), en el que sí se realizó un documento de contrato que penaliza a los dirigentes.

De cumplirse la Ley n.º 030 de Autonomías, se consolidarían las leyes productivas y por ende una verdadera política pública, que lograría que las entidades territoriales se convirtieran en regiones gestoras de su propio desarrollo, sobre la base del fortalecimiento de la descentralización, la integración, la corresponsabilidad del Estado Plurinacional y, con ello, la inversión pública y privada en programas productivos generadores de empleo y riqueza regional, priorizando los ejes de educación, ciencia, tecnología y productividad.

Mientras no se incremente el rendimiento económico de las unidades campesinas, basado en un ingreso mínimo salarial mensual, los esfuerzos en inversión continuarán con los mismos resultados, con poco interés del productor y aún menos de las nuevas generaciones. La producción seguirá siendo de sobrevivencia y sin la continuidad de los avances logrados.

El sector debe lograr la institucionalización de la economía comunitaria

campesina indígena originaria, e implementar los espacios de diálogo que prevén la Constitución Política del Estado (CPE) y las normativas que favorecen a los productores de la agricultura familiar campesina indígena y originaria (ley 338). Asimismo, se debe plantear la modificación de la ley 144 de Revolución Productiva para lograr que esta sea implementada y que las demás normativas queden alineadas.

Así también, el sector debe elaborar propuestas para reglamentar las leyes que no se aplican. Existen recursos económicos que están siendo distribuidos de manera no adecuada, y se provoca que estos no tengan resultados de impacto. Se debe exigir a los empleados públicos la obligatoriedad de conocer las normativas referidas al derecho a la alimentación.

Es importante trabajar en la sensibilización del derecho fundamental de acceso a la alimentación, a través de la valoración del consumo de productos locales altamente nutritivos, visibilizar a los pequeños productores como proveedores de alimentos de la canasta familiar y de alimentos altamente nutritivos, que curan y previenen una veintena de enfermedades, entre ellas el cáncer y la obesidad.

Debe promoverse la artesanía con identidad cultural, el turismo solida-

rio comunitario, los combinados con la prestación de servicios de refrigerios y alimentación, limpieza, seguridad, etc.

Se debe priorizar la gestión del ordenamiento territorial que permita responder a demandas de productos con alto valor adquisitivo, como han venido realizando algunas organizaciones económicas campesinas, incorporando a las organizaciones sindicales.

En tal sentido, los pequeños productores no sienten que hayan mejorado sus ingresos. Los jóvenes de las comunidades se desarrollan de manera distinta a la de sus padres; en ese marco se deben plantear propuestas viables y sostenibles que permitan el fortalecimiento de la agricultura familiar.

Las organizaciones sociales impulsan la agenda política. Las organizaciones económicas campesinas a la cabeza de la Coordinadora de Integración de Organizaciones Económicas Campesinas (CIOEC Bolivia) deben impulsar la agenda económica. En este marco es de suma importancia el relanzamiento de la CIOEC Bolivia, con el objeto de poner en tapete de discusión y en la agenda política nacional, departamental y municipal el tema del fortalecimiento de los pequeños productores con miras al Decenio de la Agricultura Familiar 2029-2028.

1. Introducción

El Estado Plurinacional de Bolivia lleva más de una década creciendo a un promedio anual de 5%, la nacionalización de los hidrocarburos y el impuesto directo a los hidrocarburos (IDH), elementos clave para el crecimiento económico. Tanto los expertos del Fondo Monetario Internacional (FMI) como analistas locales coinciden en que la estabilidad social ha contribuido al crecimiento económico.

Entre 2004 y 2015 la pobreza bajó de un 63% a un 39%. A eso se suman indicadores de inclusión que favorecen la estabilidad. Según cifras del FMI, el hambre bajó de 30% a 19%, lo que representa a dos millones de personas, pero Bolivia aún se sitúa entre los países con más hambre en la región. Estos resultados han beneficiado la imagen externa de un país gobernado por un partido compuesto por organizaciones sindicales y centrales agrarias indígenas y campesinas, que directamente negocian acuerdos con el gobierno evitando la generación de crisis de magnitud como solía ocurrir en las últimas décadas.

Pese al empeño del gobierno de Evo Morales Ayma en buscar el fortalecimiento de la agricultura familiar campesina indígena originaria a través de subsidios, transferencia de recursos, infraestructura rural, control de precios de los productos, subsidio de insumos y crédito, los impactos del gasto público en los resultados, en la importación de alimentos y en el incremento del rendimiento agropecuario no han sido significativos.

La inversión en los programas y proyectos en la agricultura familiar campesina indígena originaria (AFCIO) son los más altos en la década; sin embargo, no han sido sostenibles, sin resultados tanto a nivel institucional como de organizaciones sindicales y productivas.

El proceso de cambio en Bolivia en el ámbito jurídico ha impulsado una serie de modificaciones en el orden normativo que no están siendo implementadas, porque no existe una planificación coordinada de acuerdo con las competencias asignadas en la Ley 031 Marco de Autonomías y Descentralización Andrés Ibáñez. La normativa en favor de los pequeños productores puede considerarse como una simple declaración de buenas intenciones, porque está fragmentada de responsabilidades: el gobierno central va por un lado, el departamental por otro y el municipal por otro.

En tal sentido, los pequeños productores no sienten que haya mejorado sus ingresos, los jóvenes de las comunidades se desarrollan de manera distinta a la de sus padres; en ese marco se debe plantear propuestas viables y sostenibles que permitan el fortalecimiento de la agricultura familiar. Las organizaciones sociales impulsan la agenda política; las organizaciones económicas campesinas a la cabeza de la Coordinadora de Integración de Organizaciones Económicas Campesinas (CIOEC Bolivia) deben impulsar la agenda económica rumbo al Decenio de la Agricultura Familiar 2019-2028.

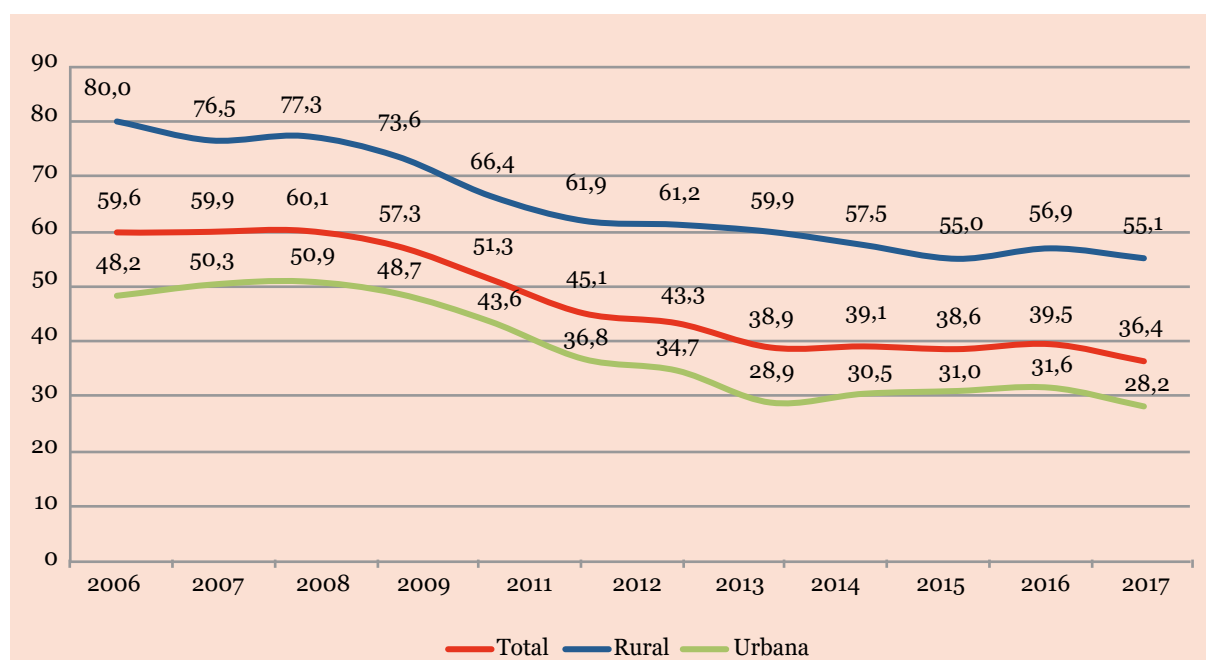
2. Indicadores sociales del Estado Plurinacional de Bolivia

2.1. Índices de pobreza y pobreza extrema en Bolivia

De acuerdo con los indicadores del Instituto Nacional de Estadística (INE), la pobreza en Bolivia disminuyó de 63,3%

a 36,4% entre 2005 y 2017. La pobreza extrema se redujo de 36,7% a 17,1% en el mismo periodo tiempo. La pobreza en el área urbana cayó de 48,2% a 28,2%, en tanto que el indicador en el área rural descendió de 80% a 55,1%.

Gráfico 1. Bolivia: incidencia de la pobreza, según área, 2006-2017



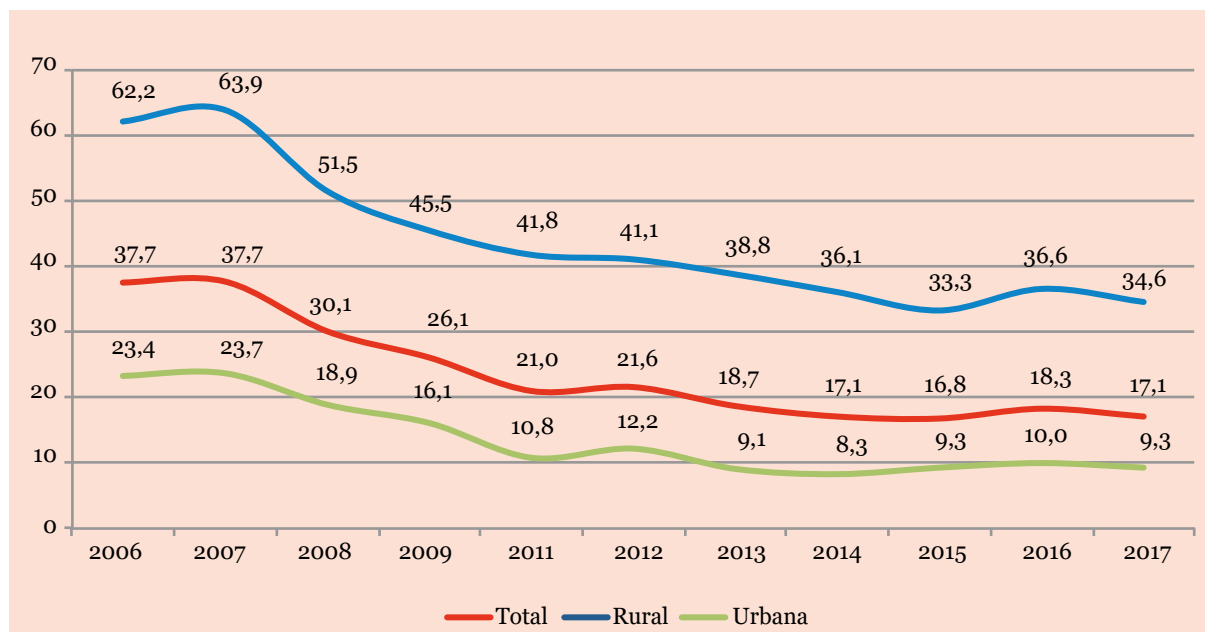
Fuente: Instituto Nacional de Estadística, EH 2006-2017.

2.1.1. Pobreza extrema

Durante el 2017 se evidenció una mejora comparada con los datos reportados para el 2016. La pobreza extrema a nivel nacional presentó una baja de 1,2 puntos porcentuales, llegando a 17,1%

para el 2017. En tanto, la pobreza extrema en el área rural entre 2016 y 2017 presentó una caída de 2,0 puntos porcentuales, alcanzando un nivel de 34,6%; a su vez, la pobreza extrema en el área urbana evidenció una disminución de 0,7 puntos porcentuales.

Gráfico 2. Bolivia: incidencia de pobreza extrema, según área, 2006-2017



Fuente: Instituto Nacional de Estadística, EH 2006-2017.

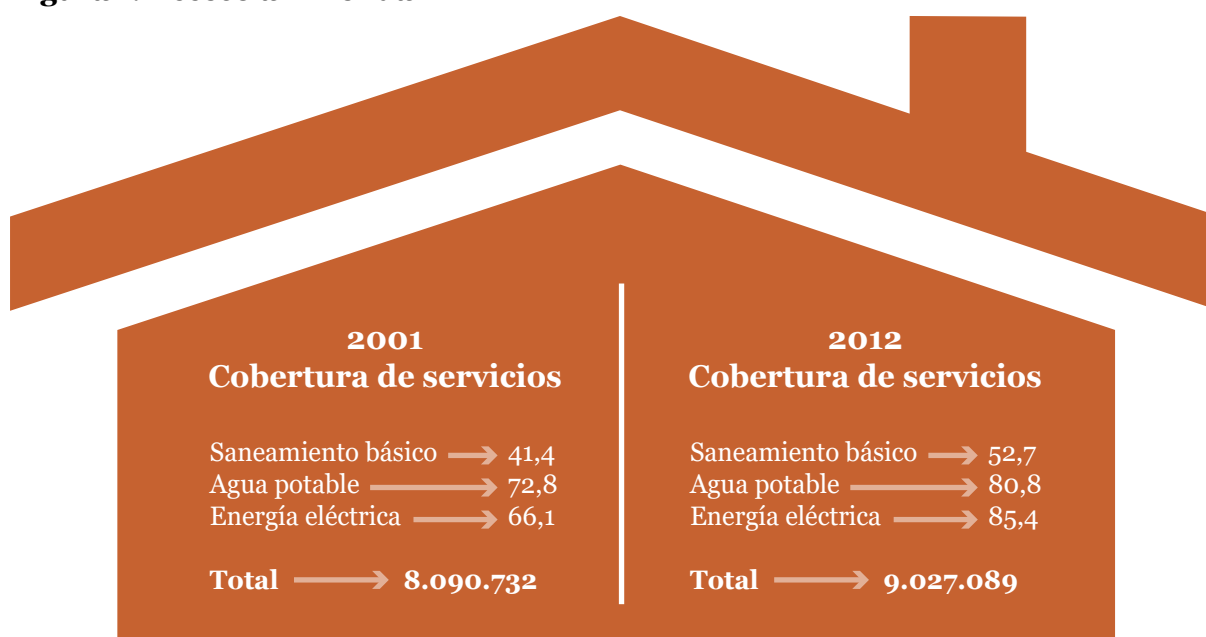
2.2. Indicadores de vivienda y servicio básico

Según datos del Instituto Nacional de Estadística (INE), en Bolivia el 52,7% del total de personas empadronadas durante el Censo 2012 tenían acceso a saneamiento básico; este indicador registró

un incremento de 11,3 puntos porcentuales en el período intercensal 2001-2012.

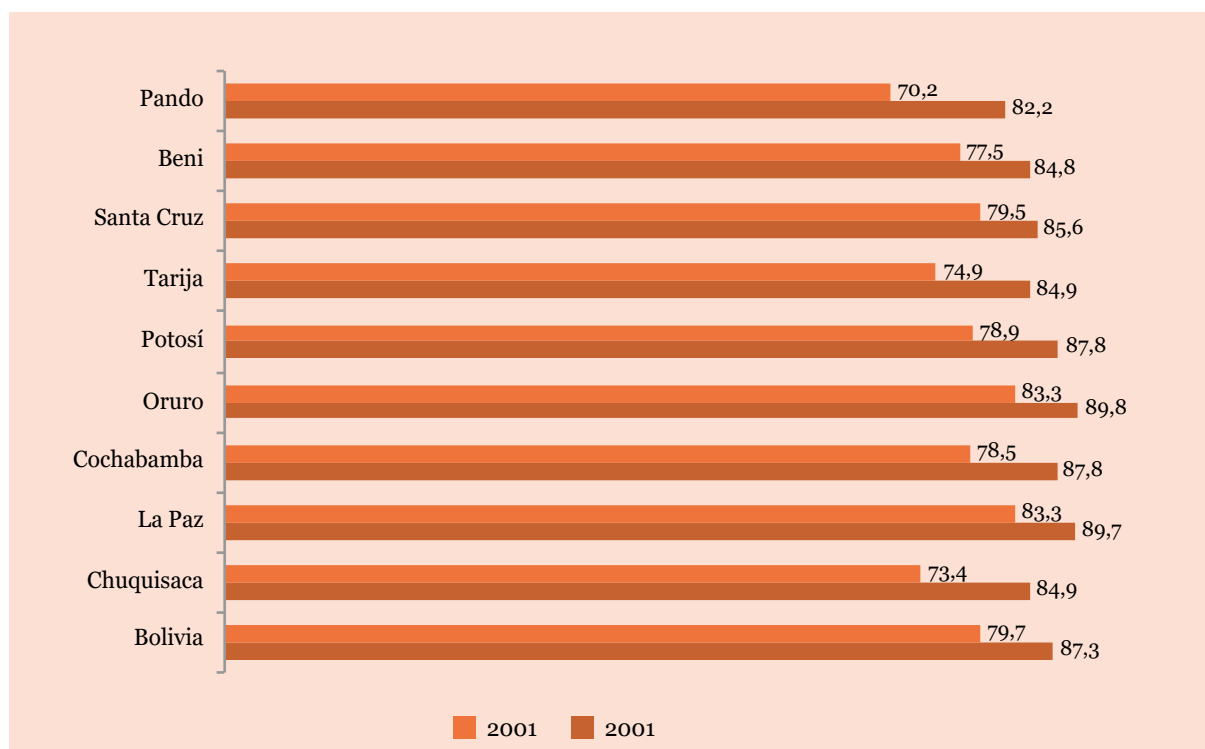
Tarija es el departamento con mayor cobertura de este servicio básico: 72 de cada 100 personas tienen acceso a saneamiento básico. Santa Cruz reportó el mayor incremento: 17,3 puntos porcentuales entre los censos 2001 y 2012.

Figura 1. Acceso a vivienda



2.3. Indicador social de educación

Gráfico 3. Bolivia: tasa de asistencia escolar de la población de 6 a 19 años de edad, según departamento, Censos 2001 y 2012



Fuente: Instituto Nacional de Estadística, EH 2001-2012

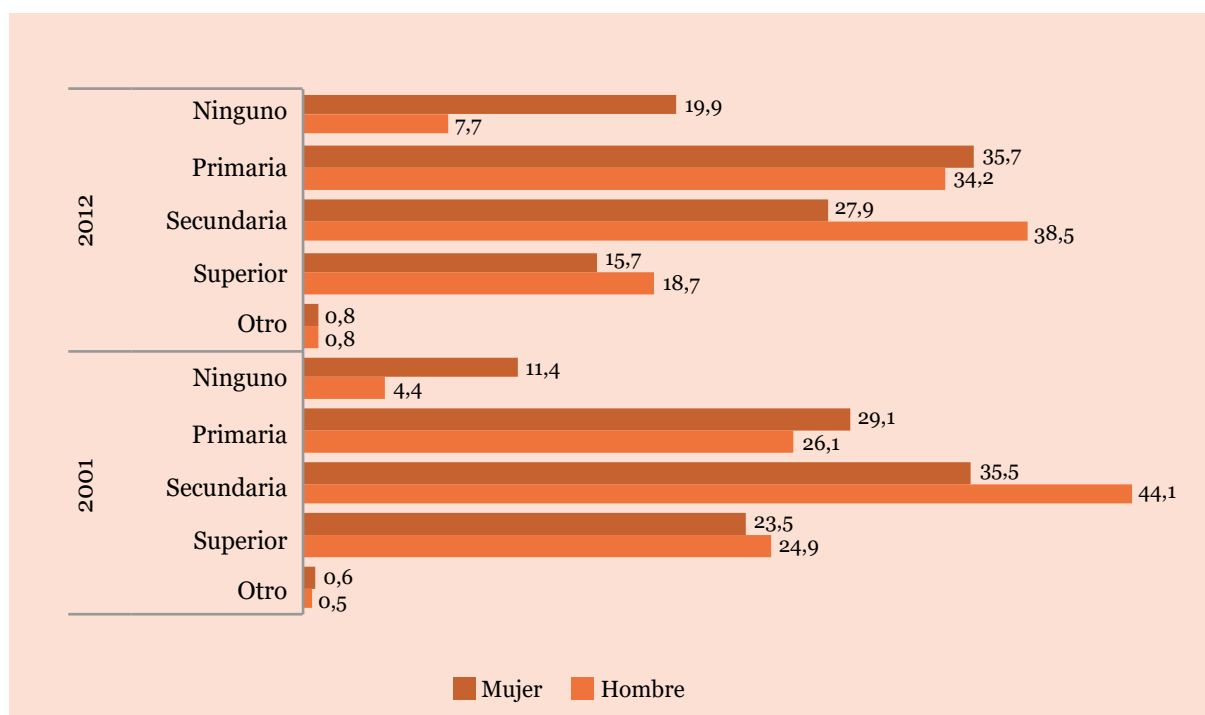
2.3.1. Tasa de asistencia escolar

En el país, 87,3% de la población de 6 a 19 años de edad asiste a una unidad educativa, de acuerdo con los resultados del Censo 2012, con un incremento de ocho puntos porcentuales con relación al Censo 2001, cuando llegaba a 79,7%.

2.3.2. Tasa de asistencia escolar de mujeres

La tasa de escolaridad de la población femenina de 6 a 19 años de edad registró un incremento de 9 puntos porcentuales en el período intercensal 2001-2012. Oruro es el departamento que registra mayor tasa de escolaridad de las mujeres con 90,1%, según datos del Censo 2012.

Gráfico 4. Tasa de asistencia escolar de la población femenina de 6 a 19 años de edad, según departamento, Censos 2001 y 2012



Fuente: Instituto Nacional de Estadística, EH 2001-2012.

2.3.3. Tasa de población sin ningún nivel de instrucción

También se evidencia una disminución en la variable *ningún nivel de instrucción*, principalmente de la población femenina, que se redujo de 19,9% en 2001 a 11,4% en 2012.

2.4. Indicadores de desempleo

Bolivia ostenta la tasa de desempleo más baja de la región. Según fuentes del Ministerio de Economía, la tasa de desempleo abierto urbano se redujo de 8,1% en 2005 a 4,5% en 2017.

La tasa de desempleo registró una disminución sustancial en los últimos 12 años, debido al buen desempeño de la economía nacional, los mayores niveles de inversión ejecutada, la creación de empresas y la implementación

de programas de empleo, entre las principales razones. En la región, al cierre de 2016, la tasa de desempleo abierto urbano era de 5,2% en Perú, 6,8% en Chile y Ecuador, 7,5% en Venezuela, 7,7% en Paraguay, 8,2% en Uruguay, 8,5% en Argentina, 10,3% en Colombia y 13% en Brasil.

En 2012, la tasa de desempleo en Bolivia registró su nivel más bajo, con 3,2%. En mayo de 2017 se inició el programa denominado Plan Nacional de Empleo, con una inversión inicial de 146,4 millones de dólares, a objeto de crear nuevas fuentes laborales y reducir el desempleo a 2,7% en los próximos años. Con ese programa, que tiene como aliadas a las empresas privadas, hasta marzo de 2018 se insertaron 1.100 jóvenes al mercado laboral de más de 13.000 inscritos en ese plan, según datos del Ministerio de Planificación

3. Definición de la agricultura familiar en Bolivia

En Bolivia el concepto de *agricultura familiar* ha sido formulado en la Ley 338 «de organizaciones económicas campesinas (OECAS) y de organizaciones económicas comunitarias (OECOM) para la integración de la agricultura familiar sustentable y la soberanía alimentaria», del 26 de enero de 2013. En el texto de esa ley se define a la agricultura familiar de la siguiente manera:

Aquella producción caracterizada por la relación del trabajo familiar y los recursos productivos disponibles como estrategia que diversifica la producción en armonía con la Madre Tierra, para garantizar la soberanía alimentaria de las futuras generaciones; promueve el desarrollo productivo integral sustentable y comprende las actividades productivas de las organizaciones económicas campesinas, indígenas originarias (OECAS), las organizaciones económicas comunitarias (OECOM), y las familias productoras indígena originario campesinas, interculturales y afrobolivianas organizadas en la agricultura familiar sustentable, con alta participación de los miembros de la familia en las etapas de recolección/manejo, producción, acopio, transformación, comercialización y consumo o cualquiera de ellas, generando valor agregado para cubrir las necesidades de autoconsumo, del mercado local, nacional e internacional.

Esta definición, si bien tiene elementos en común, en especial aquellos referidos a la participación del trabajo de la familia, propone también una perspectiva muy particular y altamente afectada por la realidad política y social del país.

Uno de los elementos fundamentales en los que la legislación boliviana hace hincapié es el reconocimiento explícito que hace de la pequeña producción organizada. De hecho, si bien las familias son sujetos de la ley (reconocidas a su vez de forma diferenciada según el origen y raíz cultural que tengan en indígenas originarias campesinas, interculturales o afrobolivianas), son dos formas de asociación de la pequeña agricultura, OECAS y OECOM, las que aparecen como los sujetos preponderantes.

Las organizaciones económicas campesinas, indígenas y originarias de Bolivia (OECAS) están definidas por el CIOEC Bolivia, la institución que las agrupa y representa, como «un conjunto de personas, agrupadas en base a sus necesidades [...] para mejorar sus condiciones de vida en beneficio de las familias productoras». La ley 338, artículo 14, párrafo 1, las define como «organizaciones con vida orgánica activa, tradición y vocación productiva, legítimas y legalmente establecidas».

La forma legal bajo la cual se constituyen las OECAS puede variar significativamente; no obstante, se reconocen las asociaciones de productores, las corporaciones agropecuarias campesinas (CORACA) y, en cierta medida, también las cooperativas, siempre que tengan la *identidad*

de OECAS (ley 338, artículo 14, párrafo 2). La característica más distintiva de este tipo de organizaciones es que su ámbito de acción trasciende lo territorial y, a menudo, se trata de asociaciones de familias productoras asentadas en distintas comunidades, municipios e incluso departamentos, organizadas en torno a una vocación productiva común o para facilitar su acceso a mercados locales y regionales.

Por su parte, las comunidades campesinas indígenas originarias, comunidades interculturales y afrobolivianas ya habían sido reconocidas como los sujetos de la economía comunitaria en la ley 144, de «Revolución productiva comunitaria agropecuaria»,¹ en tanto constituyen organizaciones económicas comunitarias (OECOM).²

El reconocimiento de las OECOM se fundamenta en la reivindicación de lo comunitario como sujeto de las políticas públicas de carácter económico y de desarrollo local, que había quedado relegada ante la visión pragmática de las políticas públicas aplicadas en las décadas de los años ochenta y noventa. Las OECOM se constituyen en sí mismas como unidades territoriales con derechos sobre un espacio delimitado.

A través de las OECAS y las OECOM, la ley 338 incorpora la dimensión asociativa de la producción en el concepto de agricultura familiar, y tácitamente reconoce las formas de institucionalidad que representan a estas asociaciones y a sus miembros,

de manera que las entidades matrices también constituyen sujetos de la ley.

La organización matriz, en el caso de las OECAS, es la Coordinadora de Integración de las Organizaciones Económicas Campesinas, Indígena y Originarias (CIOEC). En el caso de las OECOM, se reconocen cinco entidades matrices: la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB), la Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia (CIDOB); el Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyu (CONAMAQ), la Confederación Nacional de Mujeres Campesinas Indígenas Originarias de Bolivia «Bartolina Sisa» (CNMCIOB BS), la Confederación Sindical de Comunidades Interculturales de Bolivia (CSCIB) y el Consejo Nacional Afroboliviano (CONAFRO). Algunos de sus dirigentes han logrado alcanzar la tenencia de tierras de 50.000 hectáreas o más, y ven como una alternativa de ingresos económicos la producción de soya, lo que les hace alejar de las demandas de todo el sector de los pequeños productores e incluso querer aprobar el ingreso libre de transgénicos a Bolivia.

Ya en 2015 se organizó la Coordinadora Agropecuaria de Pequeños Productores del Oriente (CAPPO), que defiende la introducción de transgénicos, hoy ya casi sin representatividad ni base social.

Estas entidades, que en sus inicios se han caracterizado por su postura reivindicativa, han jugado un rol de gran importancia en la configuración del denominado Proceso de Cambio, impulsado desde el gobierno nacional desde 2006 y en el que se enmarcan algunas de las leyes más importantes referidas al sector agrícola,

1 La ley 144 se constituye en la base de la legislatura nacional sobre agricultura, y en ese marco la ley 338 es una norma complementaria. La relación de leyes y normativas nacionales se explica con detalle más adelante en este documento.

2 La integración de lo comunitario en el concepto ha hecho que, a menudo, las autoridades nacionales utilicen el término *agricultura familiar comunitaria*.

como la ley 144 «de revolución productiva comunitaria agropecuaria» consensuada con la CSUTCB, o la propia ley 338, cuyo proceso de elaboración y aprobación ha sido liderado por la CIOEC.

Existen otros elementos en el marco de la ley 338 y su contexto que caracterizan al concepto de agricultura familiar definido por la legislatura boliviana y que le diferencian en cierta medida de otras definiciones usadas comúnmente en la región. Uno de ellos es el énfasis que se hace sobre el rol de los pequeños productores en la soberanía alimentaria. Este principio hace referencia³ a la capacidad del «pueblo boliviano, a través del Estado Plurinacional», a definir e implementar sus propias «políticas y estrategias destinadas a la producción, acopio, transformación, conservación, almacenamiento, transporte, distribución,

³ Definido en el artículo 6, párrafo 8, de la ley 144

comercialización, consumo e intercambio de alimentos».

De esta manera, los sujetos de la agricultura familiar lo son también de cuantas políticas se desarrollen para incrementar, por ejemplo, la disponibilidad de alimentos en las ciudades o mejorar la nutrición de determinados sectores sociales, y en este sentido es que se han beneficiado de acciones puntuales, implementadas desde las instituciones nacionales, como la provisión de insumos para los subsidios sociales y su participación en planes de abastecimiento o control de precios.

Al mismo tiempo, se establece la responsabilidad nacional de proteger y reglamentar la producción de las familias campesinas como una forma de garantizar la provisión de alimentos para la población en general, y también explícitamente para las generaciones futuras,





desarrollando la asociación entre agricultura familiar y el principio de sustentabilidad, entendido como «la obligación de preservar los sistemas de vida y los componentes de la Madre Tierra para las futuras generaciones» (ley 338, artículo 7, párrafo 12).

Es notable la inexistencia de parámetros cuantitativos específicos en el concepto, o en su reglamentación, que definan, por ejemplo, la cuantía de tierras máxima o mínima, o su productividad. A pesar de que esta cuantificación es una recomendación frecuente, el carácter asociativo y los diferentes regímenes de tenencia de tierras contemplados en el concepto nacional seguramente dificultarán consensuar los límites de la agricultura familiar de cara a su incorporación en la futura reglamentación de la ley 338.

3.1. Tipologías de agricultura familiar

Si bien el concepto de agricultura familiar desarrollado a nivel nacional no establece diferencias entre los agricultores familiares. Para analizar adecuadamente las políticas públicas implementadas y hacer recomendaciones correctas es necesario definir una tipología que considere sus características más importantes y su rol en temas de creciente importancia como seguridad y soberanía alimentaria, gestión de riesgos, medioambiente, entre otros.

En este sentido, se considerará la tipología propuesta por la Fundación Tierra en el documento *Políticas diferenciadas para los distintos tipos de campesino*. En este documento se reconocen cuatro diferentes tipos de agricultores familiares:

3.1.1. *Los campesinos tradicionales*

Se dedican principalmente a la agricultura de subsistencia. Actualmente se constituyen como el grupo de habitantes rurales más numeroso, de menores ingresos y con mayor vulnerabilidad. La mayor parte de ellos están asentados en regiones montañosas y sobre suelos pobres, a menudo sin acceso a agua ni a riego. La productividad de los terrenos de este tipo de agricultores es muy baja.

3.1.2. *Agricultores especializados*

Son los agricultores que han pasado por un proceso de especialización en su producción, que venden principalmente al mercado doméstico; sin embargo, existen numerosos casos de experiencias exitosas de exportación. La especialización, dinamizada a veces por oportunidades concretas de mercado, les ha permitido generar y acumular ingresos monetarios. Muchos se agrupan en torno a complejos productivos, conformando OECAS.

3.1.3. *Productores de commodities*

Representan un grupo creciente de familias campesinas que se han integrado, bajo diferentes modalidades, a la agroindustria exportadora. En general, se encuentran en una situación de subordinación frente a las empresas y agentes exportadores, pero en determinados casos han logrado generar suficiente fuerza como para tener una base de negociación

relativamente sólida. Se dedican a la producción de un cultivo principal (típicamente son los pequeños productores de soya y coca), en muchos casos a través de sistemas productivos con efectos negativos notables sobre el medioambiente.

3.1.4. *Agricultores indígenas de tierras bajas*

Hasta hace poco, la mayor parte de estos productores eran recolectores y cazadores. Muy recientemente han empezado a producir alimentos en parcelas pequeñas, normalmente para autoconsumo. Cada grupo posee una cultura y un tipo de organización propia, que determina diferentes grados de integración con otros grupos de productores o con mercados locales.

A estas tipologías habría que agregar los *residentes*, por su influencia sobre las comunidades campesinas. Estos son agricultores que han migrado a las ciudades, donde desarrollan una actividad económica diferente de la agricultura pero que mantienen sus predios y parcialmente también su actividad de productores agrícolas, como una manera de no perder los privilegios dentro de su comunidad, a la que vuelven temporalmente cuando existe una oportunidad de mercado, actividad económica, política, etc., que de un tiempo a esta parte ha generado fuertes distorsiones en las estructuras organizativas de las comunidades rurales y en sus prácticas sociales y culturales, por priorizar la satisfacción de demandas personalizadas.

Por sus capacidades económicas, los residentes llegan a ocupar puestos de poder, o a desarrollar actividades que pueden subordinar al resto de los productores, como el acopio o contratación de mano de obra campesina, en condiciones a menudo desfavorables para esta.

Es importante notar que estas categorías son dinámicas y, en muchos casos, los productores van *transitando* entre ellas según sus posibilidades. Sin embargo, también hay que destacar que cada tipo de productor familiar requiere de un trato diferenciado en el marco de las políticas públicas, de manera que el Estado pueda garantizar su bienestar, pero también controlar y reducir el impacto, asegurando la sostenibilidad de sus medios de vida y de su entorno.

La agricultura familiar es un amplio sector productivo de Bolivia, que compro-

mete directamente al 32% de población, donde persisten los índices de pobreza más elevados y las políticas de apoyo a la producción todavía no tienen impactos significativos

Los directos beneficiarios de estas políticas son las organizaciones económicas campesinas comunitarias (OECOM), las organizaciones económicas campesinas indígenas originarias (OECAS) y las familias no agrupadas, especialmente rurales.

En la búsqueda de la integración de la agricultura familiar y las actividades diversificadas, a través de la ejecución de políticas que orienten la agricultura familiar sustentable y las actividades diversificadas para contribuir al desarrollo productivo del país, existen algunos criterios y parámetros para medir y tipificar la agricultura familiar.

Cuadro 1. Criterios y parámetros para la definición de la agricultura familiar comunitaria en Bolivia

Criterios	Parámetros
1. Mano de obra familiar	Predominancia de mano de obra familiar. Contratación de mano de obra pagada o asalariada en un máximo de 20 % de días de trabajo/campaña agrícola
2. Cantidad de tierra usada (agricultura, pecuaria, recolección por la familia). Corresponde a la suma de las áreas de unidades productivas	Altiplano hasta 8 hectáreas Valles hasta 12 hectáreas Amazonia hasta 40 hectáreas Llanos tropicales hasta 50 hectáreas Chaco hasta 50 hectáreas
3. Ingresos familiares provenientes de la producción agropecuaria, artesanía, turismo solidario comunitario, textiles, tejidos, gastronomía, servicios.	Al menos 40 % de ingresos totales familiares anual proviene de las actividades económicas locales.
4. Principalmente disponibilidad de alimentos para el mercado interno para la seguridad alimentaria y para la sostenibilidad de mercados externos, en producción de alimentos altamente nutritivos que curan y previenen enfermedades como el cáncer y obesidad; textiles, tejidos, turismo solidario comunitario, gastronomía.	80% del volumen de la producción familiar destinada al mercado interno. Se sugiere utilizar parámetros regionalizados.
5. Énfasis en la diversificación productiva y sostenibilidad de vida y los componentes de la Madre Tierra	Producción familiar de más de dos productos agropecuarios.

Fuente CIOEC Bolivia.

3.2. Estadísticas de la agricultura familiar campesina indígena originaria (AFCIO)

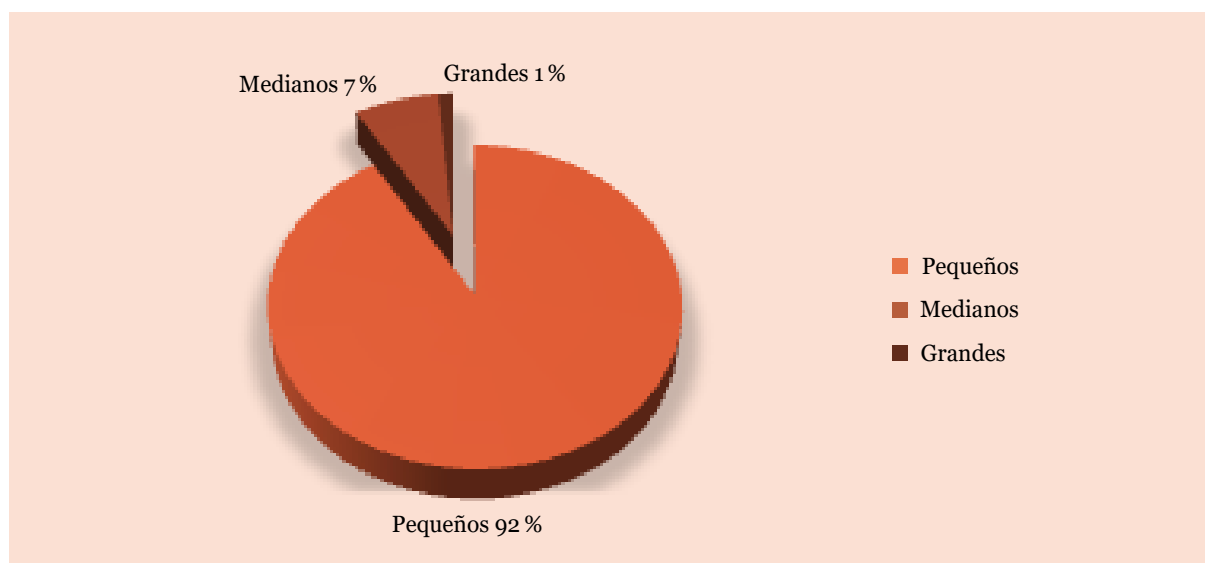
La importancia de citar que en Bolivia se realizó dos censos agropecuarios en 1950 y 1984, las estadísticas son manejadas con proyecciones, que no mostraban la realidad de los pequeños productores, quienes impulsan la realización del Censo Nacional Agropecuario 2013.

De las 861.608 UPA trabajadas, el 92% corresponde a la agricultura familiar campesina, mientras que el 7% son medianos productores y el 1% grandes productores. Pese a esta importancia poblacional, los agricultores familiares campesinos cultivan solo el 14% de la tierra; los medianos, el 26%; y en contraste, la agricultura empresarial ocupa el 66% de la tierra cultivada. También hay una desproporción en los volúmenes y valor de la producción de cada uno.

Cuadro 2. Número de UPA según tamaños de las explotaciones

Tamaño de explotación agropecuaria (ha)	Pequeños		Tamaño de explotación agropecuaria (ha)	Medianos	
	Número de UPA	Superficie (ha)		Número de UPA	Superficie (ha)
Total	787.720	4.812.991	Total	62.610	7.023.929,2
Menor de 0,1	52.224	2.525,4	50-99,99	39.890	2.370.733,9
0,10-0,19	35.070	4.941,0	100-199,99	12.887	1.635.678,6
0,20-0,49	66.829	21.065,6	200-499,99	9.833	3.017.516,6
0,50-0,99	76.299	51.195,0			
1-1,99	110.819	147.507,8	Grandes		
2-2,99	74.162	170.970,4	Tamaño de explotación agropecuaria (ha)	Número de UPA	Superficie (ha)
3-3,99	52.793	173.497,2			
4-4,99	39.047	166.952,9	500-999,99	5.503	3.306.785,4
5-9,99	115.909	781.658,9	1.000-2.499,99	3.111	4.914.111,9
10-19,99	95.167	1.243.907,5	2.500-4.999,99	1.872	6.579.127,3
20 - 49,99	69.401	2.048.769,4	5.000 y más	792	8.018.038,9

Gráfico 5. Número de UPA, según tamaño de productor



Al igual que en otros países, gran parte de la tierra está en manos privadas, pese a que la mayor distribución y

redistribución de tierras se realizó en el gobierno del presidente Evo Morales Ayma.

Cuadro 3. Cantidad de UPA y superficie ocupada, según tamaño

Categorización		UPA	Superficie (ha)
0-50 ha	Pequeños	787.720	4.805.524,6
51-500 ha	Medianos	62.610	7.023.929,2
501-5000 ha y más	Grandes	11.278	22.818.063,5
Total		861.608	34.647.517,3

3.3. La agricultura familiar campesina indígena originaria y el empleo

La agricultura familiar tiene como particularidad la generación de empleo especialmente local, según la información del Censo de Población y Vivienda 2012. El registro de la población activa con posibilidades de trabajar es de 7.958.601 de personas y 4.739.203 de personas conforman la población económicamente activa (PEA). La población ocupada es de 4.674.204 de personas. De este universo,

el grupo ocupacional con mayor proporción son los trabajadores agrícolas, pecuarios, forestales, acuicultores y pesqueros, que representan el 27,1%. En importancia relativa le siguen los trabajadores de servicios y los vendedores con 20,4%; los trabajadores de la construcción, la industria y las manufactureras con el 18,6% y los profesionales científicos e intelectuales con el 8,6%.

En el cuadro 4 se muestra que 1.265.268 de personas se dedican a las labores agropecuarias, o sea, el 27% de toda

la PEA ocupada en Bolivia. La segunda actividad en importancia es el comercio, que ocupa al 17%, y luego los servicios, con el 10%. Otra variable relevante también es la ocupación de mano de obra femenina, que en la agropecuaria tie-

ne una participación del 38%, frente al 62% de los varones. Si bien no es la actividad de mayor proporción de empleo de mujeres, en términos absolutos es una de las más importantes, e involucra a 477.250 mujeres.

Cuadro 4. Población económicamente activa ocupada por tipo de actividad

Actividad económica	Total PEA		Mujeres		Hombres	
	Personas	%		%		%
Agropecuaria	1.265.268	27	477.250	38	788.018	62
Comercio	793.202	17	486.062	61	307.140	39
Servicios	487.958	10	278.485	57	209.473	43
Manufacturas	419.683	9	156.216	37	263.467	63
Otras act. sin especificar	410.456	9	186.537	45	223.919	55
Construcción	379.737	8	17.528	5	362.209	95
Transporte	272.706	6	13.382	5	259.324	95
Educación	202.318	4	118.200	58	84.118	42
Otros servicios	179.772	4	119.629	67	60.143	33
Salud	116.253	2	80.970	70	35.283	30
Administración pública	109.204	2	34.578	32	74.626	68
Minería	83.166	2	8.676	10	74.490	90
Total general	4.719.723	100	1.977.513	42	2.742.210	58

Fuente: Fundación Tierra (2015).

La proporción de mujeres ocupadas en la actividad agropecuaria se ha incrementado en el periodo intercensal 2001-2012, de 30 a 38%, evidenciando la tendencia a la *feminización* del campo. En el total de actividades, las mujeres representan el 42% de la PEA ocupada.

3.4. Unidades productivas y organizaciones de la agricultura familiar campesina indígena

En el Censo Nacional Agropecuario (CNA) 2013 se registraron 18.569

comunidades entre sindicatos, ayllus, comunidades campesinas, comunidades interculturales, pueblos indígenas de tierras bajas y otras formas de organización comunitaria. La mayor parte de las unidades productivas practican la producción familiar. Por lo menos en el altiplano, la predominancia es de sindicatos y de ayllus; puede afirmarse que en tierras altas la mayor parte —en la práctica, el 100%— de las unidades productivas son de origen familiar.

Cuadro 5. Origen de las UPA según su afiliación gremial

Departamento	Comunidades campesinas, sindicatos y ayllus	Comunidades interculturales	Comunidades indígenas	Productores agropecuarios en zonas urbanas y periferias	Propiedades, haciendas, estancias, quintas, granjas	Colonias menonitas y japonesas	Total	%
Chuquisaca	66.510		6.641	272	13		73.436	8
La Paz	196.430	36.739	3.779	8.172	297	17	245.434	28
Cochabamba	165.703	8.465	458	6.863	9		181.498	21
Oruro	62.596			138			62.734	7
Potosí	123.224			724	6		123.954	14
Tarija	33.247	5.608	2.106	494	19	37	41.511	5
Santa cruz	39.465	33.405	18.301	5.908	7.826	10.111	115.016	13
Beni	10.085	2.061	4.744	114	3.789		20.793	2
Pando	5.620	424	1.025	34	431		7.534	1
Total general	702.880	86.719	37.054	22.719	12.390	10.165	871.927	100
%	81%	10%	4%	3%	1%	1%	100%	

Fuente: Fundación Tierra.

En tierras bajas la tarea es mucho más compleja, puesto que la realidad es más diversa desde el punto de vista organizacional: en estas regiones se deben diferenciar comunidades interculturales (colonizadores), comunidades campesinas de origen local, comunidades indígenas, colonizadores menonitas y otros que se entremezclan en determinados municipios y territorios. De acuerdo a la denominación de los gremios en los que se insertan las UPA, gran parte de los agricultores son campesinos agrupados en comunidades (ayllus-sindicatos): 703.629 unidades, que representan el 81% del total de las UPA.

En segundo lugar, los colonizadores (comunidades interculturales) alcanzan las 86.719 UPA (10% del total); muchas de estas comunidades también pasaron

a denominarse sindicatos, como las unidades productivas del Chapare, por lo que esta diferenciación puede estar subestimada. En general, las comunidades de colonizadores se extienden en gran parte de las tierras bajas de Bolivia; los únicos departamentos donde no se encuentran son Oruro y Potosí. La mayor presencia de colonizadores se encuentra en los Yungas y otras zonas de tropicales de La Paz, el Chapare en Cochabamba y el Norte Integrado de Santa Cruz.

Por otra parte, los productores indígenas alcanzan las 37.054 UPA, distribuidas en siete de los nueve departamentos de Bolivia. La mayor presencia se registra en el departamento de Santa Cruz, por la preponderancia de las familias chiquitanas y guaraníes, y en el departamento de Chuquisaca, en razón de las comunidades gua-

raníes del Chaco. En cambio, la menor presencia de unidades productivas indígenas se consigna en el departamento de Cochabamba, representada por las comunidades yuracarés, yuquis y los pobladores indígenas del sur del Parque Nacional y Territorio Indígena Isiboro Sécore (TIPNIS). La mayor diversidad de productores de origen indígena se encuentra en el departamento del Beni, donde se destacan los moxeños, los ignacianos, los baures y los cavineños, entre otros grupos minoritarios.

En esta información sobresale también la presencia de productores agropecuarios en las periferias de las grandes ciudades o zonas metropolitanas de La Paz, Cochabamba, Santa Cruz y otras áreas urbanas de menor escala. Allí se han contabilizado 22.179 UPA, una cantidad nada despreciable que debe ser estudiada con más cuidado. Estas unidades no son un sinónimo automático de agricultura urbana ni, necesariamente, una tendencia creciente hacia ella; constituyen el resultado de procesos de asimilación de los conglomerados urbanos a las precedentes comunidades rurales. Además, también pueden explicarse por los migrantes rurales, quienes, por sus características culturales y las propias necesidades de generación de alternativas complementarias a sus ingresos, crían animales menores o cultivan pequeñas parcelas para autoabastecerse.

En conjunto, el grupo de comunidades campesinas, interculturales, indígenas y productoras en zonas urbanas constituyen el 98% de las UPA, mientras que el restante 2% son identificadas con nombres de propiedades, haciendas, estancias, quintas, colonias menonitas y japonesas. El censo agropecuario identi-

fica alrededor de 9.020 UPA de menonitas y 1.000 unidades de productores en colonias japonesas de los municipios de Okinawa y San Juan de Yapacaní. Esta información es una aproximación gruesa de la conformación de la agricultura familiar dentro del conjunto del sector agropecuario, pero permite establecer la diversidad de orígenes y zonas en las que se distribuye esta forma de producción.

3.5. Tipos de agricultores según sus factores productivos

A partir de diferentes documentos, el tipo de agricultura y la diferenciación entre la agricultura familiar—más allá del número de hogares rurales, la condición jurídica y la pertenencia a gremios— y la agricultura empresarial, es posible conglomerar a las UPA según tres criterios fundamentales: i) la superficie cultivada en verano, ii) el número de ganado bovino y iii) la mano de obra utilizada en la gestión agropecuaria. Se debe reconocer que existen otros indicadores útiles, como el empleo de maquinaria, las ecorregiones, la calidad del suelo, etc., que podrían optimizar la clasificación; pero existen limitaciones para disponer de esta información. Además, los indicadores escogidos son suficientemente verosímiles para establecer un panorama adecuado y cercano de la realidad agraria de Bolivia.

En principio, para determinar las UPA que no corresponderían al modelo de agricultura familiar se ha discriminado a aquellas que tienen más de 50 hectáreas cultivadas, entendiendo que la reforma agraria de 1953 preveía esta cantidad máxima por colono (es decir,

para familias campesinas del Occidente que iban a producir en el Oriente). El supuesto fue que el sistema usado entonces permitiría cultivar 2 o 3 hectáreas por año, para recuperar el terreno

inicial en 15 años. En la actualidad, los miembros de esas familias pueden cultivar las 50 hectáreas, de manera mecanizada, y aún considerarse agricultores familiares.

Cuadro 6. Indicadores agropecuarios por tipo de productor y ecorregión

Indicador	Ecorregión	Agricultura familiar					Agricultura no familiar		Total	
		Subsistencia (AFS)	Media (AFM)		Consolidada (AFC)		Empresa (AE)			
Número de UPA (miles)	Valles	194,2	94,1	28%	44,5	13%	0,9	0%	333,7	38%
	Altiplano	153,9	54,9	23%	27,8	12%	0,1	0%	236,7	27%
	Yungas-Chapare	85,6	35,1	24%	26,4	18%	0,2	0%	147,3	17%
	Chaco	10,6	16,1	39%	11,3	27%	3,3	8%	41,2	5%
	Chiquitania-Pantanal	26,6	20,2	24%	26,7	32%	10	12%	83	10 %
	Llanuras y sabanas	2,8	2,4	26%	1,4	15%	2,5	28%	9,2	1%
	Amazonía	7,9	8,6	40%	3,4	16%	1,6	7%	21,4	2%
Superficie cultivada Invierno - verano (ha x mil)		481,6	231,4	27%	141	16%	18	2%	872	100%
	Valles	88	212	51%	104	25%	13	3%	418tt	11%
	Altiplano	51	128	38%	149	44%	9	3%	337	9%
	Yungas-Chapare	34	85	42%	75	37%	8	4%	201	5%
	Chaco	5	40	16%	109	44%	92	37%	246	6%
	Chiquitania-Pantanal	27	56	2%	682	27%	1.758	70%	2.523	66%
	Llanuras y sabanas	2	5	19%	10	34%	12	41%	29	1%
	Amazonía	4	23	50%	13	28%	6	13%	47	1%
		212	549	14%	1.142	30%	1.897	50%	3.800	100%
Número de cabezas de ganado bovino (miles)	Valles	103	481	55%	212	24%	85	10%	881	11%
	Altiplano	96	247	55%	100	22%	4	1%	448	5%
	Yungas-Chapare	13	72	51%	40	28%	16	11%	141	2%
	Chaco	4	110	11%	213	22%	632	66%	959	12%
	Chiquitania-Pantanal	6	148	5%	314	11%	2.478	84%	2.946	36%
	Llanuras y sabanas	1	15	1%	20	1%	2.023	98%	2.059	25%
	Amazonía	1	26	4%	38	5%	652	91%	716	9%
		223	1.100	14%	937	11%	5.889	72%	8.150	100%

Indicador	Ecorregión	Agricultura familiar					Agricultura no familiar		Total	
		Subsistencia (AFS)	Media (AFM)		Consolidada (AFC)		Empresa (AE)			
Valor bruto de producción ganadera (miles de USD)	Valles	16.040	34.115	50%	14.195	21%	4.043	6%	68.393	15%
	Altiplano	16.435	15.926	40%	7.038	18%	202	1%	39.601	9%
	Yungas-Chapare	2.246	4.070	44%	2.215	24%	657	7%	9.188	2%
	Chaco	1.372	8.009	15%	12.651	24%	30.087	58%	52.119	12%
	Chiquitania-Pantanal	2.108	8.672	6%	19.000	13%	119.154	80%	148.935	34%
	Llanuras y sabanas	258	894	1%	1.091	1%	88.683	98%	90.926	21%
	Amazonía	350	1.808	5%	2.049	6%	28.720	87%	32.928	7%
		38.809	73.495	17%	58.239	13%	271.546	61%	442.090	100%
Valor bruto de producción agrícola (miles de USD)	Valles	66.316	138.627	46%	86.886	29%	6.331	2%	298.161	12%
	Altiplano	35.639	52.450	36%	55.466	38%	1.566	1%	145.122	6%
	Yungas-Chapare	22.187	72.392	48%	55.751	37%	1.940	1%	152.270	6%
	Chaco	1.480	12.125	17%	29.702	43%	26.098	38%	69.406	3%
	Chiquitania-Pantanal	9.867	25.922	1%	435.537	24%	1.326.576	74%	1.797.902	72%
	Llanuras y sabanas	690	2.182	15%	5.156	37%	6.094	43%	14.122	1%
	Amazonía	1.558	7.806	47%	5.142	31%	1.932	12%	16.438	1%
			311.505	0	673.641	0	1.370.539	1	2.493.421	1
Valor bruto de producción total (miles de USD)	Valles	82.356	172.743	0	101.081	0	10.375	0	366.554	0
	Altiplano	52.075	68.376	0	62.504	0	1.769	0	184.723	0
	Yungas-Chapare	24.432	76.462	0	57.967	0	2.597	0	161.458	0
	Chaco	2.852	20.134	0	42.354	0	56.186	0	121.525	0
	Chiquitania-Pantanal	11.975	34.594	0	454.537	0	1.445.730	1	1.946.837	1
	Llanuras y sabanas	948	3.076	0	6.247	0	94.777	1	105.048	0
	Amazonía	1.908	9.615	0	7.191	0	30.652	1	49.366	0
		176.546	384.999	13%	731.880	25%	1.642.085	56%	2.935.511	100%

Fuente: Fundación Tierra.

En cuanto al ganado bovino, se ha establecido el límite de 60 cabezas; las UPA que se encuentren por encima de este umbral pueden considerarse unidades ganaderas empresariales. En regiones del altiplano y los valles, el promedio de tenencia de ganado bovino es menor a cinco cabezas; son casos excepcionales y poco frecuentes los de familias que superan las 20 cabezas. Esta situación puede ser más favorable en zonas como el Chaco y los llanos, donde el promedio es de 23 animales por UPA; no obstante, la tenencia más frecuente es la de menos de 60 cabezas.

La mano de obra familiar es una variable menos determinante para este estrato, en el entendido de que cuando la dimensión de la superficie o del ganado controlado, más la producción obtenida, supera las posibilidades familiares, podrán existir casos excepcionales en los que no se contrate mano de obra, pero —por la magnitud de los factores manejados— debería entenderse que en esos casos se emplea tecnología mecánica, lo cual supera la definición de agricultura familiar tradicional. Este corte nos permite establecer que solo el 2% de las UPA (18.169 unidades) entran en la categoría de *agricultura no familiar* o claramente agricultura empresarial.

La mayor proporción de estas unidades está en el departamento de Santa Cruz, específicamente en la Chiquitanía (donde se incluye el Norte Integrado y los llanos de Santa Cruz), con 9.600 unidades. Es posible inferir que estas se hallan

ligadas con la producción agroindustrial de soya. El resto de estas grandes unidades están distribuidas en zonas ganaderas del Chaco, las llanuras, las sabanas y la Amazonía, y en proporciones marginales en otras ecorregiones como los Yungas, el Chapare y los valles.

En el cuadro 7 se presenta un esquema general del ejercicio de tipologización, estableciendo los principales indicadores agropecuarios por tipo de productor y las principales siete ecorregiones del país. Asimismo, se desglosa la agricultura familiar en tres estratos: i) agricultura familiar de subsistencia (AFS), ii) agricultura familiar media (AFM), y iii) agricultura familiar consolidada AFC, cuya descripción desagregada se presenta más adelante, junto con los otros indicadores económicos.

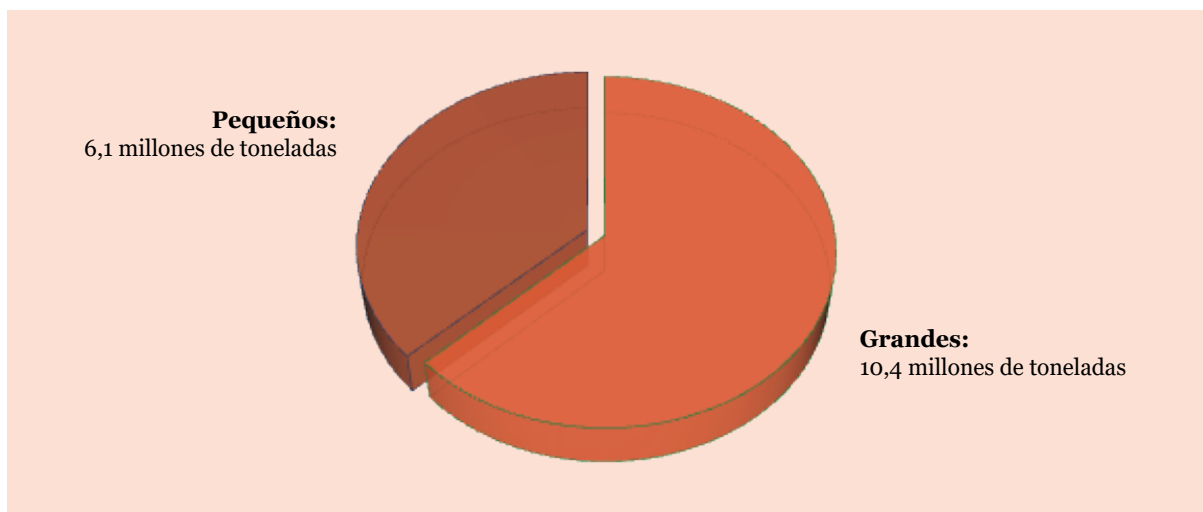
3.6. Producción agrícola nacional por tipologías de productores (toneladas)

El total de la producción agrícola por tipo de productores alcanza a 16,5 millones toneladas, de las cuales:

- 10,4 millones de toneladas corresponden a los grandes y medianos productores;
- 6,1 millones de toneladas, a los pequeños productores familiares.

Aproximadamente el 80% de la producción de los grandes productores se destina al mercado externo, quedando un 20% en el mercado nacional.

Gráfico 6. Producción de alimentos en Bolivia, según tipo de productor



3.7. Construcción del concepto y tipología de la agricultura familiar desde COPROFAM y CIOEC Bolivia

Primero debe hacerse una diferenciación regional entre Oriente, valles y el altiplano. La información recopilada nos

sirve para un acercamiento con mayor precisión a la tipología y el concepto de *agricultura familiar* desde el punto de vista de los pequeños productores.

El tamaño de la propiedad sirve para clasificar, según la ley 1715 de 1996, «de Reforma Agraria», artículo 41, parágrafo I, seis tipos de propiedad agraria (cuadro 7).

Cuadro 7. Clasificación de la propiedad agraria

Nº	Tipo de propiedad	Descripción	Características
1	Solar campesino	Lugar de residencia del campesino y su familia.	No se puede dividir ni embargar. En la medida en que no lo prohíbe la ley, se puede vender. No paga impuesto a la tierra.
2	Pequeña propiedad	Es trabajada personalmente el campesino y su familia.	No se puede dividir ni embargar. En la medida en que no lo prohíbe la ley, se puede vender. No paga impuesto a la tierra.
3	Propiedad comunitaria	Tierras tituladas colectivamente a comunidades para su subsistencia.	No se pueden vender ni dividir ni embargar. No pagan impuesto a la tierra.
4	Tierra comunitaria de origen o territorio indígena originario campesino	Lugar donde viven las comunidades, pueblos indígenas y campesinos según sus formas de organización económica y cultural.	No se puede vender ni dividir ni embargar. No paga impuesto a la tierra.
5	Mediana propiedad	Propiedad donde, a través de asalariados y maquinaria, se produce principalmente para el mercado.	Puede ser vendida, hipotecada y, por tanto, embargada. Paga impuesto a la tierra.
6	Empresa agrícola	Propiedad donde existen inversiones, asalariados y maquinaria moderna para la producción en función del mercado.	Puede ser vendida, hipotecada y, por tanto, embargada. Paga impuesto a la tierra.

Fuente: Ley 1715 de 1996 «de Reforma Agraria», art. 41, parág. I.

Cuadro 8. Clasificación por superficie y extensiones

Clasificación	Superficies y extensiones máximas (ha)		
	Riego	Secano	Vitícola
Pequeña propiedad			
Zona del Altiplano y puna ribereña del lago Titicaca	10		
Norte con influencia del lago Titicac	10		
Central con influencia del lago Poop	15		
Sur	35		
Zona de valles	Riego	Secano	Vitícola
Abiertos	6	12	3
Cerrados	4	8	3
Cabecera de valles	20		
Zona subtropical Yungas	10		
Santa Cruz	50		
Chaco	80		
Mediana propiedad			
Zona Altiplano			
Subzona norte con influencia del Lag	80		
Subzona norte sin influencia del Lag	150		
Subzona central	250		
Subzona sur y semidesértica	350		
Valles cerrados en tierras de valle	40		
En serranías	40		
Cabecera de valle	200		
Zona tropical Beni, Pando y provincia Iturralde del departamento de La Paz	500		
Subzona tropical Yungas	150		
Santa Cruz	500		
Chaco	600		
Zona de valles abiertos	Riego y Primera Humedad	Secano	Vitícola
Adyacentes a la ciudad de Cochabamba (1)	50	10	24
Otros valles abiertos	60	150	24
Reducciones en valles abiertos (2)	20	40	6
Empresa agrícola			
Zonas Altiplano y valles zona influenciada por el Lag	400		
Zona andina, Altiplano y Puna	800		
Valles abiertos (3)	500		
Valles cerrados			
En tierras cultivables de valle	80		
En serranía	150		
Zona tropical y subtropical de la región oriental (1)	2000		

Fuente: Ley 1715 de 1996 «de Reforma Agraria», art. 41, parág. I. Ver referencias en página siguiente.

(1) Influenciadas por el sistema de riego de la Angostura y las tierras de primera humedad de los valles de Arani, Punata, Sacaba, Caraza y los de las provincias Jordán y Esteban Arze.

(2) A partir de febrero de 1995 en los valles abiertos de Arani, Punata, Sacaba, Caraza y las provincias Cercado, Quillacollo, 18 Jordán y Esteban Arze del departamento de Cochabamba, las extensiones máximas de la mediana propiedad agraria quedaron reducidas a las superficies señaladas

(3) Que no fueran adyacentes a la ciudad de Cochabamba ni se hallasen influenciados por el sistema de riego de la Angostura

3.8. Marco normativo

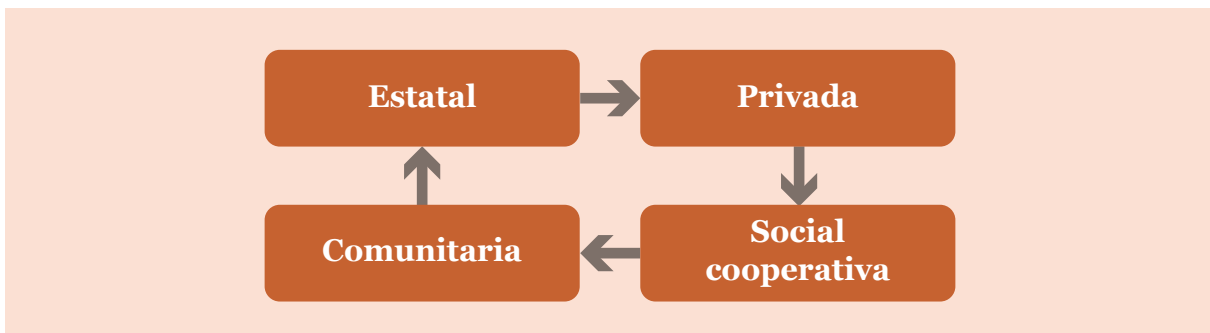
El Estado Plurinacional de Bolivia busca apoyar y fortalecer la seguridad con soberanía alimentaria e impulsar la economía local. Al respecto puede mencionarse la elaboración y promulgación de leyes que recogen la importancia de trabajar con los sectores más vulnerables. Aun así, existe la necesidad de reglamen-

tar y modificar los vacíos jurídicos para su aplicación concreta.

La dinámica del proceso de cambio en Bolivia ha impulsado en el ámbito jurídico legal una serie de modificaciones de orden normativo. Este trabajo refleja la realidad de la agricultura familiar y la aplicación de leyes y decretos conforme a las políticas, planes y programas de desarrollo en favor de pequeños productores.

La Constitución Política del Estado (CPE) aprobada en 2008 plantea el modelo de economía plural y en su artículo 306 menciona las formas de organización económica: estatal, privada, social cooperativa y comunitaria, esta última como alternativa al capitalismo.

Figura 2. Economía comunitaria



Por otro lado, según el artículo n.º 307 CPE, el Estado

[...] reconocerá, respetará, protegerá y promoverá la organización económica comunitaria, que comprende los sistemas de producción y reproducción de la vida social fundados en los principios y visión de las naciones y pueblos indígenas originarios y campesinos, asimismo establece los siguientes preceptos expresamente referidos al desarrollo rural integral sustentable.

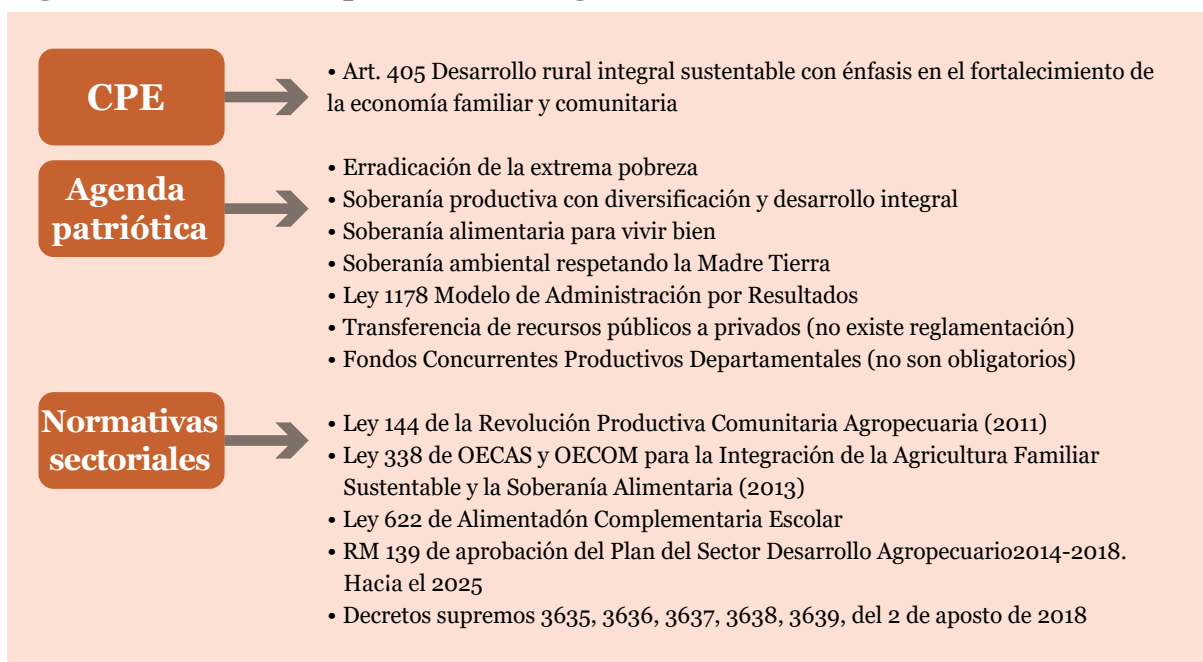
El gobierno plantea la Agenda Patriótica 2020-2025, que busca un modelo de desarrollo en equilibrio y de respeto a la Madre Tierra. Sin embargo, más allá de la retórica poco se ha avanzado y mejorado en las condiciones productivas de la agricultura familiar.

Entre las instituciones del gobierno se están promocionando o planteando propuestas y proyectos vinculados con el fortalecimiento de la agricultura familiar, resaltando que desde los inicios de gestión del nuevo gobierno se expresaron

conceptos relativos al fomento a la producción interna de alimentos, a la soberanía alimentaria, como el Plan de Desarrollo Económico y Social (2016-2020). Se plantea el modelo de economía plural diversificada o inversión social productiva y

la generación de empleo para garantizar el acceso de la población a los servicios de calidad, ingresos suficientes, soberanía alimentaria, el aprovechamiento adecuado a los recursos naturales y la adaptación a los efectos del cambio climático.

Figura 3. Normativas que hacen a la agricultura familiar



A la fecha no han sido reglamentados los decretos supremos 3635, 3636, 3637, 3638 y 3639, aprobados el 2 de agosto de 2018 a raíz del encuentro de pequeños productores realizado el 18 y 19 de mayo del 2018, convocado por todas las organizaciones sociales que son parte del Pacto de Unidad (Anexo I: Conclusiones del Encuentro de Pequeños Productos).

Las organizaciones sociales tienen una agenda política. Es necesario que la agenda económica sea impulsada por las organizaciones económicas.

3.8.1. Ley 144 de Revolución Productiva Comunitaria Agropecuaria

El artículo 8 de esta ley, que reconoce a las comunidades como organizaciones

económicas (OECOM), ha generado un debate sobre la función económica con base en un sindicato agrario. Si bien esto ha permitido alcanzar una posición determinante en el contexto político, hasta la fecha ello no ha repercutido en la economía comunitaria.

El artículo 38 se refiere a la concreción de algunas políticas y planes, que actualmente son financiados con recursos externos de donación o crédito. Pero se carece de disposiciones reglamentarias y las disposiciones transitorias de la ley 144 son ambiguas y no establecen ninguna atribución.

Antes de 2009, las ONG y las fundaciones desarrollaron las capacidades de gestión de las comunidades, a título

de *apoyo directo*, y manejaron recursos económicos para favorecer diferentes iniciativas. En la Ley 144 se transfieren recursos económicos a las comunidades, previo cumplimiento de algunos requisitos como: 1) un proyecto definido y elegido en la comunidad; 2) una directiva constituida por un sindicato agrario; 3) el control social de toda la comunidad; 4) la apertura de una cuenta bancaria a nombre de tres miembros de la comunidad (punto que no ha sido reglamentado).

En los artículos 13 a 29 de la ley 144 se describen las políticas de la revolución productiva comunitaria agropecuaria. Se enumeran 16:

1. Fortalecimiento de la base productiva (suelo, agua para la producción, semillas y recursos genéticos).
2. Conservación de áreas para la producción.
3. Protección de recursos genéticos naturales.
4. Fomento a la producción
5. Acopio, reserva, transformación e industrialización
6. Intercambio equitativo y comercialización
7. Promoción del consumo nacional
8. Investigación, innovación y saberes ancestrales
9. Servicio de sanidad agropecuaria e inocuidad alimentaria
10. Gestión de riesgos
11. Atención de emergencias alimentarias

12. Garantía de provisión de alimentos a la población
13. Garantía de una alimentación y estado nutricional adecuados
14. Gestión territorial indígena originario campesina
15. Seguro Agrario Universal
16. Transferencias

Para su efectivización y aplicación, estas políticas requieren de una reglamentación; por esta razón, hasta la fecha no han alcanzado una actuación concreta en el accionar de la economía comunitaria, con excepción del Seguro Agrario Universal Pachamama (SAU-P). Este fue creado por el artículo 30 de la ley 144, y tiene su reglamentación, cuya finalidad es asegurar la producción agraria afectada por daños causados por fenómenos climáticos y desastres naturales. Los sujetos beneficiarios del seguro son: a) comunidades, b) familias y c) personas naturales o jurídicas, con el añadido de que, a mayor pobreza del beneficiario, el porcentaje del subsidio a la prima será mayor (artículo 35).

El título III, capítulo I «Fondos Concurrentes Departamentales Productivos y Transferencias Condicionadas» (artículos 47 a 50), no se aplica por falta de reglamentación. Del artículo 48 se entiende que las comunidades podrán recibir recursos económicos, seguramente una vez que sean aprobados los reglamentos respectivos; hasta la fecha no existe reglamento para la distribución de los recursos. Y aquí debemos tener en cuenta que no se ha tenido la más mínima intención

de vincular, para su cumplimiento obligatorio y con responsabilidades, el artículo 64 de la Ley 030 Marco de Autonomías, que obliga a las entidades territoriales a cumplir con las competencias asignadas, exclusivas y concurrentes.

Mientras tanto, los gobiernos municipales no transfiere a la comunidad pero sí realizan gastos y adquisiciones a nombre de esta.

El artículo 49 «Transferencias condicionadas de los fondos concurrentes productivos departamentales» autoriza «el establecimiento de mecanismos de transferencias condicionadas para el fomento de la producción y productividad agropecuaria, en beneficio de las OECOM y las asociaciones de productores activos organizados de forma articulada con las comunidades». La palabra *autoriza* implicar dar permiso o aprobar legalmente, pero no genera obligatoriedad. Se entiende que la ley no genera obligaciones a las gobernaciones departamentales para transferencias de los fondos concurrentes productivos departamentales. No hubo voluntad o mala intención de no vincular con el artículo 64 de la Ley 030 Marco de Autonomías para su cumplimiento obligatorio.

El artículo 15, en sus incisos 2 y 3, da vía libre a la importación y comercialización de transgénicos para uso en la producción alimentaria; este hecho llama la atención, porque no se informa con precisión sobre los riesgos o bondades de esta nueva biotecnología de manipulación genética; hasta hoy no se sabe si esta ayudará a mejorar la producción agropecuaria en Bolivia y conservar la Madre Tierra; (además, el artículo 15 y sus incisos

no son claros y pueden dar lugar también a conjeturas o interpretaciones sesgadas).

Respecto de la soberanía alimentaria, el objetivo del proceso de la Ley 144 de Revolución Productiva Comunitaria Agropecuaria es establecer las bases institucionales, políticas y mecanismos técnicos, tecnológicos y financieros de la producción, transformación y comercialización de productos agropecuarios y forestales, de los diferentes actores de la economía plural; priorizando la producción orgánica en armonía y equilibrio con las bondades de la Madre Tierra, cuya finalidad es lograr la soberanía alimentaria en condiciones de inocuidad y calidad para vivir bien de las bolivianas y bolivianos.

La claridad de las normas para su aplicación y procedimiento (reglamentación) facilitarían el control por el Estado y los gobiernos autónomos departamentales y municipales; de lo contrario, quedarían como un simple enunciado.

3.8.2. *Leyes de la Madre Tierra* (n.º 071 y 300)

Previamente a la aprobación de la ley 144, el 21 de diciembre de 2010 se había promulgado la ley 071 «de derechos de la Madre Tierra», que tenía como finalidad reconocer sus derechos como un sistema viviente (sujeto jurídico), «así como las obligaciones y deberes del Estado Plurinacional y de la sociedad para garantizar el respeto de estos derechos». Más que una ley, fue una novedosa declaración política cuya intención era establecerse como referente mundial para la declaración de los derechos universales.

Dos años más tarde, el 15 de diciembre de 2012, se aprobó la ley 300, denominada «Ley marco de la Madre Tierra y desarrollo integral para el vivir bien». A diferencia de la anterior, esta ley es más concreta y su ámbito es orientar la formulación de leyes, planes y políticas del Estado Plurinacional, y para la gestión pública. Claramente, establece que el desarrollo debe ser integral en armonía y equilibrio con la Madre Tierra. Se plantea garantizar la continuidad de la capacidad de regeneración de los componentes y sistemas de vida, recuperando y fortaleciendo los saberes locales y los conocimientos ancestrales en el marco de la complementariedad de derechos, obligaciones y deberes. Sus principales postulados son:

1. Determinar los lineamientos y principios que orientan el acceso a los componentes, zonas y sistemas de vida de la Madre Tierra.
2. Establecer los objetivos del desarrollo integral que orientan la creación de las condiciones para transitar hacia el vivir bien, en armonía y equilibrio con la Madre Tierra.
3. Orientar las leyes específicas, políticas, normas, estrategias, planes, programas y proyectos del Estado Plurinacional de Bolivia para el vivir bien, a través del desarrollo integral en armonía y equilibrio con la Madre Tierra.
4. Definir el marco institucional para impulsar y operativizar el desarrollo integral en armonía y equilibrio con la Madre Tierra para vivir bien.

Es inobjetable que esta ley es una declaración del *ideal* de la agricultura familiar campesina indígena originaria.

3.8.3. Ley 338 de OECAS y OECOM para la integración de la agricultura familiar sustentable y la soberanía alimentaria

Esta ley se sancionó el 26 de enero de 2013. Es la más emblemática y específica para la agricultura familiar; nace por iniciativa de organizaciones productoras que tenían propuestas acumuladas, canalizadas en este caso por la CIOEC, que se enfocaba en el reconocimiento y la promoción de las organizaciones económicas campesinas indígena originarias (OECAS), aspiración que fue enriquecida con la integración de la agricultura familiar.

Así aparece en esta norma, por primera vez en la legislación boliviana, de manera explícita la definición de *agricultura familiar* —aunque con el agregado de *sustentable*—:

La agricultura familiar sustentable es aquella producción caracterizada por la relación del trabajo familiar y los recursos productivos disponibles como estrategia que diversifica la producción en armonía con la Madre Tierra, para garantizar la soberanía alimentaria, la importancia socioeconómica de la agricultura familiar en Bolivia de las futuras generaciones; promueve el desarrollo productivo integral sustentable.

Además, se le atribuyen nueve características:

1. la integración y participación de cada uno de los miembros de la familia en las etapas producción, transformación y comercialización con diferentes niveles de responsabilidad;
2. la contribución a la disponibilidad de alimentos para la nutrición y la alimentación sana de toda la población con soberanía alimentaria;
3. la utilización predominante de mano de obra de la propia familia en las actividades de la agricultura familiar y otras actividades diversificadas
4. la práctica de principios de solidaridad y reciprocidad;
5. el ingreso económico familiar predominantemente originado en la propia actividad familiar;
6. la toma de decisiones y dirección de la actividad productiva a cargo de la familia;
7. el énfasis en la diversificación productiva y la sustentabilidad de los sistemas de vida y los componentes de la Madre Tierra;
8. la alta valoración y respeto por las prácticas y costumbres productivas culturales propias, solidarias y recíprocas;
9. ser una alternativa a los sistemas convencionales de producción.

Esta es otra ley que redundante en el equilibrio con la Madre Tierra, la soberanía y la seguridad alimentaria y el vivir bien; aunque plantea muchas acciones sobre educación y nutrición, lo novedoso es que se identifica a las OECAS y la nueva figura de OECOM como sujetos principales de la agricultura familiar.

Las OECAS están constituidas bajo figuras legales de asociaciones, corporaciones agropecuarias campesinas y representadas a través de la estructura de la CIOEC. Las OECOM constituyen comunidades de pueblos indígena originario campesinos, comunidades interculturales y afrobolivianas, ya reconocidas como tales en la ley 144, afiliadas a sus propias estructuras orgánicas naturales: CSUTCB (Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia), CIDOB (Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia), CONAMAQ (Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyu), CNMCIOB-BS (Confederación Nacional de Mujeres Campesinas Indígenas Originarias de Bolivia «Bartolina Sisa»), CSCIB (Confederación Sindical de Comunidades Interculturales de Bolivia) y CONAFRO (Consejo Nacional Afroboliviano).

Por otra parte, se establece la implementación del registro único, consolidado, público y actualizado de las OECAS y OECOM, y las familias productoras indígena originario campesinas, interculturales y afrobolivianas organizadas a nivel nacional, departamental y municipal (artículo 27). El cuadro 9 muestra estas instancias.

Cuadro 9. Organizaciones de la agricultura familiar reconocidas en la ley 338

Actores económicos productivos	Instancia de articulación orgánica de los actores de la AF	Figuras legales de constitución
Organizaciones económicas comunitarias (OECOM)	CSUTCB	Comunidades campesinas
	CIDOB	Comunidades originarias
	CONAMAQ	Comunidades indígenas
	CONCIBO «BS»	Comunidades interculturales
	CISCO	Comunidades afrobolivianas
	CONAFRO	
Organizaciones económicas campesinas (OECA)	CIOEC Bolivia	Asociaciones
		Corporaciones agropecuarias campesinas
	AOPEB	Cooperativas
Familias productoras individuales	Agricultura familiar sostenible	Familias productoras indígena originario campesinas, interculturales y afrobolivianas

Fuente: FAO.

La ley 338 fue creada sin presupuesto y a seis años de su promulgación no cuenta con la reglamentación que podría dar mayores pautas para su aplicabilidad, por ejemplo, el artículo 29 (investigación), en sus incisos prevé: II. Las universidades, institutos técnicos y otras instituciones públicas, privadas y comunitarias que desarrollan innovación productiva realizarán investigaciones para fortalecer la agricultura familiar; III. El Estado a través de presupuesto específico del Tesoro General del Estado, de acuerdo a su disponibilidad, estimulará la formación y el fortalecimiento de redes de investigadores y grupos de interés entre productores de la agricultura familiar.

La ley es ambigua. No tiene presupuesto concreto para realizar investigaciones en área rural para fortalecer la agricultura familiar; es más, no genera obligaciones para universidades, institu-

tos y otros, permanencia de investigar en área rural. Una ley sin reglamentar puede originar situaciones de inseguridad jurídica y la percepción de que las normas no se cumplen ni se respetan.

El artículo 37 «Recursos del nivel central del Estado y de las entidades territoriales autónomas» es impreciso. En sus incisos dice:

I. El nivel central del Estado y las entidades territoriales autónomas, en el marco de sus competencias y de acuerdo a su disponibilidad financiera, garantizarán recursos para la planificación, gestión y ejecución de programas y proyectos de agricultura familiar sustentable, en el marco de la presente Ley.

II. Los recursos de cooperación podrán ser orientados al cumplimiento de los alcances de la presente ley.

No establece el porcentaje de disponibilidad financiera para planificación, gestión y ejecución de programas y proyectos. Ni los recursos de cooperación, donación y condonación generan obligatoriedad de cumplimiento en favor de la agricultura familiar. Es necesaria la reglamentación para establecer la asignación de presupuesto financiero y se debe especificar el porcentaje de asignación de recursos a las entidades territoriales para planificación, gestión y ejecución de programas y proyectos de la agricultura familiar.

Asimismo, la disposición adicional tercera de la ley es ambigua, y los ministerios que corresponden no están obligados a asignar los recursos.

3.8.4. *Ley 622 de Alimentación Complementaria Escolar en el Marco de la Soberanía Alimentaria*

La aprobación de la Ley de Alimentación Complementaria Escolar en 2014 fue un trabajo arduo y obtuvo el consenso de varios sectores. Esta ley busca atender las necesidades e inquietudes de la ciudadanía por la problemática de la desnutrición crónica y aguda, que sigue siendo una de las mayores lacras que tiene Bolivia, con un alto porcentaje de niños y niñas subnutridos. Es la única ley que favorece a la agricultura familiar que cuenta con presupuesto. La responsabilidad es concurrente competencia de los tres niveles de gobierno. El Estado distribuye anualmente más de 650 millones de bolivianos para alimentación complementaria escolar (ACE), con el objeto de incentivar la alimentación sana a través de las compras públicas locales y contribuir el crecimiento de los municipios.

La normativa debe ser reglamentada por las entidades territoriales, conforme al modelo reglamentario que establece el ministerio correspondiente. Conforme a las estadísticas, el 97% de los gobiernos municipales proveen ACE de acuerdo al decreto supremo 018, el mismo que pone muchas limitaciones a los pequeños productores. El 2 de agosto de 2018 se aprobaron cinco normativas, entre ellas, el acceso a las compras públicas por hasta 1.000.000 de bolivianos sin ningún tipo de restricciones, como establece el decreto supremo 3639.

En el artículo 7 (contratación de alimentos para la alimentación complementaria escolar) en el marco de la política de soberanía alimentaria y con la finalidad de fomentar la economía social comunitaria, se *autoriza* (no es obligatorio) a los gobiernos autónomos municipales a realizar la contratación directa de alimentos para la alimentación complementaria escolar (ACE), provistos por proveedores locales con establecimiento de su actividad productiva en el municipio. El verbo *autorizar* significa dar permiso: no genera obligación a los municipios, ministerios y otras instituciones. Los alcaldes no toman interés, pese a que cuentan con los recursos de distribución del Estado para la alimentación complementaria escolar y para generar compras públicas a los pequeños productores locales, para que el dinero circule en el mismo municipio. Siendo también que la Ley 030 Marco de Autonomías obliga a cumplir competencias de las organizaciones autónomas territoriales (gobernaciones y municipios), no ha sido tomada como referencia en esta normativa ni en otras que favorecen a los pequeños productores.

Se debe elaborar un proyecto de modificación del decreto supremo 181 sobre documentos base de contrato. Es necesario establecer las características de los productos de la agricultura familiar: esta produce productos sanos, orgánicos, cuida a la madre naturaleza, genera empleo, no utiliza agroquímicos, no depreda la naturaleza; por tanto, el producto es alimento que debe gozar de privilegio de trámites burocráticos en el Documento Base de Contrato (DBC).

El decreto supremo 3639 que tiene por objeto «promover las actividades económicas y productivas de las OECOM», «establecer y regular la contratación directa de bienes, obras y/o servicios generales provistos por proveedores no comerciales y organizaciones económicas comunitarias OECOM para las entidades públicas, a fin de fomentar el desarro-

llo de la economía social y comunitaria y a los pequeños productores comunitarios campesinos individuales». Autoriza a entidades del nivel central del Estado y a las entidades territoriales autónomas a contratar directamente bienes y servicios generales a las OECOM por hasta Bs 1.000.000 (un millón de bolivianos).

Además, prescribe que se modifiquen las normativas para el acceso a la certificación del Servicio Nacional de Sanidad Agropecuaria e Inocuidad Alimentaria (SENASAG), «institución que adecuará los reglamentos que correspondan, sanitario o fitosanitario, de acuerdo a las características y naturaleza comunitaria de la agricultura familiar sustentable expresadas en las OECOM, con el objetivo de facilitar la certificación de la condición sanitaria y fitosanitaria de la producción primaria y transformación; y el registro





sanitario de los productos de las OECOM en el acceso a compras estatales y mercado nacional» (art. 4).

El Sello Social Boliviano se constituye en el instrumento de promoción de la comercialización. Los centros de comercialización deberán privilegiar, entre sus productos ofertados, al menos diez por ciento de productos provenientes de los pequeños productores.

3.8.5. Ley 030 Marco de Autonomías y Descentralización «Andrés Bóñez»

Las entidades territoriales tienen el poder para fortalecer el desarrollo económico local, es decir, para fortalecer la agricultura familiar. El artículo 64 se refiere a las competencias de las entidades territoriales de la siguiente forma:

I. Todas las competencias exclusivas asignadas por la Constitución Política del Estado a las entidades territo-

riales autónomas y aquellas facultades reglamentarias y ejecutivas que les sean transferidas o *delegadas* por ley de la Asamblea Legislativa Plurinacional *deben ser asumidas obligatoriamente* por estas, al igual que aquellas exclusivas del nivel central del Estado que les corresponda en función de su carácter *compartido o concurrente*, sujetas a la normativa en vigencia.

En este caso, las normativas productivas no han tenido la capacidad de otorgar responsabilidades para dar cumplimiento a estas disposiciones. El esfuerzo del gobierno central por apoyar a los pequeños productores se diluye al llegar a las entidades territoriales (gobiernos departamentales y municipales), toda vez que sus esfuerzos están centrados en la inversión en infraestructura (edificios, sedes, centros de entretenimiento, etc).

Si las normativas productivas hicieran cumplir la ley 030, consolidarían

una verdadera política pública que lograría que las entidades territoriales se conviertan en regiones gestoras de su propio desarrollo, sobre la base del fortalecimiento de la descentralización, la integración, la corresponsabilidad del Estado Plurinacional y las entidades territoriales —y por tanto, la inversión pública y privada en programas productivos generadores de empleo y riqueza regional—.

Se priorizarían los ejes de educación, ciencia, tecnología y productividad para disminuir las inequidades regionales. Cada una de las regiones en Bolivia tendría un espacio de discusión obligatorio, con agendas de desarrollo territorial regional, departamentales y municipales; podría definir de forma autónoma sus prioridades y estrategias de desarrollo; y la nación privilegiaría acuerdos para guiar su intervención.

El avance en el ordenamiento territorial es central para nuestra apuesta por las regiones, y haremos todo lo necesario para que los congresistas reconozcan la importancia de esa prioridad.

3.8.6. *Ley 004 de Lucha Contra la Corrupción, Enriquecimiento Ilícito e Investigación de Fortunas* «Marcelo Quiroga Santa Cruz»

Esta ley tiene por finalidad la prevención, acabar con la impunidad en hechos de corrupción y la efectiva lucha contra la corrupción, recuperación y protección del patrimonio del Estado actual, y de años anteriores.

El artículo 2 define el término *corrupción*:

Es el requerimiento o la aceptación, el ofrecimiento u otorgamiento, directo o indirecto, de un servidor público, de una persona natural o jurídica, nacional o extranjera, de cualquier objeto de valor pecuniario u otros beneficios como dádivas, favores, promesas o ventajas para sí mismo o para otra persona o entidad, a cambio de la acción u omisión de cualquier acto que afecte a los intereses del Estado.

Se define así el *enriquecimiento ilícito*:

La servidora pública o servidor público, que hubiere incrementado desproporcionadamente su patrimonio respecto de sus ingresos legítimos y que no pueda ser justificado, será sancionado con privación de libertad de cinco a diez años, inhabilitación para el ejercicio de la función pública y/o cargos electos, multa de doscientos hasta quinientos días y el decomiso de bienes obtenidos ilegalmente.

La ley 004 establece que la entidad encargada de la lucha contra la corrupción es el Consejo Nacional de Lucha Contra la Corrupción, Enriquecimiento Ilícito y Legitimación de Ganancias Ilícitas. Este Consejo está conformado por las siguientes entidades:

- Ministerio de Transparencia Institucional y Lucha Contra la Corrupción
- Ministerio de Gobierno
- Ministerio Público
- Contraloría General del Estado
- Unidad de Investigaciones Financieras
- Procuraduría General del Estado

- Representantes de la sociedad civil organizada.

¿Por qué miramos esta Ley 004 de Lucha Contra la Corrupción, Enriquecimiento Ilícito e Investigación de Fortunas «Marcelo Quiroga Santa Cruz»? Porque existen varios casos de corrupción principalmente en la adjudicación de compras públicas, servicios, adquisición de maquinaria e insumos.

A solicitud del Poder Ejecutivo, se ha solicitado a la Asamblea Legislativa Plurinacional autorizar las compras directas de insumos y maquinarias en el exterior, sin previa licitación, a través de decretos supremos. Esta gestión se ha venido realizando en los últimos años, construyendo así infraestructura que no responde a la demanda de los pequeños productores y que, en algunos casos, no está siendo utilizada.

Por otra parte, en las leyes que involucran al Ejecutivo no se incorporaron las responsabilidades enmarcadas en la Ley Marcelo Quiroga Santa Cruz, como es el caso del Fondo Indígena (transferencias condicionadas), en el que sí se realizó un documento de contrato que penaliza a los dirigentes. Esto dio paso a la Ley 144 de Revolución Productiva Comunitaria, que en su artículo 45 (Apoyo técnico a las organizaciones sociales rurales), párrafo III, establece que «para agilizar el ciclo de aprobación y ejecución de planes, programas, proyectos comunitarios, comunidades interculturales y afrobolivianas, [el

Sistema de Apoyo Técnico] podrá efectuarlas a sola autorización expresa del directorio del Fondo Indígena».

3.9. Inversión pública

La inversión pública se ha incrementado en los últimos años alcanzando niveles nunca antes registrados:

- 2012: 2.897,2 millones de dólares
- 2013: 3.780,7 millones de dólares
- 2014: 4.507,1 millones de dólares
- 2015: 6.179,7 millones de dólares
- 2016: 6.189 millones de dólares, de los cuales 2.661 destinados al sector productivo, representando el 43%.
- 2017: 6.210 millones de dólares

Desde el 2015 hasta el 2017, Bolivia mantuvo por tres años consecutivos la inversión pública más alta respecto al producto interno bruto (PIB) en América Latina.

A continuación detallamos los programas y proyectos del Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras (MDRyT), sus beneficiarios y presupuesto, con información de la Dirección General de Producción Agropecuaria y Soberanía Alimentaria, dependiente del Viceministerio de Desarrollo Rural, cuya función principal es la de apoyar acciones, políticas y proyectos que fortalezcan a la agricultura familiar campesina indígena originaria, y fortalecer la intervención del Estado para el logro de una soberanía alimentaria nacional.

Cuadro 10. Presupuesto y beneficiarios de programas y proyectos del MDRyT

N.º	Programa	Localización del proyecto	Beneficiarios directos		Objetivo general	Presupuesto 2017 (en bolivianos)
			Productores	Familias		
1	Observatorio Agroambiental y Productivo (OAP)	Siete departamentos (La Paz, Cochabamba, Santa Cruz, Oruro, Potosí, Chuquisaca y Tarija).	50.700	10.145 familias beneficiadas	Garantizar el abastecimiento de productos agropecuarios a precio y peso justo, contribuyendo a la lucha contra el agio y la especulación, en el marco de la seguridad y soberanía alimentaria, el MDRyT, a través del OAP, coordina las ferias realizadas por el Gobierno para beneficio de la población	4.184.133
2	Programa de Producción de Alimentos y Restitución de Bosques (UCAB)	Siete departamentos (Santa Cruz, Beni, Pando, Tarija, Chuquisaca, Cochabamba y La Paz), 92 municipios y 14.789 predios y/o comunidades.	17.694		El UCAB tiene como objetivo regularizar los desmontes sin autorización cometidos por productores (pequeñas propiedades, medianas propiedades, empresas agropecuarias, comunidades campesinas, indígenas, interculturales y territorios indígenas originarios campesinos), entre julio de 1996 y diciembre de 2011, bajo el compromiso de producir alimentos y de ser el caso reforestar parte del área desmontada.	7.941.857
3	Programa de Centros Municipales de Servicios en Mecanización Agrícola	339 gobiernos autónomos municipales			Fortalecer las capacidades de los sistemas de producción agropecuaria de los municipios, a través de los gobiernos autónomos municipales	288.695.169
4	Viceministerio de Tierras (VT)				Fortalecer la recuperación de tierras fiscales, proporcionando la tenencia de la tierra equitativamente, a través de proyectos de consolidación a comunidades indígena originario campesinas, comunidades interculturales y afrobolivianos, en articulación con asentamientos productivos mediante el aprovechamiento y optimización de los recursos naturales agropecuarios integrales y sostenibles.	5.948.083
5	Viceministerio de Desarrollo Rural Agropecuario (VDRA)				Promover el desarrollo rural y agropecuario, integral y sustentable con énfasis en la seguridad y soberanía alimentaria, reconociendo la diversidad cultural de los pueblos, mediante el establecimiento de políticas y estrategias de desarrollo.	11.732.658

6	Viceministerio de Coca y Desarrollo Integral (VCDI)				El establecimiento de las bases del desarrollo integral sustentable de las regiones productoras de coca, mejorando la productividad y el desarrollo de los complejos productivos definidos, integrados a los mercados, en armonía con el medioambiente, fortaleciendo la institucionalidad y las capacidades técnicas locales y nacionales, a fin de incrementar ingresos, empleos, generación de excedentes, para mejorar el acceso de su población a los servicios públicos.	51.107.163
7	Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA)	339 municipios de los 9 departamentos del Estado Plurinacional de Bolivia	160.000		Garantizar el derecho propietario sobre la tenencia de la tierra; la distribución y redistribución de esta, así como el registro sostenible de la tradición propietaria y las mutaciones de la propiedad agraria, en el marco de una estructura de la tenencia de la tierra equitativa y justa.	280.065.153
8	Instituto Nacional de Innovación Agropecuaria y Forestal (INIAF)	9 departamentos, 102 provincias y 247 municipios	38.410	7.682 familias beneficiadas	Incrementar y mejorar de forma integral la producción, productividad y calidad de productos agropecuarios y forestales, a través de actividades de investigación científica y participativa innovación, asistencia técnica, generación y producción de semilla de calidad y difusión de conocimientos, saberes y tecnología, priorizando la seguridad y soberanía alimentaria y fortalecer y proyectar la producción nacional a través del mejoramiento, uso y manejo cualitativo y cuantitativo de recursos genéticos agrícolas, pecuarios, acuícolas y forestales, fortaleciendo a los actores y sus relaciones en el marco del desarrollo rural agropecuario y forestal.	72.200.507
9	Centro Internacional de la Quinua (CIQ)				Fortalecer el proceso de implementación del Centro Internacional de la Quinua CIQ a nivel nacional y consolidar su internacionalización ante los países instituyentes.	3.243.197
10	Instituto del Seguro Agrario (INSA)	8 departamentos (Chuquisaca, Cochabamba, La Paz, Oruro, Pando, Potosí, Santa Cruz y Tarija), 140 municipios y 6.186 comunidades.	168.705		En el marco de la implementación del Seguro Agrario Universal «Pachamama», desarrollar mecanismos transparentes y regulados de transferencia del riesgo para proteger la producción agropecuaria de daños provocados por fenómenos climáticos adversos.	46.204.303

N.º	Programa	Localización del proyecto	Beneficiarios directos		Objetivo general	Presupuesto 2017 (en bolivianos)
			Productores	Familias		
11	Institución Pública Desconcentrada Soberanía Alimentaria (IPDSA), Apoyo a la Producción de Papa en Siembras de Invierno y Temprana a Nivel Nacional	La Paz, Cochabamba, Potosí, Chuquisaca, Tarija y Santa Cruz.	121.810	24.362 familias	Incrementar la oferta de consumo de papa a nivel nacional para garantizar el abastecimiento del mercado interno, a precios justos, a fin de cubrir el déficit estacional y la especulación, durante la gestión 2017.	96.052.021
12	Fortalecimiento a la Producción de Ovinos y Caprinos en La Paz, Oruro, Potosí y Chuquisaca	4 departamentos: La Paz (10 municipios y 104 comunidades); Oruro (8 municipios y 116 comunidades); Potosí (6 municipios y 56 comunidades); y Chuquisaca (3 municipios y 50 comunidades).	50.000	10.000 familias beneficiaria	Incrementar la oferta de consumo de papa a nivel nacional para garantizar el abastecimiento del mercado interno, a precios justos, a fin de cubrir el déficit estacional y la especulación, durante la gestión 2017.	23.675.834
13	Fortalecimiento a la Producción de Manzana y Durazno en los municipios de Luribay, Sapahaqui y Licoma, departamento de La Paz	El Programa tiene una cobertura en el departamento de La Paz, tres municipios y 50 comunidades	2.500	500 familias	Mejorar el desarrollo de la producción primaria de manzana y durazno, para contribuir a la seguridad alimentaria con soberanía.	4.024.392
14	Fortalecimiento a la Producción de Cebolla y Zanahoria en los departamentos de La Paz y Cochabamba	Departamentos de La Paz, Cochabamba, Oruro y Santa Cruz, en 10 municipios y 37 comunidades.	6.550	510 productores de cebolla y zanahoria beneficiados con la implementación de sistemas de riego por aspersión; 800 productores de tomate	Fortalecer el sistema productivo de hortalizas (cebolla, zanahoria y tomate) para contribuir al autoabastecimiento nacional y una actividad sostenible, sustentable, con el objeto de coadyuvar al fortalecimiento de la seguridad y soberanía alimentaria.	6.991.050

N.º	Programa	Localización del proyecto	Beneficiarios directos		Objetivo general	Presupuesto 2017 (en bolivianos)
			Productores	Familias		
15	Implementación del Programa Desarrollo Sostenible de la Ganadería Bovina en Bolivia	Departamento de Santa Cruz, municipio de Pailon y 2 comunidades.	54.587		El objetivo general es consolidar la producción y mejorar la productividad de la ganadería bovina, a través de acciones integrales de mejoramiento genético del hato ganadero y de las condiciones productivas de pequeños y medianos productores, en el marco de los objetivos de la seguridad alimentaria con soberanía y respeto de los derechos de la Madre Tierra.	26.915.062
16	Apoyo al Desarrollo Productivo en 11 Comunidades de la TCO Parapitiguasu, municipio Charagua, Santa Cruz	Santa Cruz, municipio de Charagua en 11 comunidades	4.080	816 familias beneficiaria	Mejorar las condiciones de manejo de ganado bovino, mediante el establecimiento de parcelas de cultivo de Gattom Panic, la construcción de infraestructura de apoyo a la producción de ganado bovino y la disponibilidad de agua para consumo del ganado bovino en predios de pequeños y medianos productores.	799.106
17	Apoyo a la Producción Agropecuaria con Mecanización en 6 comunidades del municipio de Boyuibe, Santa Cruz	Santa Cruz, municipio Boyuibe, en 6 comunidades.	700	140 familias beneficiaria	Mejorar los ingresos de los productores guaraníes, a través de la incorporación de tecnología mecanizada en los sistemas de producción agropecuaria.	213.402
18	Conclusión de la Implementación de 12 Proyectos Ejecutados por la UD-PASA, en los departamentos de Santa Cruz y de La Paz	Departamentos de La Paz, 11 municipios y 20 comunidades.	3.655	731 familias	Mejorar las condiciones de producción de familias beneficiarias de doce proyectos ejecutados en los departamentos de Santa Cruz y La Paz.	
19	Programa de Apoyos Directos para la Creación de Iniciativas Agroalimentarias Rurales II (CRIAR II)	Nacional, correspondiente a 9 departamentos, 72 municipios y 2.202 comunidades.	227.500	45.500 familias	Aumentar los ingresos de los pequeños productores agropecuarios bolivianos, a través de la promoción de tecnologías que incrementen su productividad, contribuyendo a reducir los niveles de vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria.	73.575.661

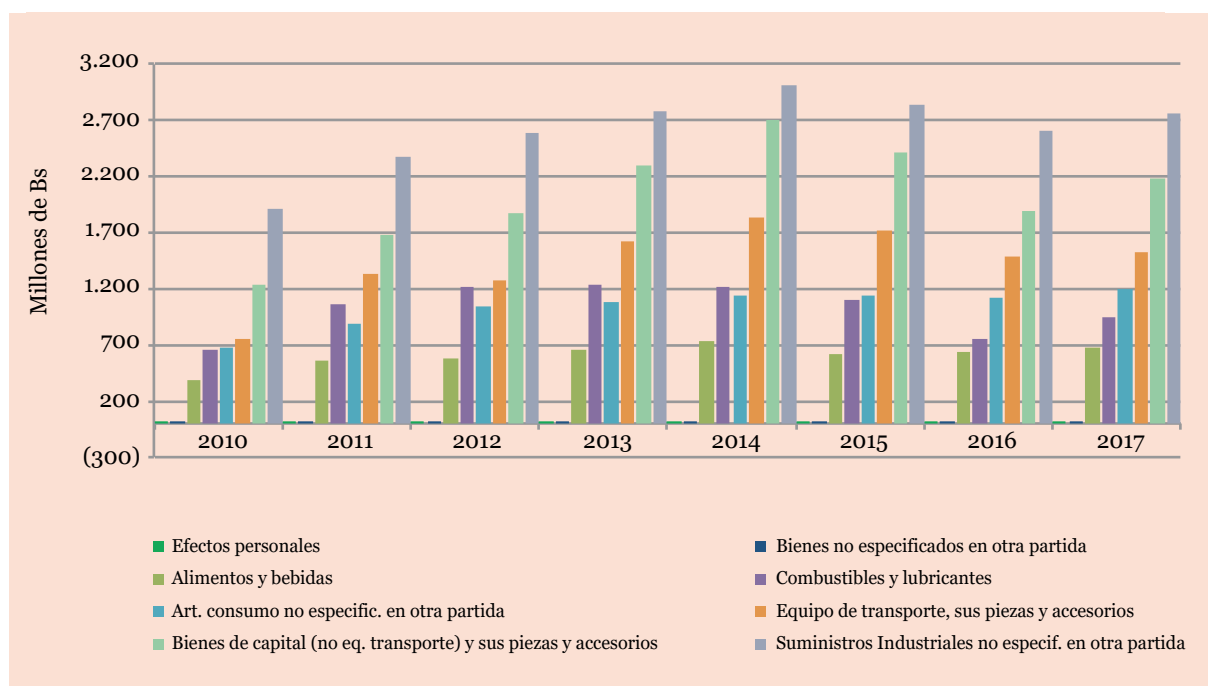
N.º	Programa	Localización del proyecto	Beneficiarios directos		Objetivo general	Presupuesto 2017 (en bolivianos)
			Productores	Familias		
20	Fondo Nacional de Desarrollo Integral (FONADIN), Programa de Apoyo a la Política Sectorial para Implementar la Estrategia Nacional de Desarrollo Integral con Coca (PAPS II)	Cochabamba, sector Trópico; La Paz, sector Yungas y áreas protegidas de la región indicada.	19.955	3.991 familias beneficiarias	Mejorar los conocimientos y capacidades de los productores apícolas de los Yungas de La Paz y Trópico de Cochabamba, a través de la generación de innovación, investigación y transferencia tecnológica a los apicultores.	16.081.815
21	Cacao. Transferencia	La Paz, municipios de Alto Beni y Palos Blancos.	16.000	3.200 familias beneficiarias	Mejorar los niveles de productividad del cultivo de cacao con las mejores prácticas de manejo, y mejorar los ingresos económicos de los productores.	3.033.840
22	Café. Transferencia	La Paz, municipios de Alto Beni, Caranavi, Palos Blancos, La Asunta, Coroico, Irupana, Yanacachi y Cajuata.	8.560	1.712 familias beneficiarias	Desarrollar el potencial productivo del cultivo de café en los Yungas de La Paz YDLP, y mejorar los ingresos económicos de los productores cafetaleros.	9.293.200
23	Fortalecimiento de la agricultura familiar y soberanía alimentaria en zonas expulsoras de población hacia áreas de producción de coca en Bolivia (APSSA)	Municipios: Tiraque, Tapacará, Morochata, Arque, Cocapata, Alalay y San Pedro de Buena Vista.	1.870	374 familias beneficiaria	Mejorar las condiciones productivas de los beneficiarios en las zonas denominadas de migración, propugnando la ejecución de proyectos de sistemas de riego para la agricultura familiar, así como en pequeñas parcelas.	6.615.129
24	APSSA, componente Desarrollo Económico Productivo y Acceso a Mercados	Municipios de Cocapata.	2.580	516 familias beneficiaria	Promover el fortalecimiento de la actividad pecuaria mediante el mejoramiento en la cría de ovinos y producción de truchas con enfoque comercial.	2.513.111
25	APSSA, componente 3: Promoción y Participación de la Mujer	Cochabamba, municipio de Arbieto.	500	100 familias beneficiaria	Fortalecer la participación de la mujer dentro del rol productivo de la comunidad, la distribución de la propiedad de la tierra y su rol de primera educadora del hogar y responsable de la alimentación nutricional de los párvulos.	571.747

26	APSSA, componente 4: Seguridad Alimentaria y Nutrición con Soberanía	Departamentos de Potosí y Cochabamba en 6 municipios.	4.835	967 familias beneficiaria	Implementar infraestructura y otras condiciones productivas para trabajar en los aspectos de disponibilidad, acceso, uso y estabilidad de la seguridad y soberanía alimentaria, propugnando la implementación de proyectos productivos orientados a fortalecer la agricultura familiar de consumo	15.613.183
27	Desarrollo Transformación de Frutas Tropicales en el municipio de Villa Tunari	Cochabamba, comunidad de Eterazama, parte del distrito n.º 5 del municipio de Villa Tunari, provincia Chapare del sector Trópico del departamento de Cochabamba.	500	100 familias beneficiaria	Fortalecer las políticas de desarrollo productivo regional, potenciando las capacidades técnicas, productivas, investigativas y comerciales del CEFTE (Tecnológico Eterazama), con la implementación de una Unidad de Industrialización de Alimentos, orientada a la seguridad y soberanía alimentaria en el municipio de Villa Tunari, localidad de Eterazama del sector Trópico de Cochabamba, a fin de contribuir al establecimiento de un sistema productivo competitivo estratégico de la región, en un marco de sostenibilidad ambiental, social, económica, administrativa, comercial y financiera	335.211
28	Construcción del Sistema de Microrriego Chapapani Chico y Construcción del Sistema de Riego Humamarca	Cochabamba, municipio de Arche. Cochabamba, municipio de Morochata.			Mejorar la productividad en los municipios de Arche y Morochata.	2.322.556
29	Emprendimientos Organizados para el Desarrollo Rural Autogestionado (EM-PODERAR). Mejoramiento de Acceso a Mercados para Productores Rurales a Nivel Nacional (PAR II)	7.360 comunidades en 120 municipios seleccionados de los departamentos de Cochabamba, Santa Cruz, Potosí, La Paz, Beni, Chuquisaca y Tarija.	245.870	17.620 planes de negocio; 618 asistencias técnicas; 2.051 créditos productivos; 20.633 con 14 puentes vehiculares y 338 agentes de venta en 5 mercados campesinos	Mejorar el acceso a los mercados de los productores rurales pobres de áreas seleccionadas del país a través de un modelo de alianzas productivo-rurales.	70.934.580

N.º	Programa	Localización del proyecto	Beneficiarios directos		Objetivo general	Presupuesto 2017 (en bolivianos)
			Productores	Familias		
30	Apoyo al Crecimiento Económico Sostenible e Inclusivo a Nivel Nacional (DETI fase II)	478 comunidades en 56 municipios de los departamentos del Beni, Cochabamba, La Paz, Oruro, Pando y Potosí.	25.230	5.046 familias	Impulsar el desarrollo productivo local y de adaptación al cambio climático de pequeños productores agropecuarios y forestales de comunidades y pueblos indígenas, a través del apoyo integral a iniciativas productivas agropecuarias, agroforestales y otras no agropecuarias.	45.542.098
31	Implementación Inversión Comunitaria Áreas Rurales (PICAR)	558 comunidades en 115 municipios de los departamentos de Chuquisaca, Cochabamba, La Paz, Oruro y Potosí.	16.530	3.306 familias	Mejorar el acceso a infraestructura y servicios básicos sostenibles para las comunidades rurales más desfavorecidas seleccionadas en algunos de municipios pobres de Bolivia.	69.127.570
32	Programa de Inclusión Económica Para Familias y Comunidades Rurales (ACCESOS). Apoyo a los Emprendimientos Agrícolas y no Agrícolas con Inclusión a Nivel Nacional (ACCESOS)	En los 9 departamentos del país (52 municipios y 1.752 comunidades).	160.000	32.000 familias	Mejorar las condiciones de vida de las familias y comunidades rurales en función del Vivir Bien en el área de intervención del Programa, a través de: fortalecimiento de capacidades, gestión sostenible de los recursos naturales renovables, desarrollo de emprendimientos económicos agrícolas y no agrícolas que apoyarán la consolidación de medios de vida sostenibles, inclusión financiera para promover la sostenibilidad económica y el manejo de riesgos familiares.	111387203
33	Manejo para Adaptación de la Agricultura en Pequeña Escala Valles de Chuquisaca, Potosí y Tarija (ACCESOS, ASAP)	Departamentos de Potosí, Chuquisaca y Tarija (16 municipios y 1.063 comunidades).	55.000	11.000 familias	Aumentar la resiliencia socioeconómica, cultural y ambiental de las poblaciones usuarias y sus territorios mediante un fortalecimiento en el desarrollo de capacidades para hacer frente a los impactos del cambio climático y apoyar la planificación y respuestas concretas de adaptación y reducción de riesgos a nivel territorial.	25.728.850
34	Institución Pública Desconcentrada de Pesca y Acuicultura (IPD PACU)	Departamento del Beni. El segundo proyecto se ubica en los centros piscícolas en el sector de Pongo y Tiquina (La Paz).	5.000	1.000 familias	Fortalecer el desarrollo de la pesca y acuicultura en Bolivia, contribuyendo al incremento del consumo de carne de pescado, a través de la implementación de sistemas productivos sostenibles y el manejo integral de los recursos pesqueros y acuícolas.	16.757.381

N.º	Programa	Localización del proyecto	Beneficiarios directos		Objetivo general	Presupuesto 2017 (en bolivianos)
			Productores	Familias		
35	Servicio Nacional de Sanidad Agropecuaria e Inocuidad Alimentaria (SENASAG)	339 municipios en los 9 departamentos de Bolivia.	1.374.415	274.883 familias	Administrar el régimen sanitario agropecuario, forestal e inocuidad alimentaria del Estado Plurinacional de Bolivia, durante la gestión 2017.	108.438.666
36	Programa de Fortalecimiento Integral del Complejo Camélidos en el Altiplano (Pro Camélidos)	La Paz, Oruro y Potosí; tiene un alcance de 30 municipios en total.	125.000	25.000 familias	Contribuir al mejoramiento de las condiciones de vida de las familias vinculadas al complejo de camélidos e incrementar la productividad pecuaria, bajo manejo sustentable de los recursos naturales en municipios de los departamentos de La Paz, Oruro y Potosí.	17.707.557
37	Programa Nacional de Perforaciones de Pozos de Aguas Subterráneas (Nuestro Pozo)	En 53 municipios y 196 comunidades.	166.575	33.315 familias	Asegurar la dotación de agua para el suministro de la actividad agropecuaria y consumo humano en áreas de mayor riesgo de sequía, mediante la perforación de pozos con factibilidad hidrogeológica para contribuir a la seguridad alimentaria.	27.696.525
Total			3.084.611			1.482.334.391
Total (USD)						221.243.939

Gráfico 7. Importaciones, en millones de bolivianos, 2010-2017



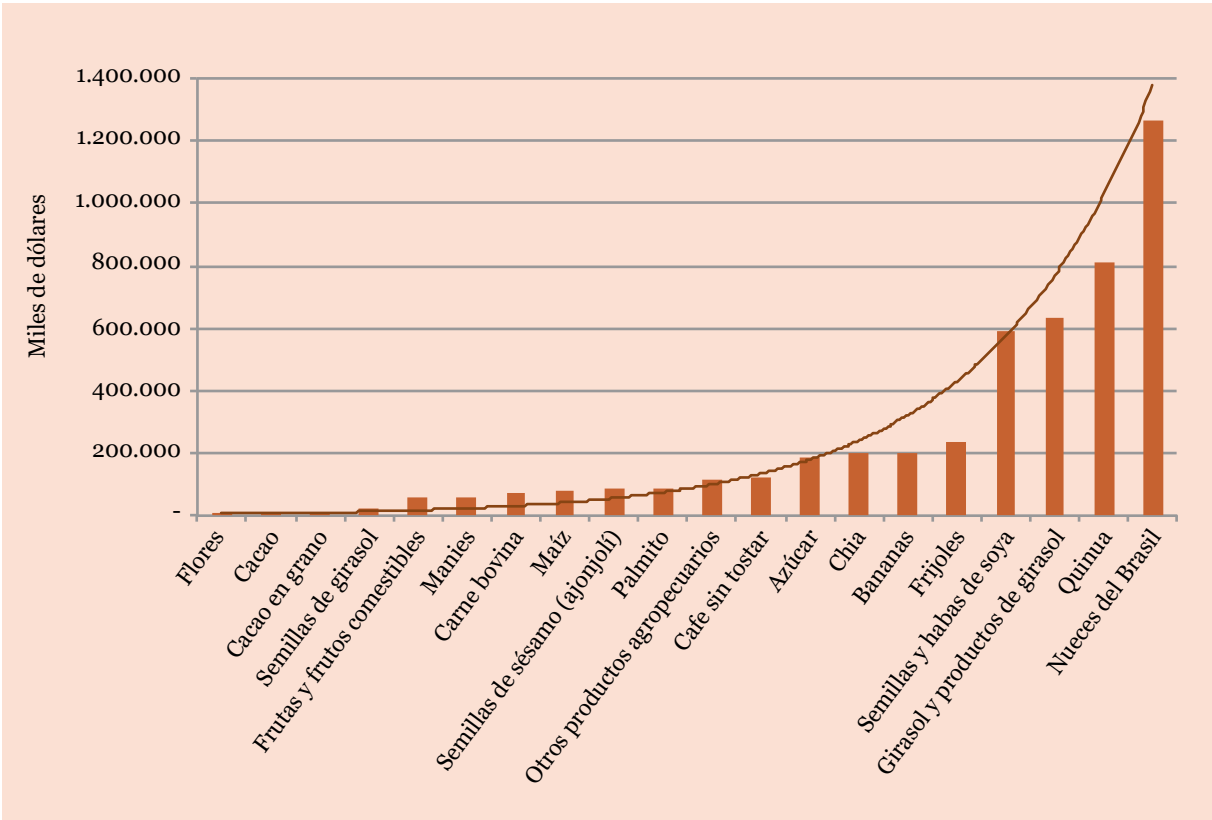
La inversión de más de mil millones de bolivianos solo en el Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras —que representan USD 221.243.939— es la más alta de la última década y beneficia a cerca de 3.084.611 de personas en todo el territorio del Estado Plurinacional.

Pese a esta inversión del MDRyT, continúa la importación de alimentos, por más de 600 millones de dólares en la gestión 2017 y hasta mayo de 2018 se registraron importaciones por cerca de 250 millones de dólares, como se puede ver en el gráfico 7

Gran parte de las exportaciones, como puede verse en el gráfico 8, son materias primas sin transformación. Hace treinta años que los pequeños productores exportan productos exóticos como el café, quinua, cacao, con normas compatibles que les permiten el ingreso a mercados solidarios bajo la certificación privada.

Los pequeños productores lograron la aprobación de la ley 3525 de Regulación y Promoción Agropecuaria y Forestal no Maderable Ecológica, cuyo objetivo era buscar la exportación de productos exóticos con adecuación a los requerimientos de países demandantes. Sin embargo, no se avanzó en este propósito.

Gráfico 8. Exportaciones, en miles de dólares, 2010-mayo 2018*

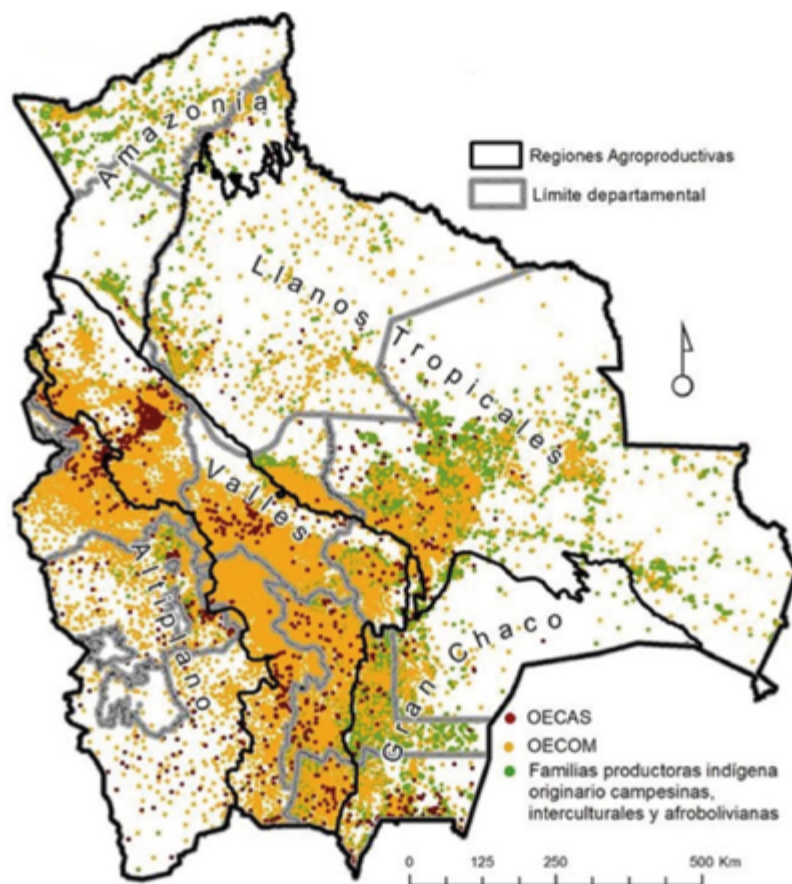


* El gráfico excluye la soya, que se exportó por USD 6.263 millones en el período y constituyó el 53, % del monto total exportado.

La preocupación de estos resultados no favorables para las OECAS y las OECOM llevó a estas organizaciones a plantear un pacto de unidad en el Encuentro Productivo de los Pequeños Productores realizado el 18 y 19 de mayo de 2018, ocasión en que se elaboró un documento de conclusiones (véase

se Anexo I, Conclusiones del Encuentro Productivo) con más de 160 demandas, a partir de las cuales se lograron plasmar normativas, por vía de decretos supremos promulgados el 2 de agosto de 2018 por el presidente Evo Morales Ayma, para el acceso a compras públicas, crédito y agua.

Figura 4. Estimación de la ubicación en el territorio de los tres sujetos de la agricultura familiar



Fuente: Elaborado por el SIG FAOBOL, basado en cálculos realizados por Boillat (2013), con base en el Censo Nacional de Población y Vivienda (INE, 2001) y Censo de OECAS (CIOEC, 2008), Programa Empoderar-PAR, MDRyT (2012); INRA (2013).

4. Necesidad de institucionalizar espacios de diálogo a nivel nacional e internacional



El presidente de CIOEC Bolivia, René Rojas, del departamento de La Paz, afirmó:

El gobierno nacional, departamental y municipal y la sociedad civil queremos promover la participación, empoderamiento y sensibilización. Es necesario contar con una herramienta, un *espacio de diálogo*, como una instancia de coordinación entre los gobiernos municipales y la sociedad civil, representada individualmente o a través de sus organizaciones.

Estos espacios de diálogo deben considerar la participación de todos los actores para que sean plurales, incluyentes, multidisciplinarios, multisectoriales, democráticos, solidarios. Deben servir de escenarios de construcción de ciudadanía, gobernanza y articulación

intersectorial, así promover la toma decisiones informada y oportuna, además de contar con una normativa que respalde su funcionamiento, dando cumplimiento a la Ley 338 de Organizaciones Económicas Campesinas (OECAS) y de Organizaciones Económicas Comunitarias (OECOM) para el Fortalecimiento de la Agricultura Familiar, que en su artículo 33 (espacios de diálogo productivo) dice que los sujetos de la agricultura familiar sustentable podrán establecer espacios de diálogo productivo (cumbres productivas, mesas productivas y otros) para tratar temas propios conforme a las relaciones de los actores productivos o temas relacionados con las políticas públicas, programas y proyectos que requieran ser propuestos al nivel central del Estado y a las entidades territoriales autónomas. Estos últimos serán planteados a través de la participación de sus organizaciones matrices en los consejos económicos productivos.

4.1. La inversión pública no está llegando de manera adecuada a los pequeños productores

Modesto Michma, del Athun Allu Amarete, del municipio de Charazani, departamento de La Paz, afirmó

Todo lo que producimos nos alcanza para subsistir, por lo que tenemos que combinar nuestras actividades

productivas con otras que nos generan ingresos, como la venta de productos de la canasta familiar y materiales de construcción. Traemos cebolla del Perú porque no se echa a perder muy rápido. El gobierno a través del Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras nos ha distribuido semillas de alverja y papa. Algunos hemos producido bien, pero la arroba de papa es muy barata, llega a 3 dólares. Nunca hemos hecho una planilla de gastos para sacar el costo real de los productos que sembramos.



Justino Loaiza Oliva

4.2. Pequeños productores desconocen leyes y normativas

Afirmó el expresidente de la CIOEC Bolivia, Justino Loayza Oliva, del municipio de Villa Serrano, departamento de Sucre:

La gran debilidad de los pequeños productores para la elaboración de normativas ha sido la falta de conocimiento de las técnicas legislativas y la consecuencia son los actuales vacíos que existen. Un ejemplo claro son la ley 144 de Revolución Productiva Comunitaria, la 338



Aporque de papa comunidad de Amarete Martin Michma

de Organizaciones Económicas Campesinas (OECAS) y de Organizaciones Económicas Comunitarias (OECOM) para el Fortalecimiento de la Agricultura Familiar y la 622 de Alimentación Complementaria Escolar (ACE). En algunos casos se cumplirán siete años de aprobación de la normativa y hasta el momento no ha sido implementada. En muchos de los casos, las normativas no se cumplen en ninguno de sus artículos.

Enfatizó el expresidente de la CIOEC Bolivia, Carlos León Huaynahuayna, del departamento de La Paz:

Al momento de elaborar la ley 338 contratamos un abogado pero solo por un tiempo. Antes sí contábamos con un abogado que estaba dedicado exclusivamente a la elaboración de personerías jurídicas de las asociaciones y también nos ayudaba para la incidencia en políticas públicas. Teníamos técnicos de varias profesiones, lo que nos permitía tener un equipo multidisciplinario. Una vez aprobada la ley confiamos en que tendríamos acceso a recursos económicos y la atención al sector. Para la reglamentación contratamos una abogada, pero no logramos su tratamiento y menos su aprobación.

Otro tema fundamental que no permite el desarrollo de la agricultura familiar es la tecnificación, pero no hablamos de transgénicos, ni mucho menos el estudio de suelos, que es fundamental. En el tema de reglamentación se manejó muy político. También hay que reconocer que ya no existe el interés de los productores ni mucho menos del minis-



4.3. Políticas diferenciadas para la agricultura familiar campesina indígena originaria

Dijo el presidente de la Asociación Nacional de Productores de Quinua (ANAPQUI), Nelson Pérez Paco, del departamento de Oruro:

En la comercialización y en el tema impositivo existe una diferenciación para los productores de la agricultura familiar. Actualmente venimos trabajando en una propuesta sobre la problemática del tema impositivo, problema que es compartido por los productores de distintos rubros. El rubro quinua también es afectado. En mi organización producimos, transformamos y comercializamos la quinua. Nosotros acopiemos quinua de los productores que no emiten factura; cuando vendemos al mercado nacional tenemos problemas, porque facturamos pero no tenemos cómo descargarlos la compra de la materia prima. Por lo tanto, vemos la necesidad de analizar las políticas y mecanismos tributarios no solo para el sector, sino para todos los sectores...



4.4. Comercialización y educación para fortalecer la agricultura familiar campesina indígena originaria



Doña Silveria Aiza Flores, del municipio de San Ignacio de Velasco, departamento de Santa Cruz, se lamenta:

Nosotros producimos maní en la Chiquitania, pero no tenemos mercados; solo llevamos a la ciudad de Santa

Cruz, vendemos a los intermediarios. Gracias al apoyo de una ONG hemos logrado transformar nuestros productos en galletas, mermeladas, maní confitado, pero tampoco hemos podido encontrar compradores. Necesitamos vender nuestros productos directamente. El gobierno nos ha dado apoyo para la compra de máquinas de tejer pero no las utilizamos porque no llegamos a un acuerdo para su uso. Prácticamente nos encontramos solas; ni nuestros hijos se involucran en nuestra actividad y es duro continuar nuestra actividad productiva. Mis dos hijas están en Santa Cruz, una estudiando peinados y otra contaduría.

Doña Hilaria Siles Marín Rojas, productora del municipio de Pampagrande, departamento de Santa Cruz, dijo:

Lo que ganamos es poco, pagamos el alquiler de la tierra pero lo más caro es el veneno que compramos [agroquímicos]; para eso no más ganamos para comer. La verdura la vendemos bien barata. El tomate es el producto al que le entra más veneno. Están apareciendo también muchas enfermedades, como por ejemplo la caspa; todo tenemos caspa, a veces solo ganamos para comprar lo que más necesitamos.

5. Conclusiones

El Estado Plurinacional de Bolivia logró reducir en diez años la pobreza y el hambre a menos de la mitad. Asimismo, le dio un rol protagónico al fortalecimiento de la agricultura familiar campesina indígena y originaria, en el marco de fortalecer las costumbres ancestrales y revalorizar los medios tradicionales de producción. La inversión pública del Estado llega a más de 6.000 millones por tres años consecutivos, y más de 200 millones de dólares anuales destinados a programas y proyectos del Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras (MDRyT), gracias al actual gobierno que trabaja de manera directa negocia acuerdos con las organizaciones sindicales y centrales agrarias indígenas y campesinas. Sin embargo, las propuestas que han logrado elaborar las organizaciones sindicales y productivas no son más que declarativas y discursivas.

En este caso, las normativas productivas no han tenido la capacidad de otorgar responsabilidades para dar cumplimiento al esfuerzo del gobierno central por apoyar a los pequeños productores. Este apoyo se diluye al llegar a las entidades territoriales (gobiernos departamentales y municipales), toda vez que sus esfuerzos están centrados en la inversión en infraestructura (edificios, sedes, centros de entretenimiento, etc.) y la agricultura familiar no es prioridad. Por otra parte, en las leyes que involucran al nivel central

las responsabilidades no se enmarcan en la Ley Marcelo Quiroga Santa Cruz, como en el caso del Fondo Indígena que solo penaliza a los dirigentes campesinos.

Si las normativas productivas hicieran cumplir la ley 030, consolidarían una verdadera política pública que lograría que las entidades territoriales se convirtieran en regiones gestoras de su propio desarrollo, sobre la base del fortalecimiento de la descentralización, la integración, la corresponsabilidad del Estado Plurinacional de Bolivia y las entidades territoriales —por tanto, inversión pública y privada en programas productivos generadores de empleo y riqueza regional, priorizando los ejes de educación, ciencia, tecnología y productividad—.

Mientras no se incremente el rendimiento económico de las unidades campesinas para el productor, basado en un aumento del mínimo salarial mensual, los esfuerzos en inversión continuarán con los mismos resultados, con poco interés del productor y aún menos de las nuevas generaciones. La producción continuará siendo de sobrevivencia y sin la continuidad de los avances logrados.

Está claro que estas actividades rurales agropecuarias deben ir acompañadas de la prestación de servicios en distintos niveles y áreas: alimentación, salud, turismo solidario comunitario y artesanía con identidad cultural.

6. Recomendaciones

El sector debe lograr la institucionalización de la economía comunitaria campesina indígena originaria, e implementar los espacios de diálogo que prevén la Constitución Política del Estado (CPE) y las normativas que favorecen a los productores de la agricultura familiar campesina indígena y originaria (ley 338). Asimismo, se debe plantear la modificación de la Ley 144 de Revolución Productiva para lograr que esta sea implementada y que de esa manera las demás normativas queden alineadas.

Así también, el sector debe elaborar propuestas para reglamentar las leyes que no se aplican. Existen recursos económicos que están siendo distribuidos de manera no adecuada, y se provoca que estos no tengan resultados de impacto. Se debe exigir a los empleados públicos la obligatoriedad de conocer las normativas referidas al derecho a la alimentación.

Es importante trabajar en la sensibilización del derecho fundamental al acceso a la alimentación, a través de la valoración del consumo de productos locales altamente nutritivos.

Los ingresos de los pequeños productores deben ser mínimamente de un salario básico nacional por cada miembro de la familia. Por ello no es suficiente solo el acceso a las compras públicas, sino también poder brindar servicios, para lograr la incorporación a la economía plural

de las comunidades campesinas indígenas originarias.

Debe visibilizarse a los pequeños productores como proveedores de alimentos de la canasta familiar y altamente nutritivos, que curan y previenen una veintena de enfermedades, entre ellas el cáncer y la obesidad.

Debe promoverse la artesanía con identidad cultural, el turismo solidario comunitario, los combinados con la prestación de servicios de refrigerios y alimentación, limpieza, seguridad, etc.

Las organizaciones sociales impulsan la agenda política. Las organizaciones económicas campesinas a la cabeza de la Coordinadora de Integración de Organizaciones Económicas Campesinas (CIOEC Bolivia) deben impulsar la agenda económica.

Se debe priorizar la gestión del ordenamiento territorial que permita responder a demandas de productos con alto valor adquisitivo, como han venido realizando algunas organizaciones económicas campesinas, incorporando a las organizaciones sindicales.

En este marco es de suma importancia el relanzamiento de la CIOEC Bolivia, con el objeto de poner en tapete de discusión y en la agenda política nacional, departamental y municipal el tema del fortalecimiento de los pequeños productores con miras al Decenio de la Agricultura Familiar 2019-2028.



COPROFAM

Confederación de Organizaciones de
Productores Familiares del MERCOSUR



**Confederación de Organizaciones
de Productores Familiares del
Mercosur Ampliado (COPROFAM)**

**Proyecto Diálogo Político para las
Transformaciones Rurales (PDRT)
COPROFAM-FIDA**

comunicacion@coprofam.org
www.coprofam.org

Sede del proyecto:

Programa FIDA Mercosur CLAEH
Edificio Mercosur
Luis Piera 1992, piso 2
Montevideo, Uruguay
Tel./Fax: (598) 2413 6411 - 2413 6381
Email: info@fidamercosur.org

**Coordinadora de Integración
de Organizaciones Económicas
Campesinas (CIOEC)**

Calle Beni n.º 285 esq. Dpto. Pando
Zona Challapampa, a dos cuadras
de la terminal de buses
La Paz, Bolivia
Casilla Postal: 11156
Tel./Fax: (591 2) 2145050
Email: cioec@cioecbolivia.org
<http://www.cioecbolivia.org.bo>