

## Anexo 10.5

**Título:** Políticas diferenciadas para los distintos tipos de campesinos

**Subtítulo:**

**Elaborado por:** Fundación TIERRA

**Tipo de Reporte:** Políticas públicas

**Fecha:** Octubre, 2014

**Publicado por:** Fundación TIERRA

**Lugar:** La Paz, Bolivia

**Nombre de la Serie:** Propuestas de Políticas Públicas

**Número de la Serie:** 5

**IDRC Numero de Proyecto: # 106728-001**

**IDRC título de proyecto:** Seguridad Alimentaria, Tierra y Territorio en Bolivia

**País/región:** Bolivia

**Fundación TIERRA**

Calle Hermanos Manchego Nº 2566 – Zona Sopocachi

Teléfono: (591-2) 243 2263

Fax: (591-2) 211 1216

**Investigadores:**

Juan Pablo Chumacero: [j.chumacero@ftierra.org](mailto:j.chumacero@ftierra.org)

José Luis Eyzaguirre: [j.eyzaguirre@ftierra.org](mailto:j.eyzaguirre@ftierra.org)

Rossmayr Jaldín: [r.jaldin@ftierra.org](mailto:r.jaldin@ftierra.org)

Miguel Urioste: [m.urioste@ftierra.org](mailto:m.urioste@ftierra.org)

Enrique Castañón: [e.castanon@ftierra.org](mailto:e.castanon@ftierra.org)



**Abstract:** *En Bolivia, en los últimos años, pero particularmente durante la última década han ocurrido importantes transformaciones en la agricultura familiar de base campesina. Por un lado, todavía subsisten agricultores dedicados al producir insuficientes alimentos para su consumo, son los más pobres, habitan las regiones más alejadas y son agricultores a medio tiempo. Por otro lado, cada vez más agricultores familiares se están especializando, disipando su tradicional característica de campesinos de subsistencia y se están convirtiendo en productores de mercancías simples (alimentos) para el mercado. Algunos producen commodities para exportación y se articulan con el agronegocio planetario.*

**Palabras Clave:** Seguridad alimentaria, soberanía alimentaria, pequeños propietarios, tierra, producción, agronegocio, commodities, campesinos, familia, tierra, agricultores indígenas, campesinos tradicionales, TCO, tierras bajas.



# POLÍTICAS DIFERENCIADAS PARA LOS DISTINTOS TIPOS DE CAMPESINOS



## RESUMEN

En Bolivia, en los últimos años, pero particularmente durante la última década han ocurrido importantes transformaciones en la agricultura familiar de base campesina. Por un lado, todavía subsisten agricultores dedicados a producir insuficientes alimentos para su consumo, son los más pobres, habitan las regiones más alejadas y son agricultores a medio tiempo. Por otro lado, cada vez más agricultores familiares se están especializando, disipando su tradicional característica de campesinos de subsistencia y se están convirtiendo en productores de mercancías simples (alimentos) para el mercado. Algunos producen *commodities* para exportación y se articulan con el agronegocio planetario.

## INTRODUCCIÓN

Una investigación que llevó a cabo TIERRA con el auspicio del IDRC, indagó sobre las relaciones entre el acceso a la tierra, el territorio y la seguridad alimentaria en poblaciones rurales de agricultores familiares de diversos pisos ecológicos. Buscó encontrar pistas sobre el grado de desempeño del rol asignado parcialmente al campesinado como proveedor de alimentos para el país después de la reforma agraria de 1953 y sus transformaciones hasta el presente. A partir de esta investigación hemos concluido que el campesinado—décadas atrás una clase social homogénea, unida y movilizadora por la reivindicación histórica de recuperar sus tierras y su autogobierno— en el plano económico se ha transformado dentro de los márgenes determinados por el peculiar y atrasado capitalismo extractivista vigente

en el país, tiene una propiedad privada consolidada sobre sus parcelas y procesos de diferenciación interna lo ha conducido a estratificarse al menos en cuatro tipos de agricultores: a) los de subsistencia, b) los especializados en mercancías simples, c) los productores de *commodities* y d) los indígenas de tierras bajas.

Sobre todo entre los sectores con mayor dinámica productiva, su forma de organización es de orden económico-gremial y el sindicato está relegado a funciones ceremoniales, casi formales, y a la representación política. Hay tensiones entre estas formas de representación económico-gremial y el sindicato que se van decantando en función de los grados de influencia que cada gremio o sindicato conquista en sus relaciones con el Estado-Gobierno.



## LOS CAMPESINOS YA NO SON PRINCIPALES PROVEEDORES DE ALIMENTOS

Los resultados de la investigación apoyan las conclusiones de otros estudios sobre la economía campesina que sostienen que los campesinos y agricultores familiares ya no son los principales proveedores de alimentos para la población boliviana. Ese rol ha sido conquistado por la empresa agroindustrial del oriente boliviano gracias a políticas públicas de subsidios, exenciones impositivas, un contexto macroeconómico favorable, su articulación con la agro-empresa transnacional y a su propia capacidad de emprendimiento. La mayoría de los alimentos que consumen los campesinos, agricultores familiares e indígenas, ahora provienen de la agroindustria. Mientras eso ocurre, en un contexto de abundancia de recursos fiscales por las rentas de la exportación de gas de petróleo, la población campesina continúa disminuyendo su aporte a la provisión de alimentos (en la última década las superficies cultivadas de productos tradicionales se han estancado o tienden a disminuir)<sup>i</sup>, y los índices de extrema pobreza y desnutrición crónica aún son elevados en el área rural con respecto a las ciudades (mientras la extrema pobreza en el área urbana es del 9,2% en el área rural es del 38,1%)<sup>ii</sup>.

En Bolivia ya no hay más una masa indiferenciada de productores campesinos, todos ellos atrapados en la subsistencia y en la extrema pobreza como ocurría hasta hace unas décadas. Se han producido procesos de especialización productiva y consecuentemente de diferenciación interna. Muchos hijos de campesinos se han ido a las ciudades o al extranjero y cada vez un mayor número de ellos estudia en las universidades. El papel de los “residentes” continúa siendo un tema conflictivo. Estos cambios obligan a identificar una tipología actualizada de agricultores familiares que a su vez debería traducirse en políticas públicas diferenciadas y específicas para cada uno de estos tipos de unidades de producción. No todos los agricultores familiares tienen las mismas oportunidades, ni las capacidades, ni el acceso a recursos de tierra y agua, para aumentar sus rendimientos, mejorar su desempeño productivo, sus ingresos y su alimentación y nutrición.

Es importante reconocer la necesidad de establecer una adecuada tipología porque hasta ahora se promueven políticas públicas con enfoque sectorial agropecuario genéricas, suponiendo erróneamente que no existen grandes diferencias socioeconómicas entre los pequeños productores agropecuarios. Identificamos cuatro tipos de agricultores familiares en Bolivia:

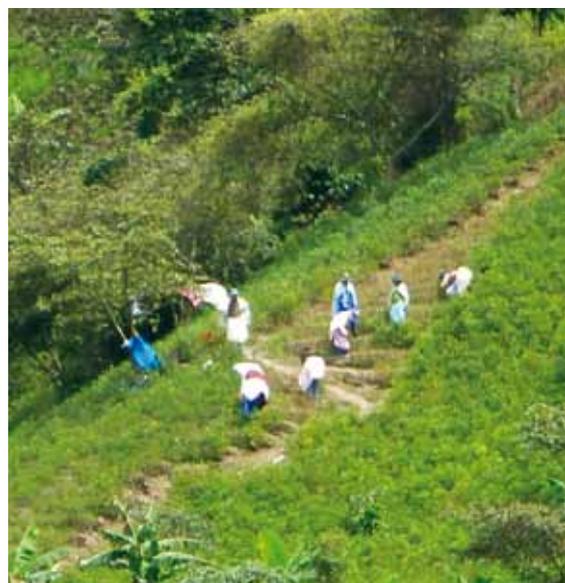
1. **Los campesinos tradicionales.** Continúan siendo el grupo más empobrecido y numeroso poblacionalmente. La mayoría de sus comunidades están en la región de las montañas andinas, donde hay poca tierra productiva y no existen sistemas de riego ni caminos. Los padres y abuelos de estos campesinos recuperaron sus tierras a partir de la reforma agraria de 1953 y la mayoría de sus descendientes acaba de recibir títulos actualizados de sus tierras a nombre de la pareja (hombre y mujer). Sin embargo, estas tierras están ubicadas en lugares de muy difícil acceso y de muy baja productividad. Es previsible que la expulsión migratoria en muchas de estas comunidades continúe a la par del desarrollo de la incipiente industria y economía informal en las ciudades.

2. **Los agricultores especializados.** En los últimos treinta años una buena parte de los campesinos se han especializado y ahora son agricultores familiares que producen alimentos para el mercado, especialmente doméstico, aunque también para el mercado exterior (quineros, horticultores, fruticultores, cafetaleros, cacaoteros, ganaderos, lecheros...). Al especializarse, generar rentas y acumular, han cambiado su naturaleza de clase y ahora se auto identifican más como “productores”. Casi siempre estos cambios han respondido a estímulos de mercado, necesidad de monetización de los ingresos y en respuesta a precios atractivos de los bienes que producen. Estos productores mercantiles especializados se encuentran en territorios locales activos y dinámicos (que han ayudado a construir). Muchos son exitosos y están agrupados en torno a cadenas, *clústeres* o complejos productivos y se organizan mayormente en lo que se conoce como Organizaciones Económicas Campesinas (OECA).

3. **Los productores de *commodities*.** Otro grupo importante de agricultores familiares (soyeros y coccaleros) se ha volcado a la producción de *commodities* para el mercado internacional y de alguna manera forman parte del agro negocio, aunque en situación subordinada al capital y a las empresas transnacionales. Muchos lo hacen afectando negativamente su medio ambiente y sobre explotando sus recursos naturales. En algunos casos practican lo que se llama agricultura por contrato pero sin suficiente poder de negociación para definir precios, financiamientos y mercados. Muchas veces explotan a otros campesinos de su entorno bajo relaciones asimétricas entre campesinos ricos y campesinos pobres. Hay casos en que sus actividades productivas están en el límite de lo que se denomina la agricultura extractivista, cuyas prácticas no son amigables con el medio ambiente ni con criterios de equidad social. Las políticas públicas referidas al sector de agricultores familiares productores de *commodities* están subordinadas a parámetros mayores de inserción de la agricultura nacional dentro de la lógica de la agricultura capitalista transnacional.

Si el Estado promueve políticas públicas de ampliación acelerada de la frontera agrícola (un millón de hectáreas por año en la próxima década) para cultivos de materias primas agrícolas de exportación, sin duda que aumentará el número de agricultores familiares de estas características quienes se sumarán a la transnacionalización de la agricultura de Bolivia. En ese contexto es probable que el aporte de la agricultura familiar a la producción de alimentos continuará disminuyendo y se debilitarán la seguridad y la soberanía alimentaria del país.

4. **Los agricultores indígenas de las TCO de tierras bajas.** Finalmente otro grupo está constituido básicamente por pueblos indígenas en las tierras bajas y amazonía que –habiendo sido hasta hace poco recolectores, cazadores y pescadores trashumantes– hoy se están estableciendo en los márgenes de los territorios que han conseguido que el Estado titule en su favor, aunque todavía no han logrado consolidar verdaderos programas de gestión territorial indígena. En parte porque en realidad no hay políticas públicas para promover esta gestión territorial indígena, pero también porque, ante necesidades apremiantes de subsistencia, muchos indígenas no tienen otra opción que vender su fuerza de trabajo como jornaleros o explotar de manera no sostenible algunos de sus recursos naturales, como la madera, por ejemplo.



## PROPUESTAS PARA POLÍTICAS PÚBLICAS

*Los planteamientos expuestos aquí buscan estimular el debate informado sobre tierra y seguridad alimentaria en el contexto de los cambios que experimenta el agro boliviano.*

*Este trabajo es parte de la investigación que desarrolla TIERRA en el proyecto “Seguridad Alimentaria, Tierra y Territorio en Bolivia”, con el apoyo del Centro Internacional de Investigación para el Desarrollo (IDRC) desde la gestión 2011.*

## QUIÉNES SOMOS

*TIERRA es una organización no gubernamental con sede principal en la ciudad de La Paz-Bolivia.*

*Tenemos tres oficinas regionales: Regional Altiplano en La Paz, Regional Valles en Sucre y Regional Oriente en la ciudad de Santa Cruz.*

*Trabajamos con investigación y acción en temas agrarios y rurales. Buscamos contribuir al entendimiento de las causas de la pobreza y desigualdad que afectan principalmente a los campesinos, originarios e indígenas de Bolivia.*



## RECOMENDACIONES

1. **Para los campesinos tradicionales.** En el caso de las comunidades campesinas tradicionales, las políticas públicas no solamente deberían estar orientadas a ofrecer más y mejores servicios en salud, educación y bonos sociales focalizados en niños, madres y ancianos, sino que el foco de atención debería estar centrado en lograr mayor inversión pública para cambiar las condiciones económico productivas en sus territorios locales, especialmente mediante la implementación de sistemas de riego, caminos y acceso a fuentes de energía (electricidad y gas). Mientras no cambie la base material de sus condiciones productivas (riego, caminos, energía), será muy difícil que puedan escapar a la extrema pobreza y desnutrición crónica. Mayores inversiones en el agro necesitan de una priorización del gasto público por encima de las obras políticamente visibles (edificios municipales, canchas de fútbol, tinglados, tractores, escuelas y postas sanitarias). También son necesarias significativas inversiones mancomunadas (gobiernos central, departamentales y locales), en infraestructura productiva con perspectivas ciertas de convertir la agricultura campesina en agricultura bajo riego y con caminos de tránsito permanente.
2. **Para los agricultores especializados.** Los agricultores especializados necesitan estímulos financieros, exenciones tributarias, compras públicas a precios justos, pero sobre todo políticas orientadas a la sostenibilidad ambiental de su base material de recursos naturales y a la construcción de modelos agroecológicos que prioricen variedades de cultivos nativos de alto valor. Será necesario aplicar controles sociales y regulaciones que atenúen su diferenciación interna.
3. **Para los agricultores familiares productores de *commodities*.** Establecer regulaciones estatales específicas para controlar el crecimiento de la frontera agrícola de cultivos de materias primas agrícolas para la exportación, de modo que las empresas no perjudiquen al medio ambiente, no destruyan los bosques, no deterioren a la seguridad y soberanía alimentaria y más bien promuevan la agricultura familiar especializada con criterios ambientales y agroecológicos sostenibles. De igual manera será necesario aplicar controles sociales y regulaciones que atenúen la diferenciación interna.
4. **Para los pueblos indígenas.** El Estado no debería perder de vista su responsabilidad institucional al haber titulado casi 32 millones de hectáreas de territorios en favor de pueblos indígenas a los cuales la CPE les otorga la capacidad de gestión de sus recursos naturales y de autogobierno. Los territorios indígenas son nuevas entidades político administrativas del Estado Plurinacional de Bolivia y gozan de una autonomía que sin embargo, no se les permite ejercer. Por ello deberían contar con suficiente presupuesto público para realizar inversión local en infraestructura productiva y capacitación popular indígena en gestión territorial, bajo principios de respeto a la libre determinación y autogobierno, y a la consulta previa, libre e informada, en casos de inversiones públicas susceptibles de afectar esos territorios.

### Referencias y mayor información:

Este documento está basado en la publicación ¿Comer de nuestra tierra? Estudios de casos sobre tierra y producción de alimentos en Bolivia. La Paz: Fundación TIERRA (2013).

- i Estadísticas. Unidad de Promoción Económica y Financiamiento Rural. DGDR –VMDR – MDRA y MA (2013).
- ii Anuario Estadístico de ALC. CEPAL (2013).