

# Los desafíos de la pequeña producción campesina frente a los cambios en la agricultura

*Ana Verónica Ramos Morales\**

## **Resumen**

*El presente trabajo analiza los desafíos de la pequeña producción campesina a partir de los cambios que se han generado en la agricultura vinculados al entorno y la política económica nacional, las condiciones naturales y la articulación con el resto del mundo. En este sentido, se caracteriza a la economía campesina, se revisan los grandes cambios generados en la agricultura a nivel mundial y se resumen las características del sector agrícola nacional, para finalmente plantear los desafíos.*

**Palabras clave:** *Economía campesina, producción, desafíos y problemática agrícola.*

## **Summary**

*This work analyzes the challenges of small farming production starting from the changes generated in agriculture linked to the national environment and economic policy, natural conditions and articulation with the rest of the world. In this sense, the farming economy is characterized, the big changes are reviewed generated in agriculture worldwide and the national agricultural sector characteristics are summarized to finally be able to propose the challenges.*

**Key words:** *Farming economy, production, challenges and agricultural issues.*

---

\* Economista. Máster en Desarrollo Agrario. Gerente General del Banco de Desarrollo Productivo (BDP-SAM).

## Introducción

La agricultura es más que una actividad económica generadora de ganancias, responde a necesidades de primer orden en la sobrevivencia de los seres humanos que si no son cubiertas tienen efectos sobre la calidad de vida y en última instancia pueden acabar con la existencia de las personas.

Por ello se constituye en una de las actividades que acompaña el desarrollo del hombre y se convierte en el motor de su evolución; de acuerdo a Álvaro Ramos, “La agricultura está en la esencia de la evolución de la especie humana, del desarrollo pleno de sus capacidades psíquicas e intelectuales para la supervivencia y adaptación, y no solo eso, está en la base de la aparición y evolución de la cultura” (Ramos, 2010).

Cada variedad, tarea e instrumento responde a miles de pruebas de ensayo y error desarrolladas en la relación hombre-medio y que han permitido generar capacidades no solo cognoscitivas sino también de relacionamiento a partir de la socialización de los conocimientos, que incluye tanto los procesos de perfeccionamiento vinculados a la producción como a la transformación de productos agrícolas.

A lo largo del tiempo, desde que el hombre descubrió que de una semilla podía reproducir el alimento que consume, la humanidad ha trabajado incansablemente en mejorar las prácticas, los instrumentos e incrementar los volúmenes de producción; así, de ser la agricultura una práctica destinada a la sobrevivencia de la especie se convirtió en un negocio que implica no solo la generación de ganancias a través de la diferencia del precio en relación al costo sino que es ya parte de la especulación financiera a través de los *commodities*.

En este largo proceso de desarrollo los campesinos cumplieron –y todavía cumplen– un rol fundamental, permaneciendo en el tiempo, adaptándose a las diferentes formaciones económico-sociales y constituyéndose en una importante proporción de la población del mundo (Calva, 1988).

La crisis alimentaria generada en el año 2008, que se mantiene como una permanente amenaza a la calidad de vida de la población en términos de acceso a alimentos, pone en vigencia al productor campesino como actor

importante de la seguridad alimentaria y como preservador de las especies y mantenimiento de los recursos naturales; realidad que es todavía más evidente en sociedades donde la actividad campesina es aún significativa.

Asimismo, la constatación de que la escasez de alimentos no es solo un fenómeno coyuntural sino que puede transformarse en un problema estructural, a partir del permanente deterioro de los recursos naturales y de la creciente presión demográfica, plantea el reto de repensar las propuestas económicas en torno a las formas de producción y uso de los alimentos.

En Bolivia, la economía campesina sigue siendo una parte importante de la población económicamente activa por su rol en la provisión de alimentos para el mercado interno y, desde hace algunos años, con una creciente incorporación en la generación de divisas.

Los cambios derivados de la implementación del nuevo modelo económico en el país, entre otros elementos, están orientados a la inclusión de los que hasta hace poco eran ciudadanos invisibles en la sociedad y en la economía; busca situarlos como actores importantes en la construcción de un nuevo paradigma económico que reconozca las diferentes racionalidades económicas, abriendo un amplio marco para el desarrollo de productoras y productores campesinos y sus organizaciones, a través de nuevas oportunidades pero también con grandes responsabilidades.

Por otro lado, el crecimiento y desarrollo de la actividad agrícola a nivel internacional –vinculada a una constante introducción de prácticas tecnológicas, mayor demanda de productos agrícolas, volatilidad de los precios, nuevos usos alternativos para los alimentos– genera una importante expectativa sobre el rol del sector en las economías nacionales.

En este marco, el presente trabajo es una aproximación al análisis de los desafíos que enfrenta la pequeña producción campesina en relación a los cambios que se han generado en la agricultura, vinculados al entorno y la política económica nacional, las condiciones naturales y la articulación con el resto del mundo. Para ello, se caracteriza a la economía campesina, se revisan los grandes cambios generados en la agricultura a nivel mundial, se resumen las características del sector agrícola nacional, y finalmente se presentan los desafíos.

## **La economía campesina**

Alexander Schejman considera a la pequeña producción campesina como “aquel sector de la actividad agropecuaria nacional donde el proceso productivo es desarrollado por unidades de tipo familiar, con el objeto de asegurar ciclo a ciclo, la reproducción de sus condiciones de vida y su trabajo, o si se prefiere, la reproducción de los productores y de la propia unidad de producción”.

De acuerdo a José Luis Calva, el campesino es “poseedor de una porción de tierra que explota con su propio trabajo manual como ocupación exclusiva o principal, apropiándose de primera mano, en todo o en parte, los frutos obtenidos y satisfaciendo con éstos, directamente o mediante su cambio, las necesidades familiares”. A medida que el campesino obtiene ingresos adicionales de otras ocupaciones (venta de la propia fuerza de trabajo, pequeño comercio, etc.) va dejando en igual proporción de ser campesino; puede ser a medias comerciante y a medias campesino, en parte jornalero...” (Calva, 1988).

La economía campesina responde de manera general a ciertas características específicas que se manifiestan con mayor intensidad en áreas donde la articulación con otros modos de producción es reducida:<sup>1</sup>

### **Propiedad de la tierra**

El campesino es propietario de la tierra que trabaja, la que se encuentra diseminada y parcelada; es propietario de sus medios de producción y, por lo tanto, organizador de todo el proceso productivo.

### **Trabajo directo del productor**

El campesino junto con su familia realiza las tareas vinculadas a la producción. No contrata mano de obra y sólo en forma eventual, dadas las

---

1 Salvo indicación contraria, esta descripción de las características de la economía campesina fueron tomadas de Díaz-Polanco.

condiciones de vida y los bajos ingresos, vende fuerza de trabajo. Las tareas dentro del núcleo familiar se realizan de acuerdo a la división natural del trabajo; es decir, según el sexo y la edad, y en función a la estacionalidad de la producción.

Puede o no ser ayudado por su familia y otros trabajadores, trabajar individualmente o en cooperativa, en comuna primitiva o en gran familia: lo esencial es el cultivo por cuenta propia y el trabajo agropecuario directamente productivo como ocupación regular y primordial o exclusiva, que es la diferencia específica del campesino (Calva, 1988).

### **Unidad de producción y consumo**

Además de ser una unidad de producción, la economía campesina es una unidad de consumo, en la cual la inversión es mínima, lo que determina bajos niveles de consumo. La economía del pequeño productor es básicamente de subsistencia, entendiéndose por tal una economía donde se produce escasamente lo que se necesita para vivir y sólo los excedentes se destinan al intercambio en el mercado, con el fin de adquirir aquellos elementos esenciales e insumos que no se produce internamente.

### **Articulación**

La economía campesina no constituye un sector aislado de la economía general, pues se encuentra articulada a ésta por relaciones comerciales y tributarias. Las modalidades específicas de esta articulación dan lugar a la transferencia de excedentes del sector campesino hacia el resto de la sociedad. El campesino vende barato sus productos y su fuerza de trabajo y compra caros los insumos y productos de consumo final (MACA-JUNAC, 1998).

“El modo de producción campesino aparece siempre ligado a otros, uno de ellos dominante; que ese modo posee características particulares especialmente económicas que no sólo permiten comprender el nexo, sino también la circunstancia de que sea sometido a un constante proceso de extracción de su excedente, a través de diversos mecanismos” (Calva, 1988).

Las formas de tenencia pueden ser: posesionario o propietario de un lote del campo tribal; tributario de un Estado que aparece como propietario universal de la tierra; siervo de un terrateniente feudal; miembro de la comunidad agraria libre, arrendatario, aparcerero, propietario hereditario, propietario privado, o propietario o poseedor asociado de una cooperativa tipo koljós, comuna, etcétera (Idem).

Algunos autores incluyen al pequeño productor dentro de las relaciones capitalistas de producción, subordinado al sistema, destacando entre otros aspectos las formas de explotación, las relaciones mercantiles, el mercado capitalista, el proceso de descampesinización y la diferenciación social al interior de este grupo social. Otros autores lo ven como un sector independiente de dichas relaciones y lo caracterizan como una unidad de producción y consumo en la que resaltan variadas estrategias de reproducción que tiene la familia campesina. En la actualidad existe la tendencia a complementar ambos enfoques (MACA-JUNAC, 1998).

## **Heterogeneidad del sector**

El sector campesino no es homogéneo, no todos los productores poseen la misma cantidad de tierra ni perciben los mismos ingresos. Según los estudios realizados por MACA-JUNAC (1998), se pueden caracterizar cuatro tipos de productores campesinos:

- infrasubsistentes, aquel grupo que no puede cubrir con el producto de su trabajo agrícola sus necesidades de consumo y producción;
- subsistentes, aquellos productores que cubren con su trabajo tanto sus necesidades de consumo individual y familiar (vestuario, salud, vivienda, etc.) como los elementos necesarios para el nuevo ciclo de producción. Este grupo se subdivide en:
  - estacionarios, aquellos que se reproducen a la misma escala, cubriendo apenas sus necesidades mínimas de alimentación y el uso de insumos de producción y
  - excedentarios, los que además de cubrir sus necesidades básicas de consumo, salud, vivienda y producción, obtienen excedente.

## Racionalidad campesina

El campesino tiene una racionalidad específica que explica la diferencia de las características entre la agricultura de pequeña propiedad y la empresa agrícola. Dicha racionalidad no está determinada por las relaciones capitalistas de producción, pues uno de sus objetivos fundamentales es minimizar el riesgo, para lo que se adopta medidas que permiten asegurar la cosecha, aunque sólo sea una parte de ella.

La racionalidad campesina se caracteriza por: a) la producción de una cierta cantidad de bienes dedicados al autoconsumo, para la satisfacción directa de las necesidades básicas de alimentación, vestido, vivienda y el proceso de producción; b) la generación de ingresos a partir de productos dirigidos a la venta y por esa vía la adquisición de ciertos bienes y servicios no producidos al interior de la parcela; c) la diversificación del riesgo, tendencia campesina a efectuar un gran número de actividades y rubros productivos en su reducida superficie de tierra; d) la maximización de la utilización de la fuerza familiar; y e) la multiplicación de las fuentes de ingreso traducido en la necesidad de ampliar las actividades productivas como una manera de completar los ingresos (Paz, 1997).

Los miembros de una unidad familiar realizan una diversidad de actividades agrícolas y no agrícolas, interna y externamente a la propiedad (*pluriactividad*), que incorpora tanto las características del *part-time farming* (unidades que dedican parte de su tiempo de trabajo al desempeño de actividades económicas fuera de la propiedad) como del *múltiple job holding* (unidades agrícolas que combinan múltiples fuentes de rendimientos) (Hermi Zaar, 2002).

La pluriactividad, el involucramiento en varias actividades a la vez, es considerada como un método que permite a los campesinos lograr óptimos beneficios de los medios de producción disponibles, dada la heterogeneidad ecológica (Schulte, 1996).

La productividad es resultado de la ocupación familiar en varios objetivos al mismo tiempo. Los campesinos necesitan aprovisionarse de alimentos para sí mismos y a la vez incrementar sus ingresos económicos o su prestigio. Estos múltiples objetivos son raramente logrados mediante

la realización de una sola actividad, así se explica la marcada tendencia a dedicarse a varias actividades al mismo tiempo (Zoomers, 2002).

## **Problemática agrícola actual**

La dinamización de la economía a nivel mundial, el desarrollo tecnológico, el crecimiento de la población, la incorporación de grandes contingentes poblacionales a los mercados internos, los paradigmas de desarrollo de la actividad económica están generando un nuevo rol de la actividad agrícola.

### **Biocombustibles**

El crecimiento de las economías nacionales, en especial de las economías emergentes, genera mayores necesidades de energía para hacer funcionar la economía mundial, lo que determina un permanente incremento de los precios internacionales del petróleo y sus derivados.

En los últimos 50 años la industrialización de la agricultura permitió aumentar la cosecha mundial de cereales en 250%, la agricultura pasó a consumir petróleo en forma de fertilizantes, pesticidas, máquinas agrícolas, sistemas de irrigación y de transporte. La agricultura industrializada consume 50 veces más energía que la agricultura tradicional, pues el 95% de los productos alimenticios exigen la utilización de petróleo. Sólo para criar una vaca y ponerla en el mercado se consumen seis barriles de petróleo de 158.9 litros cada uno (Betto, 2008).

Esta demanda cada vez mayor de petróleo ha llevado a intensificar la búsqueda de fuentes alternativas de generación de energía que permitan sustituirlo, no solo por considerarlo un recurso que se agota o que contamina, sino por el constante incremento de su precio vinculado al tipo de mercados y dueños del producto. La subida del precio del petróleo abre un nuevo y vasto mercado para los productos agrícolas en el marco de la producción de biocombustibles, a partir del procesamiento de materias primas de origen vegetal, lo que para muchos representa contar con una producción más sostenible de energía y menos contaminante.

Este nuevo destino para la producción agrícola se constituye en una alternativa interesante de mercado, ya que la demanda es amplia y no se circunscribe a un tipo de producto pues existe un gran número de especies agrícolas que pueden ser utilizadas para la producción de biocombustibles. Sin embargo, esta visión positiva se ve confrontada con la realidad, si bien con su uso podrá reducirse la emisión de gases contaminantes, el volumen de producto que se requiere para responder a las necesidades mundiales de energía tendrá serios efectos en el medioambiente derivados de la sobreexplotación de los recursos naturales a partir de un mayor incremento de la actividad agrícola.

Por otro lado, áreas agrícolas que antes estuvieron destinadas a producir alimentos o productos dirigidos al consumo humano ahora serán empleadas también para alimentar máquinas y vehículos, solo que la cantidad de biomasa para hacer andar un coche sobrepasa la cantidad consumida por un individuo en relaciones geoméricamente diferentes (Betto, 2008). A ello debe sumarse los efectos derivados de la reducción de la producción de alimentos frente a una creciente demanda.

### **El marco económico**

El modelo neoliberal para la agricultura, al igual que en el resto de las actividades económicas, se articuló sobre la liberalización del comercio, la desregulación, la privatización y la descentralización, medidas que se consideraban como incentivos a la producción en América Latina y que estaban dirigidas a promover su desarrollo y crecimiento en la perspectiva del gran reto que significa su capacidad de producción frente al crecimiento de la población mundial, y cuyos mecanismos de mercado generarían un aumento de la eficiencia en el uso de los recursos y un mejor desempeño económico (Trigo, 1995).

Esta propuesta tuvo como resultado la apertura de las economías que dejaron a los pequeños productores nacionales compitiendo con estructuras económicas internacionales más desarrolladas, bajo la consideración de que el mercado es el mejor asignador de recursos. Los resultados alcanzados en el sector agrícola, de acuerdo a Rubén Echeverría (2000), son precarios y

se reflejan en las bajas tasas de crecimiento, la persistencia de altos niveles de pobreza, el incremento de la mala distribución del ingreso y la caída de la rentabilidad de varios rubros.

Frente a este modelo, que de acuerdo a Fukuyama se convierte en la única posibilidad de desarrollo económico del planeta, las grandes dificultades atravesadas por los europeos para acceder a alimentos durante y después de las guerras mundiales determinó que estos países convirtieran a la agricultura en una actividad estratégica y protegida por el Estado, prácticas también utilizadas por los Estados Unidos de Norteamérica y que no modifican ni en el apogeo de la política neoliberal (que propugna la libertad del mercado y la competencia). Los resultados demuestran un gran incremento de los volúmenes de producción más allá de las necesidades nacionales, que se traducen en donaciones o exportaciones a muy bajo precio a países en vías de desarrollo, afectando y en algunos casos eliminando la producción local de los países receptores.

## **El desarrollo tecnológico**

El desarrollo tecnológico en la agricultura permitió reducir el esfuerzo humano en la realización de las tareas agrícolas y obtuvo grandes resultados en el incremento de los rendimientos de la producción. Durante la década de los 50 se consideraba que los problemas de pobreza se originaban en la falta de alimentos, ello se tradujo en un masivo desarrollo y transferencia tecnológica, generándose un cambio radical en la agricultura, tanto en el proceso de producción como en los volúmenes alcanzados.

Este cambio incorporó no solamente la mecanización de los procesos productivos sino también un uso intensivo de la química y la biotecnología; la tecnificación del agro, el uso de productos químicos para la fertilización y la eliminación de plagas, la producción de semillas mejoradas que contienen las mejores características del producto en cuanto a tamaño y calidad produjeron resultados tan alentadores que este proceso de incorporación tecnológica fue conocido como la Revolución Verde, por la transformación que produjo en el agro, aunque no necesariamente se tradujo en la reducción de la pobreza.

El uso de las nuevas prácticas tuvo –y todavía tiene– un impacto negativo en los recursos naturales: sobreexplotación de los suelos, desertización, deforestación, pérdida de diferentes especies de biodiversidad, incluyendo las relacionadas con la alimentación de la población. Esto último es particularmente importante porque genera en los productores una fuerte dependencia del mercado en la medida en que los paquetes tecnológicos diseñados implican insumos que son producidos por empresas especializadas, incluyendo la semilla, además de que estuvieron dirigidos a los que se considera productores viables en razón de la cantidad de tierra que poseen, el tipo de suelos, el acceso a riego y la disponibilidad de capital.

Los resultados alcanzados en términos de la implementación de la Revolución Verde conducen a reconsiderar las posibilidades de la agricultura; en el marco de las teorías sobre la escasez relativa de alimentos señalada por los neoclásicos los problemas productivos que se presentan en diferentes regiones del planeta hablan ya de una escasez absoluta en la producción agrícola.

Esta situación plantea la necesidad de repensar las formas de producción con el fin de mantener la capacidad productiva de los recursos naturales, pensando en la sostenibilidad de la agricultura como fuente de producción de alimentos.

## **El cambio climático**

Desde hace algunas décadas el clima global está cambiando, se registran variaciones graduales y a largo plazo, como el aumento de la temperatura promedio y, como consecuencia, un incremento del nivel del mar; del mismo modo, los fenómenos climáticos extremos se hacen cada vez más intensos y frecuentes.

“Los actuales modelos de producción, consumo y comercio han causado una destrucción masiva del medio ambiente incluyendo el calentamiento global que está poniendo en riesgo los ecosistemas de nuestro planeta y llevando a las comunidades humanas hacia condiciones de desastre. El calentamiento global muestra los efectos de un modelo de desarrollo basado en la concentración de capital, el alto consumo de combustibles fósiles, sobreproducción, consumismo y libre comercio” (La Vía Campesina, 2009).

Los efectos del cambio climático en torno a la agricultura se expresan en el acrecentamiento de los fenómenos climatológicos como las heladas, granizadas, sequías e inundaciones. A causa de ello muchas condiciones de vida se ven amenazadas: los recursos de agua, la producción agrícola, las zonas costeras y los asentamientos humanos, así como el abastecimiento de energía y el sector salud.

### **La seguridad y la soberanía alimentaria**

La seguridad alimentaria deja de ser una acción pensada solo para los sectores vulnerables que no pueden acceder a alimentos para constituirse en una problemática que puede afectar al conjunto de la población por el riesgo de no poder garantizar el abastecimiento de los alimentos en la magnitud en que se requieren.

La FAO considera que existe seguridad alimentaria “cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias en cuanto a los alimentos a fin de llevar una vida activa y sana” (Cumbre Mundial sobre la Alimentación, 1996); y que esta posibilidad requiere de disponibilidad de los alimentos, acceso a los mismos, a su utilización y estabilidad en su suministro.

Las propuestas en relación a la disponibilidad para la seguridad alimentaria no hacen ninguna diferencia sobre la procedencia de los alimentos, éstos pueden ser producidos localmente, o bien importados o donados. Sin embargo, dejar que la alimentación de la población dependa de importaciones y/o donaciones genera el riesgo de no contar con los alimentos cuando se los necesita porque no se tiene control sobre su producción, y esto tiene efectos en la alimentación, en el precio de los alimentos, repercusiones en el ámbito del empleo y, por lo tanto, de los ingresos de los productores locales.

Ante estos riesgos los pequeños productores de diferentes regiones del mundo acuñaron un aditamento a la seguridad alimentaria: la soberanía alimentaria, entendida como “la capacidad que tienen los pueblos para autoproducir alimentos básicos” o “la facultad de cada Estado para definir sus propias políticas agrarias y alimentarias de acuerdo a objetivos de desarrollo

sostenible y seguridad alimentaria. Ello implica la protección del mercado doméstico contra los productos excedentarios que se venden más baratos en el mercado internacional, y contra la práctica del *dumping* (venta por debajo de los costos de producción)” (Ramos, 2010).

### **La crisis alimentaria**

La crisis alimentaria del año 2008 se expresa en el incremento de los precios de los alimentos, lo que provoca la reducción en el acceso de los consumidores; entre los años 2005 y 2008 los precios mundiales de los alimentos básicos alcanzaron sus máximos valores en 30 años, el maíz llegó a incrementarse hasta en 74% y el arroz en 166%.

Esta crisis se explica desde diferentes visiones, todas ellas articuladas a distintos paradigmas económicos: i) la competencia generada por la producción de los biocombustibles reduce la producción de alimentos, por tanto, aumenta su precio; ii) el incremento de la demanda de alimentos de los países asiáticos debido al crecimiento de su población y su capacidad de compra; iii) la reducción de la oferta derivada del cambio climático afecta de manera significativa la producción de alimentos; iv) el deterioro de los recursos naturales por la sobreexplotación; v) el incremento del costo de los fertilizantes.

Para otros la volatilidad de los precios de los productos agrícolas se explica por la especulación financiera de los *commodities* agrícolas, a partir de la entrada de inversiones institucionales con grandes sumas en los mercados de futuros de productos alimenticios, lo que define una gran variación en los precios de los alimentos, exponiendo la seguridad alimentaria y el ingreso de los productores.

Frente a las diferentes interpretaciones sobre el origen de la crisis, las respuestas también son varias y distintas, respecto a que la producción mundial de alimentos es insuficiente para la población, las soluciones que se proponen son: i) incrementar la producción mejorando la productividad, tecnificando el agro, utilizando variedades de mayor rendimiento (transgénicos); ii) otorgar financiamiento a los productores; iii) desde una visión global mantener el mercado mundial garantizando la competencia en la producción agrícola; iv) mitigar el cambio climático.

Desde otro enfoque interpretativo se considera que la producción de alimentos no es solo un negocio sino que de ella depende la sobrevivencia de la población y su calidad de vida, por ello i) la producción de alimentos es una tarea del Estado que no debe ser transferida ni dejada al desempeño del mercado, requiere su intervención directa para evitar la vulnerabilidad y garantizar la independencia y la autosuficiencia alimentaria esencial (canasta básica) al margen de razones de costo o mercado; ii) debe existir una visión nacional, local, en el marco de las diferencias, especificidades y necesidades; iii) debe recuperarse la pequeña producción familiar, campesina, abastecedora de gran parte de los productos de la canasta familiar vinculada a la seguridad alimentaria; iv) se debe buscar la diversificación de la producción, evitar el monocultivo, en función a su impacto sobre los recursos naturales y la dependencia de los mercados de insumos; v) se deben mantener las especies nativas para garantizar la producción nacional y reducir la dependencia del productor del mercado; vi) se debe promover el cambio de patrones de consumo (La Vía Campesina, 2008).

## **Producción agropecuaria en Bolivia**

Para explicar los retos del sector campesino en Bolivia es necesario tener una idea del contexto en que se desenvuelve su actividad productiva.

### **Diversidad ecológica y uso de la tierra**

Bolivia cuenta con una superficie de 1.098.581 km<sup>2</sup> constituida por una importante diversidad ecológica –14 pisos ecológicos– que permite un amplio desarrollo de la actividad agrícola y una importante gama de productos.

En relación al uso de la tierra, en 2001 más del 60% de la superficie se encontraba en la categoría bosque; en 2007 alrededor del 40%. Durante la campaña agrícola de 2003/2004 la superficie de hectáreas explotadas fue de 2.4 millones; en la del 2004/2005, 2.6 millones de ha; en la del 2007/2008, 2.8 millones de ha; en 2009/2010, 2.8 millones de ha (IBCE, 2008).

## **Población y pobreza**

De acuerdo al INE, se estimaba que la población total en el año 2010 sería de 10.426.154 de habitantes, 66% en el área urbana y 34% en el área rural, con una tasa de crecimiento poblacional entre el periodo 2005-2010 de 2.01% (menor a la registrada en el periodo intercensal 1992-2001 que fue de 2.74%); por otro lado, la densidad poblacional es de 9.49 habitantes por km<sup>2</sup> (INE, 2010).

Respecto de la distribución de la población en función de la ocupación principal, las actividades que generan más empleo en el país son la agricultura, la ganadería y la caza: 31.77% en el 2009 (30.98% para los hombres y 32.76% para las mujeres); en segundo lugar la venta y reparaciones: 15.60% en el 2009. En el área rural la unidad económica más representativa es la familiar, que alcanza 79.31% del total (INE, 2010).

En nuestro país, de cada 100 personas 51 son pobres moderados, de los cuales el 68.6% vive en el área rural. A partir del año 2007 el número de habitantes que vive en condiciones de la pobreza extrema se redujo de 37.7% a 26.1% en el 2009. En términos absolutos significa que existen 2,7 millones de personas pobres extremas en el territorio nacional, de las cuales 1,0 millón reside en el área urbana y 1,7 millones en el área rural (UDAPE, 2010).

## **Economía dual**

Aunque Bolivia es un país multinacional, formado por 35 pueblos indígenas –cuenta con alrededor de 900 mil unidades productivas familiares en el área rural, constituidas por 650 mil familias campesinas o establecimientos económicos familiares (550 mil en tierras altas y 100 mil familias de campesinos colonizadores de tierras bajas) y entre 200 o 250 mil familias indígenas, que habitan en tierras bajas (Núñez del Prado, 2010)–, la agricultura se desenvuelve como una economía dual, por un lado, una agricultura empresarial altamente tecnificada que trabaja en grandes extensiones de tierra, ubicada principalmente en Santa Cruz, y que destina su producción a la exportación; por otro lado, una producción campesina en manos de propietarios de pequeñas propiedades que trabaja con tecnología tradicional,

dirige su producción fundamentalmente al mercado interno y aporta el 80% de los alimentos consumidos por los bolivianos.

### **Desarrollo tecnológico**

En nuestro país el desarrollo tecnológico responde a las características de la economía dual de la agricultura: mayor uso de la tecnología moderna en la producción destinada principalmente al mercado de exportación, desarrollada en el departamento de Santa Cruz y que incluye productores campesinos con una importante orientación comercial, frente a una agricultura tradicional desarrollada en el área del altiplano y valles, asentada principalmente en la economía campesina de subsistencia, dirigida en gran medida al autoconsumo, con prácticas basadas en el uso de mano de obra familiar con instrumentos simples, que incorporan tanto remanentes de conocimientos ancestrales como los transferidos por los españoles durante la Colonia y algunos elementos de la tecnología moderna adoptada de manera empírica.

### **Tenencia de la tierra**

En tierras altas el acceso y propiedad a la tierra es principalmente minifundio, en algunos sectores la propiedad está formada solamente por surcos, debido a la presión por el crecimiento de la población y por las condiciones impuestas por la Reforma Agraria que solo permite la herencia en las propiedades dotadas durante este proceso. En zonas de colonización el acceso a la tierra alcanza las 50 hectáreas por productor, dotación de la Reforma Agraria que convive con la restitución neolatifundista en tierras bajas (Núñez del Prado, 2010).

El acceso a la tierra para los pueblos indígenas de las zonas bajas se ha intentado resolver a través de las Tierras Comunitarias de Origen (TCO), que de acuerdo a la Ley N° 1715 son los espacios que constituyen el hábitat de estos pueblos y comunidades indígenas y originarias, al que tradicionalmente han tenido acceso y donde mantienen y desarrollan sus propias formas de organización económica, social y cultural que aseguran su sobrevivencia y desarrollo. Las TCO son inalienables, indivisibles, irreversibles, colectivas,

compuestas por comunidades o mancomunidades, inembargables e imprescriptibles y mediante la nueva Constitución Política del Estado convertidas en territorios indígena originario campesinos (TIOC).

## **Cambio climático**

Desde hace algún tiempo, Bolivia siente los impactos del aumento en frecuencia e intensidad de los eventos climáticos como sequías, inundaciones, deslizamientos, granizadas, heladas, incendios y temperaturas extremas, situación que ha agravado los factores internos de vulnerabilidad existentes en el país. En la última década, los impactos del fenómeno de El Niño y La Niña han generado pérdidas por un valor de entre 400 y 500 millones de dólares anuales (PNUD, 2011).

Los cambios de la frecuencia e intensidad de sequías e inundaciones afectan la estabilidad del abastecimiento de alimentos esenciales y el acceso a ellos. En los trópicos semiáridos como el altiplano y los valles altos, el déficit de lluvia puede reducir drásticamente el rendimiento de los cultivos y de forrajes, además de propiciar el ataque de plagas y enfermedades.

El cambio climático genera también cambios paulatinos e irreversibles en los ecosistemas, afectando a la vez las actividades humanas. Según el Ministerio de Medio Ambiente y Aguas (MMAyA) (2009), el impacto de la variabilidad y del cambio climático en Bolivia influirá no sólo en la capacidad de producción de alimentos, sino también en la reducción de la población económicamente activa en regiones rurales o productoras de alimentos, por la carencia de oportunidades y pérdida de la capacidad productiva en sus medios de vida. A esto se debe sumar que la población total del país crecerá, así como la demanda alimentaria, en contraposición con la disminución de la capacidad productiva alimentaria, lo que provocaría un desbalance riesgoso en términos de inseguridad alimentaria (Cruz, 2008).

## **El incremento de los precios agrícolas**

En los últimos años el precio de algunos alimentos como el trigo, carne de pollo, carne de vaca, arroz, maíz, azúcar, papa, leche y otros ha ido en

aumento debido a precios internacionales más bajos que determinaron la sustitución de su producción por productos con mejores precios. Estos elementos, sumados a la especulación en el mercado interno, problemas climatológicos en diferentes regiones e incremento del precio de los insumos condujeron a la escasez de productos, mayor vulnerabilidad de los sectores empobrecidos e incremento de la inseguridad alimentaria.

## **Seguridad alimentaria**

Debido a su latitud, variable conformación fisiográfica y socioeconómica, Bolivia se sitúa entre los países con los más altos niveles de inseguridad alimentaria. En la medida en que gran parte de la población rural tiene como una de sus principales fuentes de ingreso la agricultura, con fuerte vocación de autoconsumo, sus sistemas agropecuarios de producción son altamente dependientes de las lluvias, considerándose además que el cambio climático incrementará aún más el grado de vulnerabilidad de la población a la inseguridad alimentaria (MPD, 2007).

De acuerdo con el estudio de prevalencia de subnutrición, Bolivia se encuentra en la categoría cuatro (alta: 20-34% de personas subnutridas) de cinco categorías de subnutrición en el mundo y es el único país que afronta situaciones de crisis alimentaria en la región. Dada la complejidad biofísica y socioeconómica de los sistemas productivos del ámbito nacional, las condiciones de inseguridad alimentaria son muy variables de una región a otra.

En los estudios realizados por el Programa Mundial de Alimentos (PMA) respecto a inseguridad alimentaria para Bolivia (2003 y 2008) existe una clara diferenciación entre municipios de ciudades capitales e intermedias, donde la inseguridad alimentaria es menos acentuada (nivel 1) que en aquellos municipios ubicados en el área rural.

## **Política nacional para el sector**

El marco normativo nacional, a partir del cambio de modelo económico, reconoce a otros actores y lógicas económicas como parte importante de la actividad económica y, específicamente, al sector campesino como uno de

los protagonistas de la seguridad y soberanía alimentaria; en este sentido, las políticas y acciones del Estado están orientadas a fortalecer a este sector. A continuación se describen los elementos más significativos.

### *Constitución Política del Estado*

La nueva Constitución Política del Estado reconoce la economía plural constituida por las formas de organización económica comunitaria, estatal, privada y social cooperativa, articulada sobre los principios de complementariedad, reciprocidad, solidaridad, redistribución, igualdad, seguridad jurídica, sustentabilidad, equilibrio, justicia y transparencia. De acuerdo al Art. 306 la economía social y comunitaria complementará el interés individual con el vivir bien colectivo.

Por su parte, el Art. 316 establece que el Estado debe participar de manera activa no solo en la planificación y regulación sino también en la producción, y considera un régimen de protección especial a las trabajadoras y los trabajadores de pequeñas unidades productivas urbanas o rurales, por cuenta propia y gremialistas en general, mediante una política de intercambio comercial equitativo y de precios justos para sus productos, así como la asignación preferente de recursos económicos financieros para incentivar su producción.

El desarrollo rural integral sustentable es parte fundamental de las políticas económicas del Estado, que se plantea priorizar sus acciones para el fomento de todos los emprendimientos económicos comunitarios y del conjunto de los actores rurales, con énfasis en la seguridad y en la soberanía alimentaria, incluyendo el fortalecimiento de la economía de los pequeños productores agropecuarios y de la economía familiar y comunitaria (Art. 405), a partir de estímulos destinados a compensar las desventajas del intercambio inequitativo entre los productos agrícolas y pecuarios con el resto de la economía (Art. 408).

En su Art. 16 considera como derecho fundamental la alimentación sana, adecuada y suficiente para toda la población, donde el rol de Estado es garantizar la seguridad alimentaria; señala además que el Estado debe priorizar la producción y el consumo de alimentos de origen agropecuario

producidos en el territorio boliviano, como mecanismo de protección a la producción nacional. Igualmente, incluye la protección de la producción agropecuaria y agroindustrial ante desastres naturales e inclemencias climáticas, geológicas y siniestros; y plantea educación técnica, conservación y recuperación de los suelos, promoción de sistemas de riego, fomento y apoyo a sectores productivos agropecuarios con debilidad estructural natural (Art. 407).

### ***Ley de la Revolución Productiva Comunitaria Agropecuaria***

La Ley N° 144 de Revolución Productiva Comunitaria Agropecuaria es un instrumento orientado a fortalecer la actividad agropecuaria en el ámbito nacional, en el marco de la soberanía alimentaria, a partir de una intervención integral. Esta integralidad, si bien es importante porque permite una visión holística, presenta dificultades en su implementación porque muchos de sus objetivos están a nivel macro y precisan más normativa para llegar a la acción concreta, requieren la intervención de diferentes actores, gran cantidad de recursos económicos y en algunos casos nueva institucionalidad.

Esta ley está dirigida a establecer las bases institucionales, políticas y los mecanismos técnicos, tecnológicos y financieros de la producción, transformación y comercialización de productos agropecuarios y forestales de las y los diferentes actores de la economía plural; priorizando la producción orgánica en armonía y equilibrio con las bondades de la madre tierra.

Las acciones propuestas buscan fortalecer la base productiva en el marco del cuidado y el mantenimiento de los recursos naturales (suelos, agua, biodiversidad), fomentando la producción para el mercado interno; tecnologías orgánicas; las formas de producción familiar, comunitaria, asociativa y cooperativa; el acopio y reserva de alimentos; la transformación y la industrialización de productos agropecuarios; la innovación tecnológica; el desarrollo del seguro universal; la transferencia de recursos para la infraestructura y el financiamiento.

Todo lo anterior bajo los principios de complementariedad, reciprocidad, solidaridad, redistribución, igualdad, seguridad jurídica, sustentabilidad,

equilibrio, justicia y transparencia, priorizando el modelo de desarrollo comunitario.

### *EMAPA*

Como parte de las acciones del Estado se creó la Empresa de Apoyo a la Producción de Alimentos (EMAPA), para “apoyar a los sectores de la cadena productiva de alimentos; a la producción agropecuaria y agroindustrial; contribuir a la estabilización del mercado interno de productos agropecuarios y agroindustriales; y a la comercialización de la producción del agricultor en el mercado interno y externo”. Para ello la empresa otorga créditos en insumos con cero tasa de interés y transferencias directas a proyectos productivos priorizados; compra a precio justo toda la cosecha de los medianos y pequeños productores beneficiados; hace el acopio de la producción de diferentes productos, la transformación básica y la comercialización de la producción y presta servicios de asistencia técnica, alquiler de maquinaria, almacenamiento y otras actividades relacionadas con la producción agropecuaria.

### *Financiamiento*

Como parte de las políticas estatales en base a la Nacional Financiera Boliviana, se creó el Banco de Desarrollo Productivo (BDP SAM) como entidad dirigida a apoyar el desarrollo, la transformación y la diversificación de la matriz productiva a partir de la otorgación de financiamiento a través de instituciones financieras de primer piso.

Hasta diciembre de 2011, a través del Fideicomiso de Desarrollo Productivo, el BDP aprobó Bs 1.331 millones, de los cuales el 75% se destinaron a la producción de alimentos. Este monto fue desembolsado a 21.171 clientes o pequeños productores en diferentes regiones del país, de los cuales 64% se encontraban en el área rural.

Con el fin de apoyar a los pequeños productores, esta gestión ha incluido en su cartera financiera una ventanilla de crédito agropecuario dirigida a las entidades financieras para la otorgación de créditos que apoyen el capital

operativo y las inversiones de los pequeños productores rurales, alcanzando en 2011 \$US 10.8 millones.

Como parte de la oferta del BDP se han facilitado créditos sectoriales destinados a responder a las necesidades de financiamiento de los productores de quinua orgánica, caña de azúcar y sésamo; en el primer caso el financiamiento apoyó la producción agroecológica de quinua orgánica, con el fin de preservar el medio natural; en el segundo caso a la renovación de cañaverales y la mecanización del sector, con el objetivo de garantizar la producción de azúcar dirigida al mercado interno; el apoyo a los productores de sésamo se orientó a mejorar su acceso a financiamiento e incrementar los volúmenes de producción. Al cierre de la gestión 2011 el volumen de esta cartera ascendió a \$US 12.2 millones.

## **Desafíos**

El crecimiento de la demanda por productos agrícolas, derivada del incremento de la población, la mejora de los ingresos familiares y la demanda de los mercados internacionales, está promoviendo la dinamización del sector agropecuario y forestal en el país, entorno que establece un nuevo rol a la agricultura dentro de la actividad económica y determina nuevos desafíos para la pequeña producción campesina.

Estos desafíos están relacionados principalmente al papel que se pretenda asignar al sector en el desarrollo de la economía nacional, en la forma de inserción en la economía mundial, en el mantenimiento de los recursos naturales y en la provisión de alimentos; cualquiera de las vías que se tome estará determinada por la forma de producción y uso de los recursos. En este contexto, los retos de economía campesina girarán alrededor de:

### ***La preservación de las especies nativas***

La actividad agrícola, como respuesta a la demanda del mercado, se ha concentrado en la explotación de un número reducido de especies y variedades,

que cumplen con los requisitos de los compradores, abandonando un gran número de productos y variedades locales.

Para ello la tecnología ha jugado un papel muy importante a partir de la biotecnología, permitiendo la manipulación genética de las plantas, desarrollando los mejores atributos de cada especie, además de multiplicar su productividad y rendimientos a través de las “semillas mejoradas”, las que por sus requerimientos técnicos poco a poco van siendo producidas por agentes especializados, que no necesariamente son pequeños productores, hecho que determina para el campesino una creciente dependencia del mercado, no solo para la compra de insumos sino para la adquisición de la semilla.

Las semillas mejoradas en su versión más sofisticada, los transgénicos, no solo mejoran los rendimientos, sino que permiten reducir el ataque de plagas, por ende incrementar los volúmenes de producción, mientras que de manera paralela, a partir de su incorporación, generan la posibilidad de desaparición de las denominadas variedades nativas, pues su carga genética es tan fuerte que solamente por procesos de polinización convierten en transgénicas todas las variedades que se encuentran a su alrededor.

Por ello uno de los principales desafíos de los productores campesinos se relaciona con la decisión de adoptar las variedades desarrolladas por la tecnología, con los riesgos que ello conlleva, o conservar su base material, que no necesariamente generará rendimientos mayores pero que en el largo plazo garantizará la posibilidad de su alimentación y la realización de su actividad productiva.

### *La especialización frente al manejo del riesgo*

La creciente demanda de productos agrícolas genera una gran presión por incrementar las cantidades que deben ser producidas. Esta decisión supone la especialización en la producción, lo que se traduce en un mayor riesgo derivado del monocultivo, práctica que no solo reduce la variedad de productos que se va a obtener, sino que determina un mayor uso de agroquímicos para mantener los rendimientos del suelo y la reducción de los ataques de plagas.

Esta especialización se confronta con las estrategias de manejo de riesgo desarrolladas por el campesino a través de la diversificación de la producción (la pluriactividad), que si bien no necesariamente genera mayores ingresos, permite obtener resultados ante cualquier evento climatológico o ataque de plagas. En este sentido, el productor se ve en la disyuntiva de especializarse para obtener mayores ingresos, corriendo mayores riesgos, o mantener su diversidad productiva.

### *Cambio tecnológico*

Los resultados alcanzados por el uso de la tecnología moderna, a nivel general, se repiten en la agricultura nacional y se potencian a partir del uso empírico que realiza la agricultura familiar, con mayor impacto negativo en el medio ambiente.

Para el productor campesino la opción por el uso de la tecnología moderna se traduce en la posibilidad de incrementar a corto plazo el volumen de la producción con riesgo en la sostenibilidad de los recursos naturales en el tiempo, a partir de las implicaciones derivadas del uso de agroquímicos, el monocultivo y la reducción de la pluriactividad.

Por otro lado, el mantenimiento de las prácticas convencionales o tradicionales no representa una garantía a la sostenibilidad de las actividades agrícolas, en función a la gran presión sobre los recursos naturales y el uso de técnicas no adecuadas al medio natural, por lo que el reto de la economía campesina se encuentra en la utilización de técnicas que permitan recuperar y conservar el medio ambiente.

### *Vocación productiva*

La creciente demanda de productos agrícolas se ve limitada por las condiciones naturales de los diferentes pisos ecológicos, pues no todas las tierras se encuentran orientadas al desarrollo de la actividad agrícola; muchos productores no consideran la vocación productiva y realizan prácticas agrícolas en regiones no aptas, haciendo un uso inadecuado de los ecosistemas, lo que establece riesgos futuros a la producción.

Los procesos de colonización generados en el país han ampliado la frontera agrícola con el consecuente crecimiento de los volúmenes de producción, sin embargo, no en todos los casos han respetado la vocación productiva de las regiones colonizadas, poniendo en serio riesgo los recursos naturales al desboscar para prácticas agrícolas amplias regiones que no responden a las posibilidades productivas de los suelos, por ello, es necesaria la adecuación de las actividades productivas a las posibilidades del entorno natural.

### *Calidad de la producción*

La calidad de los alimentos, entendida como la necesidad de que éstos sean inocuos y no perjudiciales a la salud del hombre, se convierte en una disyuntiva para la pequeña producción campesina, pues la creciente dependencia de los agroquímicos para mantener la productividad y reducir el ataque de plagas se traduce en la contaminación de los productos agrícolas utilizados para la alimentación, a pesar de la creciente demanda por alimentos sanos. Esto demuestra la importancia de que la pequeña producción campesina considere el uso de prácticas orgánicas.

### *Destino de la producción*

La creciente demanda de productos agrícolas, tanto a nivel nacional como mundial, abre nuevos destinos a la producción agrícola boliviana, lo que exige una mayor especialización que además generaría impactos positivos en el ingreso de los productores, aunque también implica riesgos derivados de la necesidad de garantizar volúmenes de producción de manera permanente, que se traducen en cambios en relación a la actividad productiva y uso de los recursos que en el tiempo puede tener efectos sobre la sostenibilidad de la producción.

Por otro lado, mayor articulación de la economía campesina al mercado lleva en muchos casos a la disminución del autoconsumo, generando mayor dependencia en la satisfacción de las necesidades de alimentación de la familia, es decir, atentando contra la seguridad alimentaria. Esta situación

coloca a la economía campesina en una encrucijada en relación al destino de su producción.

## **Seguridad alimentaria**

En un país en el que un elevado porcentaje de los alimentos agrícolas son generados por el sector campesino, donde existe una creciente reducción de la capacidad de los recursos, con una importante reducción de la producción orientada al autoconsumo debido al surgimiento de nuevos destinos y usos de los productos agropecuarios, entre otros elementos, el reto de garantizar la seguridad alimentaria con soberanía implica el concurso de un gran número de actores tanto públicos como privados, donde el rol de las decisiones de pequeña producción parcelaria es crucial en términos de sus opciones y efectos.

## **Corolario**

Tanto si el productor campesino opta por orientar su producción al mercado, interno o externo, por mantener la administración diversificada del riesgo, por el uso de una u otra forma tecnológica o por un uso más o menos intenso de los recursos naturales, precisa de un importante soporte del sector público para el desarrollo de sus actividades, apoyo vinculado a la adaptación al cambio climático; al acceso a la tierra, infraestructura y servicios productivos; a condiciones de financiamiento adecuados; a asistencia técnica, mercados y desarrollo de habilidades productivas y administrativas.

## **Bibliografía**

Banco de Desarrollo Productivo (BDP). Informes.

2011

Banco Interamericano de Desarrollo

2001 *Desarrollo de las economías rurales*. Washington.

- Betto, Frei  
2008 “Alimentos, artículos de lujo”, en: Revista Rebelión.
- Calva, José Luis  
1988 *Los campesinos y su devenir en las economías de mercado*. Siglo XXI Editores, México DF.
- Constitución Política del Estado  
Cruz, D.  
2011 En: *Tras las huellas del cambio climático en Bolivia*, PNUD.
- Díaz-Polanco, Héctor  
1979 *Teoría marxista de la economía campesina*, Juan Pablo Editores, México.
- Echeverría, Rubén  
2001 “Opciones de inversión en la economía rural”, en: *Desarrollo de las economías rurales*”, BID, Washington.
- Fundación Jubileo  
2011 *Reporte estadístico de Bolivia 2005-2010*, La Paz.
- Hermi Zaar, Miriam  
2002 “Vila Rural: ¿un nuevo ejemplo de pluriactividad?”, Scripta Nova Vol. VI, N° 119.
- IBCE-CAINCO  
2008 *Biocombustibles sostenibles en Bolivia*, Santa Cruz.
- Instituto Nacional de Estadística  
2011 Anuario Estadístico 2010, La Paz.
- La Vía Campesina  
2008 “Los precios agrícolas y la especulación”, (julio).  
2009 “Calentamiento global: Los campesinos/as y la agricultura sostenible están enfriando el planeta” (documentos políticos), (mayo). Yakarta.
- Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria N° 1715. Bolivia.  
Ley de Revolución Productiva Comunitaria Agropecuaria N° 144. Bolivia.
- MACA-JUNAC  
1998 “Tipología de la economía campesina en Bolivia”. Estudios Rurales Andinos, La Paz.

- Núñez del Prado, José  
 2010 Revista AGROPOLIS, Cosecha Gruesa/Zafra de Invierno, Montevideo.
- Paz Ballivián, Danilo  
 1997 *La cuestión agraria en Bolivia*, La Paz.
- PNUD  
 2011 *Tras las huellas del cambio climático en Bolivia*, La Paz.
- Ramos, Álvaro  
 2010 “La seguridad alimentaria, un gran desafío para los gobiernos regionales”, en: Revista AGROPOLIS, Cosecha Gruesa/Zafra de Invierno, Montevideo.
- Rodríguez-Borray, Gonzalo  
 2004 “Los sistemas agroalimentarios locales y su multifuncionalidad. Un análisis de tres casos en Colombia”, Bogotá.
- Trigo, Eduardo  
 1995 “Agricultura, cambio tecnológico y medio ambiente en América Latina: una perspectiva para el año 2020”, Instituto Internacional de Investigaciones sobre Políticas Alimentarias, Washington.
- UDAPE  
 2011 Citado en Reporte Estadístico de Bolivia 2005-2010, Fundación Jubileo, La Paz.
- Zoomers, Annelies  
 2002 *Vinculando estrategias campesinas al desarrollo*, La Paz.