



umbrales

Revista del Postgrado en Ciencias del Desarrollo

37

febrero 2021



Políticas públicas, sistemas alimentarios
y crisis sanitaria (COVID-19)



M.Sc. María Eugenia Pareja Tejada
RECTORA a.i.

Dr. Teodoro Marcio Alanoca Rojas
VICERRECTOR a.i.

Dr. Alfredo Seoane Flores
DIRECTOR - CIDES

Obrajes, Av. 14 de Septiembre N° 4913, esquina Calle 3
Telf/Fax: 591-2-2786169 / 591-2-2784207
591-2-2782361 / 591-2-2785071
cides@cides.edu.bo
www.cides.edu.bo



***Umbrales* N° 37**

Políticas públicas, sistemas alimentarios y crisis sanitaria (COVID-19)

La Revista *Umbrales* es una publicación semestral del Postgrado en Ciencias del Desarrollo, unidad dependiente del Vicerrectorado de la Universidad Mayor de San Andrés. Tiene como misión contribuir al debate académico e intelectual en Bolivia y América Latina, en el marco del rigor profesional y el pluralismo teórico y político, al amparo de los compromisos democráticos, populares y emancipatorios de la universidad pública boliviana.

Este número fue posible gracias al convenio de cooperación entre el CIDES-UMSA y el proyecto Mercados Inclusivos de las cooperaciones suiza y sueca en Bolivia, implementado por las fundaciones Swisscontact y PROFIN.

Consejo editorial:

José Nuñez del Prado
Jorge Albarracín Dekker
Patricia Urquieta Crespo

Coordinadores de la publicación:

Oscar Bazoberry Chali
María Ángela Huanca López

Cuidado de la edición:

Claudia Dorado Sánchez

Diagramación:

Marco A. Guerra Medrano

Ilustración de portada:

Rocío Corrales Olivera (“Las mujeres alimentan mi país”, 2020)

© CIDES-UMSA, 2020

Primera edición: febrero de 2021

D.L.: 4-3-27-12

ISSN: 1994-4543

Umbrales (La Paz)

ISSN: 1994-9987

Umbrales (La Paz, en línea)

Impreso en Bolivia

Índice

Presentación <i>Oscar Bazoberry Chali</i>	7
Políticas públicas de producción de alimentos en Bolivia: análisis histórico de sus efectos en la producción empresarial y familiar campesina <i>Jorge Albarracin Deker</i>	13
Políticas agroalimentarias e impactos del COVID-19 <i>Erick Jurado Aramayo</i>	67
Gestión alimentaria para el alivio del COVID-19 <i>Katherine Fernández</i>	101
Abastecimiento alimentario en La Paz durante la crisis por el COVID-19: un análisis con enfoque de género <i>Aida Ferreira y Rosio Tarraga</i>	123
Situación del sector agrícola familiar durante la cuarentena <i>Sandra Escalera Mendoza</i>	153

Digitalización de sistemas alimentarios hortícolas en La Paz:
la agricultura familiar transitando hacia nuevos nexos
urbano-rurales basados en el flujo y el análisis de datos
Rafael Lindemann Taborga 175

Naturación del sistema alimentario
José Nuñez del Prado 199

Presentación

El número 37 de la revista *Umbrales* continúa el análisis de la edición precedente, titulada “Impactos del COVID-19: reflexiones desde Bolivia”, que incluía un conjunto de consideraciones sobre economía, modelos de desarrollo y políticas públicas en general, desde una aproximación multidisciplinaria. En esta nueva entrega el foco de los estudios está puesto en los sistemas agroalimentarios, manteniendo como eje común la pandemia por el COVID-19 y lo que ella implicó en términos de restricciones para la circulación de personas, de productos alimentarios y de bienes más básicos de consumo.

En Bolivia fueron 71 días de cuarentena rígida y 92 días de cuarentena dinámica. Hablamos de una situación de confinamiento que duró desde marzo hasta agosto de 2020. De un momento a otro se paralizó el transporte, disminuyó de modo drástico la circulación de personas y de vehículos, y, por tanto, el flujo de provisión de alimentos se transformó de manera radical, amén del temor al contagio que vivió prácticamente toda la población en el país.

Las restricciones impuestas por el Estado –en sus distintos niveles de gobierno–, por los colectivos naturales como las comunidades y los barrios, y por las propias familias generaron angustia e incertidumbre en la población. Como en otros momentos de crisis, por distintos tipos de causas, como las políticas, las familias fueron adecuando sus esquemas de provisión

de alimentos; en unos casos como productoras, en otros como vendedoras intermediarias y en otros como consumidoras finales.

Pasamos el temporal, golpeados todos los sectores y todos los bolivianos y las bolivianas, en medio de disputas político-electorales –crisis recurrente en la administración de lo público– y de la acumulación creciente de desigualdades.

Una pregunta frecuente que nos hacemos es cuánto la humanidad puede aprender de los momentos críticos o si continúa en la ruta hacia el abismo, consumiendo los recursos de manera insostenible y provocando descompensaciones en la naturaleza, hasta atentar contra la misma vida, como la conocemos en la actualidad.

Las investigaciones aquí compiladas abordan un aspecto central de las relaciones más básicas, de una función cotidiana como lo es la alimentación, al mismo tiempo fuente de bienestar general, aspecto en el que Bolivia ha avanzado de manera sustancial, aunque sigue en los últimos lugares en términos de nutrición, conviviendo en los últimos años con niveles crecientes de obesidad. Las políticas de *estómago lleno*, precios bajos de alimentos y concentración en una dieta básica, con preferencia de productos altamente procesados, ya han venido siendo discutidas por al menos tres décadas. Hoy hay nuevos actores, nuevas voces y un contexto que desafía a ser más críticos y eficientes en los cambios que son necesarios adoptar a corto plazo.

La invitación a colaborar en este número de la revista, que fue extendida a un conjunto de investigadores y de activistas comprometidos con la temática en cuestión, tuvo esa provocación: retomar los debates y abordar las nuevas posibilidades y las necesidades del contexto, en un momento que esperamos sea excepcional, como el de la pandemia por el COVID-19. Las distintas aproximaciones nos ofrecen una mirada amplia de la teoría, las políticas públicas, la estadística, los actores y las tecnologías, acompañada también por testimonios.

Jorge Albarracín Dekker abre la revista con un recorrido histórico por la relación entre política y desarrollo, que se concentra en las políticas públicas y la influencia de los sectores privados y gremiales, en la conducción del Estado y en la orientación, en este caso, de los sistemas agroalimentarios. La tensión entre los sectores campesinos y empresariales, con

predominio político de los últimos, arrojaría una estructura compleja, desde la propiedad de la tierra hasta el dominio de los sistemas productivos y el mercado, bajo la hipótesis de que la modernización superaría y desplazaría los rasgos tradicionales de la agricultura y de los sectores campesinos. El autor expone y nos recuerda que un importante número de cultivos –127 de 131 contabilizados por el Banco de Desarrollo Productivo– se produce fuera del área agroindustrial de lo que conocemos como el área integrada de Santa Cruz, aspecto poco conocido y apreciado por la población y en las políticas públicas. Esta característica histórica de las políticas agropecuarias fue, asimismo, un rasgo característico del gobierno que administró la crisis por el COVID-19.

Erick Jurado Aramayo contribuye a la discusión introduciendo el debate sobre una explotación agrícola para el mercado internacional, el abastecimiento de alimentos como una característica del país en el orden mundial de la producción y el consumo, y las necesidades del mercado interno en términos de seguridad alimentaria. Concluye que ambos sistemas son importantes, en tanto que responden a amplios sectores de la población y a la economía nacional. Sin embargo, los impactos de la pandemia por el COVID-19 ponen en relieve el doble rol de la agricultura familiar, lo que no necesariamente es reconocido en las políticas públicas. El autor ofrece un conjunto de datos y de información que respalda, desde los volúmenes y el destino de los productos, su afirmación inicial sobre la importancia del conjunto de sectores productivos, orientándose por último al mercado interno en términos de cuidado de la población.

Katherine Fernández, muy conocida en el medio paceño por su compromiso con las iniciativas alternativas de convivencia y de complementariedad entre lo rural y lo urbano, nos expone un análisis que ilustra la dinámica de producción y de mercado durante la crisis sanitaria de 2020. Partiendo de recordar la elemental función del consumo de alimentos y, por tanto, del abastecimiento como primera acción en tiempos de crisis, ella analiza los distintos mecanismos, formales e informales, que paralizan los circuitos alimentarios, como también los distintos niveles de gobierno, incluidas las formas comunitarias y de autocontrol, y a quienes logran superar esos obstáculos para participar en los mercados de provisión de alimentos. La autora

incluye información y testimonios acerca de los asentamientos del comercio en la ciudad de La Paz, la participación de los productores, los nuevos esquemas de relación –como el servicio de *delivery*–, el retorno al área rural y la experiencia de la Plataforma Agrobolsas Surtidas, de la cual es parte y la que se mantuvo activa durante la cuarentena por el COVID-19.

Aida Ferreira y Rosio Tarraga indagan, desde la perspectiva de género, los impactos de la cuarentena resultante de la pandemia por el COVID-19, los cambios y la nueva visibilización de las relaciones de género en los espacios domésticos, concentrando la atención en la provisión de alimentos, a partir del espectro de las productoras, las intermediarias y las consumidoras. Apoyadas en cinco experiencias de producción y de comercialización, las autoras presentan una caracterización de las mujeres que participan en el mercado de alimentos, con énfasis especial en la situación de cercanía entre lo rural y lo urbano, destacando los niveles de espacialidad en el mercado. Concluyen reafirmando las relaciones de género en el ámbito doméstico –que se reproducen en el mercado de alimentos–, así como su complejidad histórica, que si bien la pandemia dejó en evidencia algunos cambios significativos, la tendencia es a volver a la normalidad estructural.

Sandra Escalera Mendoza se ocupa de la situación de los productores de la agricultura familiar, sobre la base de entrevistas desarrolladas en algunos municipios de los departamentos de La Paz, Oruro y Potosí. Como parte de sus hallazgos afirma que, en general, el impacto de la pandemia por el COVID-19 fue negativo para los agricultores familiares, en especial por la reducción de sus ingresos, derivada de las restricciones de movilidad y el acceso a los mercados. La autora enriquece su análisis al diferenciar la afectación a los productores en función del tipo de productos que ofrecen en el mercado, tomando en cuenta, por un lado, grandes rubros como los cultivos andinos de papa, quinua y haba o los frutales como el durazno, y, por otro, la producción de hortalizas o el sector lechero. Las pérdidas en las ventas y en los ingresos son superiores, según la percepción de los entrevistados, a las pérdidas en los sectores de educación y de salud, lo que se refuerza con testimonios recogidos por la investigadora.

Rafael Lindemann Taborga nos presenta la situación y las posibilidades de uso de internet y de teléfonos inteligentes, tecnologías que poco a poco

están siendo incorporadas en el sector de la agricultura y en los mercados. Los datos comparativos entre países y regiones del mundo que el autor nos ofrece muestran que Bolivia tiene ventajas respecto a otros países de la región. Respaldo en la sistematización de experiencias de organizaciones de productoras/productores y consumidoras/consumidores, apoyadas por instituciones de desarrollo, el estudio de Lindemann aporta con información de experiencias de uso de redes sociales y su crecimiento durante la cuarentena impuesta por el COVID-19. A su vez informa sobre el uso de aplicaciones móviles tanto para acercar a productoras/productores con consumidoras/consumidores como para fortalecer los sistemas de información climática y las tecnologías de automatización para el control de temperaturas en invernaderos. El recuento general del autor nos revela un campo prometedor, especialmente asentado en alianzas privadas, y los retos de su escalamiento y de su sostenibilidad.

José Nuñez del Prado cierra la revista con una reflexión sobre el largo proceso histórico del desarrollo de la humanidad y nos recuerda que, más allá de la pandemia del COVID-19, que puso en discusión un conjunto de dimensiones concretas de la vida, de las ciencias y de la política, estamos ante un fenómeno y ante la necesidad de cambiar la matriz humano-ecológica de la existencia misma. Esto lleva a la revisión, la comprensión y la creación de nuevos conceptos y categorías, como la ‘naturación’ de los sistemas en los que interviene la humanidad en un “solo mundo”, entre ellos la relación rural-urbana, y en esa misma dimensión los sistemas alimentarios, en su complejidad de actores intervinientes. El autor hace una revisión de las responsabilidades de los actores públicos, de las iniciativas privadas y colectivas, formales y autoconvocadas, y de las posibilidades que estas tienen en el futuro, como también de su pertinencia en un enfoque histórico-ecológico.

Con esta nueva entrega el área de transformaciones territoriales y ambiente del CIDES-UMSA pone sobre la mesa de debate sus preocupaciones estructurales acerca de la relación entre la humanidad y la naturaleza, como también la crítica a la visión antropocéntrica de las ciencias sociales y a las clasificaciones discriminatorias entre el área rural y el área urbana, y las definiciones entre clases y estratos sociales, en el sentido de la modernidad del siglo XX.

El contexto de la pandemia por el COVID-19 da un impulso adicional a las constantes reflexiones críticas que venimos ofreciendo desde el CIDES-UMSA a la construcción contemporánea de nuestras sociedades y a la persistencia de la mirada rural-territorial. Tales reflexiones son parte de las estructuras más permanentes de la oferta académica y de la producción intelectual de esta unidad académica. Sin embargo, los cambios no llegarán solos. De ahí surge la importancia de dejar sentados estos aportes e invitar a continuar el debate.

Oscar Bazoberry Chali
Docente investigador, CIDES-UMSA

Políticas públicas de producción de alimentos en Bolivia: análisis histórico de sus efectos en la producción empresarial y familiar campesina

Public food production policies in Bolivia: historical analysis of their effects on business and family peasant production

Jorge Albarracin Deker¹

Resumen

Este artículo hace un recorrido histórico por las políticas públicas y el desarrollo agropecuario con el objetivo de describir el sistema alimentario en la época precolonial y su construcción a partir de la creación de la República de Bolivia. A esa tendencia sumamos la tesis referida a que, para lograr tal objetivo, las élites y los gobernantes fueron los actores centrales que accedieron al poder y al manejo del Estado buscando, mediante la promulgación de políticas públicas y agrícolas, generar los cambios estructurales que necesitaban para tener un sistema agroalimentario moderno. El análisis termina poniendo en cuestión la afirmación del sector empresarial agroindustrial, que indica ser el proveedor de más del 70% de los alimentos y, por tanto, el que brinda seguridad alimentaria al país. En ese sentido, cuestionamos si ese sistema vinculado al agronegocio es un sistema sostenible y contribuye a la seguridad y soberanía alimentaria.

Palabras clave: Sistemas alimentarios, seguridad alimentaria, producción empresarial.

1 Jorge Albarracin Deker es docente investigador del Postgrado en Ciencias del Desarrollo-Universidad Mayor de San Andrés (CIDES-UMSA). Es ingeniero agrónomo con doctorado en Ciencias del Desarrollo (PhD). Coordina el doctorado en Ciencias del Desarrollo Rural del CIDES-UMSA y es presidente de ATIK Consultores SRL. jalbarracindeker@gmail.com

Abstract

This article makes a historical overview of public policies and agricultural development with the aim of describing the food system in pre-colonial times and its construction after the creation of the Republic of Bolivia. To this trend we add the thesis that, to achieve this objective, the elites and the governors were the main actors who acceded to power and the management of the State seeking, through the promulgation of public and agricultural policies, to generate the structural changes they needed to have a modern agri-food system. The analysis ends up questioning the affirmation of the agro-industrial business sector, which indicates that is the supplier of more than 70% of the food and, therefore, the one that provides food security to the country. In this sense, we question whether this system linked to agribusiness is a sustainable system and contributes to food security and sovereignty.

Keywords: *Food systems, food security, business production.*

Introducción

Para poder entender la estructura del actual sistema agrario y agroalimentario de Bolivia es que me permito hacer un recorrido histórico en busca de poner en evidencia la cooptación y el manejo de las instituciones, como también la formulación de políticas por parte de un grupo de actores productivos, llámense empresariales, oligarcas, hacendados y latifundistas, *versus* otro grupo relegado y abandonado que congrega a los denominados indígenas, campesinos y, últimamente, a las unidades de producción familiar, priorizados irónicamente mediante un doble discurso en los planes y en las estrategias de desarrollo, y abandonados en lo referido al apoyo necesario para constituirse en verdaderos actores del desarrollo, por el desprecio que se tenía hacia ellos.

Desde hace varios años el sector empresarial agroproductivo, asentado principalmente en las tierras bajas de Bolivia, sostiene un discurso ante el Gobierno afirmando que produce entre el 70% y el 75% de los alimentos que se consumen en el país. Con ese argumento presiona, gestiona y direcciona a su favor la formulación de políticas públicas y, por ende, el destino de los recursos financieros.

En este texto analizamos la veracidad de ese discurso sobre la base de tres variables: (i) el valor bruto de la producción de alimentos por cada uno de los actores, (ii) la diversidad de su producción, ya que la canasta familiar no está constituida solamente por tres o cuatro productos, y (iii) si el incremento de los volúmenes de producción se debe a un aumento de la superficie agrícola o de los rendimientos.

Otro aspecto que juega un papel importante en todo el análisis es que el Estado no reconocía la propiedad comunal de las tierras indígenas y, en consecuencia, tendía a promover la propiedad individual. Ese es un factor central para poder entender la historia de las políticas agrarias y, por tanto, la constitución del sistema agroalimentario, la situación de la seguridad alimentaria y los riegos con relación a la soberanía alimentaria.

En el marco de dichas variables analizamos las políticas, el acceso al poder que tuvieron los actores, la institucionalidad creada con su respectiva injerencia en la formulación de políticas, los beneficiarios de las políticas en los papeles y quienes se beneficiaron realmente. Tales aspectos son importantes porque durante el reciente gobierno de transición (2019-2020) se formularon y se generaron políticas públicas en apoyo a ciertos temas de interés del sector empresarial.

Detrás de todo está la importancia que le da el Estado a cada uno de los actores en la producción de alimentos, ya sea para la seguridad alimentaria interna o para la generación de ingresos por medio de la exportación de productos agropecuarios. La paradoja de esos procesos es que la lógica de ese gobierno transitorio, como la del anterior, que fue el abanderado en términos de políticas de seguridad y soberanía alimentaria, en los hechos iba en contra de la normativa aprobada y vigente, constituida en Bolivia en los últimos 10 años.

Los indígenas y el tributo indigenal

Antes del nacimiento de la República de Bolivia la estructura agraria se mantuvo como en el incario. La Corona había ratificado y respetado la supervivencia de las comunidades indígenas en el Altiplano y en la región de

los valles. Es decir, se reconocía el origen y la identidad de las comunidades indígenas, como también la propiedad colectiva, y se respetaba el sistema organizativo y político de las comunidades. El tributo indígenal mantenía a las autoridades españolas contentas, al ser la principal entrada económica. Con el nacimiento de la República esa situación cambió, aunque el tributo se mantuvo.

Varios historiadores, entre ellos Mesa *et al.* (2003), coinciden en indicar que los fundadores de la patria no tenían idea o no conocían a la población sobre la cual se estaban sentando las bases de la nueva república. Los criollos y los mestizos, que tomaron las riendas del destino del país, y por ende el poder, mantenían en términos generales la misma mirada de los españoles, pero no reconocían a la población indígena y querían oprimirla. Los ciudadanos² eran más o menos unos 50.000, de un millón de habitantes que tenía Bolivia.

Ese es el momento en el cual podemos encontrar el primer indicio de la lógica con la que se pretendía construir la nueva nación y, con ella, la estructura productiva alimentaria, así como lo referido a la tenencia de la tierra. El que tan solo un 5% de la población tuviera derecho a elegir, a ser elegida y, por consiguiente, a tener la opción de acceder al poder para promulgar políticas públicas y agrarias les permitió a esos ciudadanos promulgar ciertas medidas y dirigir los recursos hacia determinados actores, que en definitiva vendrían a ser ellos mismos, como beneficiarios directos.

En el periodo colonial los indígenas pagaban a la Corona española lo que se denominaba “tributo indígena”, un impuesto pagado tanto por los indígenas que vivían en las comunidades (llamados “originarios”) como por los que trabajaban en las haciendas (llamados “yanaconas”). Con la creación de la República, en 1825, durante el gobierno de Simón Bolívar, el tributo indígena y la servidumbre fueron abolidos, por considerarlos símbolos de la opresión española sobre la población indígena. El Gobierno, con el objetivo de iniciar una nueva economía, tomó las medidas de supresión de la mita (trabajo obligatorio en las minas) y de abolición de las alcabalas (impuestos

2 Boliviano era aquel que nacía en el territorio de Bolivia y, para ser ciudadano, tenía que cumplir ciertos requisitos, como ser hombre, mayor de 21 años o estar casado, saber leer y escribir, tener algún empleo o alguna industria y tener una renta anual mínima.

cobrados a las transacciones comerciales). Esas medidas hicieron que los ingresos del Estado, que dependían del tributo indígenal, se redujeran sustancialmente.

Aquello llevó a establecer nuevas medidas, entre ellas la creación de un impuesto único directo sobre la propiedad (rural y urbana) y sobre los ingresos personales, medidas que no fueron bien recibidas y que la población se negó a pagar, no solo para evitar un pago más, sino porque consideraba que de hacerlo se la asemejaría a los indígenas. Tal situación nos muestra la mirada racista de la sociedad en ese momento. No obstante, el tributo fue restituido en 1827, pues era una de las principales fuentes de ingreso del nuevo Estado boliviano. Más adelante, en 1831, durante el gobierno de Andrés de Santa Cruz, se cambió el nombre de ese impuesto por el de “contribución indígenal”, que estuvo vigente hasta finales del siglo XIX.

Los aspectos anteriores se convierten en un factor importante en los inicios de la construcción nacional. El no reconocer como ciudadanos a más del 90% de la población, como base del Estado, de su cultura y de la estructura de producción de alimentos, llevó a que los pueblos indígenas, bajo esa situación de conflicto en torno a la propiedad de la tierra, desarrollaran estrategias de oposición a las medidas gubernamentales y a un permanente cabildeo ante el Estado, buscando el reconocimiento de sus tierras comunales.

Las políticas agrarias del siglo XIX y el desarrollo de las haciendas

Una de las primeras medidas de política arancelaria del presidente Antonio José de Sucre, en 1826, fue reducir los aranceles del 18% al 16%, debido a que el aparato productivo, que era muy débil, no lograba cubrir la demanda de ciertos productos alimenticios. A lo largo del siglo XIX las políticas agrarias se concentraron en definir la propiedad agraria y en la construcción de una estructura productiva moderna.

Desde la fundación de la República de Bolivia hasta nuestros días el reconocimiento de la propiedad indígena ha sido conflictivo, transitando del despojo, amparado en la fuerza militar, a las disposiciones legales de gobiernos

que se dirigieron a proteger el interés y la posesión privada de los grandes propietarios. En la década de 1860 se dieron las principales políticas sobre la propiedad de la tierra. Primero fue el gobierno de José María de Achá, en 1863, que estableció el derecho de todo indígena a recibir tierras.

Los principales eventos de despojo de tierras, de las comunidades y de los campesinos-indígenas, se dieron en el gobierno de Mariano Melgarejo, que en 1866, mediante ley, declaró propietarios de las tierras a los indígenas, dándoles un plazo de 60 días para tramitar sus títulos y obligándolos a pagar un monto equivalente a por lo menos la quinta parte del valor de las tierras que poseían. Dos años después (1868), con un segundo decreto, estableció que todas las tierras de comunidad eran del Estado y ordenó su venta y su subasta, arrebatándolas de esa manera a los indígenas.

En el gobierno de Tomás Frías fue promulgada la conocida “Ley de Ex vinculación” (1874), mediante la cual, otorgando el derecho de propiedad individual de la tierra a los indígenas, aunque sin reconocer a las comunidades, se prohibía tomar el nombre de la comunidad o del *ayllu* y se desconocía a sus autoridades. Es decir, los reclamos de los indígenas sobre sus tierras debían realizarse de manera individual y ya no como comunidad o *ayllu* (Valenzuela, 2008; Soux, 1999).

Esas medidas dieron continuidad a la compra de tierras por parte de privados. Las ventas de tierras comunales indígenas tenían el objetivo de la consolidación y la expansión de las haciendas. La afirmación de que las tierras en manos de los indígenas no eran productivas y no se estaban aprovechando plenamente fue el foco del debate en ese momento, con el cual se planteaba la conveniencia o no de que la propiedad de la tierra fuera de los indígenas. Detrás de ese argumento está, nuevamente, la persistente idea de construcción de un sistema productivo basado en la propiedad privada. Ese hecho nos muestra la mirada liberal de las políticas, en busca de la modernización del agro y, principalmente, de la expansión de los latifundios mediante las haciendas y la eliminación de la producción comunitaria.

De manera general, en el periodo que va de 1880 a 1925, las políticas se concentraron en la usurpación de tierras para promover el latifundio, buscando un cambio en la estructura agraria, lo cual generó un permanente conflicto entre las comunidades y las haciendas de la región andina. En ese

sentido, las leyes de expropiación de tierras dictadas por los gobiernos conservadores tuvieron continuidad con los gobiernos liberales. Un ejemplo de esa continuidad son las leyes de “revisita³ de tierras originarias y las disposiciones catastrales de los ochenta [1880] y las normas legales sobre tierras baldías” (Demeure, 1999: 270).

En contraposición a lo que ocurría en la parte andina, en las tierras bajas de Bolivia la población era casi exclusivamente indígena y vivía aislada de la sociedad. Amparada en la dotación de tierras, otorgadas por el Gobierno como “tierras baldías”, la presencia criolla (gente de la zona andina) estaba en las tierras habitadas por los indígenas. De esa manera, se desarrollaba una economía rural de haciendas, caracterizada por el control de tierras abundantes, la ausencia de impuestos, la disponibilidad de mano de obra sometida a la autoridad patriarcal del patrón y con tecnología rudimentaria (Demeure, 1999). Esas acciones de expansión y de avasallamiento fueron interpretadas desde el Estado como una nueva conquista del territorio.

La ciudad de Santa Cruz vivía de la agricultura de subsistencia. Su principal producto era la caña de azúcar, que esencialmente abastecía el mercado interno y la región andina. En el siglo XIX se avanzó en desarrollar la ganadería sobre tierras indígenas. Un ejemplo emblemático de tal avasallamiento se dio en la región del Chaco, donde, debido al crecimiento de la demanda de ganado por parte de las regiones mineras, la presión de los ganaderos en las tierras indígenas, que se expresó con violencia, generó un levantamiento indígena. Ese fue reprimido por el Ejército, terminando en lo que se conoce como la “masacre de Kuruyuki”, en la que murieron miles de indígenas.

Las haciendas y las políticas de reforma agraria del siglo XX

La construcción de la estructura agraria del siglo XX podemos dividirla en dos etapas. La primera va desde 1880 hasta la Reforma Agraria de 1953 y se caracteriza por la continuidad de las medidas y de las acciones

3 El objetivo de la revisita era confirmar el derecho de propiedad de forma individual, mediante la inspección de documentos y de terrenos.

gubernamentales del siglo anterior, que buscaban la consolidación del régimen de hacienda, el colonato y el pongueaje (Demeure, 1999). La segunda está caracterizada por los cambios generados por la Revolución Nacional de 1952 y por la citada reforma del agro.

En la primera etapa solo unas cuantas haciendas podían ser consideradas como empresas agrícolas, que aplicaban mejoras tecnológicas para la producción, como semillas o razas de ganado mejorado. La producción comercial provenía de las haciendas de pequeña propiedad, mientras que la producción de las comunidades se destinaba casi en su totalidad al autoconsumo y al trueque. Aquello representó tener una economía de autosubsistencia en la que más del 20% de los alimentos eran importados para cubrir los requerimientos en las ciudades y en los centros mineros.

Los datos del Censo Agropecuario de 1950 evidencian un sistema productivo muy precario, desarticulado y con baja productividad. Si comparamos la superficie cultivada con la superficie total en posesión podemos notar que en las haciendas se cultivaba un 2,3% de las 1.500 hectáreas que estas tenían en promedio, en tanto que en las comunidades, que tenían alrededor de 1.900 hectáreas, también en promedio, se cultivaba tan solo el 2,4%. A pesar de que los porcentajes parecen mostrar similitudes entre sí, la diferencia radica en que una hacienda tenía 35,5 hectáreas que eran cultivadas por una sola persona, mientras que en las comunidades, donde se cultivaban 45 hectáreas, esa superficie pertenecía y era trabajada por decenas o centenas de familias. Lo anterior deja ver la desigualdad y la inequidad de la época en cuanto a la tenencia de la tierra (Demeure, 1999).

Uno de los acontecimientos más importantes, y primer hito, que marca un antes y un después en el tema de la tierra y de la producción de alimentos, es la Reforma Agraria de 1953, bajo el eslogan de “la tierra es de quien la trabaja”, que ya circulaba desde 1940. Las haciendas fueron el primer punto de ataque, ya que no habían logrado tener un campo mecanizado y productivo. En efecto, su producción era escasa, puesto que no invirtieron ni tampoco modernizaron la producción.

El Decreto Ley de Reforma Agraria (1953) planteó un nuevo régimen de propiedad de la tierra, además de abolir los servicios personales gratuitos de los campesinos. Su propósito fue crear un grupo social relativamente

homogéneo, que hablara solamente español, en contra de una realidad en la que el 61% de la población tenía como lengua materna el quechua o el aymara. Por entonces, la agricultura (con menos del 2% de la superficie cultivada) se encontraba en manos de los terratenientes, que controlaban la producción, especialmente en las regiones de los valles y del Altiplano.

En el marco de la consigna “marcha al oriente” se desarrolló un programa de cooperación entre Bolivia y Estados Unidos que dio lugar en 1942 a una misión dirigida por Mervin Bohan. El informe de esa misión, conocido como Plan Bohan, incluía como uno de sus puntales el apoyo al desarrollo intensivo del agro, buscando el autoabastecimiento, incrementar los niveles de consumo de la población, la sustitución de las importaciones y el desarrollo de productos tropicales para la exportación. Para financiar aquello se utilizaron importantes recursos generados por la minería, en especial para el desarrollo de la agropecuaria y de la agroindustria, como también para la conexión caminera entre Oriente y Occidente de Bolivia. Se proponía, asimismo, una activa intervención del Estado, la modificación de la política impositiva (gravando las tierras improductivas), estímulos a la producción sin caer en la subvención y la instalación de complejos agroindustriales (Demeure, 1999; Albarracín, 2015).

El desarrollo y la implementación de esas recomendaciones fueron la base para la constitución de una nueva estructura productiva en Bolivia. Producto de ella la región del Oriente boliviano se convirtió en el nuevo eje de poder agroeconómico del país y en el actor indiscutible de consulta para la toma de decisiones, situación que permitió direccionar, en última instancia, el grueso de los recursos hacia sus intereses. La consolidación de tal desplazamiento minimizó aún más las posibilidades de alguna influencia o progreso por parte de las economías campesinas.

El desarrollo de la agricultura proponía ampliar la frontera agrícola, buscando nuevos espacios para cultivar. Además, era prioritario contar con mano de obra numerosa. En ese sentido, junto a los indígenas liberados del pongueaje, se desarrollaron políticas y programas de “colonización dirigida”. Fue así que miles de familias campesinas se movieron rumbo a Santa Cruz, proceso que a la larga dio origen a los grupos conocidos actualmente como “interculturales”, asentados en varias zonas de Bolivia.

La eliminación de la servidumbre fue un elemento clave de aquella reforma, pues dio pie a que gran cantidad de la población liberada de las haciendas fuera incorporada en el mercado laboral. Según datos del censo demográfico de 1950, el 70,5% de la población boliviana se dedicaba a la agricultura y solo un 8% a la industria. Esa medida representó la ampliación de la oferta de mano de obra libre y el aumento de la demanda de alimentos, al incorporar a casi dos millones de habitantes al mercado de trabajo nacional (de una población de tres millones). Antes de la reforma los grandes propietarios (del Altiplano y de los valles) controlaban en latifundios el 95% de las tierras cultivables. Al romper esa estructura se generó un nuevo sistema de producción de alimentos en el que los campesinos pasaron de ser semiesclavos a ser propietarios de sus tierras y, al no estar atados ni obligados a entregar su producción a las haciendas, se convirtieron en potenciales productores de alimentos para el mercado.

Una de las consecuencias atribuidas a la reforma es la creación del minifundio, generado a lo largo de los años. El no haber planteado mecanismos para una explotación racional y colectiva, como era la demanda de las comunidades, no permitió superar los bajos niveles de productividad. La Reforma Agraria, que contó con la participación directa de los campesinos, no tuvo la capacidad de reflejar las necesidades de la demanda de tierras por parte de las comunidades; tampoco pudo adecuarse a las experiencias productivas y al sistema de trabajo colectivo de aymaras y de quechuas. Fue pensada como una alternativa en un sistema cooperativo bajo un concepto de propiedad privada e individual de la tierra, pero no prosperó y tampoco tuvo los resultados deseados (Mesa *et al.*, 2003).

Con el fin de evitar la restitución del latifundio, se prohibió la venta de la tierra y también que pudiera ser utilizada como garantía para préstamos de cualquier tipo. Aquello tuvo como consecuencia que, hasta nuestros días, un gran porcentaje de pequeños productores campesinos esté al margen del sistema financiero, impidiéndoles constituirse en actores clave de un sistema productivo moderno y vigoroso.

Esos cambios trascendentales provocaron una ruptura de las cadenas y de los circuitos de provisión de alimentos que se reflejó, junto a la crisis económica, en un desabastecimiento y en una abrupta disminución de

productos alimentarios en las ciudades. Tal situación permite explicar por qué los campesinos tenían que aprender a producir no solo para su autoconsumo, sino para vender y negociar sus productos en los mercados citadinos.

En la tabla 1 podemos observar que el 8% de las fincas tenía más de 500 hectáreas y poseía el 95% de las tierras, pero cultivaba el 0,8% de esa superficie. Esto nos muestra que, junto a un sistema de producción semifeudal, el grueso de los alimentos era producido en las pequeñas fincas, pero se destinaba a un mercado pequeño de autoconsumo.

Tabla 1
Bolivia: número de fincas y superficie cultivada (1952)

Tamaño de las fincas (en hectáreas)	Fincas		Área de las fincas		Área total cultivada		"Relacion: área cultivada/ área total de las fincas (en porcentajes)
	Número	Porcentaje	Hectáreas	Porcentaje	Hectáreas	Porcentaje	
Menos de 10	59.988	69,40	132.964	0,40	65.981	10,10	49,60
De 10 a 50	19.437	22,50	1.467.488	4,50	344.385	52,60	23,50
Más de 500	6.952	8,00	31.149.398	95,10	243.892	37,30	0,80
Total	86.377	100,00	32.749.850	100,00	654.258	100,00	2,00

Fuente: Elaboración propia a partir de datos tomados de Mesa *et al.* (2003: 657), citando la obra *Oprimidos pero no vencidos*, de Silvia Rivera (1984).

Las políticas de sustitución de importaciones fueron las que dirigieron las estrategias de contar con una agricultura fuerte, moderna y capaz de suministrar los alimentos requeridos por el país, y con los insumos demandados por la agroindustria. Ese aspecto impulsó la ocupación de la región oriental de Bolivia y su progresiva agroindustrialización (Zeballos y Quiroga, 2020).

La crisis económica e inflacionaria de 1956 llevó a la implementación de medidas como la eliminación del control de precios y los subsidios para la producción de artículos de consumo. El Gobierno apeló a préstamos y a donativos de Estados Unidos para cubrir el déficit presupuestario y la deficiencia de la producción de alimentos esenciales. Es en esas circunstancias que se inició, con el apoyo de los programas americanos Punto IV y PL-480, la donación o la ayuda alimentaria. Esas donaciones, que luego se monetizaban, permitían promover inversiones en determinados rubros y

proyectos. Bajo esa modalidad decenas de panificadoras compraron harina para la elaboración del pan que alimentaba a la población urbana.

Dicha ayuda condicionó las posibilidades y los objetivos de la reforma, haciéndola dependiente del modelo americano y de financiadores como el Fondo Monetario Internacional. A la larga repercutió en un inadecuado enfoque de los problemas económicos y de desarrollo. Ese tipo de ayuda se enmarca en lo que para McMichael (2016) es el segundo modelo de los regímenes alimentarios⁴, basado en la donación de alimentos por parte de los países que han logrado tener un exceso de producción y, por tanto, pueden alimentar al mundo. El programa PL-480, que aún continúa operando en Bolivia bajo el nombre de Programa Mundial de Alimentos, tuvo un efecto muy importante en el sistema productivo. Por ejemplo, la harina de trigo proveniente de ese programa no ha permitido el verdadero desarrollo de la producción nacional; de hecho, la producción de trigo en el país no cubre la demanda actual.

El segundo hito histórico importante se dio en 1996 con la aprobación de la Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria, más conocida como Ley INRA (sigla del Instituto Nacional de Reforma Agraria). Lo más importante de esa ley es que reconoce de manera oficial a las comunidades originarias, a las organizaciones indígenas tradicionales y a los territorios indígenas del Oriente boliviano, y exime del pago de impuestos al solar campesino, la pequeña propiedad y la tierra de comunidad (Mesa *et al.*, 2003).

El tercer hito se da en el siglo XXI, específicamente el año 2006, en el gobierno de Evo Morales, con la promulgación de la Ley N.º 3545 de Reconducción de la Reforma Agraria, criticando que la reforma del Movimiento Nacionalista Revolucionario generó tanto el minifundio y el surcofundio (en el Altiplano y en los valles) como el latifundio en tierras bajas, y que nunca se reconocieron las tierras comunitarias de origen. Esa ley tuvo tres grandes objetivos: (i) transformar la desigual estructura agraria y extinguir

4 McMichael (2016) habla de tres regímenes alimentarios: (i) el de las colonias, como proveedoras de alimentos; (ii) el de donación de alimentos, marcado principalmente por la presencia de Estados Unidos; y (iii) el de las corporaciones o transnacionales.

el latifundio improductivo, (ii) dotar de tierras fiscales a las comunidades y a los nuevos asentamientos humanos, y (iii) titular las tierras comunitarias de origen.

Según datos de la Fundación Tierra (2020), esa reconducción empezó muy bien, pero acabó muy mal. Entre 2006 y 2009 se titularon más de 7,5 millones de hectáreas a favor de 130 tierras comunitarias de origen. Entre 2010 y 2011, debido al conflicto por el Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro-Sécure (TIPNIS), el Gobierno tuvo una ruptura con los pueblos indígenas, razón por la que se paralizaron todas las titulaciones. Para 2015 se produjo el acercamiento del partido gobernante (Movimiento al Socialismo) con los agroempresarios, en la cumbre agropecuaria denominada “Sembrando Bolivia”, pactando ampliar la expansión de la frontera agrícola en favor de los grandes empresarios, a costa de los bosques y de los pequeños productores. Estos últimos terminaron saliendo definitivamente del esquema productivo y solo quedaron en la supuesta alianza política sindical campesina con el Gobierno.

Detrás de esas decisiones, de esos retrocesos en las posiciones iniciales y de los distintos desvíos políticos es posible advertir la crisis del Movimiento al Socialismo en el manejo de la tierra y del territorio, y del movimiento campesino, y la claudicación ante la imposición de los grandes intereses económicos que están por detrás del modelo agrario destructor de la Madre Tierra (Fundación Tierra, 2020).

Los hitos de la seguridad y soberanía alimentaria

Si bien en el periodo colonial aparecieron las haciendas, que eran de propiedad privada, adquiridas en su mayoría por blancos y por mestizos, gran parte dedicadas a la agricultura y a la ganadería, su producción, así como la de las comunidades, se destinaba principalmente al autoconsumo. El excedente, como bien se sabe, era reservado para la venta, debido a que la mayoría de la población estaba subsumida en la servidumbre y, por ende, con poca capacidad adquisitiva.

En 1956, en el marco de la crisis económica y alimentaria, se inició el primer hito de la seguridad alimentaria boliviana, con la aprobación de programas de donación de alimentos por Estado Unidos: Punto IV, de Alianza para el Progreso (1961), y la Ley Pública N.º 480 (PL-480). A partir de ese momento Bolivia inició su largo recorrido dependiente de la donación de alimentos para cubrir sus déficits alimentarios. En ese camino se incorporaron posteriormente el Programa Mundial de Alimentos, la Comunidad Económica Europea y otras fuentes menores y eventuales (Ramos, s. f.).

El segundo hito ocurre cuando se menciona de manera explícita la política de seguridad alimentaria con la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social, conocido como Plan Decenal 1962-1971⁵. En los hechos, dicho plan seguía la ruta trazada por el Plan Bohan de 1942 y el Plan Inmediato de 1955, que proponían la diversificación de la economía y el crecimiento integral. El foco de la propuesta estaba centrado en la sustitución de 10 productos, de los cuales siete eran agropecuarios y podían ser producidos en Bolivia.

Lo interesante del Plan Decenal es que mostraba el interés del Gobierno por el tema alimentario, muy enfocado en el concepto de dieta alimentaria, ya que se orientaba a incrementar la producción y el consumo de carne, de leche y de cultivos agrícolas. En ese sentido, proponía abarcar dos elementos importantes de la seguridad alimentaria: la calidad y la cantidad, dejando de lado los aspectos de acceso y de estabilidad que según el supuesto del plan serían cubiertos con el incremento de los ingresos. Por un lado, esto tendría un efecto en la economía familiar y, por el otro, el aumento de la cantidad producida garantizaría una estabilidad de la oferta de alimentos. El plan diseñaba, de manera equilibrada, la priorización del incremento de las exportaciones y el mejoramiento de la alimentación de la población (Albarracín, 2015).

Es importante tener en cuenta que en Latinoamérica, de manera general, durante el periodo que va desde 1950 hasta 1982 se produjo la implementación de políticas de sustitución de importaciones, con un efecto

5 Fue desarrollado por el Ministerio de Planificación y Coordinación, creado en esa gestión.

central en el desarrollo de los sistemas agroalimentarios de la región, la producción, el desarrollo tecnológico de los sistemas de producción y el desarrollo de los mercados.

De modo oficial, el tema de la seguridad alimentaria fue retomado 27 años después del inicio del Plan Decenal, en la Estrategia de Desarrollo Económico y Social 1989-2000. En ese lapso, sin embargo, podemos evidenciar estrategias y planes que identificaban los problemas de brechas alimentarias y de seguridad alimentaria, pero no planeaban una política explícita para afrontar el tema.

En la tabla 2 presentamos los planes y las estrategias cuyos diagnósticos hacen referencia a la problemática alimentaria en Bolivia, nombrada un total de 13 veces en 11 de ellos.

Los planteamientos explícitos de las políticas para enfrentar los problemas de la seguridad alimentaria son presentados en la tabla 3, en la que podemos observar que solo seis planes y estrategias plantean ese tema. También podemos notar que las propuestas sobre seguridad alimentaria se dan a partir de los últimos 20 años del siglo XX y se concentran en el siglo XXI, especialmente con las últimas leyes promulgadas por el gobierno del Movimiento al Socialismo, que incorporan igualmente el tema de la soberanía alimentaria. En ese periodo, a pesar de no aparecer en las políticas, se hace mucho énfasis en reconocer el derecho a la alimentación, elemento introducido y reconocido en la actual Constitución Política del Estado, aprobada en 2009 (artículo 16, inciso I).

El Plan de la Revolución Rural, Agraria y Forestal 2008-2012 plantea de manera explícita la política de seguridad alimentaria e introduce por primera vez la política de soberanía alimentaria, propuesta que se desprende del Plan Nacional de Desarrollo 2006-2011, el cual tiene como pilar la propuesta de soberanía productiva.

Respecto a los programas implementados y con un rol importante se destaca el Programa de Apoyo a la Seguridad Alimentaria, con gran parte de sus recursos destinados a la construcción de infraestructura, puentes y caminos, de manera principal, dejando como prioridad secundaria el apoyo técnico, la capacitación y la infraestructura como silos, riego, etcétera.

Tabla 2
Bolivia: problemas identificados en los diagnósticos de las estrategias
y de los planes de desarrollo

Problemas identificados	Plan Bohan 1942	PIPEGRN 1955	PNDES 1962-1971	PBDES 1963-1964	EDSN 1971-1991	POA 1976-1980	PNRD 1984-1987	EDES 1989-2000	END 1992-2000	ETPA 1994-2000	PNDAR 1999	ENDAR 2003-2007	PRRAF 2008-2012	Total
Aumento y dependencia de las importaciones agropecuarias	1	1	1	1	1			1						6
Importación de alimentos libres de impuestos									1			1		2
Aumento de la brecha alimentaria					1									1
Inseguridad alimentaria (nivel de nutrición crítico, consumo inadecuado, etcétera)						1				1		1	1	4
Total	1	1	1	1	2	1	0	1	1	1	0	2	1	13

Nota: PIPEGRN: Plan Inmediato de Política Económica del Gobierno de la Revolución Nacional; PNDES: Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social; PBDES: Plan Bienal de Desarrollo Económico y Social; EDSN: Estrategia del Desarrollo Socioeconómico Nacional; POA: Plan Quinquenal Agropecuario; PNRD: Plan Nacional de Rehabilitación y Desarrollo; EDES: Estrategia de Desarrollo Económico y Social; END: Estrategia Nacional de Desarrollo; ETPA: Estrategia de Transformación Productiva del Agro; PNDAR: Política Nacional de Desarrollo Agropecuario y Rural; ENDAR: Estrategia Nacional de Desarrollo Agropecuario y Rural; y PRRAF: Plan de la Revolución Rural, Agraria y Forestal.

Fuente: Albarracín, 2015.

Tabla 3
Bolivia: políticas relacionadas con la seguridad y la soberanía alimentaria
en las estrategias y en los planes de desarrollo

Línea de acción	PIPEGRI 1955- 1962	PNDES 1962- 1971	ESEDIN 1971- 1991	POA 1976- 1980	PNRD 1984- 1987	EDES 1989- 2000	END 1992- 2000	ETPA 1996- 2000	PNDAR 1999- 2004	ENDAR 2002- 2007	PND 2006- 2011	PRRAF 2007- 2012	LRPOA N.° 144 2011	LIMIT N.° 300 2012	LAPARB N.° 337 2013	13 Pilares AP 2013- 2025	Total de veces
Infraestructura productiva							1		1	1							3
Acopio y reserva													1				1
Seguridad alimentaria	1					1	1		1		1			X**	X		6
Soberanía alimentaria													1	X	X	1	2
Soberanía ambiental con desarrollo integral									1								1
Soberanía productiva con diversificación y desarrollo integral																1	1
Ayuda alimentaria							1										1
Producción de alimentos*															1		1
Atención de emergencias alimentarias													1				1
Garantías de provisión de alimentos a la población													1	X			1
Garantías de una alimentación y un estado nutricional adecuados													1	X			1
Servicios de sanidad agropecuaria e inocuidad alimentaria													1				1
Transformación de los patrones productivos y alimentarios												1		X			1
Total de políticas	0	1	0	0	0	1	3	0	2	1	1	3	6	0	1	2	21

* Programas de las leyes promulgadas por el Movimiento al Socialismo.

** Políticas implícitas, nombradas pero no formalizadas.

Nota: Complementando las referencias de la tabla anterior tenemos: LRPOA: Ley de Revolución Productiva Comunitaria Agropecuaria; LMT: Ley Marco de la Madre Tierra y desarrollo integral para vivir bien; LAPARB: Ley de Apoyo a la producción de alimentos y restitución de bosques; y AP: Agenda Patriótica.

Fuente: Albarracín, 2015.

A mediados de la década de 1990 fue diseñado y puesto en marcha el Sistema Nacional de Seguimiento de la Seguridad Alimentaria y de Alerta Temprana, orientado a las actividades de seguridad alimentaria en el marco de las alertas tempranas vinculadas con los efectos de los desastres naturales. En 1998 las organizaciones de productores presentaron la propuesta “Política de Seguridad Alimentaria en Bolivia”, que fue rechazada por parte de ministerios y de prefecturas, por proceder de las organizaciones campesinas.

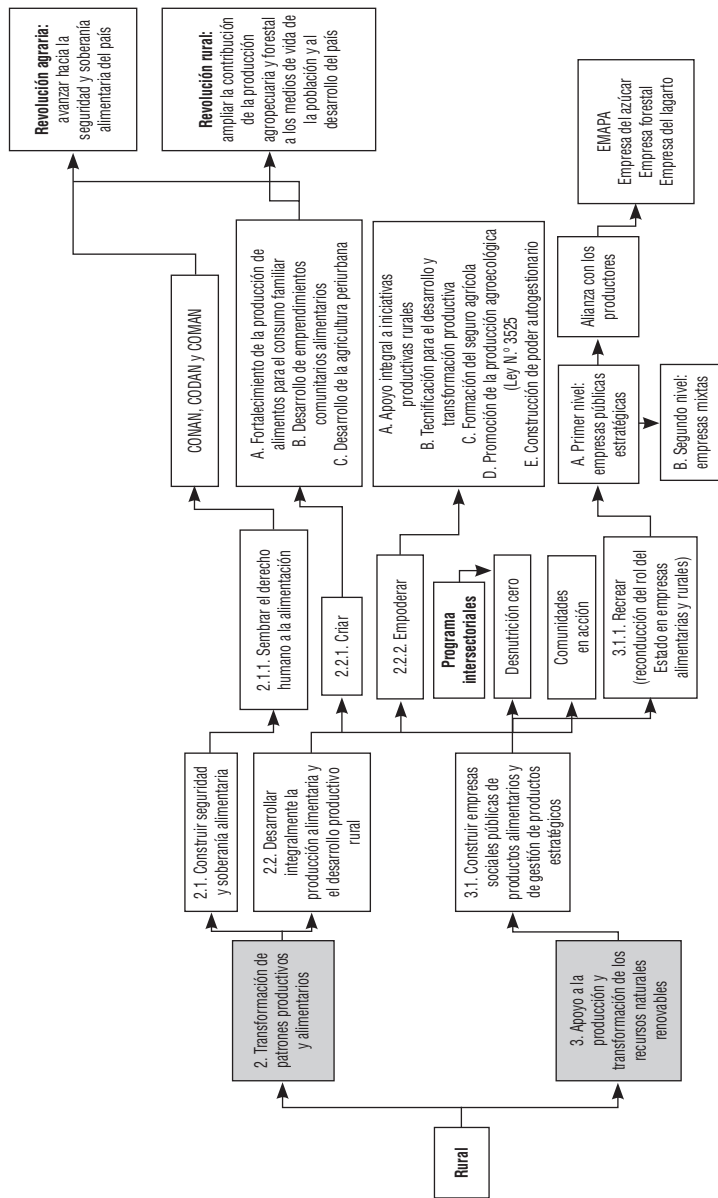
Ya en 2001 fue presentado ante el Congreso Nacional el proyecto de ley denominado “Mejoramiento Nutricional y Fomento a la Producción Local”. Desde 2008 hubo un cambio radical en todos los programas que se venían implementando, con la aprobación del Plan de la Revolución Rural, Agraria y Forestal 2008-2012. Asimismo, en el marco de la revolución rural, específicamente en la política de transformación de los patrones productivos y alimentarios, fue incluido un conjunto de varios programas, que presentamos en el esquema 1.

El último hito que encontramos en este recorrido de las políticas de seguridad alimentaria es la incorporación del concepto de malnutrición. No solo se refiere al clásico concepto de desnutrición, sino que incorpora la temática de obesidad y desnutrición. La obesidad se ha convertido a nivel mundial en un nuevo problema que aqueja a más de 1.200 millones de personas.

En el caso boliviano, en 2007 fue instituido el Programa Multisectorial Desnutrición Cero⁶ como primer esfuerzo en busca de operativizar políticas para erradicar la desnutrición con un enfoque multisectorial. Se trata de un modelo ordenador y articulador de las acciones y de las intervenciones del sector de salud en los ámbitos de la alimentación y de la nutrición. El programa, creado inicialmente para resolver los problemas de nutrición en los municipios de mayor pobreza, identificó que la obesidad y la malnutrición se habían convertido en un serio problema nacional, especialmente en las principales ciudades de Bolivia.

6 El manejo de los recursos fue encargado al Consejo Nacional de Alimentación y Nutrición/ Programa Multisectorial Desnutrición Cero, instancia creada con el principal objetivo de articular acciones de dicho programa a nivel nacional. El Consejo Nacional de Alimentación y Nutrición está presidido por el presidente del Estado Plurinacional de Bolivia y está conformado por 10 ministerios (Salud, Educación, Planificación del Desarrollo, Medio Ambiente y Agua, Economía y Finanzas Públicas, Justicia, Desarrollo Productivo y Economía Plural, y Desarrollo Rural y Tierras), además de representantes de las organizaciones sociales y de la sociedad civil.

Esquema 1
Bolivia: Plan de la Revolución Rural, Agraria y Forestal 2008-2012



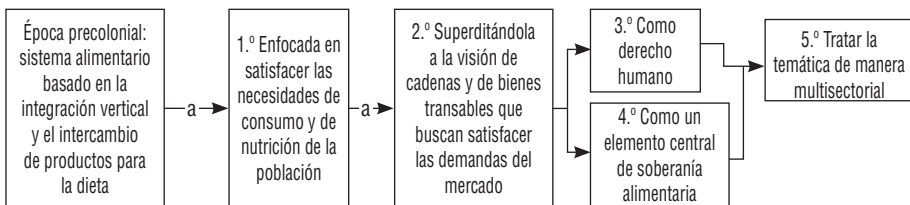
Nota: CONAN: Consejo Nacional de Alimentación y Nutrición; CODAN: Consejos Departamentales de Alimentación y Nutrición; COMAN: Consejos Municipales de Alimentación y Nutrición; y EMAPA: Empresa de Apoyo a la Producción de Alimentos.
Fuente: Albarracín, 2015.

Con el apoyo de recursos de la cooperación internacional (Unión Europea), ese programa tuvo la virtud de encarar la problemática de manera multisectorial; sin embargo, al haber sido instalado en el Ministerio de Salud generó automáticamente la visión de una implementación sectorial, por lo que los otros ministerios asumieron una posición de alejamiento, haciendo imposible o muy dificultoso el desarrollo de un trabajo integral. Si bien de manera teórica y conceptual partimos indicando que la seguridad alimentaria es multisectorial, esta experiencia concreta nos muestra, nuevamente, que en la práctica y en el terreno aún prevalecen, especialmente en las instituciones estatales encargadas de operarlos, sesgos administrativos y celos profesionales sectoriales que impiden su implementación.

Paralelo a ese último proceso fueron aprobados, en 2014, la Ley N.º 2167 de Política de Alimentación y Nutrición, y el decreto supremo de creación de la Institución Pública Desconcentrada a la Soberanía Alimentaria, que abarca siete grandes programas: (i) Programa Nacional de Frutas, (ii) Programa Nacional de Rumiantes Menores y Pesca, (iii) Programa de Fortalecimiento de papa; (iv) Programa de Fortalecimiento de tomate, (v) Programa de Fortalecimiento de trigo; (vi) CRIAR (iniciativas alimentarias rurales) y (vii) PROPYRG (Programa de repoblamiento ganadero).

En el recorrido de revisión de las políticas y de los programas desarrollados para el tratamiento de la seguridad alimentaria, de modo explícito es posible encontrar la implementación de cinco enfoques. El primero, el segundo y el quinto vistos como cambios en el modo de operar que se dieron de manera secuencial en el tiempo, y el tercero y el cuarto vistos en paralelo.

Esquema 2
Bolivia: cambios en el enfoque de la seguridad alimentaria



Fuente: Elaboración propia.

Los actores y la cooptación de las instituciones

Hasta este punto hemos visto, de manera genérica, cómo a lo largo de la historia de Bolivia se han constituido dos grupos muy claros de actores, por la orientación de sus demandas y sus posiciones. A continuación hacemos una descripción de los roles que jugaron en cada momento histórico y de la cooptación de las instituciones del Estado. Para lograr ese objetivo utilizamos el enfoque de redes sociales en el ámbito de las políticas públicas (*policy network*), mediante el cual analizamos y presentamos algunos de los hechos dados en las instituciones y en las políticas sectoriales.

Según ese enfoque, la persistente presión de los actores empresariales respondía a dos motivos: por un lado, al acelerado proceso de complejización y de diversificación de la agenda pública y, por otro, a la creciente movilización e influencia de los intereses privados en la definición de las políticas. La fragmentación del Estado a partir de la ley de descentralización, como consecuencia de la transferencia de competencias y de recursos hacia nuevas entidades políticas a nivel subnacional, fue un proceso que convergió en la creación de una nueva estructura política en la que el poder dejó de estar centralizado para dispersarse entre una multiplicidad de actores vinculados entre sí (Porras, 2001).

Desde el surgimiento de la República hasta finales del siglo XIX, las pugnas por la defensa de las tierras comunales, el fomento al desarrollo de las haciendas y el rol de las élites dieron lugar a un sin número de hechos de despojo y de levantamientos indígenas. La defensa de los indígenas ante esos avasallamientos fue llevada a cabo por los llamados “apoderados”, indígenas que sabían leer y escribir, que viajaban a las ciudades para hacer trámites y que establecían alianzas con actores estratégicos, incluso con miembros de las élites opositoras al régimen de turno. Un caso de ejemplo se tradujo en un cerco a la ciudad de La Paz y el derrocamiento de un presidente.

Con esas alianzas los indígenas buscaban recuperar sus tierras. Estratégicamente contaban con un proyecto político orientado a recobrar el respeto a su autonomía y sus derechos comunales. Un hecho importante de tales estrategias por el reconocimiento de sus tierras se materializó en la alianza entre liberales y campesinos para llevar a cabo la Guerra Federal de 1899.

Una vez que los liberales vencieron a los conservadores y estuvieron en el poder, no respetaron el acuerdo; cortaron relaciones con los campesinos, los enjuiciaron y los ejecutaron⁷. Esa supuesta guerra-alianza lo que hizo fue mover el eje del poder que se encontraba en el sur del país, con los varones de la plata, y establecer la sede de gobierno en La Paz, con la oligarquía del estaño. En términos de generar cambios, no se logró nada; los actores políticos pertenecían a grupos que se disputaban el poder, pero no planteaban cambios en las políticas que se venían desarrollando desde años atrás.

Los esfuerzos de los gobiernos liberales, bajo el supuesto de que el atraso era producto del sistema primitivo y rutinario de la producción indígena, sin considerar la posibilidad de revisar la estructura de propiedad y proponer reformas (Demeure, 1999), llevó a que se concentraran en dar continuidad a las reformas, desde su mirada. Por otra parte, se dieron sucesivos cambios en el ministerio del sector, fueron creadas instituciones como la Organización de Juntas de Gobierno y el Banco Agrícola, se regionalizó el país, se establecieron granjas modelo, se promovió la colonización agropecuaria en tierras vírgenes y se constituyeron latifundios y grandes haciendas.

Para el periodo de 1900 a 1917 Demeure da los siguientes datos:

Ley de Tierras Baldías [...] llegándose a adjudicar 6.7 millones de hectáreas, según la memoria del Ministerio de Colonización de 1917, [...] concesiones territoriales otorgadas a grandes empresas [...] 50 millones de hectáreas, [...] Casa Suárez Hnos. [...] unas veinte propiedades gomeras con cuatro millones de hectáreas (1999: 273).

De 1910 a 1915 se promulgaron leyes que buscaban controlar el latifundio improductivo con impuestos, estableciendo las obligaciones de colonizar y de poblar las tierras concedidas, y llevando el planteamiento de la función social de la propiedad.

A manera de resumen y buscando identificar a los actores y los roles que jugaron en la construcción de la estructura agraria, tenemos para ese periodo la tabla que sigue.

7 En ese tiempo, finales del siglo XIX, estaba en vigencia el darwinismo social, ideología que dividía a la población según su origen racial y sostenía que las razas más fuertes sobrevivirían y serían protagonistas del desarrollo.

Tabla 4
Bolivia: actores y situaciones que enfrentaban desde la creación de la República hasta 1935

Indígenas	Criollos	Misioneros	Representantes del Estado	Estado
Luchaban por sus derechos sobre las tierras comunales. Los apoderados defendían sus derechos y buscaban alianzas.	Querían el poder para desarrollar sus actividades económicas sin riesgos ni contratiempos.	Defendían a los indígenas y sus derechos.	Civiles y militares que imponían las leyes por la fuerza. Gobiernos militares, la mayor parte del siglo XIX.	No reconocía las tierras comunitarias. Imponía la propiedad privada como motor de desarrollo. Tenía dos visiones: preservación del derecho comunal indígena y promoción del latifundio.

Fuente: Elaboración propia.

Tras la Guerra Federal, la propiedad indígena sufrió nuevos ataques y los líderes campesinos se organizaron de manera formal para reclamar por sus tierras y presentar otro tipo de demandas. Con ese objetivo fueron creados los sindicatos campesinos, que datan de 1925, para expresar la voz de ese sector (Dandler, 1983). En la década de 1940, durante el gobierno de Gualberto Villarroel⁸, fueron reconocidos y junto a otras reformas gubernamentales se estableció la abolición del pongueaje y del mitanaje para los indígenas en las haciendas. Pero esas medidas solo llegaron a cumplirse en los hechos recién con la Revolución Nacional de 1952 y con la promulgación del Decreto Ley de Reforma Agraria de 1953. En ese lapso, el nuevo actor que emergió como representante de los intereses de los indígenas fue el sindicato campesino (alrededor de 9.000 sindicatos), que jugó un rol importante en contra y a favor de varios gobiernos, en cogobierno, en la formulación de políticas públicas, de planes y de estrategias de desarrollo rural y agropecuario.

8 “En 1945 [...] se produjo el primer congreso indigenal [...] por primera vez el Estado reconocía a los indígenas como parte de la población y como interlocutor político válido. En el congreso participaron incluso grupos indígenas del Oriente” (En: *El espíritu de un siglo*, AA. VV., 2000, citado por Mesa *et al.*, 2003).

Tabla 5
Bolivia: actores y situaciones que enfrentaban entre 1935 y 1952

Indígenas	Oligarquía/terratenientes	Representantes del Estado	Estado
Luchaban por sus derechos sobre la tierra comunal. Fueron reconocidos como interlocutores válidos.	Tenían el servicio gratuito y obligatorio de los colonos en las haciendas. Controlaban la producción.	Gobiernos militares nacionalistas.	En crisis aguda después de la guerra, tratando de encontrar su identidad. Reconoce a los sindicatos, pero sin abolir el sistema feudal.

Fuente: Elaboración propia.

La importancia de la Revolución Nacional radica en que:

[...] representó el desplazamiento de clases a nivel de las decisiones en el seno del gobierno y en el conjunto de la sociedad. La minúscula clase dominante que dirigía el país fue sustituida por una clase media [...] que además afectó severamente los intereses de las élites al expropiar las grandes minas y los latifundios. La emergencia campesina en el agro [...] modificó radicalmente los estamentos de poder (Mesa *et al.*, 2003: 651).

Producto de ese hecho se transformó la estructura económica de Bolivia: de una economía semifeudal se pasó a una economía controlada por el Estado. En el agro cambiaron las relaciones de poder entre las clases sociales. De igual modo, se creó o se intentó crear una nueva burguesía que industrializara el país.

La influencia muy fuerte de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, apoyando el camino de un Estado poderoso y administrador directo de los sectores productivos, planteaba políticas proteccionistas y la industrialización por sustitución de importaciones. En ese contexto el sector agropecuario cumplía un doble rol: proveedor de mano de obra para la industria y fuente de alimentos a precios bajos para el supuesto ejército obrero de las ciudades, aspecto que repercutió a la larga en los pocos incentivos para mejorar la productividad del sector agropecuario.

Desde ese momento se destacó la activa participación e influencia de los dirigentes cruceños. Por ejemplo, en el primer gabinete del nuevo

Gobierno se encontraba Ñuflo Chávez⁹, representante del departamento de Santa Cruz designado como ministro de Asuntos Campesinos y que luego fue vicepresidente. Mesa *et al.*, al referirse al desarrollo del Oriente boliviano, indican:

La oligarquía terrateniente cruceña pasó a ser burguesía agraria, al ser reconocidas por la reforma agraria las empresas agrícolas, beneficiadas además por la ayuda norteamericana, las divisas fiscales y el uso del capital generado por la COMIBOL [Corporación Minera de Bolivia]. Otro dinamizador de la economía fueron los ingenios azucareros. El Estado construyó el ingenio de Guabirá (2003: 664).

A esos aportes hay que sumar las regalías del 11%, que se quedaban en la región por la explotación del petróleo.

El golpe de Estado de René Barrientos en 1964 representó el retorno de los gobiernos militares, que tendrían una duración de 18 años. Esos gobiernos dieron continuidad a las medidas de la revolución bajo el concepto de nacionalismo, aunque en la práctica se tomaron modelos desarrollistas ligados y en apoyo a los sectores de mayor poder (tabla 6).

Durante la dictadura de Hugo Banzer (1970-1978) se realizaron las mayores concesiones de tierras y se constituyeron la gran¹⁰ y la mediana empresa. “Existe, en realidad, una relación directa entre las dictaduras y el surgimiento del neo latifundismo” (Urioste, 1988: 16).

Por su parte, la Cámara Agropecuaria del Oriente, que tenía escasa significación hasta la década de 1970, por medio de su alianza con el gobierno cívico-militar y de esas dotaciones, empezó a tener un creciente protagonismo, una alta injerencia y un dominio directo en los centros de decisión del Estado, convirtiéndose, como indica Porras, en:

[...] una parte determinante en el proceso de formación y aplicación de la política agrícola, desplazando a las hasta entonces hegemónicas organizaciones y sindicatos campesinos que representaban los intereses de la agricultura occidental y estaban estrechamente vinculados orgánicamente con el Movi-

9 Hijo de un terrateniente adinerado de Santa Cruz.

10 Pero solo se cultivaba el 7% de las tierras de la gran propiedad (Urioste, 1988).

miento Nacional Revolucionario (MNR). La influencia de la CAO [Cámara Agropecuaria del Oriente] y sus entidades afiliadas en el Ministerio de Asuntos Campesinos y Agropecuarios (MACA) se acentuó por el amplio grado de autonomía con que esta institución ejercía sus competencias y empleaba sus importantes recursos en el sector (2001: 726).

Tabla 6
Bolivia: concesión de tierras durante los sucesivos gobiernos a la Reforma Agraria

Gobierno	Periodo	Hectáreas	Porcentaje
Movimiento Nacionalista Revolucionario	1952-1964	6.000.000	19,60
René Barrientos	1065-1969	4.000.000	12,50
Hugo Banzer	1971-1978	17.800.000	57,00

Fuente: Urioste, 1988.

La población indígena de tierras bajas, que siempre fue poco numerosa y estuvo expuesta a abusos, desde 1980 empezó a organizarse. Así, en 1982 nació la Central Indígena del Oriente Boliviano. En 1990, luego de una marcha, logró que el Estado reconociera tanto la legitimidad de sus demandas como algunos de sus territorios, aspecto que luego se concretaría en la Ley INRA de 1996, mediante la cual se reconocen las tierras comunitarias de origen. Es decir, tuvieron que pasar 171 años desde la creación de Bolivia para que el Estado dejara de presionar sobre la desarticulación de las tierras comunales.

Ahora bien, si la dotación de tierras comunitarias de origen representa un hito importante en la reivindicación de los derechos indígenas en la historia nacional, es necesario analizar si esa medida coadyuvó a fortalecer o a debilitar el sistema agroalimentario boliviano, aspecto que veremos más adelante.

Haciendo un resumen del periodo de 1952 a 1985 podemos afirmar que en Bolivia se tuvo una economía fuertemente estatizada, orientada al fortalecimiento del aparato productivo y al desarrollo de la agricultura industrial en tierras bajas, con la mirada puesta en los mercados de exportación. El sector tuvo un fácil acceso al crédito, hecho que repercutió en la ampliación de la superficie cultivada. En ese tiempo Santa Cruz recibió

el 83% de los créditos agrícolas y el 55% de los créditos del Banco Agrícola de Bolivia, sin contar los créditos del resto de la banca privada (Urioste, 1988; Demeure, 1999).

Tabla 7
Bolivia: actores y situaciones desde 1952 hasta 1985

Campeños	Latifundistas/ empresarios agrícolas	Indígenas y colonos de tierras bajas	Representantes del Estado	Estado
<p>Reconocimiento por el Estado de la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia como ente interlocutor (Plan Nacional de Rehabilitación y Desarrollo).</p> <p>Priorizados por el Estado en los papeles, pero abandonados en los hechos y en las inversiones.</p> <p>Después de la Reforma Agraria mantuvieron su lealtad al gobierno del Movimiento Nacionalista Revolucionario por casi toda la segunda mitad del siglo XX.</p> <p>Crecimiento del minifundio.</p>	<p>La oligarquía terrateniente cruceña pasó a ser la burguesía agraria.</p> <p>Las haciendas tradicionales se convirtieron en empresas capitalistas.</p> <p>Crecimiento de su producción y de su presencia con el apoyo del Estado.</p> <p>No se pudo crear una burguesía nacional que cumpliera su rol histórico (Mesa <i>et al.</i>, 2003).</p> <p>Surgimiento del neolatifundismo.</p>	<p>Aporte a la producción de alimentos por las colonias de extranjeros, que contaron con un mayor apoyo que los nacionales.</p>	<p>Decreto Ley de Reforma Agraria de 1953.</p> <p>Instituto Nacional de Colonización.</p> <p>Consejo Nacional de Reforma Agraria.</p> <p>Gobiernos militares (por 18 años).</p> <p>Pacto militar-campesino de 1966.</p>	<p>Principal promotor activo del desarrollo agropecuario.</p> <p>Distribución y consolidación de tierras y del neolatifundio.</p>

Fuente: Elaboración propia.

A partir de 1985, con el objetivo de superar la profunda crisis económica del país, fueron implementadas medidas y políticas de corte neoliberal. La disciplina macroeconómica impuso la eliminación de gran parte de las políticas de apoyo al campo y pasó las funciones operativas desde el sector público hasta el sector privado. Aquello dejó sin sentido la principal función del gremio cruceño: la búsqueda de rentas institucionales por medio de las negociaciones con el Gobierno, quedando también anuladas las conquistas

más importantes del periodo anterior, en el que se buscó favorecer el desarrollo comunitario y se aceleró la concentración de las tierras.

A pesar de tal tendencia, con la Ley INRA promulgada en la década de 1990 se reconocieron las tierras comunitarias de origen, declarándolas inalienables, indivisibles y colectivas, logrando de esa manera zanjar uno de los temas más conflictivos desde la fundación de la República. Asimismo, se consolidó la pequeña propiedad y el solar campesino, indivisible, inembargable y exento de impuestos. Pero esas medidas, a pesar de proteger a las comunidades y a los pequeños productores, no resolvieron el tema del acceso al crédito de los pequeños productores ni tampoco la libertad de disponer de los bienes o la constitución de un mercado de tierras y la formación de capital, manteniendo la marginalidad de los pequeños productores (Demeure, 1999; Porras, 2001).

La red intraorganizacional constituida por la Cámara Agropecuaria del Oriente con sus entidades afiliadas (Federación de Ganaderos de Santa Cruz, Asociación de Productores de Oleaginosas y Trigo, y Asociación Departamental de Productores de Algodón, entre otras) le permitió a esa entidad mantener su rol decisivo en el desarrollo y en la ejecución de políticas, que son las que determinan las estrategias a seguir en su relación con el sector público. Al referirse al poder de esa red, Porras indica que:

[...] el grado de control que ejerce la CAO sobre el ministerio sigue siendo amplio. Prueba de ello es la designación del que fuera durante 8 años gerente del gremio cruceño como viceministro de Agricultura y Ganadería [...], el cargo ejecutivo con mayores recursos y competencias del ministerio (2001: 741).

En los primeros años del siglo XXI la influencia ejercida por la Cámara Agropecuaria del Oriente sobre el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural se vio amenazada por la aparición de nuevos grupos de interés, así como por un cambio en la orientación de las políticas, que contaban con importantes recursos para articular estrategias de cabildeo, como es el caso principal de las organizaciones representantes de las comunidades indígenas (Porras, 2001). En la siguiente tabla podemos advertir el surgimiento de esas tendencias en las políticas.

Tabla 8
Bolivia: políticas presentes en las estrategias y en los planes de desarrollo agropecuario y rural, en temas relacionados con las demandas campesinas

Línea de acción	PIEGRN 1955- 1962	PNDES 1962- 1971	ESEDN 1971- 1991	PQA 1976- 1980	PNRD 1984- 1987	EDES 1989- 2000	END 1992- 2000	ETPA 1996- 2000	PNDAR 1999- 2004	ENDAR 2002- 2007	PND 2006- 2011	PRRAF 2007- 2012	LRPCA N.º 144 2011	LMT N.º 300 2012	LAPARB N.º 337 2013	13 Pilares AP 2013- 2025	Total veces
Organizaciones de productores					1		1		1	1	1						5
Organizaciones Económicas Comunitarias			X**										1	X			1
Soberanía comunitaria financiera																1	1
Revolución productiva comunitaria														X			
Gestión territorial indígena originario campesina													1				1
Agricultura familiar campesina, indígena y originaria												1					1
Tierra y territorio														X			
Integración complementaria de los pueblos con soberanía																1	1
Total de políticas	0	0	0	0	1	0	1	0	1	1	1	1	2	0	0	2	10

* Programas de las leyes promulgadas por el Movimiento al Socialismo.

** Políticas implícitas, que no tienen un acápite específico pero son nombradas como complementarias a las otras.

Fuente: Albarracín, 2015.

A manera de resumen de ese periodo identificamos los roles asumidos por los diferentes actores.

Tabla 9
Bolivia: actores y situaciones desde 1985 hasta 2006

Campesinos	Empresarios agrícolas	Indígenas y colonos de tierras bajas	Representantes del Estado	Estado
Nombrados pero abandonados en la implementación de las políticas del Estado.	Con apoyo directo del Estado en créditos y en la apertura de mercados. Crecimiento de su producción y de su presencia en instituciones del Estado. Consolidación de la red intraorganizacional de afiliadas* a la Cámara Agropecuaria del Oriente.	Surgimiento de la Central Indígena del Oriente Boliviano. Reconocimiento de las demandas de las tierras comunitarias de origen.	Superintendencias. Nueva Ley INRA, en la que se reconocen las tierras comunitarias de origen. Municipios, mediante la descentralización municipal.	Abandono total de las políticas de apoyo a los productores. Medidas neoliberales de libre mercado. Políticas de aceleración de la concentración de tierras. Marco legal e institucional ligado al modelo agroindustrial.

* Federación de Ganaderos de Santa Cruz, Asociación de Productores de Oleaginosas y Trigo, y Asociación Departamental de Productores de Algodón, Federación de Cañeros, Federación Nacional de Cooperativas Arroceras, Cámara de Industria, Comercio, Servicios y Turismo de Santa Cruz.

Fuente: Elaboración propia.

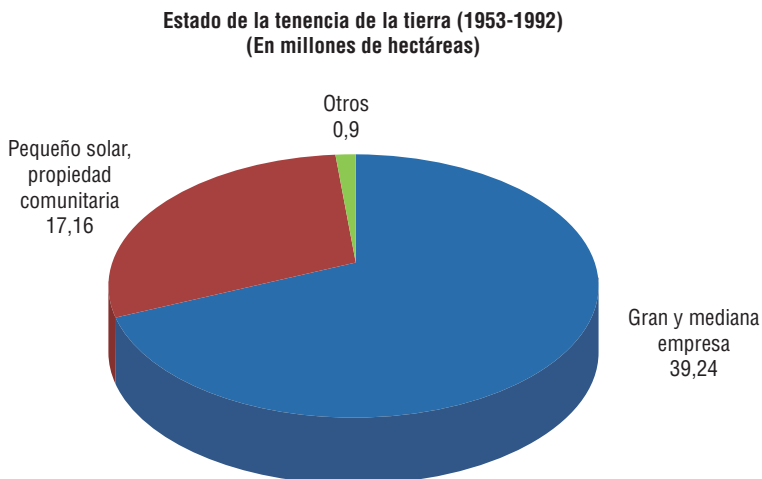
El periodo gubernamental del Movimiento al Socialismo, que tuvo una duración de 14 años, puede ser dividido en tres etapas. La primera va de 2006 a 2009. En ella se destacan la participación y la representación de los pequeños productores campesinos, los indígenas y la clase media en el poder del Estado, que tuvo un apoyo muy fuerte de la cooperación y de las organizaciones no gubernamentales (nacionales e internacionales).

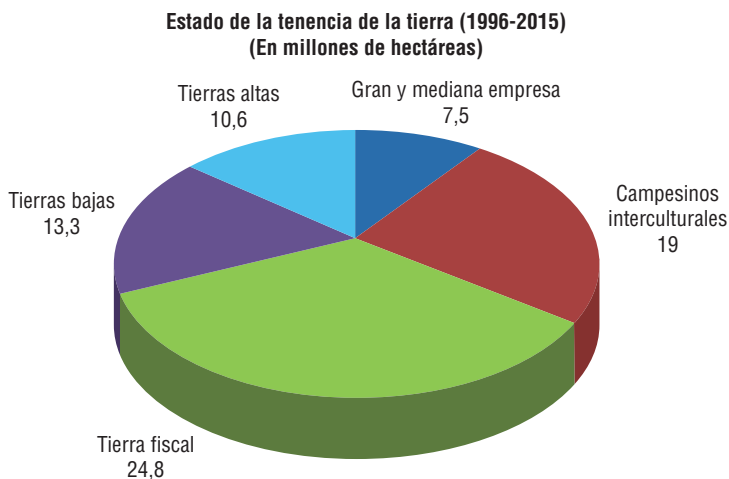
En esa etapa muchos directores de esas organizaciones y dirigentes campesinos e indígenas, como nunca antes, estuvieron ejerciendo como ministros, viceministros, embajadores y otros cargos relevantes. También se dieron modificaciones normativas importantes, calificadas por muchos politólogos incluso como revolucionarias, que marcarían un antes y un

después en la historia de Bolivia. En el tema de tierras, el cambio en la estructura de la tenencia se debió principalmente a las grandes titulaciones de las tierras comunitarias de origen. Para algunos analistas agrarios, sin embargo, esto no ha sido sustancial ni se refleja en un mayor volumen de la producción por parte de los actores beneficiados (campesinos, indígenas e interculturales); al contrario, afirman que se ha dado un nuevo tipo de latifundio improductivo, esta vez de base campesina-indígena.

Los siguientes gráficos dan la impresión de que se hubieran afectado y reducido las tierras manejadas por los empresarios agropecuarios, situación que no se dio, ya que no se afectaron los latifundios, a pesar de haber tenido un referéndum mediante el cual se aprobaron 5.000 hectáreas como límite, pero no de manera retroactiva, razón por la que no se afectó a aquellos latifundistas que tenían más de la superficie aprobada. Esa situación muestra, en el fondo, el pacto realizado entre el Gobierno y los empresarios.

Gráficos 1 y 2
Bolivia: cambios en la estructura de la tenencia de la tierra





Fuente: Elaboración propia a partir de datos tomados del Instituto Nacional de Reforma Agraria, 2015.

La segunda etapa abarca desde la aprobación de la Constitución Política del Estado en 2009 hasta 2015, año de la Cumbre Agropecuaria. En ese periodo se produjo el mayor desgaste del Gobierno, por tratar de imponer sus propuestas, que se fueron desgastando tanto nacional como internacionalmente. Poco a poco le van mostrando que existen acuerdos, normas internacionales y un sistema económico que funciona bajo ciertas reglas que deben ser cumplidas. En dicha etapa se produjo un cambio en el perfil de los políticos que ocupaban las principales carteras del Estado. Por una parte estaban los políticos radicales, de doble discurso en sus posiciones de cambio, y por otra los técnicos en el manejo administrativo estatal.

La tercera etapa comprende el periodo entre los años 2015 y 2019. Se caracteriza porque se hace claro, evidente y patente el doble discurso del Gobierno: de un lado por la defensa de la Madre Tierra y de los pequeños productores campesinos e indígenas, y del otro con el total apoyo al sector empresarial, para la ampliación de la frontera agrícola, el uso de transgénicos y la producción de biocombustibles. Tal situación se vio reflejada en el caso de la agresión directa y la negación del derecho a la consulta y a la autonomía de los pueblos indígenas del TIPNIS. También se hizo patente el

total abandono al fortalecimiento de la agricultura campesina, utilizándola solo para fines políticos, hecho que se evidenció en el incremento de las importaciones de los cultivos hortícolas.

Por otra parte, a pesar del acuerdo y del pacto de apoyo directo al sector empresarial, las organizaciones indígenas-campesinas de base se quedaron con el Gobierno, en lo que se denominó Consejo Nacional para el Cambio, brazo político operativo gubernamental de respaldo sistemático a sus decisiones. Pero, en definitiva, lo que sobresale nuevamente es un sector empresarial agroexportador fortalecido y privilegiado por las políticas y las inversiones del Gobierno. Esos cambios de las políticas también respondían a una búsqueda de que el sector agropecuario sea el motor y el generador de divisas para el país porque, en la práctica, se necesitaba encontrar un sector que reemplazara la caída de los ingresos percibidos por el Estado debido a la disminución de los precios de las materias primas, especialmente de los minerales y del gas.

Tabla 10
Bolivia: actores y situaciones de 2006 a 2020

Campesinos	Empresarios agrícolas	Indígenas de tierras bajas	Representantes del Estado	Estado
<p>Son parte central de la alianza política de Gobierno.</p> <p>Las Organizaciones Económicas Campesinas y las Organizaciones Económicas Comunitarias son reconocidas como actoras económicas (Ley N.º 338).</p> <p>En 2015 salen implícitamente del esquema de una estrategia productiva, debido a la mirada agroexportadora del Gobierno.</p>	<p>Primero son enemigos del Estado, luego se convierten en aliados del Gobierno.</p> <p>Cumbre Agropecuaria (2015) establece acuerdos de expansión de la frontera agrícola, ampliación de la función económica y social, y uso de transgénicos; posteriormente se autorizan quemas y la deforestación.</p>	<p>De 2006 a 2009 son parte del Gobierno; se titulan más de 7,5 millones de hectáreas de tierras comunitarias de origen.</p> <p>De 2011 a 2015 se produce una ruptura entre el Gobierno y los indígenas; se dan atropellos en sus tierras comunitarias de origen.</p>	<p>Participación de organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales (en la primera etapa).</p> <p>Organizaciones de base.</p> <p>Consejo Nacional para el Cambio, integrado por la Central Obrera Boliviana, campesinos, indígenas, interculturales, bartolinas (organización de mujeres).</p>	<p>Ley de Reconducción comunitaria de la Reforma Agraria (2007).</p> <p>Constitución Política del Estado (2009).</p> <p>Ley de la Madre Tierra (2012).</p> <p>Decreto de aprobación de eventos de transgénicos.</p> <p>Decretos que permiten la quema y la deforestación.</p>

Fuente: Elaboración propia.

Con el gobierno transitorio de Jeanine Añez (2019-2020), nuevamente el sector empresarial cruceño tomó el control de las instituciones públicas encargadas de dirigir la economía del país y de lo referido a las tierras, los bosques y los fondos agropecuarios¹¹. En ese corto periodo logró, incluso con la pandemia por el COVID-19, que se extendieran más de 800 títulos de propiedad de tierras. De igual modo, presionó para acelerar la autorización de nuevos eventos de soya, maíz, azúcar y algodón transgénico, a pesar de que la Constitución los prohíbe.

Bajo el argumento de que podría haber un desabastecimiento de alimentos, dicho sector solicitó créditos con condiciones que están fuera de las normas del mercado, con tasas del 4%, con dos años de gracia y a 12 años de plazo. Esto no es nuevo, ya que en años previos esos empresarios lograron que el Gobierno emitiera normas que promovían y permitían la expansión agrícola, la quema y la deforestación. Tales normas, en los hechos, provocaron incendios que arrasaron con 1,7 millones de hectáreas del bosque chiquitano boliviano. En ese caso concreto, las políticas y las demandas respondían más a interés económicos particulares de los agroempresarios, a fin de que fomentaran acciones e inversiones en beneficio de la producción de alimentos, y garantizaran la seguridad y soberanía alimentaria, aspectos que desarrollamos en el siguiente apartado.

La producción de alimentos

No podemos dejar de destacar que durante la Colonia, y en gran parte de los primeros 100 años de la República, Bolivia era conocida a nivel mundial como país minero. Las actividades agrícolas y de ganadería cumplieron un rol secundario, marginal y de autosubsistencia hasta casi la segunda mitad del siglo XX. Es decir, las comunidades y las haciendas producían para cubrir sus necesidades alimentarias, en tanto que el excedente era vendido a los centros mineros. La producción tradicional de la región oriental boliviana

11 El ministro de Planificación del Desarrollo, posesionado en fecha 5 de agosto de 2020, empresario y expresidente del Comité pro Santa Cruz, fue gerente general de Industrias Oleaginosas S. A. (OIL); además, fue accionista y director del Banco Económico hasta 2010.

(azúcar, algodón y ganado) fue destinada al autoconsumo y al abastecimiento de las minas de Potosí.

Durante la década de 1830 se formularon medidas aduaneras para el aprovisionamiento de alimentos, como la libre internación de ganado por el puerto boliviano de Cobija. En esas estrategias de abastecimiento alimentario se destacan como las principales zonas las regiones vecinas del norte argentino (Córdoba y Tucumán) y del norte chileno. Con la construcción de vías férreas que vincularon el Occidente boliviano con esos países se incrementó la entrada de productos importados, desplazando a Santa Cruz por las dificultades camineras y los altos costos de transporte.

A principios del siglo XX la agricultura boliviana se caracterizaba por el atraso tecnológico, su precariedad y la escasa superficie cultivada. De hecho, como efecto del ambiente convulsionado producto de la Guerra Federal hubo una crisis y la consiguiente escasez de alimentos. Los gobiernos, sin embargo, la atribuían a fenómenos climáticos, sin reconocer que era consecuencia de las políticas agrícolas nefastas que llevaron a los comunarios a vivir en un estado permanente de defensa de la propiedad de sus tierras, en lugar de dedicarse a la producción agrícola (Demeure, 1999).

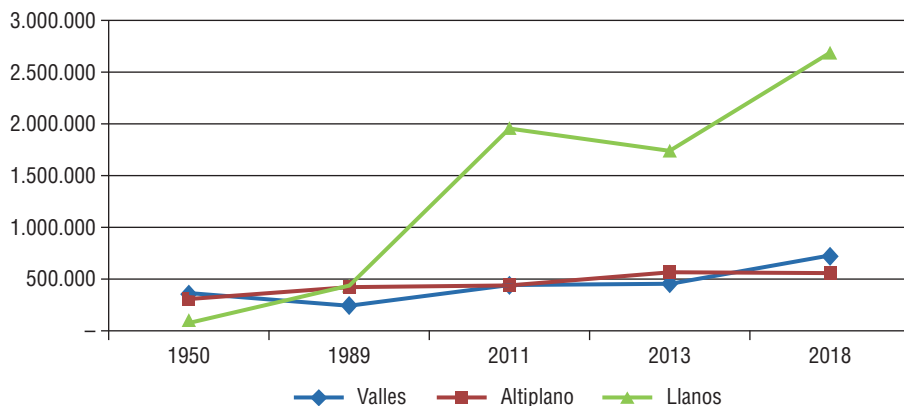
Los acontecimientos de la Guerra del Chaco (1932-1935) impactaron en la situación agraria, ahondaron la crisis social y también la producción de alimentos. La movilización de la población hacia el conflicto bélico alteró el sistema de prestación de servicios en las haciendas e implicó el abandono de los cultivos en las comunidades, generando una falta de alimentos, situación que llevó a que se profundizaran las ideas para un cambio del sistema imperante.

La siguiente crisis de alimentos se dio cuatro años después de la Reforma Agraria. Como en todo proceso de cambios trascendentales, la producción agropecuaria registró una baja del volumen de producción, que se estima estuvo entre el 8% y el 14%. Recién en el quinto año los volúmenes alcanzaron valores similares a los de 1952 y a partir de 1961 se tuvo un crecimiento sostenido, especialmente en la zona del Oriente (Demeure, 1999; Zeballos y Quiroga, 2020). Pero la zona occidental de Bolivia (valles y Altiplano) salió perdiendo en todo ese proceso. Esto porque la inoperancia de las políticas y el poco apoyo generaron un retroceso y el ahondamiento del estancamiento de la agricultura en ese sector geográfico (gráfico 3).

Paradójicamente, a pesar de esa situación histórica, las regiones del Altiplano y de los valles son ahora las principales productoras de los alimentos de consumo interno del país, que en definitiva están garantizando la seguridad y soberanía alimentaria.

Entre los aspectos que buscaban justificar la mirada y la determinación de los gobiernos de priorizar las políticas de fomento a la exportación tenemos el reducido tamaño del mercado interno, la poca capacidad de consumo y un nivel de ahorro interno bajo, aspectos que no han permitido el desarrollo agropecuario e industrial.

Gráfico 3
Bolivia: incremento de la superficie cultivada, por regiones (1950-2018)
(En hectáreas)



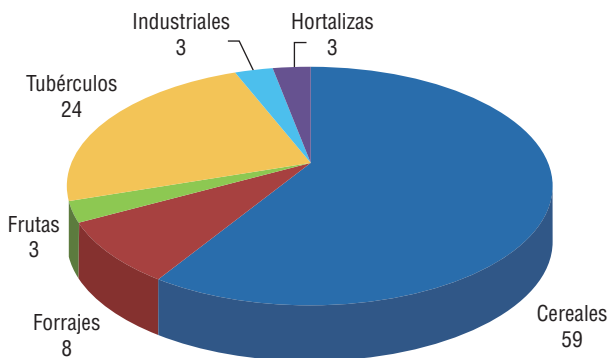
Fuente: Datos actualizados a partir de información tomada de Albarracin, 2015.

Entrando en el análisis del cambio en la estructura de producción de alimentos, que se dio desde la reforma del agro, los datos del Censo Agropecuario de 1950 (gráficos 4 y 5) nos muestran que Bolivia era un país productor de tubérculos (24%, principalmente de papa) y de cereales (59%, maíz de consumo humano), producidos en su mayoría por campesinos. En la ganadería el hato estaba compuesto por ovinos (44%) y por aves (20%, aves de traspatio), que también estaban en manos de los pequeños productores campesinos. Esa

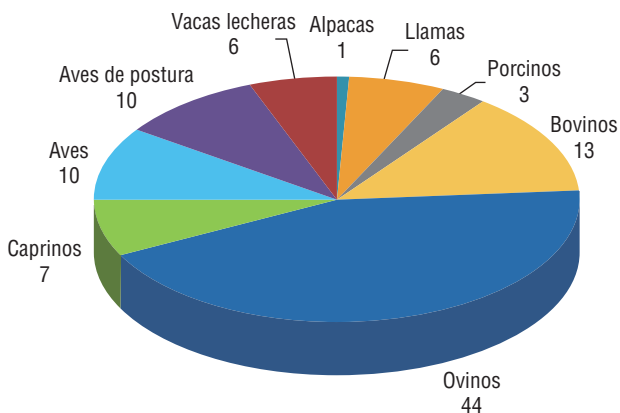
estructura da cuenta de un sistema productivo agroalimentario asentado en las parcelas de las unidades de producción campesina y destinado con exclusividad al mercado interno.

Gráficos 4 y 5
Bolivia: estructura agropecuaria (1950)

Estructura agrícola (Censo de 1950)
(En porcentajes)



Estructura ganadera (Censo de 1950)
(En porcentajes)



Fuente: Albarracin, 2015.

Para cambiar esa composición, desde la década de 1950 y con la llamada “marcha al oriente”, se impulsó el desarrollo del Oriente boliviano. En esa línea, se invirtió un crédito de 60 millones de dólares para la producción de algodón, que fue un fracaso; y se intensificó la ganadería, internando 100 mil cabezas de ganado, apoyo que convirtió a la región en el polo del desarrollo ganadero del país. El crecimiento de la agroindustria y de la ganadería colocaron a Santa Cruz en la vanguardia económica de Bolivia, en desmedro del resto del país.

Igualmente, mediante la colonización se movió a una gran parte de la población: alrededor de 80.000 familias. Por otro lado, la colonias japonesas y menonitas, que contaban con mayores extensiones de tierras, tecnología y capitalización en comparación con los colonos del país, incrementaron la producción de arroz, soya y trigo, como también de productos de lechería.

Otro hito importante para la agricultura boliviana con relación a la sustitución de importaciones se produjo a partir de 1963, cuando se logró el autoabastecimiento del 100% del mercado interno mediante la producción de azúcar y de arroz, como resultado de procesos que fueron apoyados desde la década de 1950 (tabla 11). Al respecto, y en referencia al ingenio azucarero Guabirá, Crespo (2005, citado por Albarracín, 2015) indica que “además se introdujo tractores y otras maquinarias agrícolas, por un total que se estimó en 20 millones de dólares”. Esto demuestra que el desarrollo se logra con altas inversiones y con políticas de largo plazo (Norton, 2004).

Tabla 11
Bolivia: cultivos producidos y porcentaje del mercado cubierto (1959-1964)
(En miles de toneladas)

Cultivo	1959	1960	1961	1962	1963	1964
Azúcar	17,50	24,40	41,20	49,30	68,60	93,60
Porcentaje del mercado cubierto				75,00	100,00	Sobreproducción
Arroz		23.300	24.000	24.000	36.000	35.900
Porcentaje del mercado cubierto				100,00	100,00	

Fuente: Albarracín, 2015.

Los logros en la sustitución de importaciones también son detallados en el diagnóstico de la Estrategia Socio Económica de Desarrollo Nacional 1971-1991, que hace referencia a avances importantes. En la tabla 12 presentamos los resultados alcanzados entre 1955 y 1970, al igual que las metas propuestas para el periodo 1971-1991.

Tabla 12
Bolivia: resultados con la sustitución de importaciones en el periodo 1955-1970 y propuesta para el periodo 1971-1991

Resultados obtenidos Periodo 1955-1970	Propuesta Periodo 1971-1991
Productos agropecuarios cuya importación ha sido sustituida generando incluso excedentes: – Azúcar – Arroz – Maíz	Productos importados a sustituir: – Trigo – Oleaginosas – Fibras vegetales

Fuente: Elaboración propia a partir de datos tomados de Albarracín, 2015 (con base en la ESEDN 1971-1991).

Con relación a uno de los cultivos estratégicos y más importantes de la canasta familiar, el trigo, su producción no logró ser sustituida. A pesar de los muchos intentos, ese hecho no sucedió debido a que los diagnósticos identificaban erróneamente que en Bolivia teníamos tierras con potencial y aptitud para su producción.

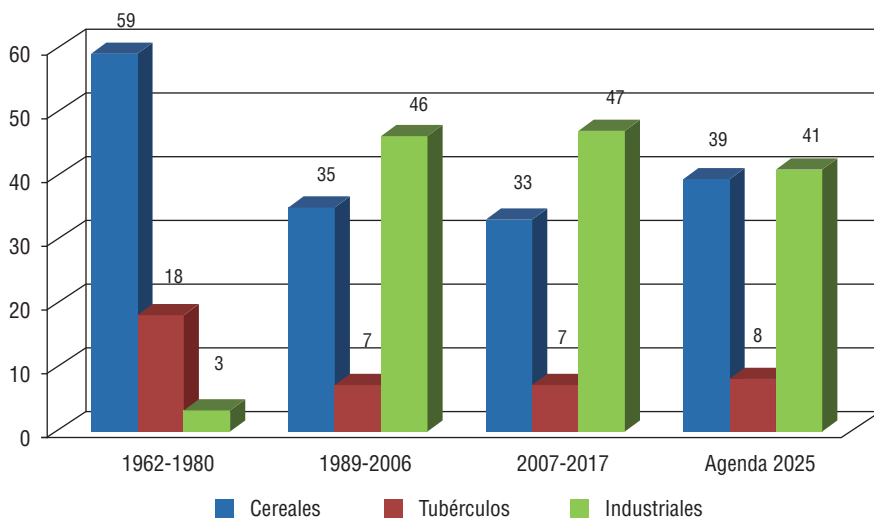
A partir de la década de 1970 la ampliación de la frontera agrícola en la región oriental del país comenzó a desplazar la importancia y el aporte de la agricultura campesina de forma progresiva (Ormachea, 2007, citado por Zeballos y Quiroga, 2020). Ello fue posible gracias al apoyo del Gobierno, concretado en créditos y en la distribución de tierras, como también por cambios de los patrones de consumo hacia productos manufacturados, entre ellos arroz, azúcar, fideo y grasas (Zeballos y Quiroga, 2020).

Desde ese momento es posible identificar variaciones en los cultivos y en las superficies cultivadas por las economías campesinas y empresariales. Si en la década de 1960 el 77% de la superficie cultivada correspondía a cultivos predominantemente campesinos (59% de cereales y 18% de tubérculos), en

2017 su participación bajó a solo el 42% (35% de cereales y 7% de tubérculos), al mismo tiempo que la producción de cultivos industriales pasaba del 3% al 41% en ese periodo (Campero, 2008, citado por Zeballos y Quiroga, 2020).

Como podemos apreciar en el gráfico 6, la estructura de la producción de alimentos pasó de estar basada en los tubérculos y los cereales, de consumo directo humano, a estar basada en los cultivos industriales y en los cereales, estos últimos destinados principalmente como insumos para el sector ganadero.

Gráfico 6
Bolivia: cambio en la estructura agrícola
(En porcentajes)

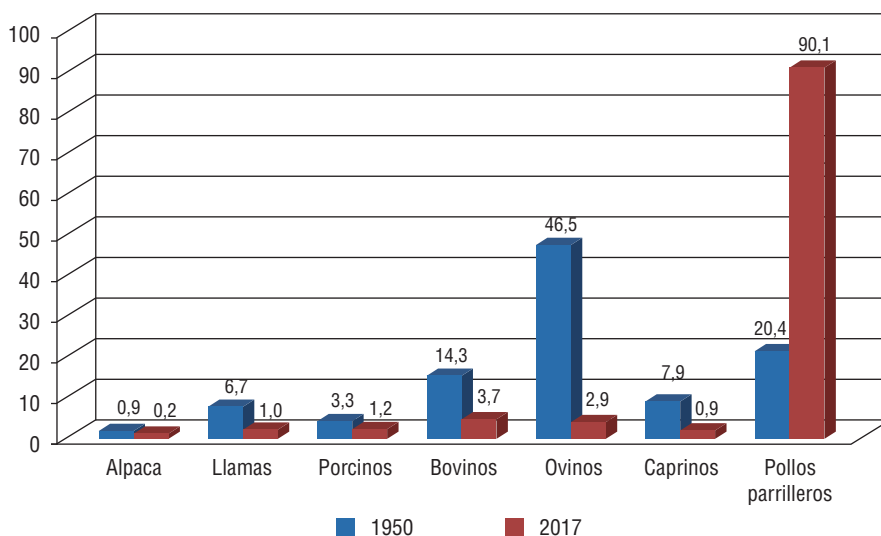


Fuente: Elaboración propia a partir de datos tomados de Albarracín, 2015.

Los cambios en la estructura del sector ganadero son también muy relevantes. El crecimiento de la ganadería empresarial marca una gran diferencia. Bolivia pasó de ser un país de ovinos (46%) a uno donde las aves y los bovinos se constituyen en la base de la nueva estructura ganadera. El cambio más grande, tanto en volumen como en consumo, se dio en la avicultura, la cual

desplazó totalmente a la producción de las fincas campesinas por la producción intensiva en galpones, generando un cambio en los hábitos alimentarios y de consumo, que pasó de siete kilogramos de carne de pollo por persona al año en la década de 1960 a 35 kilogramos por persona en 2015.

Gráfico 7
Bolivia: cambio en la estructura ganadera

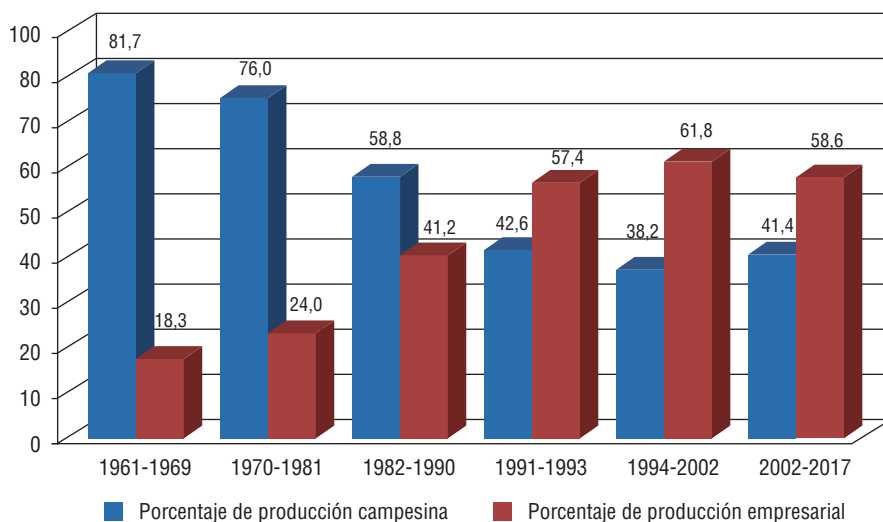


Fuente: Elaboración a partir de datos tomados de Albarracín, 2015.

Para cerrar esta parte referida a los cambios producidos en el aporte a la estructura agropecuaria, en el gráfico 8 tenemos aquellos generados en el aporte al valor bruto de producción, tanto de la producción campesina, la cual disminuyó del 81,7% en 1961 al 41,4% en 2017, y la producción empresarial, que pasó del 18,3% al 58,6% en el mismo periodo. La disminución de la importancia relativa del valor de la producción campesina debe ser tomada con cuidado, ya que no solo está reflejando la preponderancia de una agricultura comercial moderna, bastante mecanizada y orientada al comercio exterior, sino también que la agricultura campesina crece a un ritmo que implica un

proceso de descampesinización hacia los centros urbanos o hacia los mercados laborales rurales, sobre todo en la región de tierras bajas de Bolivia.

Gráfico 8
Bolivia: aportes de la producción campesina y empresarial al valor bruto de la producción (En porcentajes)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos tomados de Zeballos (2006) y del mapa de complejidades del Banco de Desarrollo Productivo (2020).

En un estudio realizado en 2020 por el Centro de Investigación de Promoción del Campesinado y el Instituto de Investigaciones Socio Económicas, de la Universidad Católica Boliviana¹², se indica que la agricultura familiar boliviana aporta con el 96% de los productos consumidos como parte de la canasta familiar.

Hasta aquí podemos advertir, y los datos así lo reflejan, que en Bolivia se constituyó una nueva estructura productiva en la que el sector empresarial logró alcanzar los objetivos propuestos mediante la participación de

12 Tomado del *webinar* de presentación de la investigación en junio de 2020.

sus representantes en los diferentes periodos gubernamentales. Es decir, se desplazó y se invisibilizó, en gran medida, el aporte de la economía campesina, dando prioridad a los productos de exportación, lo que queda reflejado en los datos de la superficie cultivada y en las mediciones presentadas en las cuentas nacionales. Esa imagen viene a ser la percepción errónea de un sistema agroalimentario en crecimiento, robusto y que garantiza la seguridad alimentaria. Este último aspecto es el que pretendemos discutir y dilucidar de aquí en adelante.

Partimos de la afirmación de que esa supuesta estructura alimentaria creciente y robusta no es nada más que un espejismo. Lo que en realidad tenemos es la construcción de un sistema agroalimentario débil, basado en el crecimiento del volumen de producción, a expensas de la deforestación, la contaminación, el deterioro ambiental y otros factores que afectan la salud de la población. Todo como reflejo de un modelo que no garantiza, en los hechos, la seguridad y soberanía alimentaria.

Para encarar tal tarea ponemos en tela de juicio la afirmación del sector agroempresarial cruceño referida a que la seguridad alimentaria de Bolivia depende casi en su totalidad de la producción de Santa Cruz. Según ese sector, siete de cada 10 kilos de productos alimenticios que se consumen a nivel nacional son producidos en esa región.

Si bien, como vimos, aumentó el tamaño del hatu ganadero y de la superficie cultivada, y por ende el volumen de producción de alimentos agroindustriales y sus derivados, el modelo agroindustrial desarrollado en los últimos 40 años se concentró en la producción de cuatro cultivos: arroz, maíz, azúcar y soya, ocasionando un problema de fondo y poniendo en debate lo que se entiende por seguridad y soberanía alimentaria.

Partamos del primer elemento. La seguridad alimentaria no solo se refiere a tener garantizada la abundancia de unos pocos productos básicos, sino también al consumo de una diversidad de alimentos que provean los nutrientes y los elementos esenciales que todo organismo necesita para el normal desarrollo de sus actividades. Con esos aspectos planteados, primero analizamos la agricultura para ver si la afirmación es correcta.

Sobre la base de datos estadísticos oficiales del Instituto Nacional de Estadística para 2017 trabajamos con esa región como medio de comparación.

En ese sentido, examinamos, por un lado, el volumen de producción de cultivos y, por otro, el número de cultivos producidos en Santa Cruz. El objetivo es establecer si realmente existe una oferta diversificada o si, más bien, la oferta está concentrada tan solo en unos pocos cultivos.

Las estadísticas agrícolas analizadas recolectan información de un total de 72 cultivos, agrupados en siete grupos: (i) cereales, (ii) estimulantes, (iii) frutales, (iv) hortalizas, (v) oleaginosas/industriales, (vi) tubérculos y raíces, y (vii) forrajes. En la tabla 13 exponemos 13 cultivos (18% del total) en los que Santa Cruz tiene una producción mayor al 70% del volumen nacional.

En términos generales, la región analizada concentra el 73% del volumen total de la producción agrícola. Este primer dato estaría respaldando la aseveración del sector empresarial. Sin embargo, no todos los productos son alimentos de consumo humano directo. Por ejemplo, el maíz en grano es empleado como alimento del ganado porcino y vacuno, y en las granjas avícolas; lo mismo pasa con el sorgo (99% de la producción nacional) y de la soya. Siguiendo esa lógica quitamos de las estadísticas aquellos cultivos que no son alimentos¹³. De ahí que el aporte cruceño se redujo al 56%, mostrando con ello que la afirmación referida a que estarían alimentando al país no es correcta.

De acuerdo con los datos revisados, si bien en los cultivos del grupo de oleaginosas e industriales Santa Cruz concentraba el 98% de la producción nacional, ese es un reflejo claro del potencial agroindustrial construido en la región. Como mencionamos, el caso particular del cultivo de soya debería ser parte del debate nacional. Esto porque, a pesar de tener importantes cualidades nutricionales, se destina en un gran porcentaje (más del 90%) a la producción de torta de soya para el ganado y para su exportación hacia países de la Comunidad Andina de Naciones. Valga mencionar que en torno a dicho cultivo está vigente la discusión sobre el “principio de precaución”, relacionado con los transgénicos y los efectos del paquete productivo sobre la población y el medioambiente.

13 Los cultivos eliminados son: en cereales, sorgo en grano y maíz en grano; en estimulantes, café y té; en oleaginosas e industriales, algodón, caña de azúcar, girasol y tabaco; y en forrajes, alfalfa, avena berza y cebada berza. A pesar de los “peros” que se manejan con relación a la soya, esta fue mantenida en el recuento.

Tabla 13
Bolivia: producción agrícola en 2017
(En toneladas métricas)

Producción agrícola	Cultivos en general			Cultivos alimenticios		
	Bolivia	Santa Cruz	Porcentaje Santa Cruz/ Bolivia	Bolivia	Santa Cruz	Porcentaje Santa Cruz/ Bolivia
Cereales	2.321.408	1.595.096	69,00	760.876	439.422	58,00
Arroz con cáscara	472.238	348.429	74,00	472.238	348.429	
Maíz en grano	1.004.181	605.017	60,00			
Sorgo en grano	556.352	550.656	99,00			
Trigo	154.293	90.515	59,00	154.293	90.515	
Otros (avena, cañahua, cebada, centeno, quinua)	1.182	478	0,40	134.345	478	
Estimulantes	27.876	643	2,00	5.518	56	1,00
Cacao	5.518	56	1,00	5.518	56	
Otros (café y té)	22.358	587	3,00			
Frutales	1.486.206	266.896	18,00	1.486.206	266.897	18,00
Limón	25.961	19.600	75,00	25.961	19.600	
Otros frutales	1.460.245	247.297	17,00	1.460.245	247.297	
Hortalizas	448.579	165.266	37,00	448.579	165.266	37,00
Coliflor	703	482	69,00	703	482	
Frijol/poroto	104.881	95.460	91,00	104.881	95.460	
Garbanzo	652	492	75,00	652	492	
Otras hortalizas	342.343	68.832	20,00	342.343	68.832	
Oleaginosas e industriales	11.177.679	10.521.115	94,00	3.057.474	3.007.263	98,00
Algodón	1.212	1.212	100,00			
Caña de azúcar	8.049.439	7.443.531	92,00			
Girasol	68.417	68.000	99,00			
Sésamo	11.703	11.450	98,00	11.703	11.450	
Soya	3.018.872	2.990.079	99,00	3.018.872	2.990.079	
Tabaco	1.137	1.110	98,00			
Otros	26.899	5.734	21,00	26.899	5.734	
Tubérculos y raíces	1.419.114	152.301	11,00	1.419.116	152.301	11,00
Forrajes	486.870	2.064	0,00			
Total Bolivia	17.367.732	12.703.381	73,00	7.177.769	4.031.205	56,00

Fuente: Elaboración propia a partir de estadísticas tomadas del sitio *web* del Instituto Nacional de Estadística.

Un aspecto que preocupa en el debate acerca de la seguridad alimentaria es que varios pequeños agricultores (productores especialmente de soya transgénica y de maíz duro) apoyan a los grandes productores de soya en su demanda de usar productos transgénicos. El argumento que usan estos últimos es que son ellos quienes garantizan la seguridad alimentaria en Bolivia. Sostienen lo siguiente: “No podemos estar rezagados con la tecnología, debemos avanzar y mejorar, garantizando el abastecimiento del mercado interno y apuntando a la exportación para generar divisas que podrán ser invertidas en el desarrollo de Bolivia” (Eanzoategui, 2020).

En esa situación, los grandes productores de soya, que en número solo representan el 10%, han conseguido que los menos beneficiados de la producción soyera, los pequeños productores, que en número representan el 90%, formen parte del grupo de presión hacia el Gobierno, pidiendo la liberación del uso de transgénicos como parte de una demanda de mejor tecnología que, en el fondo, implica intereses centrados en las demandas de seguridad jurídica, crédito y moratoria de las medidas de la función económica y social de las tierras.

Finalmente, entrando en el segundo aspecto para refutar la aseveración de los empresarios, los datos nos muestran que los cultivos de arroz, coliflor, frijol y garbanzo producidos en Santa Cruz concentran, cada uno, más del 70% de la producción nacional. En términos de diversidad esos cultivos corresponden al 7% de la variedad de cultivos, porcentaje que alcanza al 6% del volumen de producción, de un total de 56 cultivos considerados en las estadísticas¹⁴ como alimentos.

El dato anterior es muy revelador del peligro que representan para la seguridad y soberanía alimentaria la promoción y el apoyo de políticas en cultivos del modelo de agronegocio y la revolución verde. Todo esto concentrado y manejado por la agricultura empresarial en desmedro de los pequeños productores (campesinos), los cuales aportan con el manejo y la producción

14 En el mapa de complejidades del Banco de Desarrollo Productivo (2020), con el cual se midió el aporte de la producción campesina y empresarial al valor bruto de la producción nacional, se utilizaron datos de 131 cultivos (disponible en: <https://complejidades.bdp.com.bo/agricola>).

del restante 89% de la diversidad de cultivos y de alimentos que llegan a los mercados y a la canasta familiar de la población boliviana.

En el caso del sector ganadero la situación es totalmente diferente. Los datos dejan ver un cambio trascendental. La producción de alimentos por parte de la agricultura empresarial representa el 65% del valor bruto de producción (tabla 14). Esta se concentra principalmente en la oferta de carne bovina, porcina y de aves, y en la producción de huevos. Los productores empresariales, tanto de carne como de huevos, desarrollaron un sistema de abasto que prácticamente ha copado todos los mercados de barrio y los supermercados, desplazando del mercado la carne ovina, de camélidos y de gallinas (la última denominada “canchonera” o “de traspatio”) procedente de la agricultura campesina.

En cuanto a la producción de leche el sistema es mixto. El aporte de los pequeños y medianos productores es relativamente alto, llegando casi al 80%. Por otra parte, la producción empresarial ha tenido un crecimiento importante, estimándose en un 20%.

Tabla 14
Bolivia: aporte de la ganadería al valor bruto de producción, por tipo de actor
(En bolivianos)

	Valor bruto de producción	Agricultura campesina	Agricultura empresarial
Ganadería	17.248.681.112	6.116.804.384	11.131.876.728
Bovinos	6.235.855.707	1.247.171.141	4.988.684.566
Aves	5.205.137.863		5.205.137.863
Huevos	170.086.741		170.086.741
Ovinos	604.577.693	604.577.693	
Llamas	775.224.391	775.224.391	
Porcinos	827.430.966	379.022.616	448.408.350
Caprinos	242.286.263	242.286.263	
Miel	1.590.285.447	1.590.285.447	
Leche bovina	1.597.796.041	1.278.236.833	319.559.208
Total	17.248.681.112	6.116.804.384	11.131.876.728
Porcentaje		35,00	65,00

Fuente: Elaboración propia a partir de datos tomados del mapa de complejidades del Banco de Desarrollo Productivo (2020).

Del sector pesquero no se tienen cifras muy precisas. Está estructurado alrededor de las actividades productivas de los pequeños pescadores que producen en confinamiento y los que realizan la pesca. Respecto al consumo de carne de pescado en la dieta alimentaria de la población boliviana, se sabe que es muy bajo. En cuanto a las políticas de fomento a la actividad pesquera, los resultados muestran que no han dado los frutos esperados; tampoco se ha fomentado el desarrollo de un sector empresarial. Este sector no tiene un sistema de refrigeración sólido y estructurado.

Las estadísticas disponibles incluyen datos aproximados del aporte de ciertas especies (tabla 15), que llegan al 0,1% del valor bruto de producción. En ese aporte no está valorada, por ejemplo, la producción piscícola de ispis, pejerrey, trucha y otras especies que existen en el lago Titicaca, en el Chapare y en otras regiones del país. En contraste, las importaciones de pescado representan en Bolivia el 49% de la oferta total del mercado de pescado, para un consumo de tan solo 1,6 kilogramos/per cápita, según datos registrados para el año 2003.

Tabla 15
Bolivia: aporte de la piscicultura al valor bruto de producción, por tipo de actor
(En bolivianos)

Actividad piscícola	Valor bruto de producción	Agricultura campesina
Pesca de bentón	8.732.972	8.732.972
Pesca de surubí	8.705.864	8.705.864
Pesca de sábalo	7.419.456	7.419.456
Pesca de bagre	5.786.674	5.786.674
Pesca de piraña	5.502.378	5.502.378
Pesca de dorado	4.467.493	4.467.493
Total	40.614.837	40.614.837
Porcentaje		100,00

Fuente: Elaboración propia a partir de datos tomados del mapa de complejidades del Banco de Desarrollo Productivo (2020).

Conclusiones

A lo largo de la historia de Bolivia el hecho que más se destaca está referido a que, desde su fundación, el país no ha tenido la capacidad de reconocer la estructura y la base social sobre la cual fue creado. Esto dio origen al no reconocimiento y, en consecuencia, al constante avasallamiento contra la propiedad comunal de los pueblos indígenas. Incluso la Reforma Agraria de 1953 fue insuficiente porque en el proceso faltó una mejor comprensión de los sistemas productivos y de la propiedad compartida y colectiva de las tierras, especialmente en la región andina. Tales acontecimientos no han permitido la construcción y la estructuración de un sistema agroalimentario estable, ya que en escena han estado dos actores: campesinos y empresarios; los segundos buscando eliminar a los primeros y constituir un sistema productivo acorde a sus intereses.

El debate de las estrategias productivas se concentró en pasar de sistemas productivos tradicionales, caracterizados como poco eficientes y de baja productividad, a sistemas productivos modernos, considerados eficientes y altamente competitivos con los mercados internacionales.

A pesar de todo el apoyo otorgado al sector empresarial, el reflejo de la crisis agropecuaria nacional nos muestra que la agricultura del Oriente boliviano tiene serios problemas en cuanto a rendimientos, productividad, devastación de áreas boscosas y poco aporte a la seguridad alimentaria del país. Por otro lado, la agricultura de la región andina (zona de los valles y el Altiplano) continúa en el abandono, constituyendo una estructura cada vez más débil de producción de alimentos y representando el incremento de la importación de alimentos básicos de la canasta familiar, lo que genera y agrava la ya muy frágil seguridad alimentaria de Bolivia.

Si bien se ha demostrado que históricamente ha existido una pugna entre actores por acceder al poder, para beneficiarse, en términos concretos esto no ha beneficiado al país, ya que tenemos problemas de seguridad y soberanía alimentaria que en lugar de mejorar se ha deteriorado.

Haciendo una inferencia a partir de los datos obtenidos sobre el volumen de producción y la diversidad de cultivos, en cuanto a seguridad alimentaria se refiere, podemos afirmar que, de los 72 cultivos medidos por el Instituto Nacional de Estadística y de los 131 cultivos manejados en los

datos del Banco de Desarrollo Productivo, la región de Santa Cruz y el sector empresarial cruceño, que afirman ser la base de la seguridad alimentaria de Bolivia, tienen una producción mayor al 70% respecto al resto del país solo en cuatro cultivos. Es decir, los restantes 68 o 127 cultivos, respectivamente, son producidos en todo el país. Es ahí donde se encuentra la seguridad y soberanía alimentaria. No en un modelo de agronegocio que apuesta a la pérdida de la biodiversidad y a la dependencia de la provisión de semillas manejadas por las transnacionales.

Lo anterior nos lleva a considerar que su discurso es errado y que incluso existe una confusión de roles: uno es el de generador de ingresos para la economía nacional y otro muy distinto el de productor de alimentos. Por tanto, el Estado deberá rediscutir y tener muy claro sobre cuál se necesita orientar las políticas, en la perspectiva de construir la ruta de desarrollo y de producción de alimentos.

Los datos evidencian el error que se puede estar cometiendo al priorizar las inversiones y el desarrollo de políticas públicas dirigidas hacia unos actores en detrimento de otros actores y regiones. De hecho, es posible constatar que Bolivia, con las políticas aplicadas, ha pasado de ser un país productor de alimentos nativos a ser un país importador de esos productos, para cubrir su demanda.

Un tema no mencionado, y que queda como parte de las tareas a seguir, es la cuantificación del aporte de la agricultura urbana o de la periurbana a la seguridad alimentaria nacional y familiar, y al desarrollo de empleos, como parte de una estrategia de vida y de valoración por parte de los municipios, del Gobierno y de las políticas públicas.

Bibliografía

AA. VV.

2000 *El espíritu de un siglo*. Santa Cruz: *El Deber*.

Albarracín, Jorge

2019 “Los desafíos del siglo XXI para el sector agropecuario boliviano”.
En: *Bolivia en el siglo XXI. Transformaciones y desafíos*. 201-230. La Paz: CIDES-UMSA.

- 2015 *Estrategias y planes de desarrollo agropecuario en Bolivia. La construcción de la ruta de desarrollo sectorial (1942-2013)*. La Paz: CIDES-UMSA/Plural editores.
- Banco de Desarrollo Productivo
2020 “Mapa de complejidades económico y productivo”, sección “Producción agrícola”. Disponible en: <https://complejidades.bdp.com.bo/agricola>
- Dandler, Jorge
1983 *Sindicalismo campesino en Bolivia: los cambios estructurales en Ocucreña 1935-1952*. Cochabamba: Centro de Estudios de la Realidad Económica y Social.
- Demeure, Juan
1999 “Agricultura”. En: *Bolivia en el siglo XX. La formación de la Bolivia contemporánea*. 269-290. La Paz: EDOBOL/Harvard Club de Bolivia.
- Eanzoategui
2020 “Pequeño productor asegura que los transgénicos ayudarán a garantizar la seguridad alimentaria”. *PUBLIagro*, periódico digital agropecuario. Disponible en: <https://publiagro.com.bo/2020/07/productor-asegura-transgenicos-aumento-produccion/>
- Federación de Ganaderos de Santa Cruz
2020 “El agro cruceño alerta riesgo de falta de alimentos”. Disponible en: <https://fegasacruz.org/el-agro-cruceno-alerta-riesgo-de-falta-de-alimentos/>
- Fundación Tierra
2020 “2 de agosto, declive de una fecha histórica”. Video conmemorativo por el día de la Reforma Agraria (julio de 2020). Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?reload=9&v=cQCc8xTMj6s>
- Instituto Nacional de Reforma Agraria
2015 “La estructura de tenencia de tierras está cambiando, la revolución agraria avanza”. Disponible en: <http://www.inra.gob.bo/InraPb/upload/SEPARATA%202015.pdf;jsessionid=A34D9CB0F74704EC9284C238D9E81A7B>

- McMichael, Philip
 2016 “Regímenes alimentarios y cuestiones agrarias”. La Paz: Fundación Tierra.
- Meier, Gerald y Stiglitz, Joseph
 2002 *Fronteras de la economía del desarrollo: el futuro en perspectiva*. Colombia: Banco Mundial.
- Mesa, José; Gisbert, Teresa y Mesa, Carlos
 2003 *Historia de Bolivia*. La Paz: Gisbert.
- Ministerio de Planificación y Coordinación
 1970 *Estrategia socioeconómica del desarrollo nacional 1971-1991*. Volumen 2. La Paz: Ministerio de Planificación y Coordinación.
- Norton, Roger
 2004 *Política de desarrollo agrícola. Conceptos y principios*. Serie: “Capacitación en políticas agrícolas y alimentarias”, 2. Roma: Organización de las Naciones Unidas de la Alimentación y la Agricultura.
- Porras, José Ignacio
 2001 “Policy Network o red de políticas públicas: Una introducción a su metodología de investigación”. *Estudios Sociológicos*, XIX(3), 721-745. México D. F.: El Colegio de México A. C.
- Ramos, María Luisa
 s. f. “La ayuda alimentaria y la política estadounidense en Bolivia”. Disponible en: <http://www.rallt.org/organizaciones/pma/pma6.htm>
- República de Bolivia
 1958 “Ley de Cooperativas, 13 de septiembre de 1958”. Decreto Ley. Disponible en: <https://www.lexivox.org/norms/BO-DL-19580913.html>
- Soux, María Luisa
 1999 “Del latifundio a la reforma agraria”. *Historia y Cultura*, 25, 105-128. La Paz: Sociedad Boliviana de Historia.
- Toranzo, Carlos
 1999 “Introducción”. En: *Bolivia en el siglo XX. La formación de la Bolivia contemporánea*. 1-19. La Paz: EDOBOL/Harvard Club de Bolivia.

- Urioste, Miguel
1988 *Segunda reforma agraria. Campesinos, tierra y educación popular.*
Serie: “Talleres CEDLA”, 1. La Paz: Centro de Estudios para el
Desarrollo Laboral y Agrario.
- Valenzuela, Carlos
2008 *Tierra y territorio en Bolivia.* Cochabamba: Centro de Documen-
tación e Información Bolivia.
- Zeballos, Hernán
2006 *Agricultura y desarrollo sostenible.* La Paz: Plural editores.
- Zeballos, Hernán y Quiroga, Eduardo
2020 “Bolivia: avances en la economía campesina”. Mimeo.

Políticas agroalimentarias e impactos del COVID-19

Agrifood policies and impacts of COVID-19

*Erick Jurado Aramayo*¹

Resumen

Este artículo es un ejercicio de balance de los argumentos actuales sobre los aportes de los sectores económicos productores de alimentos en el contexto boliviano, en la actual coyuntura nacional. Consideramos dos subsectores, la agricultura de escala con enfoque hacia el mercado internacional y la producción campesina de escala familiar, ambos con argumentos históricos, económicos, de sostenibilidad y estratégicos para el desarrollo del agro en Bolivia, y establecemos los aportes de cada uno. Por una parte, abordamos el rol latinoamericano de suministrador de alimentos en los nuevos regímenes agroalimentarios globales, donde el agronegocio tiene sus potencialidades. Por otra parte, analizamos la potencialidad de la seguridad alimentaria local como lección de los impactos de la pandemia por el COVID-19 en lo que va de este año (2020), llegando a conclusiones de que ambos sectores son importantes. Sin embargo, el doble rol de la agricultura familiar, al ser, además, población titular de derechos, tiene más potencialidad de realización del bienestar de la población del país si las decisiones de políticas públicas la asumen como prioridad.

Palabras clave: Políticas públicas, sistemas agroalimentarios, agricultura familiar, agronegocio.

1 Erick Marcelo Jurado Aramayo es *magister* en Investigación Estratégica para el Desarrollo por la Universidad de Postgrado para la Investigación Estratégica en Bolivia (U-PIEB) (La Paz). Es director de la Asociación de Instituciones de Promoción y Educación (AIPE) (La Paz). erick.jurado@aipe.org.bo ejurado@cides.edu.bo

Abstract

This article is an exercise of balance of the current arguments about the contributions of the economic sectors food producers in the Bolivian context, in the current national situation. We consider two subsectors, large-scale agriculture with a focus on the international market and family-scale peasant production, both with historical, economic, sustainability and strategic arguments for the development of agriculture in Bolivia, and we also establishes the contributions of each subsector: On the one hand, we address the Latin American role as a food supplier in the new global agrifood regimes, where agribusiness has its potential. On the other hand, we analyse the potential for local food security, as a lesson from the impact of the COVID-19 pandemic so far this year (2020), that leads to the conclusion that both sectors are important. However, the dual role of family agriculture, as a population with rights, has greater potential for achieving the well-being of the country's population if public policy decisions make it a priority.

Keyword: *Public policies, agrifood systems, family farming, agribusiness.*

Introducción

Si hubiese un diálogo destinado a la definición de la política nacional de seguridad alimentaria, al cual asistieran los actores sociales pertinentes y adecuados para tal tarea, entre los asistentes sin duda estarían los representantes de la agricultura familiar campesina, responsables de la producción de alimentos que abastecen los mercados locales de Bolivia con productos perecederos como verduras, hortalizas, tubérculos, granos y frutas. En la misma reunión estaría presente la representación del sector agroindustrial, asociado a la industria de los alimentos procesados, que también surte con un segmento de productos de primera necesidad, como granos industriales, fideos, aceites y carne; ciertamente fundamentales en la dieta del ciudadano boliviano promedio.

La cuestión, desde un punto de vista del nivel del desarrollo social, económico y político que hemos alcanzado en el país, es establecer a cuál de los dos sectores priorizamos con los recursos públicos para su promoción desde el Estado, independientemente de su capacidad de incidencia posible y real en las resoluciones de los tomadores de decisiones en la administración de los recursos estatales. Esto implica establecer un elemento analítico que nos permita eliminar esa variable del conjunto de variables, que nos posibilite valorar con algo de objetividad las posibles decisiones de un Estado

supuestamente respetuoso del bien común y que sea sensible a los grandes problemas nacionales en materia de seguridad alimentaria.

Está claro que la capacidad de incidencia de los sectores sociales es, en sí misma, un argumento poderoso, y seguramente determinante, inclusive si las razones de sus justificaciones son o no válidas. Por ello, en este ejercicio de reflexión hacemos a un lado esa variable determinante y, más bien, concentramos la atención en otros aspectos que nos ayudarán a valorar diferentes argumentos para un posible escenario de toma de decisiones que planteamos en este análisis.

En ese sentido, corresponde hacernos una serie de preguntas. ¿Cuáles son las razones y los argumentos de ambas corporaciones de intereses y sectores sociales respecto a una política pública de seguridad alimentaria que deje de lado su capacidad de maniobra, es decir que convenza por su propio peso de ser promovida o no, considerando sus pros y sus contras al momento de asumir una línea de acción estatal que suponga libertad y capacidad de discernimiento entre una y otra opción, y que tenga, aunque sea teóricamente, una neutralidad valorativa que permita asumir políticas en un escenario ideal, que sean correctas y adecuadas? ¿Cuáles de esos posibles argumentos son los puntos fuertes de cada posición? En consecuencia, ¿es posible una articulación entre ambas posiciones, programas, proyectos y planes? ¿Es posible, habida cuenta de lo que representan, articular ambos mundos en una política de seguridad alimentaria? ¿Es una posibilidad tal articulación o se trata de una falacia que se debe establecer a objeto de eliminar una u otra, porque no pueden coexistir para la garantía de la seguridad alimentaria en el país?

Esas dudas son el eje central del presente artículo, sumando, como parte del contexto, nuestra nueva condición de vida en medio de una pandemia, ya que no se puede hablar de una superación de la emergencia sanitaria que nos aflige. Al contrario, parece ser que la situación por el COVID-19 se instaló en nuestro medio por mucho tiempo, lo que implicará una redefinición de los modos de vida, como consecuencia de los cambios a nivel de las prácticas productivas y de consumo que deberemos asumir de hoy en adelante.

En este análisis, en primera instancia exploramos esos aspectos del contexto, como la génesis de los modos de producción de alimentos y su constitución histórica en Bolivia, dado que hay un momento concreto en el que, de una forma u otra, las actividades productivas comenzaron y luego

se desarrollaron, convirtiéndose, por tanto, en actividades estratégicas para lo que consideramos como una política de seguridad alimentaria para Bolivia. Después contamos con una sistematización de argumentos basados en datos y en información histórica, como también en series estadísticas, que nos permiten valorar el impacto y la importancia como fuentes para su desarrollo. Lo que procede es una clasificación que pretende ordenar mejor la valoración final, que se facilita a manera de conclusiones, en el estricto marco metodológico planteado para este esfuerzo inicial de reflexión.

Una vez más remarcamos que el punto de vista es ajeno a los dos sectores mencionados. Más bien, la mirada proviene de un interesado en el problema de la seguridad alimentaria, del desarrollo rural y del desarrollo nacional.

Contexto

Mediante una revisión de la historia económica y social de Bolivia, pretendemos aclarar cómo esos procesos surgieron y se consolidaron como modos de producción de alimentos. Es decir, nos concentramos en identificar el origen de ambas formas de producción alimentaria.

Contexto de surgimiento de la agroempresa en Bolivia

Según Peralta-Rivero, “En el caso de Bolivia, la[s] actividades agrícolas y [el] surgimiento de la agroindustria en los años 50s, viene[n] impulsando el cultivo de oleaginosas como la soya, girasol y otros monocultivos agroindustriales como la caña, trigo, sésamo, sorgo, algodón, etc., todas implementadas en tierras bajas, sobre todo en el departamento de Santa Cruz” (2020: 7). Sin embargo, esa forma de producción, que basa su estructura en la posesión de grandes extensiones de tierra, es una práctica inaugurada desde el Estado nacional de principios del siglo XX, como señala el mismo autor citando dos acciones fundantes identificadas por M. Morales en su libro sobre la agroindustria en Santa Cruz²: (i) la dotación a la empresa L’Africane

2 Morales, M. (2013). *Agronegocios y desarrollo rural integral sustentable en el departamento de Santa Cruz* (Santa Cruz: Centro de Investigación y Promoción del Campesinado), citado por Peralta-Rivero, 2020: 9.

de Bélgica de cuatro millones de hectáreas en 1901 y (ii) la dotación a la empresa Sindicato de Fomento del Oriente Boliviano de 12,5 millones de hectáreas en 1908. Todas esas tierras podían ser localizadas de acuerdo con los fines empresariales. Con esas medidas estatales se inauguró una práctica por parte de los propietarios, muy conocida y arraigada: el “engorde” de la tierra y la falta de control estatal sobre los fines a los que está destinado su uso. Tales propiedades, extensísimas, no necesariamente fueron utilizadas para el desarrollo de la actividad agroindustrial.

Otra acción estatal que configura lo que ahora es la agroindustria en la región oriental de Bolivia es el Plan Bohan, de 1942, que recomendaba implementar la política de fortalecimiento de la economía centrándose en el sector productivo de la agricultura, el cual, según Albarracin (2015), propugnaba la industrialización con sustitución de importaciones (precursora de la política recomendada por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe en la década de 1950). Para el caso boliviano, se trata del comienzo de la “marcha al oriente”, que no es otra cosa que la manera en la que ese lineamiento de política se materializó mediante la creación del instrumento institucional que fue la Corporación Boliviana de Fomento.

Una siguiente cuestión señalada por Albarracin está referida a que ese Plan es fundante de nuestra actual estructura agraria, en lo que respecta al Oriente boliviano, porque sus recomendaciones las podemos reconocer en varios conjuntos de medidas de políticas públicas desde la década de 1940, enfoques de desarrollo rural y agropecuario que pueden ser agrupados en la matriz del modernismo y de los llamados “modelos de difusión y de insumos de alto resultado” (Albarracin, 2015). Esos modelos priorizan la producción agropecuaria de escala, el uso de insumos productivos, la concentración de tierras y la mecanización del agro, como también la transferencia de tecnología y de conocimientos externos. Inclusive otros modelos, entre ellos los de conservación y el de ampliación de la frontera agrícola, que pueden ser identificados en las actuales políticas de desarrollo en la zona oriental del país, asumen los lineamientos del Plan Bohan. Productos como el arroz y la caña de azúcar, y luego la soya, principal oleaginosa, que se producen en Bolivia para el mercado de exportación, son las insignias de esa forma de producción agroindustrial de alimentos.

Situación de la agroempresa en el país

Habida cuenta del desarrollo financiero del sector agroindustrial boliviano, podemos determinar la situación de la agroindustria por su lugar en la balanza comercial internacional. Para ello echamos mano de los datos del Instituto Boliviano de Comercio Exterior, que consideran la información del Instituto Nacional de Estadística de Bolivia para el año 2018, en calidad de datos preliminares. Esos registros muestran la importancia del sector en la generación de ingresos económicos para el país.

Tabla 1
Santa Cruz: principales 10 productos exportados al mundo, gestión 2018
(datos preliminares)
(En kilos brutos y dólares estadounidenses)

Producto ⁽¹⁾	Volumen	Valor	Porcentaje sobre el valor
Gas natural en estado gaseoso	6.119.394.760	999.335.193	43,26
Torta de soya	1.548.279.484	528.679.526	22,89
Aceite crudo de soya	327.605.824	213.850.719	9,26
Formas de oro en bruto	2.908	90.435.618	3,91
Alcohol etílico sin desnaturalizar, con grado alcohólico volumétrico superior a 80% vol	108.982.087	58.575.243	2,54
Fueloils (<i>fuel</i>)	34.345.717	39.071.774	1,69
Aceite refinado de soya	41.966.410	33.110.212	1,43
Semillas de chía	12.860.317	27949.911	1,21
Aceite crudo de girasol	39.779.820	27.288.137	1,18
Azúcar blanca refinada	61.942.619	24.201.166	1,05
Resto de productos	545.040.721	267.516.886	11,58
Total exportado (406 productos)	8.840.200.667	2.310.014.385	100,00

(1) No incluye reexportaciones ni efectos personales.

Fuente: Elaboración del Instituto Boliviano de Comercio Exterior con datos del Instituto Nacional de Estadística³.

3 Disponible en: https://ibce.org.bo/documentos/informacion-mercado/2018/producto/Santa_Cruz_productos_exportados_2018.pdf

De manera complementaria hay que decir que esa producción de alimentos está altamente asociada al comercio exterior. De hecho, uno de sus aportes a la seguridad alimentaria de la población nacional va asociado al ámbito del acceso económico, por la cantidad de recursos que ingresan al país, como por ejemplo por la comercialización de la torta de soya y del aceite crudo y refinado de soya. Tales mecanismos sirven para dotar a la población con recursos y otros alimentos de la canasta familiar. Sin embargo, esa operación resulta ciertamente más complicada, teniendo en cuenta la cantidad de ciudadanos bolivianos entre los cuales debería establecerse la razón de ese beneficio por concepto de acceso económico a un número también alto de recursos económicos, por lo que su impacto, en ese orden de cosas, puede y debe relativizarse.

Contexto de surgimiento de la agricultura campesina en Bolivia

La unidad de producción campesina de alimentos son las parcelas campesinas consolidadas como propiedad familiar y, en algunos casos, como propiedad comunitaria de los pueblos indígenas, que llevan el nombre de “tierras comunitarias de origen”. Las tierras comunitarias de origen y las tierras familiares campesinas tienen una misma génesis: las exhaciendas y tanto los *ayllus* como los territorios indígenas de los llanos, la Amazonía y el Chaco boliviano, que pertenecían consuetudinariamente a las naciones que habitaban en esos pisos ecológicos al momento de la conformación del territorio nacional del entonces Estado republicano de Bolívar/Bolivia, en 1825. Con anterioridad correspondían a la Real Audiencia de Charcas y, previo a esta, a los territorios de la imperial nación quechua, a los señoríos aymaras del Tawantinsuyu, principalmente en tierras altas, y a las 31 naciones con lengua viva de tierras bajas (Maturzikin.com, 2020), en la actualidad reconocidas por el Estado Plurinacional de Bolivia.

Las comunidades andinas y alto andinas tuvieron un recorrido distinto al de las comunidades de tierras bajas. La parte occidental de andes y de valles tiene su origen en una estructura endogámica de comunidades originarias que articulaban su cohesión social sobre la base de la administración de los recursos familiares y estatales. Es muy probable que las tierras comunales

que conocemos actualmente pertenecieran en la época del esplendor de esas formaciones sociales y económicas al Estado central del Tawantinsuyu, que se encargaba de redistribuir un excedente de la producción entre las propias comunidades y mantenía una protección a las personas más vulnerables de las comunidades (Larson, 2017). En todo caso, esa tradición de apego a la producción de la tierra es constitutiva de dicha población, en tanto que las formas de producción ordenan su sociedad en eventos que se relacionan estrechamente con el ciclo productivo de los alimentos.

Las naciones de tierras bajas, en cambio, contaban con articulaciones sociales diferentes. En esas sociedades la caza, la pesca y la recolección, así como el manejo de los bosques, marcaban una noción de territorio más amplia. La parcelación o división de la tierra no tenía sentido en absoluto y la idea de productividad carecía de peso cuando se trataba de satisfacer las demandas de la población. Hay que anotar que en las tierras orientales el manejo de la tierra de cultivo, tanto extensivo como intensivo, es fruto de la colonización de las reducciones jesuíticas y de la modernización que vino con la llamada “marcha al oriente”, promovida en Bolivia por el Plan Bohan.

Situación de la agricultura campesina en Bolivia

De acuerdo con los resultados del Censo Agropecuario de 2013, en Bolivia las comunidades rurales existentes en forma de unidades productivas agropecuarias son 871.921 (Instituto Nacional de Estadística, 2017). Estas representan un aproximado de cuatro millones de personas, agrupadas en lo que se conoce como agricultura familiar, economía campesina, productores asociados o pequeños parcelarios. Según esos datos, también se establece que tres de cada cuatro personas rurales censadas tienen como actividad principal la agricultura.

Es preciso indicar algunas condiciones y características de ese sector que, además de ser una fuerza productiva, es una población consumidora de base en la sociedad contemporánea boliviana. La información del último Censo Nacional de Población y Vivienda en Bolivia, realizado en 2012 (Instituto Nacional de Estadística, 2013), señala que la población más pobre del país se concentra en las zonas rurales, precisamente donde se ubican las

unidades productivas agropecuarias, estableciendo una de las principales contradicciones desde el punto de vista de las políticas de desarrollo rural, cuyo objetivo es el bienestar de ese gran sector poblacional.

En la siguiente tabla tenemos una comparación de la cantidad de población pobre registrada en los censos de 2001 y 2012.

Tabla 2
Bolivia: pobreza y población comparada en los censos 2001 y 2012, según regiones

Año	Descripción	Altiplano	Valles	Llanos	Total general
2001	Población de Bolivia	1.523.266	4.421.016	2.330.043	8.274.325
	Población pobre de Bolivia	1.156.485	2.735.441	1.016.219	4.908.144
	En porcentaje	75,90	61,90	43,60	58,60
	Población urbana	842.202	2.423.469	1.799.559	5.165.230
	Población urbana pobre	608.439	1.055.999	627.922	2.292.360
	En porcentaje	64,60	43,60	34,90	44,40
	Población rural	581.064	1.997.547	530.484	3.109.095
	Población rural pobre	548.046	1.679.442	388.297	2.615.784
	En porcentaje	94,30	84,10	73,20	84,10
2012	Población de Bolivia	1.908.528	5.123.316	3.028.012	10.059.856
	Población pobre de Bolivia	974.233	238.387	1.160.503	4.520.123
	En porcentaje	51,00	46,60	38,30	44,90
	Población urbana	1.287.594	3.063.272	2.438.096	6.788.962
	Población urbana pobre	481.435	906.409	794.047	2.181.892
	En porcentaje	37,40	29,60	32,60	32,10
	Población rural	620.934	2.060.044	589.916	3.270.894
	Población rural pobre	492.798	1.478.977	366.455	2.338.231
	En porcentaje	79,40	71,80	62,10	71,50

Fuente: Elaboración propia a partir de datos tomados de un estudio promovido por Fundación Tierra (Colque *et al.*, 2015).

En términos generales, en la tabla comparada podemos apreciar que en Bolivia las personas en condición de pobreza disminuyeron en 1,5 puntos porcentuales, aproximadamente, de un censo a otro, lo que no es un brillante desempeño, pero sí es un resultado. Sin embargo, en el caso de la pobreza

rural, vemos que la aceleración de la reducción es un poco menor, con la agravante de que el porcentaje es alto y representa a tres cuartas partes de la población rural en situación de pobreza, dato que llama poderosamente la atención.

Según la entonces Coordinadora de Instituciones y Organizaciones Económicas Campesinas (2009)⁴: (i) la agricultura familiar ocupa a alrededor de 2,5 millones de bolivianos, mujeres y hombres, mientras que la agroindustria agrupa a apenas 25.000; (ii) la concentración de tierra se contabiliza en 1,5 millones de hectáreas para el sector familiar agrícola y en dos millones de hectáreas para la agroindustria; (iii) la agricultura familiar se encarga de una producción promedio de 70 rubros, entre frutas, verduras, hortalizas, tubérculos, granos y otros procesados; y (iv) la agroindustria se especializa en 10 productos, entre ellos oleaginosas, azúcar y cereales.

Argumentos a favor y en contra

Siguiendo con la metáfora propuesta, de una compulsa de argumentos entre los dos actores en análisis, tenemos a continuación una enumeración comentada que señala públicamente el aporte de la producción agroindustrial y de la producción campesina familiar tanto a la economía como a la seguridad alimentaria, y en general al proceso de desarrollo nacional rural.

Una anotación importante es que tales argumentaciones fueron realizadas en un espacio de discusión académica⁵ en torno a los roles de los dos actores sociales y económicos del desarrollo rural; es decir, no fueron construidos desde los intereses de los actores propiamente dichos. Sin embargo, recuperan mucha información de las declaraciones y de los datos que son usados en diferentes ámbitos, con el objetivo de sostener sus posiciones, tanto de reivindicación de las acciones del Estado a su favor

4 Ahora autodenominada Coordinadora de Integración de Organizaciones Económicas Campesinas e Indígenas de Bolivia.

5 Agradezco profundamente a los colegas del doctorado en Ciencias del Desarrollo Rural del CIDES-UMSA y a la profesora Roxana Liendo, por promover esos espacios de debate y de discusión.

como de solventar sus argumentos en favor de una mayor consolidación de sus intereses en el campo de las políticas públicas de desarrollo rural.

Argumentos a favor de la promoción de una agricultura moderna, mecanizada, industrial, concentrada

1. Uso de tecnología agrícola y pecuaria

La producción agrícola tecnificada y el manejo agronómico de la producción tienen un efecto positivo en el rendimiento de los cultivos agroindustriales destinados a la alimentación. La siguiente tabla deja ver los volúmenes de producción y la productividad respecto a las extensiones de tierra utilizadas para el cultivo de alimentos con enfoque agroindustrial implementado en Bolivia.

Tabla 3
Bolivia: superficie cultivada, producción y rendimientos según cultivo

Cultivo de referencia	Superficie (en hectáreas)	Producción (en toneladas)	Rendimiento (en toneladas/hectárea)
Soya	1.405.950	2.977.075	2,117
Girasol	114.803	155.148	1,351
Caña de azúcar	182.850	10.280.040	56,221
Arroz	193.141	628.139	3,252
Maíz en grano	476.401	988.827	2,076
Sorgo	432.080	1.042.537	2,413
Trigo	200.943	248.041	1,234
Quinua	116.767	65.388	0,560
Papa	174.792	1.313.366	7,514

Fuente: Elaboración propia a partir de datos tomados del Instituto Nacional de Estadística, 2020⁶.

6 Datos disponibles en:
<http://inecloud.ine.gob.bo/owncloud/index.php/s/rT50kTQ1gE5sBTQ/download>
<http://inecloud.ine.gob.bo/owncloud/index.php/s/Ow5fdNtqcuUwIJz/download>
<http://inecloud.ine.gob.bo/owncloud/index.php/s/XvsUiiBeYroSDO3/download>

Los productos como las oleaginosas son los cultivos que presentaron un mayor crecimiento en su producción, tanto en superficie cultivada como en términos de volumen de exportación. La agricultura empresarial de Santa Cruz genera el 50% de la renta agraria nacional (San Pedro, San Julián, Pailón y Cuatro Cañadas casi el 50%) y el 56% del valor bruto de la producción es producido por la agricultura empresarial (Colque *et al.*, 2015: 38-39).

2. Visión empresarial sobre los agronegocios

La visión empresarial es lo que se puede asumir como parte del enfoque del modernismo en la agricultura o por lo menos en la mayoría de sus postulados, que se encuentran puntualizados en el Plan Bohan y que fueron desarrollados y consolidados durante más de 70 años en Bolivia.

Los volúmenes de producción son otra vez la base de ese argumento. No obstante, junto al enfoque empresarial es posible avizorar el potencial para la inversión privada, para la intermediación financiera en los agronegocios y para el desarrollo del mercado de valores, lo que genera mayores ingresos a la economía nacional. En la tabla 4 (siguiente página) podemos apreciar dicho potencial.

Entre los departamentos con mayores valores está Santa Cruz, liderando el mercado de intermediación financiera y de préstamos e inversiones del sector agropecuario, y representando ingresos, además de intereses, para el sistema financiero nacional. Está claro que se trata de un sector privado. Sin embargo, hay que entender que potencialmente es una fuente de ingresos para el Estado y de afincamiento del propio sistema, del sector productivo y del desarrollo en general.

3. Generación de ingresos mediante exportaciones

Este es uno de los argumentos más importantes porque, entendiendo la finalidad de la actividad productiva del sector, lógicamente se asume que la elevación del ingreso es el objetivo de todo esfuerzo, tarea que en términos generales del país es por vía de la ampliación de mercados. Suena elemental, pero es uno de los desafíos más tenaces de toda política económica y comercial, ya que las restricciones de los mercados internacionales implican condiciones muy duras para competir en ellos.

Tabla 4
Bolivia: cartera crediticia empresarial y crédito PYME⁽¹⁾ agropecuario
(Al 31 de diciembre de 2019, en miles de dólares estadounidenses)

Tipo de crédito	Chuquisaca	La Paz	Cochabamba	Oruro	Potosí	Tarija	Santa Cruz	Beni	Pando	Total	Porcentaje
Crédito empresarial agropecuario	0	54.234	27.737	0	0	0	225.252	503	3.748	311.474	1,18
Crédito PYME agropecuario, calificado por días de mora	435	307	2.493	0	9	362	23.671	752	39	28.069	0,11
Crédito PYME agropecuario debidamente garantizado, con garantía real, calificado por días de mora	1.183	163	9.731	18	75	1.749	174.984	17.068	335	205.306	0,78
Crédito PYME agropecuario debidamente garantizado, calificado por días de mora	0	0	15	0	0	0	726	0	0	741	0,00
Crédito PYME agropecuario, calificado como empresarial	0	805	6.245	0	0	746	52.001	27	75	59.900	0,23
Crédito PYME agropecuario con garantía real, calificado como empresarial	766	2.315	8.404	1.024	0	638	501.261	4.062	138	518.608	1,96
Total de la cartera empresarial agropecuaria y PYME	2.384	57.825	54.625	1.042	84	3.495	977.896	22.413	4.334	1.124.099	4,26
Total de créditos del sistema financiero de intermediación	1.134.085	6.529.484	4.745.289	738.494	695.772	1.067.854	10.734.570	595.215	161.513	26.402.276	100,00

(1) Pequeña y mediana empresa.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos tomados de la Bolsa Boliviana de Valores, 2020⁷.

7 Datos disponibles en: www.bbbv.com.bo

El sector agroempresarial boliviano logró, en alianza con el Estado, consolidar esa ampliación de mercados internacionales a un espectro geográfico regional que permite hablar de una relativa expansión del mercado para los productos nacionales. Es el caso de la Comunidad Andina de Naciones y de los acuerdos arancelarios que permiten a Bolivia exportar sus volúmenes de producción.

En la siguiente tabla podemos apreciar los 10 principales productos de exportación de la agroindustria nacional, en una serie temporal hasta 2019.

Tabla 5
Bolivia: exportaciones de productos
(En porcentajes por año)

Productos	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018 (p) ⁽¹⁾	2019 (p)
Semillas y habas de soya	19,40	15,40	157,90	268,30	89,80	3,30	32,00	5,60	3,30	4,60
Frijoles	35,40	27,50	40,10	41,10	24,80	18,80	34,20	13,20	13,90	14,10
Chía	2,40	3,40	5,60	51,40	39,60	44,90	26,80	27,20	28,20	19,00
Semillas de sésamo	11,90	15,20	8,70	13,50	13,00	8,70	8,60	7,10	9,20	10,40
Maíz	2,70	0,90	17,50	11,90	6,20	24,90	8,70	7,50	5,20	3,90
Semillas de girasol	6,40	1,80	4,70	5,50	2,00	0,90	0,70	1,60	1,20	1,40
Productos derivados de soya	545,00	663,70	831,30	942,80	992,80	792,20	858,60	693,50	802,40	711,00
Productos derivados de girasol	118,00	78,80	102,90	111,30	84,80	49,40	41,10	43,80	50,30	55,00
Azúcar	45,30	0,90	24,60	82,60	10,20	1,10	15,40	1,30	26,10	39,40
Carne de la especie bovina	1,10	2,90	5,70	13,00	15,30	15,00	11,90	11,80	14,80	24,30

(1) Preliminar.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos tomados del Instituto Nacional de Estadística, 2020⁸.

8 Datos disponibles en: <http://inecloud.ine.gob.bo/owncloud/index.php/s/9q0o300zCpu8PBG/download>

En la tabla anterior podemos notar que los principales productos de exportación de la agroindustria nacional generaron en los últimos 10 años, en promedio, el 11% de las exportaciones y el 55% de las exportaciones no tradicionales.

4. Generación de empleo rural, por muy temporal y de baja calidad que sea

A pesar de las características del empleo rural “moderno” y del desarrollo del mercado de trabajo rural, este se convierte en una diversificación de fuentes laborales para la población flotante entre el sector rural y el sector urbano.

En 2020, a partir de estudios realizados por estudiantes de la maestría en Desarrollo Rural Sostenible del CIDES-UMSA, a partir de diferentes exploraciones sobre la realidad del mercado laboral rural, se identificaron fuentes urbanas de mano de obra “enganchada” para labores de campo en empleos temporales rurales. Por otra parte, según datos de la Confederación de Trabajadores Asalariados Rurales de Bolivia, en 2004, año de su fundación, se contaba con 17.000 zafreiros en Santa Cruz, 6.000 zafreiros en Bermejo, 2.000 cosechadores de algodón en Santa Cruz, 20.000 recolectores de castaña en Riberalta.

5. Adecuada estructura organizativa

La agricultura empresarial del Oriente boliviano logró constituir un clúster (aglomerado) de actividades de investigación, tecnología aplicada que beneficia a sus afiliados. Datos de negocios y de exportación son servicios puestos a disposición de los asociados.

El rubro de la soya, revisado para un trabajo de la Universidad Privada Cumbre, muestra que:

[e]xisten 92 silos distribuidos en la zona de producción agrícola de Santa Cruz. Más del 50% se encuentran bajo control de la industria aceitera y [la] exportación; 18 entidades financieras otorgan crédito al sector soya. 80% de los recursos [son] a corto plazo; Servicios portuarios en manos privadas; el

transporte ferroviario opera bajo estructura monopólica y el transporte terrestre para el acopio y [la] exportación está atomizado y es de libre contratación; Los traders operan desde los puertos de salida y su función es la de facilitar el flujo del comercio (Villagómez *et al.*, 2013: 9).

En ese mismo trabajo de exploración se establece que la institucionalidad de apoyo privado del sector se concreta en:

Entidades de representación gremial (Cámara Agropecuaria de Oriente; Cámara de Exportadores Santa Cruz y Asociación de Productores de Oleaginosas ANAPO); Entidades de investigación y desarrollo tecnológico: FUNDACRUZ y SEMEXA; en investigación y mejoramiento genético de semilla: CAICO/ANAP; entidades de los productores dedicadas a la investigación y transferencia tecnológica; y el Instituto Boliviano de Comercio Exterior (Villagómez *et al.*, 2013: 9)

Argumentos a favor de la promoción de una agricultura campesina de base social ancha, atomizada

1. Agricultura familiar como estilo de vida que respeta el medioambiente, mantiene la biodiversidad, preserva las tradiciones culturales y fomenta el desarrollo rural, más que como un modo de producción de alimentos

Según información del estudio impulsado por la Fundación Tierra (Colque *et al.*, 2015), los actores de la producción campesina se clasifican en campesinos de subsistencia o campesinos tradicionales, agricultores especializados, campesinos integrados a los mercados de la agroindustria, agricultores de tierras bajas cuya característica es que son pueblos originarios e indígenas, y productores temporales, denominados “residentes” de las comunidades en las ciudades centrales de Bolivia.

Por otra parte, la Coordinadora de Instituciones y Organizaciones Económicas Campesinas (2009), en su análisis sobre la composición de los productores campesinos de escala familiar asociada, señala que el uso de

mano de obra familiar, la cantidad de tierra disponible, los ingresos familiares de la unidad productiva, la orientación de la producción al mercado interno y el alto énfasis en la diversificación de la producción son atributos de esa manera de producir alimentos.

En la siguiente tabla podemos apreciar la distribución territorial en Bolivia de los actores de la producción campesina, habida cuenta de su volumen como población nacional.

Tabla 6
Bolivia: distribución territorial de los actores de la agricultura
(En porcentajes)

Región	Unidad productiva agropecuaria		
	Agricultura familiar	Agricultura no familiar	Total
Altiplano	89,68	10,32	100,00
Amazonía	87,81	12,19	100,00
Gran Chaco	83,88	16,12	100,00
Llanos tropicales	84,29	15,71	100,00
Valles	95,30	4,70	100,00
Total	90,93	9,07	100,00

Fuente: Elaboración propia a partir de datos tomados de Tito y Wanderley, 2020.

En cuanto a la dimensión de la ocupación espacial territorial, la agricultura familiar campesina claramente domina el territorio nacional, en todas sus regiones. Los productores de alimentos campesinos ocupan el territorio y lo mantienen para dedicarse a la producción diversificada de alimentos.

Como vemos en la tabla 6, que procede de un estudio en preparación entre el Centro de Investigación y Promoción del Campesinado y el Instituto de Investigaciones Socio Económicas de la Universidad Católica Boliviana, la densidad de población es marcadamente favorable para la agricultura familiar en los valles y en la zona altiplánica, con un peso poblacional del 95,30% y del 89,68% de unidades productivas, y con características que hemos denominado familiares y campesinas, de manera respectiva.

2. Resiliencia al cambio climático

En general, la actividad agrícola es uno de los factores para las emisiones de gases de efecto invernadero a nivel global. Ciertamente, interviene en la generación de dióxido de carbono, óxido de nitrógeno y metano. El dióxido de carbono (CO₂) es usado por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura como medida convencional de comparación de las emisiones entre países.

Se conoce que la ganadería, los cultivos, la conversión de bosques (ampliación de la frontera agrícola), la quema de biomasa y los humedales degradados aportan a la generación de gases de efecto invernadero, y que solamente la conservación de bosques permite disminuir tales efectos, como señala la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (2014).

De las anteriores, la actividad con mayor impacto en la generación de gases de efecto invernadero es la ampliación de la frontera agrícola, condición de la agricultura industrializada en Bolivia. En cambio, la conservación y el manejo de los bosques o la producción que utiliza métodos tradicionales de producción, como la agricultura familiar, que de igual manera quema y roza sus chacos y parcelas, aportan menos que la conversión de terrenos en favor de la producción de escala.

El cálculo del balance de la producción de gases de efecto invernadero y su absorción para el año 2010, según la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (2014) era de 2.800 millones de toneladas de CO₂ eq.⁹ producidos contra 440 millones de toneladas de CO₂ eq. resumidas.

Si comparamos el uso de la tierra de dos grupos de productos agrícolas, como las oleaginosas y los tubérculos, ambos representativos de las formas de producción en debate, vemos que la brecha se abre drásticamente con el transcurso de los años, condición que podemos distinguir en la siguiente tabla.

9 El CO₂ es solamente uno de los gases de efecto invernadero, pero como cifra comparativa de todos los gases de efecto invernadero producidos se usa convencionalmente una equivalencia denominada CO₂ eq. (CO₂ equivalente).

Tabla 7
Bolivia: superficie cultivada por año agrícola, según cultivo (1984-2019)
(En hectáreas)

Descripción	1983-1984	1984-1985	1985-1986	1986-1987	1987-1988	1988-1989	1989-1990	1990-1991	1991-1992
Oleaginosas e industriales	111.051	149.368	149.724	143.973	148.103	197.293	249.830	302.307	347.636
Tubérculos y raíces	155.184	156.392	150.362	148.070	146.569	148.941	152.841	157.256	162.017
Descripción	1992-1993	1993-1994	1994-1995	1995-1996	1996-1997	1997-1998	1998-1999	1999-2000	2000-2001
Oleaginosas e industriales	326.793	439.469	602.284	645.651	764.534	874.241	855.271	844.418	862.108
Tubérculos y raíces	157.292	159.628	151.916	151.885	153.150	157.197	156.449	151.855	159.470
Descripción	2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005	2005-2006	2006-2007	2007-2008	2008-2009	2009-2010
Oleaginosas e industriales	930.994	948.017	1.046.076	1.199.027	1.230.530	1.337.500	1.285.980	1.391.092	1.357.550
Tubérculos y raíces	157.373	163.215	166.242	172.593	173.774	178.831	188.131	195.341	196.320
Descripción	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016 (p) ⁽¹⁾	2016-2017 (p)	2017-2018 (p)	2018-2019 (p)
Oleaginosas e industriales	1.359.686	1.522.274	1.750.575	1.665.892	1.614.066	1.676.425	1.568.287	1.637.049	1.724.177
Tubérculos y raíces	202.819	205.914	213.936	217.886	221.912	224.517	220.846	223.482	219.386

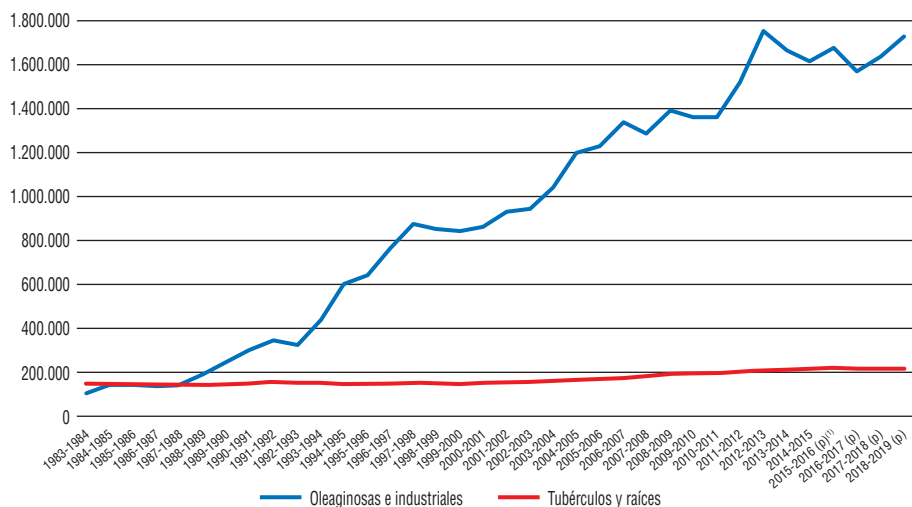
(1) Preliminar.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos tomados del Instituto Nacional de Estadística, 2020⁹.

10 Datos disponibles en: <http://inecloud.ine.gov.bo/owncloud/index.php/s/rT50kTQ1gE5sBTQ/download>

Según esa larga serie de datos, de manera evidente advertimos que la brecha entre ambos grupos de cultivos representa los dos sectores en análisis. En Bolivia la proporción de tierra destinada a la producción de oleaginosas se ha ido incrementando de manera sostenida y acelerada desde la década de 1990. Sin embargo, la línea correspondiente a los cultivos de tubérculos, entre los que se cuentan la producción de papa en las zonas altas y occidentales, como también la producción de yuca en las zonas orientales y amazónicas, muestra que la eficiencia productiva del sector familiar de la producción de alimentos esenciales para la dieta local de la población boliviana es alta y que, en las mismas dimensiones de tierra, están satisfaciendo el consumo interno.

Gráfico 1
Bolivia: superficie cultivada por año, según cultivo (1983-2019)
(En hectáreas)



(1) Preliminar.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos tomados del Instituto Nacional de Estadística, 2020¹¹.

11 Datos disponibles en: <http://inecloud.ine.gob.bo/owncloud/index.php/s/rT50kTQ1gE5s-BTQ/download>

La constatación sobre el uso de la tierra, relacionada con el aporte de las emisiones de gases de efecto invernadero producidos por la actividad agrícola, no puede más que llamarnos la atención respecto al aporte del sector de la agricultura familiar a la sostenibilidad del medioambiente, por su resiliencia al cambio climático.

3. Generación de empleo rural

Estudios no tan recientes, pero de alta fiabilidad, nos muestran que la agricultura campesina de base o escala familiar, en la región de Latinoamérica, representa una fuente de empleo altamente flexible para la población.

En la tabla que sigue tenemos resultados comparativos de la proporción de empleo generado por ese sector, según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

Tabla 8
América Latina y el Caribe: proporción de empleo sectorial
proveniente de la agricultura familiar

País	Porcentaje
Argentina	53,00
Brasil	74,40
Chile	61,00
Colombia	57,00
Costa Rica	36,00
El Salvador	51,00
Guatemala	63,00
Honduras	76,00
Nicaragua	65,00
Panamá	70,00

Fuente: Elaboración propia a partir de datos tomados de Milone, 2013.

Los porcentajes anteriores revelan que, en casi la totalidad de los países comparados, el empleo originado por el sector de la agricultura familiar representa más de la mitad de los empleos generados.

En el caso boliviano, cuando vemos los datos acerca del empleo rural, sistematizados por el Instituto Nacional de Estadística, observamos que la actividad agropecuaria mantiene unas cifras parecidas a las del contexto regional. Esto puede ser apreciado en la siguiente serie histórica facilitada por la citada institución.

Tabla 9
Bolivia: distribución porcentual de la población en la ocupación principal, según grupo ocupacional (2007-2017)

Sectores	2007	2008	2009	2011	2012
Fuerzas Armadas		0,03	0,04	0,02	
Directivos públicos y privados	0,60	0,10	0,20	0,70	0,40
Profesionales	1,60	2,00	2,70	2,10	3,20
Técnicos y profesionales de apoyo	2,00	1,40	2,20	0,90	1,30
Empleados de oficina	0,50	0,50	0,40	0,60	0,40
Trabajadores en servicios y comercio	4,70	6,00	4,80	5,70	6,20
Trabajadores en agricultura, pecuaria y pesca	74,10	74,10	62,10	58,20	62,30
Industria extractiva, construcción, industria manufacturera	8,00	8,60	7,80	6,50	7,40
Operadores de instalaciones y maquinaria	2,90	2,10	2,90	4,20	5,10
Trabajadores no calificados	5,70	5,00	16,80	21,20	13,60
Sin especificar					
Total	1.991.944	1.999.507	1.921.073	1.992.765	1.790.678

Sectores	2013	2014	2015	2016	2017
Fuerzas Armadas		0,05	0,00	0,01	
Directivos públicos y privados	0,30	0,40	0,80	0,30	0,50
Profesionales	2,60	1,50	1,80	2,90	2,50
Técnicos y profesionales de apoyo	1,20	1,30	1,30	1,10	0,90
Empleados de oficina	0,20	0,20	0,50	0,20	0,20
Trabajadores en servicios y comercio	5,00	6,00	7,20	6,20	7,00
Trabajadores en agricultura, pecuaria y pesca	66,80	66,70	66,40	66,90	67,40
Industria extractiva, construcción, industria manufacturera	7,80	6,00	7,90	7,10	8,00
Operadores de instalaciones y maquinaria	3,80	3,20	5,10	3,50	3,30
Trabajadores no calificados	12,20	14,80	8,90	12,00	10,20
Sin especificar	0,003	0,015	0,07	0,04	
Total	1.958.973	2.095.687	1.862.893	2.090.129	2.025.931

Fuente: Elaboración propia a partir de datos tomados del Instituto Nacional de Estadística, 2020¹².

12 Datos disponibles en: www.ine.gov.bo

Los datos anteriores nos permiten identificar como principal ocupación de la población rural boliviana el trabajo en agricultura, pecuaria y pesca, lo que representa más del 50% del empleo rural. Por tanto, cualquier medida que se asuma para la actividad agropecuaria deberá cumplir con atender a ese sector de manera preferencial, habida cuenta de que tal estructura poblacional nos da una idea de quiénes y cuántos son los bolivianos que dependen de él.

4. Dinamización de la economía local mediante circuitos cortos de comercialización

Según Milone (2013), los circuitos cortos son sistemas comerciales que aprovechan los mecanismos elementales de la producción campesina para la generación de ingresos directos. De ahí que son una oferta también directa de productos de temporada en las ciudades principales y en las ciudades intermedias, cercanas a las zonas de producción agropecuaria.

Esta forma de comercialización garantiza productos frescos y de temporada a los consumidores locales, reduciendo al mínimo la comercialización aglomerada de esos productos por intermediarios. Se la llama “circuitos de proximidad” porque acerca a productores y a consumidores.

En Bolivia, si bien ese mecanismo era una práctica más o menos difundida, con iniciativas de mercados campesinos municipales y de ferias en ciudades intermedias, no fue hasta que la pandemia por el COVID-19 quebró la normalidad de las prácticas de alimentación de la población que se mostró su alta efectividad para la salvaguarda de la seguridad alimentaria de las familias en las ciudades, como también para garantizar la disponibilidad de alimentos esenciales para la protección de la vida saludable de las familias.

En ese contexto de emergencia sanitaria, el acceso a alimentos como hortalizas, verduras y frutas, de modo directo de productores a consumidores, se dio en las calles de los diferentes barrios, independiente de las zonas enmarcadas para el establecimiento de mercados. Así, en plazas, avenidas y calles se ofertaban productos, previa mediación por contactos vía teléfono,

estableciendo días y horas de expendio de alimentos no procesados para la preparación de las comidas cotidianas de las familias, en ciudades como La Paz, donde ese fenómeno presentó una mayor dimensión.

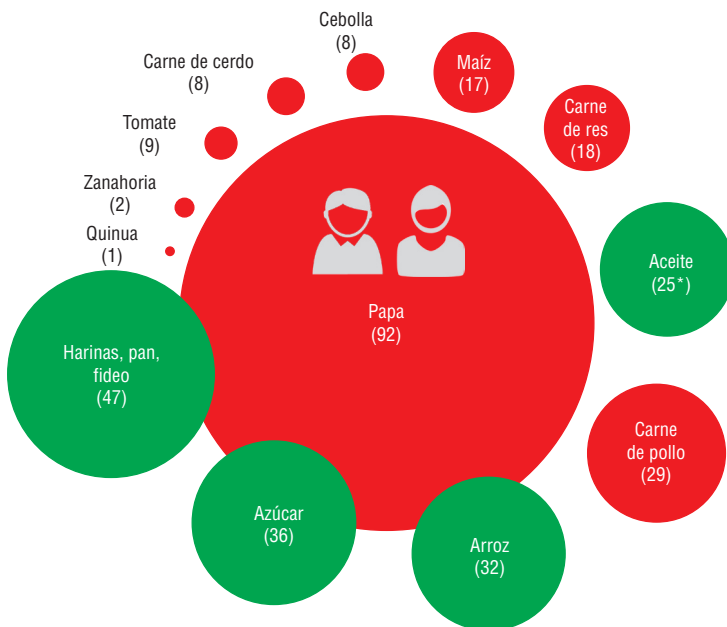
Condiciones para que esos circuitos cortos se den con mayor institucionalidad se manifestaron y se establecieron en dicho periodo. En La Paz, el Gobierno Autónomo Municipal, con apoyo de la red interinstitucional de organizaciones no gubernamentales, constituyó un sistema de información para el abastecimiento en zonas donde los mercados no son cercanos, a través de mercados móviles. La oferta y la demanda se clasificaron para ordenar e identificar a los productores y a los barrios periféricos que no contaban con mercados de abasto cercanos, y se lograron importantes acuerdos entre productores y consumidores para la organización de ferias de abastecimiento en fechas y horas convenidas.

Por su parte, diferentes agrupaciones de vecinos lograron establecer esos mecanismos con productores de las zonas rurales cercanas a las ciudades, a objeto de conseguir que en determinados días los alimentos de la producción local llegaran a las zonas donde se acordaba realizar mini ferias. El consumidor paceño en particular, acostumbrado a tener la oferta “al paso”, logró así conseguir mejores precios y mejor calidad de productos, de manera rápida, constante y cercana a su domicilio.

Si llevamos la mirada a la estructura de consumo de alimentos promedio de Bolivia tendremos que una importante fuente de ellos proviene de las producciones locales no industriales, como es el caso del alimento más consumido en el país per cápita, la papa, seguido de otros que sí son de fuente industrial, pero muestran el peso específico de la producción local en la dieta boliviana promedio.

Esas características de la disponibilidad y del acceso a los alimentos hacen pensar en la posibilidad de establecer mecanismos que garanticen e institucionalicen tales prácticas. Los potenciales relativos a esta consideración tienen que ver con la potenciación de la producción local, la facilitación de información tanto a productores como a consumidores y la dotación de medios a los productores (transporte, almacenaje y salubridad), con el afán de desarrollar esos mecanismos de proximidad entre productores y consumidores.

Esquema 1
Bolivia: consumo promedio de alimentos (2013)
(En kilogramos/año)



* En litros/año.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos presentados por el Instituto de Innovación Agropecuaria y Forestal, del Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras, en ocasión del seminario sobre seguridad alimentaria organizado por la Asociación de Instituciones de Promoción y Educación, en la ciudad de La Paz, 2014.

Por último, la consideración relativa a la pertinencia cultural y a la inocuidad de los alimentos se fortaleció en el periodo de pandemia y durante la cuarentena. Esto porque la oferta de alimentos, al ser principalmente de productos no procesados, locales y de temporada, ayudó a la conservación de la salud de muchas familias sin acceso a servicios médicos públicos, la cual se vio amparada por el consumo de verduras y de frutas que fueron el componente fuerte de ese momento de escasez y de falta de acceso a los alimentos tradicionales en los mercados, también tradicionales, en la ciudad de La Paz.

5. Aumento de la oferta de alimentos y mejora de las condiciones de vida de las poblaciones rurales

Esta cuestión tan elemental y tremendamente elocuente nos señala otras potencialidades de la agricultura familiar campesina, entre ellas la de hacerse cargo totalmente de la alimentación de la población nacional, con un aporte no solo en volumen, sino en calidad de los alimentos.

Si comparamos la participación de la producción de alimentos entre los sectores industrial y no industrial en Bolivia, vemos lo que nos señala el estudio de Tito y Wanderley (2020) sobre la importancia de la producción local de escala familiar y campesina. En la siguiente tabla podemos apreciar esa comparación.

Tabla 10
Bolivia: participación de sectores agrícolas en la producción
(En bolivianos)

Producción agrícola	Unidad productiva agropecuaria		
	Agricultura familiar	Agricultura no familiar	Total
No industriales	29.766.780	111.926.695	141.693.474
Industriales	142.607.579	83.159.317	225.766.896
Total	172.374.359	195.086.011	367.460.370

Fuente: Elaboración propia a partir de datos tomados de Tito y Wanderley, 2020.

Dicho estudio, promovido por el Centro de Investigación y Promoción del Campesinado y el Instituto de Investigaciones Socio Económicas de la Universidad Católica Boliviana, nos señala que un importante volumen de productos no industriales provenientes de la agricultura campesina representa una participación del 79% en la disponibilidad de alimentos para las familias bolivianas consumidoras de esos productos. Esto no quita que importantes alimentos provengan de la agricultura industrializada, pero posiciona a la agricultura familiar como un potencial tanto para la seguridad alimentaria como para el desarrollo rural de las familias productoras que pertenecen a ese sector. Por consiguiente, implica poner énfasis en

pensar seriamente acerca de la posibilidad de una agenda de decisiones objetivadas en dicho sector, el cual demuestra su carácter estratégico para que se respondan varias de las demandas alimentarias de la población. Por otro lado, supone el desarrollo y la mejora de las condiciones de vida de la población rural boliviana.

6. Potencial para la promoción del desarrollo nacional y local

Los dos argumentos anteriores nos llevan a una reflexión lógica sobre el argumento de la economía campesina, dedicada a la producción de alimentos para los mercados locales. Se trata de un potencial modo de producción, compatible con las demandas globales de reducción de emisiones de carbono y la garantía de acceso y de disponibilidad de alimentos sanos, baratos y pertinentes para la población. Al tener en cuenta el volumen de la producción y su participación en la producción de alimentos disponibles para el consumo, no está lejos pensar seriamente en su potencial como modelo de desarrollo nacional y territorial local.

El diseño de una política pública no solo tiene que ver con la satisfacción de una agenda, sino, prospectivamente, con posicionarnos en mejores condiciones en el escenario de transformaciones sociales y económicas que viviremos los países de la región en las próximas cinco décadas.

En los años que nos separan de la primera mitad del siglo XXI, los escenarios deseados, posibles y probables nos señalan a la producción local orgánica, de proximidad y con seguridad alimentaria como una estrategia sostenible para encarar varios de los problemas destapados debido a la pandemia por el COVID-19. También para el abastecimiento de alimentos y la garantía de la alimentación suficiente y eficaz de la población nacional. Y la mejora de las condiciones de trabajo rentable para las unidades familiares responsables de la producción alimentaria destinada a los mercados locales y nacionales, con posibilidades de que su producción, habida cuenta de un crecimiento sostenido y un buen manejo agronómico, tenga posibilidades de competir con los volúmenes grandes de excedentes de los países vecinos, como es el caso de Perú.

En el proceso se pretende lograr sostenibilidad del medioambiente por la baja de la producción de CO₂ eq., gracias a la característica de menor producción de gases de efecto invernadero. Por tanto, ser climáticamente más sostenible.

Clasificación de los argumentos

Corresponde hacer una valoración de los argumentos, considerando qué es más profundo, intenso, potencial y ventajoso para el cumplimiento de los objetivos más generales de las políticas de desarrollo rural y para garantizar mejores condiciones de vida a las personas bolivianas que se ganan el sustento trabajando la tierra, produciendo con ella los recursos naturales alimentarios estratégicos para el desarrollo del conjunto del país.

Recordemos que el objetivo de la política pública de desarrollo rural, agropecuario, es beneficiar al sector con condiciones que permitan que sus ingresos vayan permanentemente mejorando. Esto por medio de acciones de promoción desde el Estado, ya sea ampliando mercados, promoviendo inversión pública para el sector o brindando condiciones de apoyo, como políticas macroeconómicas y de seguridad jurídica, que posibiliten desarrollar las unidades productivas hasta niveles por fuera de los mercados locales.

A la par, el propósito es lograr bienestar, que no necesariamente tiene que ver con la mejora permanente de las condiciones de vida, sino con la coherencia entre lo que se apoya y lo que se consigue con la intervención estatal. No hay que ser ingenuos planteando que desde el Estado hay un cuidado del bien común. Por el contrario, de lo que se trata es de tomar decisiones desde un punto de vista de intereses manejados con ética, entendida esta última como un juego de márgenes entre los máximos tolerables y los mínimos aceptables (Salvat, 2002). Si ponemos frente a frente los intereses de los sectores empresariales agrícolas y los intereses de la producción campesina de escala familiar, debemos articular ambos, pero desde el peso específico de uno de ellos.

A continuación sistematizamos los pesos de las propuestas a partir de criterios históricos, económicos, estratégicos y de sostenibilidad.

Criterio histórico

Este criterio nos indica que una prioridad histórica la tiene el sector campesino productor de alimentos de escala familiar, por ser los pobladores originarios quienes trabajaban las tierras desde antes de la fundación de la República. Las tierras pasaron por estructuras imperiales, precoloniales, a desestructuraciones territoriales en épocas de la Colonia y de la República. Los campesinos comunarios estuvieron sometidos a los vaivenes de las políticas relativas a los impuestos y al trabajo como tributo para las administraciones instaladas en el poder político imperial, colonial y republicano.

Por su parte, el sector agroindustrial, cuya génesis está en los deseos pujantes de desarrollo del sector modernista de la sociedad, también tiene su peso. Sin embargo, históricamente, aunque no decimos que haya sido sencillo, gozó del apoyo del poder político en su aspiración concomitante de modernizarse. Primero lo hizo desconociendo lo que fue el sustrato de la sociedad colonial y luego discriminándolo, para finalmente reconocer con ello la gran deuda histórica que tiene el Estado moderno con la población tradicional, base social de Bolivia.

La historia está más a favor de los productores campesinos de escala familiar que de los campesinos de una economía de escala.

Criterio económico

Entre los argumentos económicos está claro que ambos modos de producción de alimentos tienen sus mercados, uno mirando al escenario internacional (1.024,6 millones de dólares estadounidenses, en promedio, para 2019) y otro orientado al mercado de la disponibilidad y al acceso local de alimentos. No obstante, es importante remarcar que la economía de escala tiene como potencial fortalecer los mecanismos financieros del Estado mediante la formalidad, que facilita la dotación de crédito y el manejo

de una cartera de préstamos, y, por tanto, intereses que son el ingreso al sistema financiero.

En tal escenario financiero la agroindustria y las pequeñas y medianas empresas agropecuarias tienen una participación pequeña, pero en significativo crecimiento. En resumidas cuentas, es más evidente el aporte financiero y económico del sector industrial y del sector de las pequeñas y medianas empresas agropecuarias que el de la economía campesina de escala familiar, lo que repercute en ingresos para Bolivia, necesarios para el funcionamiento del Estado como organismo de inversión pública y como titular de la satisfacción de los derechos de la población en general.

Criterio estratégico

Asumimos este criterio comparando qué tipo de producción nos garantiza sostenibilidad, competitividad y seguridad alimentaria. Es evidente que la producción más amigable con el medioambiente, la agricultura familiar, sería la opción. Empero, no puede ser apoyada eficientemente en tanto no existan los recursos suficientes desde el Estado. La decisión estatal está mediada por el compromiso de recursos para la inversión pública.

Ante esa situación, la economía de mercado y de escala es una alternativa para el logro de tal impulso. De manera parecida a lo que sucedió en Bolivia con otros sectores estratégicos, como la minería y los hidrocarburos, es factible pensar en una nacionalización de la agroindustria, a fin de utilizar sus ingresos como medio para el logro de una diversificación de actividades agrícolas, enriqueciendo el sistema agroalimentario y, por ende, aumentando los ingresos para el país.

Criterio de sostenibilidad

Desde el punto de vista de la sostenibilidad del medioambiente, considerando que el espacio que sustenta la producción es el ambiente físico y natural, susceptible a ser degradado en el marco del modelo incremental de insumos y de la frontera agrícola, la producción de escala tiene el mayor impacto negativo sobre la sostenibilidad medioambiental.

A su vez, la producción parcelaria, al no poder escalar por su tipo de productividad, tiene un impacto menor relativo sobre la producción de gases de efecto invernadero. El manejo y la rotación de terrenos hace que su nivel de incremento territorial sea mucho menor y, por tanto, es menos impactante en las emisiones. Esta, sin embargo, es una ventaja que posiblemente sea insostenible en una tendencia positiva de escalamiento de la producción parcelaria. Al respecto, estudios de combinación del uso de la tierra (Law y Wilson, 2015) para la conservación y la producción intensiva demostraron que modelos de combinación son los más apropiados y responden a las demandas de atender al mercado y a la conservación de la biomasa. De ahí que en este aspecto es preciso tener en cuenta que ambos modos de producción pueden tener efectos negativos sobre la conservación y la sostenibilidad del medioambiente.

Conclusiones

Hemos hecho el ejercicio de poner en contrapunto dos formas de trabajar la tierra y la producción de bienes en el área rural del contexto nacional boliviano. Ambos modos o modelos tienen características diametralmente opuestas. Por una parte tenemos una producción moderna y modernizante que busca consolidar una participación en el mercado internacional altamente competitivo y que, de no tener los acuerdos regionales como marco de acción, no podría sostener ni impactar en los sistemas financieros nacionales de la manera en que lo hace hoy en día. Ese es uno de los puntos fuertes de su razón de ser y de sus características positivas. Por otra parte está la producción de base campesina, de escala familiar, que no tiene un mercado internacional como contexto, pero sí un mercado local de proximidad en el cual demostró ser muy útil y estratégica. Si la mirada está puesta en la garantía del consumo interno, a ese fin la pandemia por el COVID-19 y las medidas de cuarentena primero dura (rígida) y luego flexible (dinámica) que hemos vivido en las ciudades de Bolivia mostraron su potencial satisfactor de las necesidades más esenciales de la población. De otro modo, pasa desapercibida y muchas veces desvalorada.

Hemos visto históricamente los orígenes de las dos formas de producir y de trabajar en el área rural boliviana. Establecimos en esa línea un estado de situación que nos señala que ambas pueden tener alternativas potenciales de contribución al desarrollo del país. Sin embargo, hay pesos relativos que indican que la producción campesina demográficamente representa una parte muy importante de la población, la cual está dedicada a la producción agrícola y pecuaria en tanto unidades productivas reconocidas por el Estado Plurinacional de Bolivia. Lo anterior hace que un peso de titularidad de derechos recaiga en ese sector de la producción agropecuaria. A su vez, esa es la población a la que el Estado debe atender en todas las dimensiones sociales.

Hemos valorado las características de los argumentos que pueden ser esgrimidos para la concreción de una agenda de políticas públicas para el sector, mostrando con datos cuando se necesitaba acompañar el peso del argumento con rasgos empíricos de la realidad.

Para terminar, también hemos valorado algunos criterios que son ordenadores de esos argumentos. Hemos encontrado, al respecto, que si bien el mercado es uno de los escenarios importantes para la orientación de la política pública de desarrollo rural, lo es más el cuidado de la población, pues al final es nuestro sustento como país.

Bibliografía

Albarracín, J.

2015 *Estrategias y planes de desarrollo agropecuario en Bolivia. La construcción de la ruta del desarrollo sectorial (1942-2013)*. La Paz: CIDES-UMSA/Plural editores.

Colque, G.; Urioste, M. y Eyzaguirre, J. L.

2015 *Marginalización de la agricultura campesina e indígena. Dinámicas locales, seguridad y soberanía alimentaria*. La Paz: Fundación Tierra.

Coordinadora de Instituciones y Organizaciones Económicas Campesinas
2009 *Primer Censo Nacional de Organizaciones Económicas Campesinas, Indígenas y Originarias*. La Paz: Coordinadora de Instituciones y Organizaciones Económicas Campesinas.

Instituto Nacional de Estadística

2017 *Encuesta agropecuaria 2015*. La Paz: Instituto Nacional de Estadística.

2013 *Censo Nacional de Población y Vivienda 2012*. La Paz: Instituto Nacional de Estadística.

Larson, B.

2017 *Colonialismos y transformación agraria en Bolivia. Cochabamba 1550-1900*. Obra 34 de la colección “Historias y geografías” de la Biblioteca del Bicentenario de Bolivia. La Paz: Centro de Investigaciones Sociales-Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia.

Law, E. y Wilson, K.

2015 “Providing Context for the Land-Sharing and Land-Sparing Debate”. *Conservation letters*, noviembre/diciembre, 8(6), 404-413. Wiley Periodicals, Inc.

Milone, P.

2013 “Agricultura campesina y circuitos cortos: nuevas tendencias en Europa”. *Agricultura familiar y circuitos cortos. Nuevos esquemas de producción, comercialización y nutrición. Memoria del seminario sobre circuitos cortos realizado el 2 y 3 de septiembre de 2013*. Serie: “Seminarios y Conferencias”, 77, 15-20. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

Muturzikin.com

2020 “Bolivia-Mapa lingüístico / Linguistic map”. Disponible en: <http://www.muturzikin.com/cartesamerique/10.htm> (acceso: 20 de octubre de 2020).

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura

2014 “Emisiones de gases de efecto invernadero de la agricultura, silvicultura y otros usos de la tierra. América Latina y el Caribe”. Disponible en: <http://www.fao.org/resources/infographics/infographics-details/es/c/238841/> (acceso: 22 de octubre de 2020).

Peralta-Rivero, C.

2020 “Impactos y tendencias del modelo agroindustrial en las tierras bajas de Bolivia”. *Mundos Rurales*, 15(1), 5-24. ISSN:

2077-415X. La Paz: Centro de Investigación y Promoción del Campesinado.

Salvat, P.

2002 *El porvenir de la equidad. Aportaciones para un giro ético en la filosofía política contemporánea*. Santiago de Chile: Universidad Alberto Hurtado.

Tito, C. y Wanderley, F.

2020 “Contribución de la agricultura familiar campesina indígena en Bolivia”. Estudio aún inédito del Instituto de Investigaciones Socio Económicas de la Universidad Católica Boliviana y del Centro de Investigación y Promoción del Campesinado. La Paz.

Villagómez, Y.; Uruña, X.; Arancibia, B. y Moreno, M.

2013 “Producción de arroz, maíz y soya”. Trabajo monográfico para la materia Introducción a la Economía. Universidad Privada Cumbre, Santa Cruz.

Gestión alimentaria para el alivio del COVID-19

Food management for COVID-19 relief

*Katherine Fernández*¹

Resumen

Al ser la alimentación uno de los ejes en torno al cual organiza su vida cada persona, familia y sociedad, es también el eje que determina la gravedad de las crisis, sean estas sanitarias, políticas, por desastres naturales o antropogénicas. Es decir, si no existiese acceso a la alimentación en situaciones críticas, el miedo al hambre se convertiría en el centro de la crisis y lo demás pasaría a segundo plano.

Debido al avance internacional de la pandemia por el COVID-19, en Bolivia el gobierno transitorio instauró la cuarentena total por primera vez en la historia mediante el Decreto Supremo N.º 4199, desde el 22 de marzo de 2020. La medida coincidió con la temporada alta de cosechas, por lo que hubo disponibilidad de alimentos en las ciudades, aunque el área rural no logró sacar toda su producción debido a los controles comunales establecidos por las dirigencias campesinas y a los controles gubernamentales en las carreteras. De ese modo, solo quienes tenían residencia dinámica entre el campo y la ciudad pudieron moverse con facilidad cumpliendo los horarios de venta y de circulación.

1 Katherine Fernández es licenciada en Comunicación Social por la Universidad Mayor de San Andrés (UMSA) y egresada de la maestría en Desarrollo Rural dictada por el Postgrado en Ciencias del Desarrollo-Universidad Mayor de San Andrés (CIDES-UMSA). Es coordinadora de la Plataforma Agrobolsas Surtidas (PAS) y responsable del área de Agroturismo Comunitario. Es activista alimentaria y columnista en la revista *Otro Mundo es Posible* de Madrid. alverdevoquincenario@gmail.com

Por lo anterior, en la gestión alimentaria, productores/productoras y consumidores y consumidoras son actores y actrices centrales. Cuando correlacionan sus necesidades y sus capacidades en el circuito corto de comercialización, disminuye la sensación de crisis.

Palabras clave: Toma alimentaria de las avenidas, nueva intermediación de circuito corto de comercialización, militarización sanitaria, migración ciudad-campo.

Abstract

As food is the axis around which each person, family and society organizes their lives, it is also the axis that determines the severity of crises. Be those crises sanitary, political, natural disaster or anthropogenic. That is, if there was no access to food in critical situations. The fear of hunger would become the center of the crisis and the rest would take a back seat.

Due to the international advance of the pandemic, in Bolivia the transitory government established a total quarantine for the first time in history through Supreme Decree N.° 4199 from March 22, 2020. The measure coincided with the high harvest season, so there was availability of food in the city. Although the producers did not manage to get all its production due to the communal controls established by the peasant leaders and the government controls on roads. So only those who have a dynamic residence between the countryside and the city were able to move easily, complying with the sales and circulation hours.

Therefore, in food management, the producer and consumer are the central actors. When they correlate their needs and capacities in a short circuit, the feeling of crisis diminishes.

Keywords: Food intake from the avenues, new short-circuit intermediation, health militarization, city-country migration.

Comercializar alimentos en cuarentena

Dado que la pandemia nos sorprendió sin experiencia en medidas de protección, bioseguridad y precaución, y considerando nuestro siempre precario sistema de salud, sea estatal o privado, a nuestros gobiernos solo les quedaba observar lo que hacían en el resto del mundo para obtener las opciones que fueran aplicables en nuestro medio.

En Bolivia contamos con la Ley N.° 602 de Gestión de riesgos, de 2014, que en su primer artículo señala:

Artículo 1. (Objeto). La presente Ley tiene por objeto regular el marco institucional y competencial para la gestión de riesgos que incluye la reducción del riesgo a través de la prevención, mitigación y recuperación; y la atención de desastres y/o emergencias a través de la preparación, alerta, respuesta y rehabilitación ante riesgos de desastres ocasionados por amenazas naturales, socio-naturales, tecnológicas y antrópicas, así como vulnerabilidades sociales, económicas, físicas y ambientales.

Entre sus principios, el de la prevención puede ser señalado como el más importante porque podría reducir los costos de atención, recuperación y reconstrucción. Sin embargo, no es posible distinguir que hayamos construido una cultura de la prevención, a fin de determinar el grado de resiliencia alcanzado para enfrentar diferentes tipos de crisis. Por ello, aspectos como las pérdidas en vidas, las filas en los hospitales, la escasez de medicinas o las denuncias desesperadas del personal de salud demandando equipamiento e insumos nos sumergen en una angustia solamente consolada por el grado de similitud que estuvieran atravesando países vecinos; un ánimo por demás patético muy propio de situaciones críticas.

La disponibilidad alimentaria gracias a la temporada de cosechas proporcionó un alivio en muchos segmentos de la sociedad. Con todos los problemas que tuvieron que pasar las familias campesinas para hacer llegar su producción, el ver alimentos en las calles otorgó consuelo. Desde luego que la situación económica de los sectores más inestables, que están articulados a la economía informal y dependen de la apuesta por lograr ingresos en el día para el día, era una bomba de tiempo si no lograban salir a las calles para tomar el abastecimiento alimentario en sus manos como válvula de retención ante una inminente explosión social por hambre. Fue así que la válvula dio lugar a la formación de un gremio que podemos denominar como “nuevos intermediarios concebidos por la crisis”.

De acuerdo con el Decreto Supremo N.º 4199, lo referido a la alimentación se establece en el artículo 4 (“Producción y abastecimiento”):

- I. Las empresas públicas y privadas, personas dedicadas a la producción de alimentos, la provisión de insumos para ésta, así como a la elaboración de productos de higiene y medicamentos, deberán desarrollar sus actividades

ininterrumpidamente o de acuerdo a la modalidad aplicable a su actividad, a fin de garantizar la cadena productiva y de abastecimiento.

- II. Las empresas públicas y privadas, personas dedicadas a las actividades de abastecimiento o productores de artículos de primera necesidad deberán desarrollar sus actividades de lunes a sábado las veinticuatro (24) horas del día, a fin de garantizar el abastecimiento de productos a toda la población.

Si bien la gestión alimentaria estaba entre las prioridades, productores y productoras rurales tenían impedimentos para salir de sus comunidades, tramitar permisos de circulación y comercializar en las ciudades en un tiempo acorde al cumplimiento de las medidas de cuarentena y de bioseguridad, que hacían más lentas las ventas. Lo mismo ocurría en sentido inverso; es decir, para retornar a sus comunidades a reabastecerse y a cargar combustible, entre otras complicaciones más.

Toma alimentaria de las avenidas urbanas

Con todos los problemas auestas, productores y productoras rurales tuvieron algunas experiencias impensables. Una de ellas fue conocer, desde otra perspectiva, las ciudades a las que alimentan.

Debido a la temporada alta de cosechas, en el área rural existía una presión por vender la producción a la ciudad, principalmente en los lugares habituales donde los camiones y los minibuses llegan cargados: Villa Dolores en la ciudad de El Alto y Mercado Rodríguez en la zona San Pedro de la ciudad de La Paz.

Sin embargo, la transitabilidad habitual estaba condicionada por los controles del número de cédula de identidad y los permisos especiales para los vehículos que otorgaba el Ministerio de Gobierno. Muy a pesar de que la norma indicaba que los alimentos tenían prioridad, llegó un momento álgido en el que había contraposición de disposiciones y los puestos de control policiales y militares en las ciudades y en las carreteras tardaban en distinguir lo legal de lo ilegal. Por tal razón ocurrieron incluso situaciones como el caso de personas de la tercera edad que tuvieron que esconderse en medio de su carga de alimentos para no ser encontradas por los guardias.

Esto por ser población vulnerable frente al virus y tener que cumplir la recomendación de quedarse en sus casas².

En medio de ese escenario de incertidumbre, la ciudad se descubría con asentamientos de productores/productoras e intermediarios/intermediarias en las avenidas y las calles principales donde normalmente sería impensable autorizar una feria o la venta individual, en las puertas de las iglesias, en los ingresos a instituciones públicas y a embajadas, en las plazas principales y en sitios similares. Incluso en algunos nudos zonales fueron instalados camiones repletos que ya no llegaron a sus centros de abasto mayorista, sino que comercializaron a detalle. De esa manera, durante aproximadamente tres meses los alimentos tomaron en forma literal la ciudad, sin que la guardia municipal pudiera desalojarlos, porque eran legales.

La nota negativa de dicha ocupación fue que se convirtieron en potenciales focos de contagio al concentrar gente que no siempre cumplía con el distanciamiento social o el uso del barbijo.

En paralelo, también se generó un movimiento vecinal mediante juntas o dirigencias improvisadas para gestionar alimentos, sobre todo en aquellos barrios alejados, donde se determinaron días específicos para el abastecimiento y se controlaba el tránsito de personas a modo de aplicar formas de autorregulación y de bioseguridad. En otros barrios igualmente alejados, en cambio, cuando no había uniformados que controlaran, se podía ver a niños y a niñas en el parque, como también a personas adultas sin barbijo. A pesar de ello, vecinos/vecinas y vendedores/vendedoras (intermediarios) hicieron alianzas oportunas que equilibraron el estrés general en una saludable medida.

El servicio de delivery como estrategia biosegura para comercializar

Los servicios de entrega a domicilio sufrieron una explosión en sus demandas en todo el planeta. En la ciudad de La Paz, por supuesto, se incrementaron

2 Es propio razonar que la situación de estrés general no permitía actuar con la rapidez que la coyuntura exigía. Entre los recursos de emergencia se conformaron grupos interinstitucionales utilizando redes como WhatsApp para avanzar así en la organización y en la atención básica a la población.

como una alternativa de bioseguridad que respondía a necesidades a ser pagadas por limitados segmentos de la sociedad. Su uso obligó a utilizar las redes sociales con más intensidad, a aprender a hacer pedidos y pagos anticipados, a usar el servicio de banca por internet y, por parte de las empresas, a desarrollar estrategias de convencimiento para que la gente pudiera confiar en hacer un pedido virtual.

En los meses posteriores a la cuarentena rígida se pudo observar que el servicio de *delivery* ha quedado como una opción laboral para muchas personas que hicieron la prueba de este mecanismo ante la necesidad de trabajar. Algo similar ha ocurrido con las clases virtuales y el teletrabajo, que ahora son modalidades habituales entre la población.

Para vendedoras y vendedores, la entrega a domicilio significa un desplazamiento y la búsqueda de domicilios en una ciudad muy compleja, lo cual incrementa los costos de los productos, llegando a ser inaccesible para la mayoría. Así y todo, es una forma de comercializar que diversifica los mecanismos y brinda comodidad a la población vulnerable³ que está en posibilidades de costearla. Asimismo, abre opciones de trabajo para jóvenes y reduce el estrés urbano ocasionado por el excesivo comercio asentado en la vía pública. Pero, al mismo tiempo, no sustituye las ferias ni los mercados convencionales, que tienen su propia naturaleza de ser, como el encuentro personal, las negociaciones de precio y el contacto directo con los productos, para elegirlos a partir de las sutiles directrices que brindan los aromas, las texturas y otras subjetividades que solo ofrece el contacto físico.

Nuevos intermediarios concebidos por la crisis

En mayo de 2020 muchas familias pertenecientes al sistema de la economía informal (básicamente quienes dependen de las ventas de sobrevivencia) se aliaron con propietarios de minibuses de los sindicatos de transporte urbano, cuyos vehículos estaban encerrados en sus garajes sin poder

3 'Población vulnerable' es una categoría que se utiliza ahora con más frecuencia para referirse a personas de la tercera edad, menores, personas con discapacidad o con alguna enfermedad de base, que son más propensas al contagio del coronavirus.

sacarlos para trabajar. Lo hicieron para rescatar alimentos tanto de los dos centros de acopio entre La Paz y El Alto como de las comunidades cercanas, con el propósito de venderlos en todos los puntos de la ciudad que fuera posible.

Fue de ese modo que llegaron a conformar un aparato distribuidor que convirtió las principales avenidas de la ciudad en mercados. También de esa manera surgieron nuevas y nuevos intermediarios del circuito alimentario, que tuvieron que aprender acerca de los precios, los proveedores de primera, de segunda y de tercera, las formas de almacenamiento, el pesaje y la clasificación, como también a explorar las calles para elegir los puntos más convenientes.

Esas y esos intermediarios experimentaron la ocupación de las calles de maneras muy particulares, pues tuvieron que sortear tipos de control diferentes al habitual, que se lleva a cabo mediante la guardia municipal, la cual estaba mermada en personal tanto por la pandemia como por su capacidad numérica. Los controles instituidos eran policiales, militares y de autorregulación vecinal. La ciudad se presentaba como un campo ferial desafiante para el comercio, sector que tuvo que optimizar el uso de celulares y de redes sociales para vender, con lo cual se entretejieron nuevas relaciones con vecinos y vecinas de edificios, condominios y calles residenciales, sea de manera directa o por intermedio de sus juntas directivas y de sus dirigentes circunstanciales, organizados para proveerse de alimentos, medicinas e implementos de higiene.

En tales circunstancias, no solamente los minibuses y los taxis se convirtieron en tiendas móviles. También hubo vecinos que transformaron sus garajes y abrieron sus patios para el comercio de todo lo que estuviera permitido poner a la venta.

Para matizar el panorama, resulta útil destacar algunos rasgos diferenciadores de esas y esos nuevos vendedores, como el hecho de aprender sobre la marcha a manejar una balanza o la romanilla para pesar las frutas y las verduras por libras o por arrobas, dejando notar los nervios al filo por no contar con la destreza requerida, sobre todo cuando se tiene a compradores o compradoras delante y con prisa por volver a sus casas.

Alternativa articuladora: Plataforma Agrobolsas Surtidas

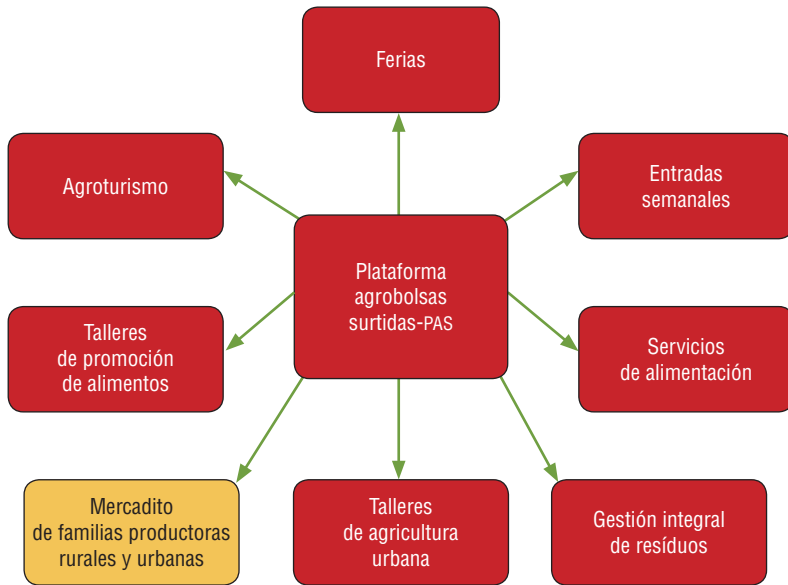
La Plataforma Agrobolsas Surtidas (PAS) empezó su trabajo como colectivo alimentario en 2017, integrada por familias productoras del campo y de la ciudad, y siendo la continuación de las estrategias de comercialización de productos de agricultura periurbana de la ciudad de La Paz que respondían al proyecto del área de desarrollo rural del Postgrado en Ciencias del Desarrollo-Universidad Mayor de San Andrés (CIDES-UMSA), del año 2014, cuyo objetivo era gestionar ferias de circuito corto que favorecieran a mujeres productoras periurbanas que no contaran con espacios propios. En ese marco, se llegó a tomar contacto con un grupo de productoras de la comunidad Chinchaya del macrodistrito Hampaturi (municipio La Paz), que se autodenominó *Waliky Jutax Tumpiri*⁴, a la cabeza de María Elizabeth Villanueva, quien también es fundadora y primera presidenta del directorio de la iniciativa PAS, y está a cargo del producto estrella del colectivo: la agrobolsa surtida⁵.

En el siguiente esquema podemos distinguir las áreas de trabajo del colectivo alimentario PAS, cuya principal estrategia de comercialización es el mercado virtual mediante grupos de WhatsApp y desde su página en Facebook, donde son publicadas las ofertas tanto de la agrobolsa como de cada uno de los productos de los integrantes rurales y urbanos que registran los pedidos y son entregados a manera de pequeña feria una vez por semana, los jueves, durante dos horas, en puntos de la ciudad anunciados también semanalmente. Además de la comercialización de alimentos, se llevan adelante talleres y viajes de agroturismo, como acciones de refuerzo constante del circuito corto de comercialización y de la relación directa con consumidores y consumidoras.

4 En aymara significa: “Qué bien que has venido a visitarme”. Se trata de un nombre asignado pensando en el agroturismo y que da la bienvenida a caseros y a caseras para que conozcan las áreas de cultivo tradicional, como también las carpas solares.

5 Es una bolsa de compras promedio que ya llega surtida con 17-19 variedades entre verduras, tubérculos y plantas aromáticas, a un precio fijo de 50 bolivianos. Está concebida para personas que no tienen tiempo de ir a comprar al mercado o que prefieren conocer las cosechas semanales y adquirir alimentos que no suelen comprar por falta de costumbre, y así variar la dieta familiar.

Esquema 1
Áreas de trabajo de la Plataforma Agrobolsas Surtidas



Fuente: Elaboración propia.

Quienes integran el grupo núcleo de la plataforma PAS acompañan la agrobolsa surtida con ofertas de repostería, condimentos, harinas, leches y otros productos lácteos, mermeladas, chocolatería, alimentos deshidratados, huevos, flores, frutas de temporada, café, miel, artesanías, licores, cosmética y medicina natural.

En el extremo inferior izquierdo del esquema podemos apreciar un recuadro de distinto color. Corresponde al área “Mercadito de familias productoras rurales y urbanas” que, justamente, surgió en la etapa de la cuarentena como una denominación especial para promocionar en las redes virtuales del colectivo PAS los puntos de venta de emergencia, ya que no estaba permitido mencionar la palabra ‘feria’, de acuerdo con la disposición del Gobierno Autónomo Municipal de La Paz. Esto para evitar asentamientos con logística de mobiliario y largas horas de duración,

debiendo más bien ajustarse a los horarios de restricción de circulación y motivar así a que la gente asista a hacer sus compras temprano y rápido.

En ese contexto, resultó un desafío para la plataforma acercarse a distintas zonas y facilitar la comercialización, dado que las comunidades rurales, además de la mencionada Chinchaya, venían también de los municipios Palca, Taraco, Batallas, Sapahaqui y Escoma, y del macrodistrito Zongo, también del departamento de La Paz. Esas comunidades tenían que vender sus productos muy temprano para poder retornar antes del cierre de las respectivas trancas (controles de tránsito) en las carreteras y de los puntos de control en sus propios municipios (controles internos).

En los mercaditos se insistió en aplicar medidas de bioseguridad, entre ellas el distanciamiento social y el evitar las filas, así como en dar recomendaciones referidas a no tocar los alimentos al momento de elegirlos, llevar dinero fraccionado para reducir la manipulación del cambio y toda acción que conllevara algún contacto directo con peligro de contagio, porque significaban tiempo adicional y ocasionaban tensión tanto en consumidoras y consumidores, que temían quedarse sin los productos más frescos, a pesar de haber llegado temprano, como en productoras y productores, que temían no terminar su oferta del día a tiempo.

Entre los problemas más curiosos tenemos el hecho de que las familias que llegaban de las comunidades no conocían las zonas alejadas de la ciudad y, por tanto, tenían dificultades para encontrar los sitios anunciados. La sobreoferta instalada en la ciudad desde mayo también afectó en las ventas de la plataforma, que fue desmotivando gradualmente la programación de los mercaditos en zonas alejadas.

Una estrategia que se planteó aplicar para la comercialización durante la cuarentena se denominó “Caravana Agrobolsera”, diseñada para ir en una ruta de entrega de pedidos por cinco zonas en una misma mañana. La caravana estuvo integrada por un primer minibús que portaba las agrobolsas, un segundo minibús que llevaba leche y quesos, el tercero que tenía variedades entre quinua, nueces, pitos de cereales y charque, y, por último, una camioneta con diversidad de fruta. A pesar de la promoción realizada en las redes sociales durante varios días previos, no hubo las ventas esperadas, por lo que la experiencia no se repitió.

Entre las medidas de bioseguridad asumidas por el colectivo alimentario PAS para el trabajo de comercialización figuran el uso de batas, barbijos, guantes y alcohol en gel, al igual que el uso de iconografía con las recomendaciones necesarias⁶.

Fenómenos del estado de cuarentena

En todas partes del planeta, en el mundo tanto físico como virtual, diferentes fenómenos se produjeron como consecuencia de este suceso extraño de pandemia, en especial para las recientes generaciones. Los relatamos a continuación como acontecimientos dispersos que fueron ocurriendo simultáneamente y que encuentran curiosa relación con la producción alimentaria.

Militarización sanitaria y extorsión en las carreteras

Entre las medidas de control gubernamental, las carreteras contaron con la presencia de militares para hacer cumplir las disposiciones de bioseguridad, como el uso de barbijo, el contar con el permiso de circulación vehicular otorgado por el Ministerio de Gobierno, el transporte de insumos autorizados (alimentos, por ejemplo) y el llevar la cantidad admitida de personas por vehículo (sea camión, taxi, bus o minibús).

Por su parte, productoras y productores rurales que transitaban con frecuencia por las carreteras tuvieron que pagar en repetidas oportunidades distintos montos en los controles, a título de multas que no estaban establecidas en ninguna normativa del Gobierno nacional, que es el único ente que tiene la competencia de regular el accionar de las Fuerzas Armadas.

6 Los insumos de bioseguridad para que las familias productoras pudieran protegerse fueron donados por el proyecto Mercados Inclusivos de la Fundación Suiza de Cooperación para el Desarrollo Técnico (Swisscontact), cofacilitado por el Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural (RIMISP) y el proyecto Sistemas Alimentarios Sostenibles de la Unión Nacional de Instituciones para el Trabajo de Acción Social (UNITAS).

Los montos entregados para poder pasar los controles llegaron a variar de 20 bolivianos a 200 bolivianos, sin contra entrega de algún tipo de recibo o documento de constancia por el cobro realizado.

Cierre de fronteras y existencia de fruta extranjera en La Paz

Como indica el Decreto Supremo N.º 4196, mediante el cual se declaró emergencia sanitaria nacional y cuarentena, en su capítulo II (“Medidas de contención, prevención y protección generales”), artículo 8 (“Cierre de fronteras”), parágrafo III:

Se exceptúa de la aplicación del Parágrafo 1 del presente Artículo el ingreso de personas pertenecientes a misiones diplomáticas, misiones especiales y/u organismos internacionales. Asimismo, conductores del transporte internacional de carga y mercancías, mismos que deberán cumplir el protocolo y [los] procedimientos del Ministerio de Salud.

Es posible atribuir a ese parágrafo de excepción la existencia de manzanas con el sello de producto chileno en todos los asentamientos alimentarios a lo largo de la ciudad de La Paz, lo cual llama la atención ante la política de protección, si comparamos con la cantidad de fruta variada que no pudo salir de las zonas productoras de los valles, de la región de los Yungas y del trópico de La Paz hacia las ciudades, por los precios bajos, los pagos en los puestos de control y las dificultades para retornar a las comunidades alejadas cumpliendo los horarios establecidos de circulación. Es decir, excesivas medidas de control para productores y productoras locales, frente a facilidades para el ingreso de alimentos extranjeros en pleno momento de peligro de contagio de una enfermedad que llegó precisamente desde el exterior del país.

Militarización de la agricultura periurbana

Una anécdota que ilustra la falta de criterios para aplicar normativas de bioseguridad es la que ocurrió en la comunidad Chinchaya del macrodistrito

Hampaturi (municipio La Paz), cuando durante el mes de abril un señor de la tercera edad salió de su casa para alimentar a sus vacas y llevarlas hasta el río para que bebieran agua, como debe hacerlo cada día. Mientras las vacas al verlo mugían desesperadas, tuvo que discutir con los militares que controlaban el puente porque le exigían retornar a su casa por ser considerado parte de la población vulnerable. El señor insistía en idioma aymara, pero no le entendían, hasta que se presentó el hijo y continuó la discusión. Luego de 25 minutos el señor, con paso firme, avanzó en busca de sus animales y los militares tuvieron que permitirlo. Ese forcejeo solo refleja el desconocimiento de las disposiciones gubernamentales, ya que las y los productores de alimentos tenían permitido desarrollar sus actividades las 24 horas al día, ininterrumpidamente.

Por otro lado, se registraron denuncias en la zona de Hampaturi, en los lugares de extracción de agregados para la construcción (piedra, cascajo y arena), indicando que la actividad continuó sobre los ríos durante la cuarentena, siendo que no es una actividad relacionada con la alimentación ni con la provisión de insumos básicos. Además, en las áreas donde la minería se ha incrementado, muy cerca de las represas Incachaca y Hampaturi, existen túneles que conectan ambas represas a través de la montaña, por donde se capturó a ladrones que trasladaban cosechas de papa durante la noche, muy a pesar de que había una combinación de controles entre puestos militares y puestos de las dirigencias agrarias.

La crisis como espacio de expresión máxima de la libre oferta y demanda

Entre las sensaciones percibidas por la población boliviana y expresadas en las redes virtuales durante la cuarentena podemos extractar como las más frecuentes el miedo, la incertidumbre, el luto, la impotencia, la desesperación y la solidaridad. Sin embargo, al estar instaurado en el país el modelo de economía de libre mercado, todos los tipos de crisis son escenarios propicios para la especulación de precios de insumos de mayor demanda coyuntural. En la siguiente tabla presentamos ejemplos específicos.

Tabla 1
Comparación de precios y de proveedores

Insumos básicos de cuarentena	Ejemplos específicos	Precio habitual (en bolivianos)	Precio de cuarentena (en bolivianos)	Circunstancias
Alimentos	Papaya de productores de Kelequelera, macrodistrito Zongo, municipio La Paz	7,00	3,00	La comunidad Kelequelera tenía una cosecha abundante de papaya que no podía desplazar por el volumen, el peso y el costo de transporte. Hubo días en que productoras y productores llegaron a matar a 3 bolivianos la unidad, para lograr retornar a tiempo a su comunidad.
	Papaya en el supermercado Hipermaxi	7,00	20,00	En los supermercados se registraron precios de hasta 20 bolivianos por unidad.
	Carne de pollo no criollo	12,00	30,00	Los precios entre marzo y abril subieron para los intermediarios, pero a partir de mayo bajaron porque empezó la sobreoferta.
	Manzana chilena (precio por unidad)	2,00	2,00	
	Maple de huevos no criollos	18,00	40,00	
	Papa	45,00	45,00	
	Verduras (promedio tipo de agrobolsa surtida*)	50,00	50,00	
	7 m ³ con servicio de recarga a domicilio	140,00		Este es el precio habitual del servicio de recarga de tubos que el paciente ya tiene.
7 m ³ sin servicio de recarga a domicilio		700,00	El precio de la misma unidad de medida se elevó, pero sin servicio a domicilio, porque los familiares de los pacientes hacían fila desde la madrugada en las puertas de la distribuidora en El Alto durante los meses de mayo, junio y julio, cuando hubo escasez.	

* Entendida como la bolsa de verduras y de tubérculos que pesa en promedio una arroba y tiene un precio fijo de 50 bolivianos, en el caso de la iniciativa PAS.

Fuente: Elaboración propia.

En la tabla anterior podemos notar el mantenimiento de precios en las verduras y en la papa, según el comportamiento de los precios en la ciudad de La Paz. No ocurrió lo mismo en otras ciudades o regiones, como los Yungas, donde esos precios variaron los dos primeros meses de cuarentena, cuando había más control al interior de los municipios y la llegada de los alimentos era más complicada.

Durante los últimos días de marzo y en abril, en las zonas de acopio de San Pedro y de Villa Dolores (que habitualmente son los puntos de referencia para orientar el comportamiento de los precios en todos los puntos de venta, entre mercados y tiendas) se produjeron cambios abruptos de una semana a la otra, con oscilaciones entre la sobreoferta y la escasez. Esto debido a que algunas semanas los camiones y los minibuses llegaban sin haber tenido problemas en las carreteras, pero los alimentos no salían con facilidad de esos dos puntos para ser distribuidos en toda la ciudad por las restricciones de circulación y, por tanto, había sobreoferta y remate de alimentos frescos que comenzaban a entrar en descomposición. También hubo días de escasez porque en varias regiones productoras los controles internos se balanceaban entre la intensificación y la flexibilización, sorteando entre el peligro de contagio y las presiones de productoras y productores por salir a la ciudad y a otros puntos intermedios ocasionales de acopio o de venta directa.

En abril, ante el imperio de la incertidumbre, se llegó a conocer que en ciertos lugares, entre ellos Achacachi (Altiplano) y Sorata (valles), se practicaron las casi desaparecidas costumbres de trueque, intercambiando producción mutuamente complementaria, entre verduras, papa, fruta, productos de carpas solares y lácteos.

Otra situación particular fue la experimentada en los barrios Chasquipampa y Ovejuyo, al sur de la ciudad de La Paz. Allí se incrementó la venta en las calles, donde se asentaron productoras y productores del municipio Palca, que si bien habitualmente llegaban hasta la zona de San Pedro por la noche, con las dificultades de transporte por la cuarentena hubo días en los que les convenía más quedarse en esas dos zonas de ingreso a la ciudad, porque tuvieron experiencias de buenas ventas. En mayo, sin

embargo, comenzó la saturación y la sobreoferta, razón por la que los precios tuvieron que bajar más del promedio normal.

Todas esas circunstancias confirman que estamos cada vez más lejos de alcanzar el precio justo de los alimentos y que, aunque existan algunas acciones de solidaridad y de reciprocidad, nunca son suficientes como para equilibrar el mercado en favor de ambas partes: productores/productoras y consumidores/consumidoras.

Migración ciudad-campo, el retorno a los orígenes alimentarios

Las comunidades rurales que integran el colectivo PAS están ubicadas en el Altiplano, los valles, las cumbres, los Yungas, el trópico y la región lacustre del departamento de La Paz. En cada una de esas zonas obtuvimos relatos que configuran un fenómeno migratorio en la dirección ciudad-campo por los siguientes motivos:

- Para vivir mientras dure la cuarentena, con elevada incertidumbre de tiempo.
- Para reafiliarse en la comunidad respectiva y asegurar así una pertenencia en el caso de más crisis, sean de salud o políticas.
- Para encontrar espacio en los cementerios rurales y enterrar a sus difuntos que hayan fallecido por COVID-19 u otras causas, ya que en las ciudades los cementerios han colapsado.
- Para generar ingresos mientras dure la cuarentena, como por ejemplo utilizar sus minibuses para llevar alimentos a la ciudad o a puntos intermedios de abastecimiento.
- Para curarse de resfríos y de cualquier síntoma de sospecha de COVID-19 con medicina natural, ante la insuficiencia en los servicios de salud públicos y privados.

A continuación transcribimos algunos fragmentos notables de los relatos de mujeres y de hombres productores rurales de distintas regiones, que dan testimonio del retorno de la ciudad al campo y que merecen quedar en la memoria:

Toda mi familia ha enfermado con coronavirus, pero nos hemos curado con medicinas naturales. Han llegado muchos de la ciudad a sanarse aquí con pura medicina que tenemos en las plantas.

Modesto Usnayo, comunidad Retamani, municipio Palca, provincia Murillo
Mayo de 2020

El alcalde de Yanacachi recibió muchas quejas por los precios de los alimentos que llegaban a la feria de los días viernes a la plaza principal del pueblo, donde un maple de huevos llegó a costar 35 bolivianos, siendo que normalmente cuesta 14 bolivianos. Es así que dispuso que se compraran alimentos con recursos municipales, utilizando el camión de la Alcaldía para hacer llegar alimentos a menor precio.

Jesús Quispe, comunidad Chahuara, municipio Yanacachi, provincia Sud Yungas
Junio de 2020

Vinieron muchos residentes de la ciudad cuando empezó la enfermedad y ayudaron en la chacra, pero la producción no pudo salir; casi la mitad han perdido.

Favián Flores, comunidad Cayimbaya, municipio Palca, provincia Murillo
Mayo de 2020

Los residentes, la mayoría, durante la cuarentena rígida volvieron al campo a apoyar actividades de la comunidad, como [el] arreglo de canales de riego, entre otras cosas.

Se recibió [a] dos personas de la ciudad ya muy mayores. Según sabemos no estaban con COVID, fue el terror que les afectó psicológicamente, llevándolos a la muerte.

Rocío Condori, comunidad Cozmini, municipio Sapahaqui, provincia Loayza
Mayo de 2020

Retornó casi un 50% a estar en la comunidad y hubo un caso que trajeron al cementerio con COVID.

Lizeth Mamani, comunidad Chañurani, municipio Palca, provincia Murillo
Junio de 2020

Mucha gente volvió de la ciudad y algunos siguen todavía. Han arado lugares para sembrar que no estaban [sembrados] antes. Al principio, en marzo, hemos sacado a vender la producción y luego algunos hemos perdido arveja, baba, papa, porque no

había salida a la ciudad. Había caso de acabar [la venta de la producción] aquí nomás, pero no se podía. También quienes se han desafiliado querían volver a reafiliarse.

Walberto Quispe, comunidad Choquecota, municipio Palca, provincia Murillo
Junio de 2020

La gente se ha llenado en la comunidad, casi se han peleado y hasta esas casitas que se estaban cayendo abandonadas han vuelto a techar.

Marcela Condori, comunidad Llaullini, macrodistrito Zongo, municipio La Paz
Junio de 2020

La única forma, decían, para protegerse: el que retorna ya no sale y el que sale ya no puede volver. Han cavado zanjas con tractor en el camino para que ningún vehículo pueda pasar. Nos tuvimos que encapsular trancando el puente colgante; el único acceso a la comunidad bajo normas de fumigar a las personas que llegaban. Pero eso no bastó, igual nomás tenían que entrar.

Guido Alfaro, comunidad Trapicheponte, municipio Guanay, provincia Larecaja
Julio de 2020

La mayoría de los residentes estaba durante la cuarentena viviendo en la comunidad, han ayudado en la cosecha, se han quedado hasta agosto y luego han vuelto a la ciudad.

Carlos Apaza, comunidad Chivo, municipio Taraco, provincia Ingavi
Julio de 2020

Aquí han venido dos personas con esa enfermedad y han muerto, por eso no había forma de salir, los botes tenían prohibido salir de la isla varios días.

Graciela Mamani, Isla Suriqui, municipio Puerto Pérez, provincia Los Andes
Julio de 2020

La comunidad se llenó durante la pandemia, pero después, cuando anunciaron el bono, volvieron a la ciudad. Hubo 12 casos de fallecidos para enterrar en el cementerio, que no se sabe el motivo, parece que era coronavirus, pero fueron traídos desde la ciudad.

Félix Mollericonca, comunidad Kollasuyo, municipio Escoma, provincia Camacho
Agosto de 2020

Una vez que las familias decidieron irse de la ciudad al campo, tuvieron que retomar la agricultura junto con sus hijos e hijas, quienes al

estar creciendo en la ciudad no estaban familiarizados con el trabajo de la tierra, por lo que tuvieron que aprender a cosechar, a lavar, a pesar o a enchipar⁷ la producción, reincorporándose a ese tejido social que transmite el conocimiento agrario intergeneracional sobre las tareas más cotidianas que hacen a la gestión alimentaria integral.

En términos generales, la migración ciudad-campo por motivos sanitarios marcó una diferencia histórica en el epidemiario boliviano, ya que las más recordadas enfermedades de la reciente centuria, como el cólera, el dengue, el sarampión o la poliomielitis, afectaron con predominancia a la población rural o a los segmentos pobres.

El COVID-19 ingresó a Bolivia vía Europa, como la gripe que llegó durante la época colonial, y la mayor cantidad de casos registrados, tanto de enfermos como de fallecidos, es de las ciudades y de los barrios donde se concentra menor condición de pobreza.

Conclusiones

- Mientras hubo disponibilidad de alimentos en las calles de la ciudad, debido a la temporada alta de cosechas, la preocupación se concentró en la escasez de oxígeno, el colapso del sistema de salud y el debate mundial sobre las medicinas y la vacuna contra el COVID-19. Si la cuarentena total se hubiera instalado en Bolivia el segundo semestre del año, las capacidades de autoabastecimiento alimentario y las relaciones rural-urbanas se hubieran visto desde otra perspectiva, desafiadas por la necesidad y el terror al hambre, y probablemente hubiera sido más traumático.
- Al interior de la iniciativa PAS se analizó el servicio de *delivery* antes, durante y después de la cuarentena, y se llegó a la siguiente conclusión: para un colectivo de diferentes emprendimientos, que confluyen en un momento estratégico con el enfoque de economía

7 'Enchipar' quiere decir embalar las verduras en material duro, envuelto con sogá, para evitar que se estropeen durante el viaje en camión hasta el punto de venta.

de complementariedad, es más conveniente citar a la gente a recoger sus pedidos en un punto fijo de entregas semanales, brindando así la oportunidad del encuentro múltiple y variado para degustar las propuestas que la virtualización muestra y provoca pero no permite sentir para consolidar el intercambio.

- Si bien en situaciones de crisis se manifiestan algunas maneras de solidaridad y de reciprocidad, el hecho de vivir bajo un modelo económico de libre oferta y demanda determina que los insumos clave sean mercancía y estén sometidos a precios inalcanzables e insostenibles sin importar la vida y menos el derecho humano. Con lo anterior, queda entendido que no estamos preparados para hablar de precio justo ni siquiera del aire que respiramos, mucho menos de los alimentos.
- Si bien el temor al contagio ocasionó un coyuntural ordenamiento social en torno a medidas de bioseguridad entre marzo y agosto de 2020, los problemas políticos retomaron las amenazas de convulsión social en torno a la reprogramación de la fecha de las elecciones presidenciales, con algunos bloqueos de caminos rurales en puntos clave de acceso a la ciudad. Esto indica que el abastecimiento alimentario intenta convertirse, una vez más, en un factor de presión política, aunque no sostenible, ya que las dos ocasiones más recientes en las que se planteó la obstrucción del paso de los alimentos (septiembre de 2019 y agosto de 2020) ocurrieron en temporada seca, momento en el que las principales cosechas han terminado y se empieza el surcado y la oxigenación de la tierra para luego iniciar la siembra, y cuando solo quedan las cosechas de las zonas más húmedas, que presentan un volumen global disminuido por lo menos en un 70%. A ello se suma que en la época seca el campo expulsa una importante fracción de mano de obra hacia otros rubros económicos, entre ellos la minería y diversos oficios en las ciudades.

Bibliografía

Decreto Supremo N.º 4179 de 12 de marzo de 2020. Declara situación de emergencia nacional por la presencia del brote de coronavirus (COVID-19). Disponible en: <http://www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo/>

Decreto Supremo N.º 4196 de 17 de marzo de 2020. Declara emergencia sanitaria nacional y cuarentena. Disponible en: <http://www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo/>

Decreto Supremo N.º 4199, de 21 de marzo de 2020. Declara cuarentena total en todo el territorio del Estado Plurinacional de Bolivia, contra el contagio y la propagación del coronavirus (COVID-19). Disponible en: <http://www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo/>

Decreto Supremo N.º 4200, de 25 de marzo de 2020. Refuerza y fortalece las medidas en contra del contagio y la propagación del coronavirus (COVID-19) en todo el territorio del Estado Plurinacional de Bolivia. Disponible en: <http://www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo/>

Ley N.º 602, de 14 de noviembre de 2014. De Gestión de Riesgos. Disponible en: <http://www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo/>

Abastecimiento alimentario en La Paz durante la crisis por el COVID-19: un análisis con enfoque de género

Food supply in La Paz during the COVID-19 crisis: an analysis with a gender perspective

Aida Ferreira¹ y Rosio Tarraga²

Resumen

La cuarentena por el COVID-19 implicó una serie de restricciones, adaptaciones y reconfiguración de los roles y de las relaciones de género respecto al mercado de alimentos en la ciudad de La Paz. Para las familias, y particularmente para las mujeres, la pandemia develó con mayor fuerza que en otros momentos las potencialidades y las limitaciones de los sistemas de organización y de atención de asuntos como salud, educación, producción, empleo, comercialización y consumo.

Si bien es innegable que tanto vendedoras como compradoras configuran una amplia mayoría en los sistemas agroalimentarios, existen otros actores, como las y los jóvenes que han ampliado su participación por la introducción de nuevos mecanismos

- 1 Aida Ferreyra es investigadora, con formación en Antropología por la Universidad Mayor de San Andrés (La Paz). Tiene estudios de posgrado en género y es especialista en formación técnica profesional. Desarrolla actividades de asesoramiento y de formación para diversas organizaciones de cooperación y la sociedad civil. aidingi@hotmail.com
- 2 Rosio Tarraga es asesora en género para América Latina y el Caribe en la Fundación Suiza de Cooperación para el Desarrollo Técnico (Swisscontact), y coordinadora del componente de empoderamiento de las mujeres en el proyecto Mercados Inclusivos de las cooperaciones suiza y sueca en Bolivia. Tiene estudios de posgrado en Políticas y Prácticas para el Desarrollo por el Graduate Institute of International and Development Studies (Ginebra, Suiza), una maestría en Gerencia de Proyectos para el Desarrollo por la Universidad Andina Simón Bolívar (Bolivia) y su licenciatura en Ingeniería Industrial por la Universidad Mayor de San Andrés (La Paz). rosio.tarraga@swisscontact.org

de interacción entre la oferta y la demanda, los cuales conllevan, entre otros aspectos, el uso de tecnología y de internet.

Mediante el estudio de cinco experiencias de comercialización comprobamos, por un lado, que la autonomía económica de las mujeres es un factor determinante en la transformación de las relaciones de género y, por otro, que ante el confinamiento la redistribución de las tareas domésticas, de cuidado y productivas se ha hecho más visible e importante para lograr avances hacia la igualdad de género.

Palabras clave: Circuitos cortos, relaciones de género, intergeneracional, confinamiento, COVID-19.

Abstract

The lockdown due to COVID-19 involved a series of restrictions, adaptations and reconfiguration of gender roles and relations with the food market in La Paz city. For families, and particularly for women, it revealed the potential and limitations of the systems of organization and attention to issues such as health, education, production, employment, marketing and consumption.

While it is undeniable that both sellers and buyers' women make up a large majority in agricultural food systems, there are other actors, such as young people, who have expanded their participation and introduced new mechanisms for interaction between supply and demand that involve the use of technology and the Internet.

The study of five marketing experiences shows that women's economic autonomy is a key factor in the transformation of gender relations, and the redistribution of domestic, care and production tasks has become more visible and important as a pathway to gender equality.

Keywords: Commercialization routes, gender relations, intergenerational, lockdown COVID-19.

Introducción

El mercado de alimentos, entendido como el proceso de intercambio de bienes y de servicios, pero también como el lugar físico de interacción para ese intercambio, es un micromundo que en Bolivia ha sido considerado como un espacio tradicionalmente femenino. Ello en correspondencia con la vigencia de estereotipos en torno a los roles de las mujeres como comercializadoras de la producción agropecuaria, responsables del cuidado de los miembros de las familias y poseedoras de mayores capacidades para la administración de los recursos familiares.

Durante la cuarentena por el COVID-19, algunos de los sistemas de abastecimiento de alimentos demostraron mayores capacidades de adaptación y de resiliencia frente a un contexto que limitó cuestiones básicas como la movilidad física y la proximidad social entre las personas, mientras que otros debieron considerar medidas de cierre o de suspensión de servicios ante la imposibilidad de encontrar alternativas adecuadas para el cumplimiento tanto de sus objetivos como de sus responsabilidades. La suspensión de actividades, empero, no significó que los ámbitos de la vida a los que se dirigían dejaran de funcionar. Con frecuencia, solo implicó que las responsabilidades y los riesgos se transfirieran a los hogares y, al interior de ellos, a las mujeres de todos los rangos de edad.

En el proceso de adaptación, sectores y actividades que tradicionalmente se daban por sentados se visibilizaron como “servicios esenciales” para la reproducción de la vida y la generación del bienestar mínimo que requieren las sociedades para seguir funcionando como tales. Esos servicios, frecuentemente menospreciados, subvalorados o invisibilizados en otros momentos de la interacción social, evidenciaron una alta e incluso mayoritaria participación de mujeres, poniendo en debate las maneras en las que se llevan adelante.

El cuidado en los hogares, la atención básica en los servicios de salud, el transporte, la limpieza y la provisión de alimentos son probablemente algunas de las áreas más críticas de los servicios esenciales en épocas del COVID-19. Y aunque todos son interdependientes y necesarios por igual, concentramos este análisis específicamente en las interacciones y en las innovaciones sociales que fueron desarrolladas para la provisión de alimentos.

Por medio del proyecto Mercados Inclusivos de las cooperaciones suiza y sueca en Bolivia, que implementa, entre otros, mecanismos de impulso al acceso a mercados de productos por parte de las familias productoras agropecuarias de pequeña escala, se apoyaron las siguientes cinco experiencias de comercialización y de facilitación de alimentos en la ciudad de La Paz: (i) mercados móviles municipales, (ii) Asociación de Floricultores y Productores de Hortalizas en Carpas Solares “Ajawuir Imilla” (AFLOPHA), (iii) biobolsas de la Asociación de Organizaciones de Productores Ecológicos de Bolivia (AOPEB), (iv) EcoTambo y (v) Plataforma de Agrobolsas Surtidas (PAS).

Este análisis está focalizado en las relaciones de género y su posible reconfiguración al interior de las unidades productivas familiares y los mercados de provisión de alimentos en la ciudad de La Paz. La revisión y el análisis de las experiencias consideran un corte temporal que corresponde al periodo comprendido entre marzo y agosto de 2020, y están focalizadas en tres ejes: (i) la posible reconfiguración de los roles y de las relaciones de género dentro de las unidades productivas familiares, (ii) la reconfiguración de los roles y de las relaciones de género y generacionales en la actividad productiva, y (iii) la configuración actual de relaciones entre productoras, organizaciones y consumidoras/consumidores.

El mercado paceño y sus formas más comunes

Históricamente la provisión de alimentos en la ciudad La Paz ha sido un espacio privilegiado de pequeñas y pequeños productores, y de las partes de sus familias que fueron migrando hacia la ciudad y configuraron los cinturones con mayores carencias y limitaciones dentro del espacio urbano (Aramayo, 2013). Al presente, muchas de esas periferias originales son parte del centro urbano, pero se mantienen como espacios tradicionales de distribución y de comercialización de alimentos, adoptando diversas características y estrategias de funcionamiento que conviven simultáneamente y se complementan con frecuencia.

Entre las formas más comunes de los espacios de mercado, La Paz cuenta con tambos, ferias temporales y permanentes, mercados municipales, supermercados, tiendas ecológicas y, últimamente, un creciente número de vendedoras callejeras y tiendas barriales.

Aunque originalmente los tambos eran espacios utilizados por hombres y mujeres, hoy en día existe una mayor participación de las mujeres como dueñas o como comercializadoras de la producción. Esto, entre otros factores, puede ser atribuido a sus roles tradicionales en el mundo de la producción y a la actual especialización de los tambos en rubros como el de las frutas, el cual requiere tener ambientes físicos para su maduración, selección por calidad y distribución mayorista y minorista (Aramayo, 2013).

En la lógica de funcionamiento de esos espacios es muy importante la variable territorial porque, frecuentemente, dueñas y comercializadoras tienen relaciones comunales o familiares previas que facilitan los procesos de acceso al mercado. Asimismo, por sus características de interacción con productoras, favorecen el relacionamiento con mayoristas, al mismo tiempo que con compradoras/compradores minoristas, quienes buscan oportunidades de abastecimiento a precios accesibles. Tal lógica de funcionamiento también se reproduce en iniciativas como AFLOPHA y AOPEB, que capitalizan los vínculos familiares y comunales, al igual que las relaciones de comercio mayorista y minorista.

Las ferias y los mercados son otros espacios de abastecimiento. Aunque tienen diferencias entre sí, muchas de las primeras son el origen histórico de los mercados que actualmente están en funcionamiento en La Paz.

Las ferias pueden ser definidas como mercados callejeros que funcionan solo ciertos días de la semana. Están conformadas por un conjunto de vendedoras que transitan de feria en feria, la mayoría de las veces por barrios con poca accesibilidad a mercados o directamente sin ellos. Por su eventualidad, se instalan al aire libre; casi siempre lo hacen mujeres que comercializan productos de “segunda y tercera mano”, procedentes de tambos, y mayoristas que se asientan en lugares clave de La Paz y El Alto, como las zonas del Mercado Rodríguez, El Tejar, Villa Dolores y la Ceja. A esa lógica de funcionamiento corresponden, por ejemplo, Eco Tambo y los mercados móviles municipales, aunque en el primer caso se concentran en productoras antes que en intermediarias, y no itineran a lo largo de la ciudad.

Los mercados actuales tienen su origen en la “formalización” de las ferias en el transcurso de periodos en los que se promovía la modernización del espacio urbano. Así, por ejemplo, una investigación en torno a los sindicatos de mujeres afiliados a la Federación Obrera Femenina de La Paz (1927-1965) hace referencia a las solicitudes de las “recoveras” de aquella época para contar con espacios apropiados para su actividad, como también a sus movilizaciones ante las limitaciones de los mercados municipales para dar cabida a todas las vendedoras, particularmente las más pobres, que eran amenazadas con ser desalojadas de las calles donde vendían (Dibbits *et al.*, 1989).

En todos los mercados las relaciones entre las que se encontraban al interior de los muros y las que permanecían en la calle eran estrechas y fundamentadas no solo en la tarea de abastecer a la población urbana y generar ingresos, sino también en la necesidad de apropiarse del espacio y de reivindicar la actividad de la comercialización como un derecho. Esto aún sucede entre las productoras de mayor edad en AFLOPHA, PAS y los mercados móviles municipales.

En la actualidad esos mercados permanecen como principales centros de abastecimiento y mantienen la lógica de relacionamiento entre las vendedoras. Sin embargo, en especial el Mercado Rodríguez se ha posicionado como el principal centro de abastecimiento de la ciudad paceña, independientemente de la zona de origen de las y los consumidores.

Durante el periodo de cuarentena rígida por el COVID-19 muchas de las ferias fueron restringidas en su movilidad o remplazadas por iniciativas municipales, pero los mercados mantuvieron su funcionamiento y retomaron la antigua responsabilidad del abastecimiento barrial. Algunos mercados, como el Camacho, el Miraflores o el Sopocachi, debieron cerrar temporalmente por la confirmación de casos positivos de COVID-19 o la fumigación preventiva de sus instalaciones.

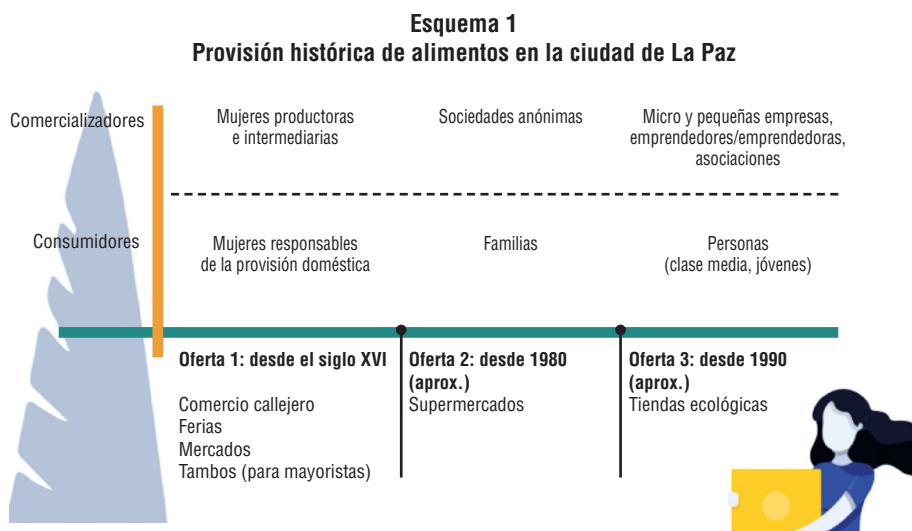
Con mayor énfasis en la cuarentena, aunque también con experiencia previa a ella, las y los comerciantes callejeros han sido parte de la dinámica de abastecimiento. La reapropiación de las calles que protagonizaron, específicamente entre abril y mayo de 2020, evidenció la vitalidad de ese fenómeno. De acuerdo con Pereira, “es algo más que una opción para sobrevivir. Es una estrategia permanente de vida de un grupo numeroso de personas, que entra en tensión con la dinámica de la ciudad, las políticas reguladoras y el derecho al uso del espacio público” (2008: 1), haciendo visible no solo la falta de empleo formal, sino también una “cultura de negocio” que, si bien es mercantilista, se sustenta en dinámicas familiares altamente valoradas y reproducidas por quienes implementan ese mecanismo de comercialización (Pereira, 2008).

En la cuarentena gran parte del comercio callejero quedó a cargo de mujeres y se concentró en la venta de alimentos, en especial frutas, verduras

y productos de almacén. Lo anterior, según Peredo (1993), condice con el patrón tradicional de distribución de la actividad comercial, el cual mantiene a los hombres en el comercio al por mayor (línea blanca, equipos electrónicos, etcétera) y a las mujeres en el comercio al por menor (vegetales, frutas, etcétera), que “requiere un conocimiento del cotidiano y lo doméstico”, además de “permitir la conciliación de la actividad pública con los espacios domésticos” (Peredo, 1993: 35).

Como parte de la oferta en la ciudad de La Paz, en los últimos 20 años también se ha introducido y ampliado el número de tiendas ecológicas y de puntos de venta de productos transformados que cumplen con esa característica. Recientemente esas tiendas han incorporado productos frescos, entre ellos verduras y frutas, tal como sucede con PAS.

En la cuarentena por el COVID-19 algunas tiendas dejaron de funcionar de manera temporal ante las dificultades de articular con sus proveedores tradicionales. Otras, en cambio, se convirtieron en espacios de articulación de productoras y productores con el mercado, consolidándose como parte de las estrategias de circuitos cortos de comercialización.



Fuente: Elaboración propia.

Los circuitos cortos de comercialización

Las iniciativas centradas en la implementación de circuitos cortos de comercialización pueden ser entendidas, por una parte, como estrategias que retoman prácticas tradicionales de abastecimiento urbano de alimentos y, por otra, como innovaciones que se fundamentan en los nuevos patrones de producción, consumo y salud, los cuales impulsan la agricultura familiar e incluyen en mejores condiciones a las y los productores y emprendedores de pequeña escala en los mercados (Ranaboldo, 2016).

Circuitos cortos de comercialización en los mercados

- *Mercados públicos institucionales*: Implican el desarrollo de políticas públicas de fortalecimiento de la agricultura familiar y de la seguridad alimentaria, incluyendo la puesta en valor del patrimonio agroalimentario territorial. Se expresan en compras públicas agroalimentarias (alimentación escolar, hospitales, Fuerzas Armadas, etcétera). En Bolivia, solo el 3% de los contratos y el 1% de los montos contratados para la alimentación escolar corresponden a productores de pequeña escala.
- *Mercados domésticos*: Entre ellos figuran las ferias y los mercados campesinos. En La Paz, el sector de la economía informal cubre más del 90% de la demanda local de alimentos. Los porcentajes de participación de los circuitos cortos de comercialización y de otras lógicas, como la intermediación, aún son indeterminados.
- *Mercados ad hoc*: Entre ellos están los gastronómicos y los turísticos.
- *Mercados territoriales*: En ellos existe un fuerte vínculo entre la canasta de bienes y de servicios locales y los activos bioculturales propios del territorio (Ranaboldo, 2016).

Aunque existen múltiples abordajes en torno a los circuitos cortos de comercialización, se le reconocen al menos tres características principales: (i) la baja o nula intermediación, (ii) la cercanía geográfica de productoras/productores a consumidoras/consumidores y (iii) la confianza y el fortalecimiento del capital social. Lo anterior implica que, para su adecuado

funcionamiento, requieren de un importante nivel de acercamiento, confianza y “lealtad” entre productoras/productores y consumidoras/consumidores. También precisan la generación de otros beneficios que tienen que ver, por ejemplo, con el bajo impacto ambiental que resulta de no envasar y transportar los productos a través de largas distancias (Ranaboldo, 2016; Comisión Económica para América Latina y el Caribe - CEPAL, 2014; Instituto Agrario Bolivia, 2020).

En algunos países, el impulso a la relación directa productor/productora-consumidor/consumidora ha contribuido al desarrollo de políticas públicas que promocionan los alimentos locales y que hacen parte de las políticas globales de fortalecimiento de la economía rural. No obstante, en contextos de desigualdad o de crisis sanitaria, como la establecida a partir de la cuarentena por el COVID-19, esa estrategia también puede adscribir otros objetivos y otras características con mayor vinculación a la sostenibilidad de los servicios convencionales de provisión de alimentos.

De acuerdo con el informe latinoamericano sobre pobreza y desigualdad de 2019 del Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural (RIMISP, 2020), en los países estudiados, entre ellos Bolivia, persiste una alta heterogeneidad territorial e inequidad. Esto implica que no todos los territorios alcanzan iguales niveles de avance en objetivos esenciales como la disminución de la pobreza, la educación, la salud, el empleo, los ingresos y la igualdad de género. Con relación a la comercialización agropecuaria, esto supone que productoras/productores, en su totalidad, no pueden beneficiarse de igual manera de cadenas largas y de grandes circuitos de distribución organizada; tampoco pueden hacerlo de estrategias como la de circuitos cortos de comercialización, ante la que se posicionan desde diversas condiciones.

Si bien se ha incrementado el reconocimiento de las contribuciones de la agricultura familiar a la seguridad alimentaria, la generación de empleo agrícola, la biodiversidad, la conservación de las tradiciones culturales y la mitigación de la pobreza, la sostenibilidad de las iniciativas de circuitos cortos de comercialización, que se basan en ella y que parecen fortalecerse en periodos no convencionales que dificultan el acceso a los alimentos, requiere

del mantenimiento de las relaciones urbano-rurales en momentos en los que no existen situaciones críticas como las de la cuarentena y se diversifican las estrategias de comercialización de alimentos (Instituto Agrario Bolivia, 2020). Asimismo, implica fomentar nuevos patrones de consumo entre un segmento de la población que se interesa por productos éticos, producidos localmente y de mejor calidad (CEPAL, 2014), lo que en el caso de la ciudad de La Paz parece concentrarse en barrios y en distritos tradicionalmente asociados a la clase media³.

A nivel regional también se mantiene el desafío de que los circuitos cortos de comercialización, además de ser reconocidos como aporte a la biodiversidad y al patrimonio local y cultural, sean apreciados como estrategia de promoción y de fortalecimiento de la agroecología y de la economía solidaria (CEPAL, 2014).

Las experiencias de mercados móviles del Gobierno Autónomo Municipal de La Paz, como también AFLOPHA, EcoTambo, PAS y AOPEB, desarrollaron circuitos cortos de comercialización con características que responden, en parte, a sus experiencias previas, como también a las condiciones y a las capacidades que pudieron ser implementadas durante la cuarentena.

Perfiles de las productoras-proveedoras de alimentos

Un circuito corto de comercialización parte del supuesto de que existe interacción directa entre productoras/productores y consumidoras/consumidores. La categoría de productores, concretamente de productoras, homogeniza a una población con diferentes características, motivaciones y estrategias de vinculación con el mercado.

Las mujeres productoras de los municipios rurales tienen como actividad principal la agricultura; es decir, se dedican con prioridad a la producción de alimentos. En las iniciativas analizadas, el perfil general

3 La sistematización realizada, previamente, identifica como zonas de demanda y de distribución de alimentos a barrios de la ciudad de La Paz tradicionalmente caracterizados como de clase media (Instituto Agrario de Bolivia, 2020).

corresponde a mujeres casadas, mayores de 40 años, con hijas/hijos y nietas/nietos. La actividad productiva y sus resultados (ingresos) son considerados el producto del esfuerzo familiar y son administrados bajo esa lógica. La producción está dirigida por el jefe de la familia, generalmente un hombre, en tanto que las mujeres suelen afirmar que participan como colaboradoras en las actividades asignadas por sus parejas, incluso cuando existen casos en los que son las principales responsables de la actividad.

En la cuarentena por el COVID-19, esas mujeres recibieron el apoyo temporal en los procesos de producción y de comercialización por parte de familiares que retornaron a sus comunidades de origen, la mayoría hijas/hijos y nietas/nietos. En muchos casos, no mantuvieron relación directa con las y los consumidores y prefirieron la intermediación de las iniciativas de circuitos cortos de comercialización o de parientes urbanos dedicados al acopio y a la distribución de alimentos; esto principalmente por las dificultades de movilización hacia la ciudad de La Paz. En ese grupo se encuentran, por ejemplo, las productoras de AOPEB y de PAS.

Otro grupo de productoras lo constituyen las mujeres de los municipios urbanos y periurbanos que desarrollan múltiples actividades. Es decir, la agricultura se combina con otro tipo de actividades laborales, que incluyen el ejercicio de profesiones universitarias, la prestación de servicios, la gestión de otros emprendimientos, el liderazgo comunal/vecinal o el desarrollo de actividades formativas en instituciones de educación superior. Los perfiles de edad son variables, pero es importante la mayor participación de mujeres jóvenes, menores de 30 años, en apoyo o en reemplazo a sus madres.

Ese conjunto de productoras se asume como grupo líder y responsable principal de la actividad productiva, lo que implica que las mujeres toman decisiones sobre los productos y las estrategias de producción, las formas de organización del trabajo, los periodos de comercialización y la administración de los recursos que genera la actividad. Ellas no se consideran colaboradoras de otros miembros de la familia; por el contrario, tienden a informar que son esos otros miembros quienes colaboran con ellas. Para este grupo, en el que están incluidas las productoras de AFLOPHA y de PAS, como también las productoras urbanas de EcoTambo y de los mercados móviles municipales, la agricultura es una actividad que genera un ingreso

propio y les permite aportar a la economía familiar. Los ingresos de los otros integrantes de las familias suelen provenir de actividades como el transporte público, la construcción, la prestación de servicios gastronómicos, los servicios en oficinas y la manufactura.

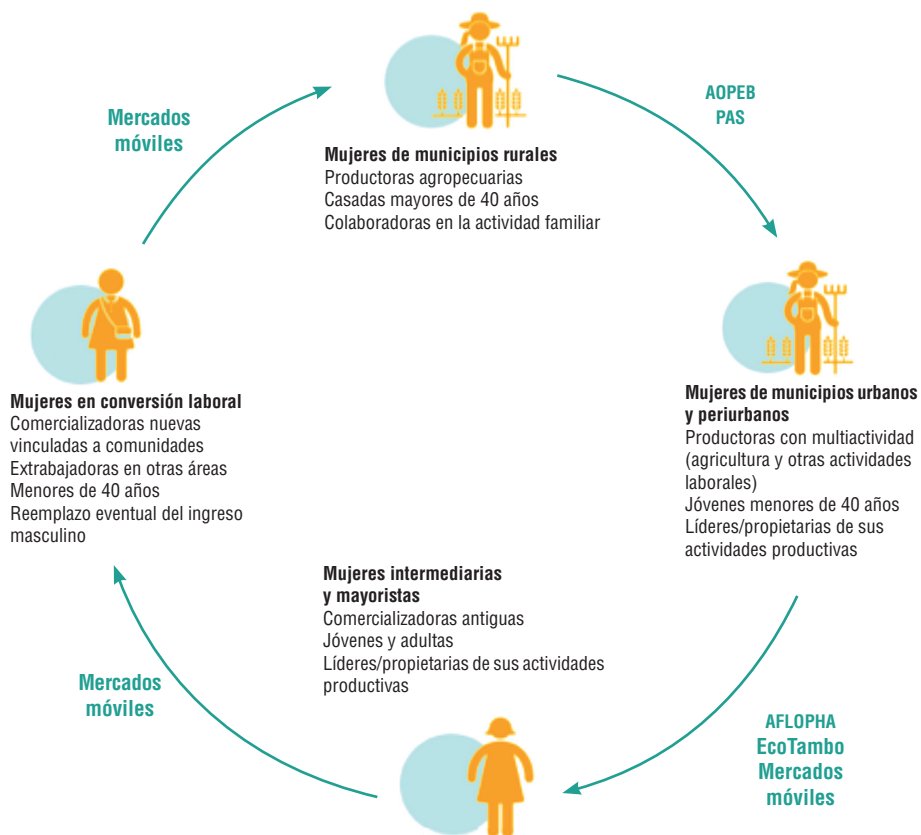
Un tercer grupo está constituido por las mujeres intermediarias que, a su vez, pueden corresponder a dos subgrupos: por una parte, aquellas que ya desempeñaban roles de intermediación en los procesos de comercialización de alimentos antes de la cuarentena y, por otra, aquellas que asumieron la reconversión laboral como medida de generación de ingresos.

Las mujeres del primer subgrupo diversificaron sus estrategias de comercialización para aprovechar nuevos espacios, derivando en una especie de diáspora desde sus lugares tradicionales de comercialización en la Ceja de El Alto o en el Mercado Rodríguez de la ciudad de La Paz. Su participación en la iniciativa de mercados móviles implicó su introducción en el comercio minorista, pero, a largo plazo, mantienen el interés de continuar con el comercio mayorista.

Las del segundo subgrupo son mujeres en conversión laboral, que abandonaron sus actividades habituales, como resultado de las restricciones impuestas por la cuarentena, y asumieron otras responsabilidades relacionadas con la comercialización de productos frescos, particularmente hortalizas y frutas. En general, se trata de jóvenes mujeres menores de 40 años, vinculadas a parientes del área rural o a comerciantes mayoristas de los mercados tradicionales de la ciudad, las cuales capitalizaron esos vínculos para acceder a los productos de la reventa. En su dinámica de interacción con las comunidades, no solo accedieron a los productos de las parcelas familiares, sino también a los de vecinos y de amigos en esas redes, optimizando su proceso de captación de productos. En la práctica, es el único grupo que enfrenta la toma de decisiones posterior a la cuarentena, pues muchas de ellas se dedicaban a la venta de comida rápida, al comercio minorista o dependían del ingreso de sus parejas en los ámbitos del transporte o de la construcción. Al reactivarse esas actividades, al mismo tiempo que se desconfiguran los espacios provistos por iniciativas como las de los mercados móviles, deberán decidir si quieren retomar sus actividades iniciales, mantener la venta de hortalizas o complementar ambas actividades.

Tanto para las intermediarias mayoristas como para las que están en reconversión, la venta minorista de alimentos es una actividad de emergencia que suplanta temporalmente el ingreso provisto por los hombres de sus familias. A largo plazo, ellas consideran que el ingreso masculino y las otras áreas del comercio y de la venta mayorista de alimentos seguirán siendo las fuentes principales del sustento familiar.

Esquema 2
Características de productoras e intermediarias



Fuente: Elaboración propia.

Perfiles de las consumidoras y los consumidores

Entre las y los consumidores, si bien existen diferencias por sexo, zona de residencia y patrones de consumo, quizá la principal categorización responde a la antigüedad de la relación con las iniciativas de los circuitos cortos de comercialización. De ahí que, desde la perspectiva de las productoras o intermediarias, se organizan en “caseras/caseros”, “clientes recomendadas/recomendados” y “nuevas/nuevos consumidores”.

Caseras/caseros son clientes habituales que mantienen relaciones comerciales de larga data con una iniciativa o productora en específico. En general, se trata de mujeres de todas las edades, aunque también están incluidos algunos hombres. Este grupo está conformado por personas que valoran la producción ecológica o la requieren por cuestiones de salud. Asimismo, tienden a reconocer el valor agregado de los productos y tienen la disposición a pagar más por ellos, y también suelen interesarse por los procesos productivos, las características de las comunidades o zonas de donde provienen los productos, la construcción de relaciones interpersonales con productoras y proveedoras, y la difusión de las ventajas de los productos ecológicos. En la pandemia fue el segmento privilegiado por todas las iniciativas, porque se mantuvo una relación de fidelidad y de corresponsabilidad en torno al abastecimiento de alimentos (AFLOPHA, AOPEB, EcoTambo y PAS).

Este grupo también asumió funciones complementarias, como recomendar a otras personas los servicios de las iniciativas, promocionarlas por las redes sociales, defender y valorar públicamente sus esfuerzos ante consumidoras y consumidores nuevos, y controlar a otros clientes con observaciones en torno a los servicios. Incluso, como en el caso de EcoTambo, se responsabilizó del armado de canastas de productos y de apoyar en su distribución.

Las y los clientes recomendados se articularon a las iniciativas por medio de las caseras y los caseros. Generalmente resultaron ser sus parientes, vecinas, compañeras de trabajo y amigas, de quienes recibieron información previa sobre la dinámica de trabajo de las iniciativas y la atención de estas últimas como parte de una fidelidad extendida hacia sus caseras y caseros.

Gran parte de las y los consumidores recomendados, antes de la cuarentena, se abastecía en los mercados municipales, en particular en el Mercado Rodríguez, y en los supermercados. Sin embargo, las restricciones de movilidad y las condiciones de riesgos individuales (edad y enfermedades de base) les impidieron acceder a los espacios habituales de compra de alimentos. Por esa razón las iniciativas fueron asumidas como un remplazo temporal.

AFLOPHA y PAS reportaron este tipo de clientes. PAS, por su parte, tuvo dificultades para ampliar su cobertura de abastecimiento en correspondencia con el incremento de la demanda.

Clientes nuevos y nuevas fueron quienes conocieron de la existencia de las iniciativas a través de las redes sociales y las asumieron como una alternativa de abastecimiento en medio de la cuarentena. Fue el grupo menos informado sobre las dinámicas de abastecimiento de cada iniciativa y, por tanto, el más demandante respecto a la celeridad de la atención, la calidad de los productos y el cumplimiento de los protocolos de bioseguridad.

En este grupo se registraron algunas observaciones a los productos y a las estrategias de abastecimiento, que fueron respondidas por otras y otros consumidores, antes que por las propias iniciativas, como sucedió en el caso de AFLOPHA. Con el incremento de la demanda, PAS decidió no extenderse a este grupo; EcoTambo solo lo hizo en el marco de su política de interacción social y solidaridad con grupos en situación de vulnerabilidad.

Este segmento de consumidoras/consumidores tuvo una mayor representación en la iniciativa de mercados móviles. De manera precisa, por su dinámica de acceso a zonas alejadas de la ciudad donde no se contaba con otros centros de abastecimiento.

Independientemente del tipo de consumidor/consumidora, iniciativas como AFLOPHA o los mercados móviles también distinguen entre consumidores hombres y mujeres. Sobre los primeros, se ha identificado que, en general, se trata de personas adultas que utilizan listas previamente elaboradas para seleccionar los alimentos o que solicitan las canastas más grandes y caras para garantizar su abastecimiento semanal. Respecto a las segundas, los grupos de edad son variables, aunque como efecto de la cuarentena se percibió una mayor participación de mujeres jóvenes que,

tal como manifestaron las consumidoras, debieron retomar las dinámicas familiares de preparación de alimentos en casa.

Esquema 3
Perfil de consumidoras y consumidores



Fuente: Elaboración propia.

Reconfiguración de roles y relaciones de género en las familias productoras

Cambiar los roles de género o al menos redistribuirlos de maneras más equitativas y acordes a los contextos en los que se desenvuelven actualmente las mujeres y los hombres siempre ha sido parte de la agenda de los

movimientos feministas. Igualmente es notable la resistencia pasiva o activa que otros sectores de la sociedad han generado sobre este tema, tanto al interior de los hogares como en otros ámbitos de interacción social.

Existe un amplio consenso en torno a cambiar lo establecido sobre cómo se distribuyen las responsabilidades y cómo se “hacen las cosas”. No es una tarea sencilla y demanda un tiempo considerable de sensibilización, formación y puesta en práctica de nuevas maneras de interacción entre mujeres y hombres. Sin embargo, situaciones excepcionales como la pandemia por el COVID-19 han abierto el debate acerca de si es posible acelerar el proceso, teniendo en cuenta la necesidad urgente de adoptar medidas ante el aislamiento, la bioseguridad y las restricciones a otras actividades cotidianas de cada miembro de los hogares.

Al menos en el imaginario colectivo, la pandemia es concebida como un momento histórico con potencial para subvertir o redistribuir las responsabilidades y los roles asignados tradicionalmente a mujeres y a hombres. En el caso de las productoras y las consumidoras, una de las principales cuestiones en ese contexto ha sido comprender si los roles y las relaciones habían cambiado durante la cuarentena, y si esos cambios tenían posibilidad de institucionalizarse en sus hogares.

Frente a ese cuestionamiento, las mujeres productoras de los municipios rurales, por un lado, reportaron la continuidad de sus roles y de sus responsabilidades respecto al trabajo doméstico; por otro, manifestaron un incremento en el volumen de este tipo de actividades, como resultado del retorno de familiares del área urbana, que asumieron las comunidades como espacios de aislamiento frente a la pandemia.

Respecto a las tareas de cuidado, que incluyen la atención a niñas/niños y a personas enfermas y adultas mayores, se produjeron cambios asociados principalmente a tres factores: (i) la suspensión de las actividades escolares, que debilitó los mecanismos de redistribución de responsabilidades de cuidado entre los hogares y el sistema educativo; (ii) la presencia de personas enfermas con COVID-19, que requirieron atención domiciliaria o el traslado a centros de salud; y (iii) la presencia de personas con otras dolencias, que debieron ser atendidas exclusivamente en los hogares, por la concentración de los servicios de salud en la pandemia por el COVID-19.

Entre este grupo de productoras no se percibieron cambios en el comportamiento de los hombres o de las y los jóvenes de sus hogares respecto al desarrollo de las tareas domésticas o de cuidado. Al contrario, se reforzaron algunos estereotipos que tienen que ver con: (i) los roles de las niñas y las jóvenes como ayudantes de las madres en el ámbito doméstico, (ii) la mayor vulnerabilidad física de los hombres ante las enfermedades y sus síntomas, y (iii) la responsabilidad femenina de conseguir los alimentos diarios bajo cualquier circunstancia.

Sobre ese último aspecto es notable la reconfiguración de estrategias locales de distribución de alimentos. Las familias y sus redes priorizaron el abastecimiento al interior de la comunidad, antes de proveer a los mercados. Esto, desde la perspectiva de las mujeres rurales, garantizó una tarea que mujeres de contextos como los urbanos están imposibilitadas de desarrollar con igual eficiencia, por la ausencia de actividad productiva o debido a la contracción de sus propias redes sociales.

En cuanto a las mujeres productoras de los municipios urbanos y periurbanos, estas sí declararon cambios en la distribución de las responsabilidades y en los roles debido a las condiciones impuestas por la pandemia, como también por efecto del liderazgo que ejercen sobre sus propias actividades productivas. En sus hogares, la suspensión de las actividades escolares y laborales, entre ellas el transporte, los servicios y la construcción, derivó en que un mayor número de personas permaneciera en sus casas y se incrementaran las tareas domésticas y de cuidado. También significó mayores posibilidades y capacidades para la redistribución de tareas entre todos los miembros de las familias.

Desde su punto de vista, lo anterior se explica por: (i) su autonomía económica y la dependencia familiar respecto al ingreso generado mediante la comercialización de productos frescos; (ii) la posición de las adolescentes y de las jóvenes, que cuestionaron la distribución tradicional de responsabilidades; y (iii) el posicionamiento personal de algunas de ellas respecto a la igualdad de derechos y de obligaciones entre sus hijas y sus hijos.

En este grupo, las actividades con mayor redistribución entre mujeres y hombres tuvieron que ver con la limpieza y la desinfección de

los ambientes, como también con el lavado de la ropa. La provisión y la preparación de alimentos, al menos al principio de la cuarentena, se mantuvieron como parte de las obligaciones de las mujeres. Si bien varias de ellas manifestaron que la compra de alimentos era una tarea compartida, porque requerían del apoyo de los hombres para su transporte, la mayoría destacó que eran ellas quienes preferían salir de las casas tanto para vender como para comprar, en especial durante la cuarentena rígida, momento en el que restringieron la movilidad de otros miembros de las familias para preservar su salud y concentrar los riesgos de contagio únicamente en ellas. Asimismo, establecieron que las responsabilidades de preparación de los alimentos, aunque eran redistribuidas entre mujeres y hombres, en su ausencia solían recaer con mayor peso sobre sus hijas adolescentes o jóvenes, por considerar que ellas ejercían un mejor control del volumen de los insumos utilizados, a pesar de la mejora gradual de las capacidades masculinas en el área.

Respecto a la situación de las adolescentes y de las jóvenes, destaca una mayor preocupación por la contracción de sus actividades educativas, deportivas y sociales, al considerar que existe el riesgo de retroceder en el acceso a los espacios ganados en negociaciones con sus padres o por acción directa y la motivación de sus madres. Así, por ejemplo, señalaron la imposibilidad de las jóvenes de desarrollar agendas complejas de actividades que antes ocupaban gran parte de su día y las alejaban del espacio doméstico, como la asistencia a la escuela o a la universidad, las actividades extracurriculares (cursos de inglés y de computación, por citar algunas), la participación en equipos deportivos y en asociaciones juveniles, entre otras.

En cuanto a las responsabilidades de cuidado, estas se concentraron exclusivamente en las mujeres adultas y jóvenes, que reportaron mayor contacto con el ámbito externo al hogar. También fueron las que establecieron las medidas de bioseguridad familiar y aplicaron los tratamientos seleccionados (biomédicos, naturales, experimentales, espirituales, etcétera) a las y los enfermos. En el caso de ser ellas quienes enfermaron, se refirieron a estrategias de cuidado delegadas a sus madres, hermanas, cuñadas e hijas mayores, o al propio autocuidado y al aislamiento voluntario.

Reconfiguración de roles y relaciones de género en consumidores y consumidoras

Respecto a las y los consumidores, independientemente de si eran caseras/caseros, recomendadas/recomendados o nuevas/nuevos, indicaron condiciones similares en la distribución de roles y de responsabilidades antes de la cuarentena. Además, mencionaron un incremento de la carga de trabajo doméstico durante todo el periodo de cuarentena rígida, de manera principal por la aplicación de las medidas de bioseguridad.

Al interior de este grupo, las principales diferencias estuvieron dadas por la edad y la jefatura de hogar de las mujeres. Entre las consumidoras casadas y jubiladas, las tareas domésticas y de cuidado se cumplieron de manera tradicional, por lo que se asignaron casi en exclusivo a las mujeres. Entre las parejas más jóvenes, dichas tareas se distribuyeron con mayor equidad entre las mujeres y los hombres, en especial en lo que se refiere a la compra de alimentos y a su preparación, la limpieza de los hogares y el cuidado de la salud de niñas/niños y adolescentes. No obstante, también se reportó un desequilibrio importante respecto al acompañamiento a las personas en edad escolar, debido a que las familias delegaron esa responsabilidad a las mujeres, aparte de su situación laboral, mientras que los hombres tuvieron mayores posibilidades de contar con tiempo para la atención exclusiva del teletrabajo o del trabajo fuera de los hogares.

En el caso de las mujeres jefas de hogar, responsables de todas las tareas domésticas y las actividades de cuidado antes de la pandemia, sus responsabilidades se incrementaron, aunque existió un mayor control y distribución de las mismas entre las niñas, los niños y las y los adolescentes que permanecían en los hogares. Esas mujeres mencionaron varios desafíos en torno a las tareas domésticas y de cuidado, que tienen que ver con: (i) el seguimiento a las actividades escolares virtuales o semipresenciales de niñas/niños y adolescentes al mismo tiempo que realizaban actividades de teletrabajo o actividades laborales bajo modalidades convencionales; (ii) el cuidado de otros miembros dependientes de sus familias dentro o fuera de sus hogares (madres y padres adultos mayores); (iii) la imposibilidad de mantener o de acceder a las redes de apoyo para el cuidado, preexistentes

a la pandemia (apoyo de familiares adultos mayores, servicios públicos o privados y trabajadoras del hogar); y (iv) la compra y la preparación de alimentos, que antes se resolvían delegando esas tareas a las trabajadoras del hogar o recurriendo a servicios de pensión.

A pesar de las dificultades, este grupo también fue el que generó el mayor número de estrategias para satisfacer las necesidades de sus hogares. Lo hizo, por ejemplo, vinculándose a servicios de reparto de alimentos y de otros insumos; recurriendo a profesoras/profesores virtuales para asistir a sus hijas e hijos; utilizando redes, entre ellas WhatsApp, para el monitoreo de parientes en riesgo, conseguir servicios médicos a domicilio o realizar compras y pagos por internet; y optimizando las capacidades digitales de sus dependientes para distribuir responsabilidades.

Reconfiguración de roles y relaciones de género y generacionales en la actividad productiva

De acuerdo con organismos como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OECD), que abordan la situación de las productoras de la región desde una perspectiva de género, estas aún enfrentan serias inequidades en términos de acceso a la tierra, créditos, asistencia técnica, empleo e ingresos (Corporación Interamericana de Inversiones - BID Invest, 2020); representan solo el 20% de los trabajos agrícolas en la región (FAO, 2019); y reciben salarios sustancialmente más bajos que los hombres, además de tener trabajos de baja calidad, informales o temporales (OECD, 2018).

A partir de la pandemia por el COVID-19 y de las condiciones que con ella se han instaurado en la vida cotidiana de las productoras y de sus familias, se ha anticipado una mayor profundización de las desigualdades de género y el aumento de los riesgos de violencia contra ellas. Los análisis promovidos por la Organización Mundial de la Salud (OMS), la Organización Panamericana de la Salud (OPS), el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) y la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de

Género y del Empoderamiento de las Mujeres (ONU Mujeres) dan cuenta de que las enfermedades afectan de manera diferente a hombres y a mujeres, y que las epidemias, en concreto, contribuyen a una mayor desigualdad y discriminación contra las poblaciones en situación de vulnerabilidad y de pobreza extrema (UNFPA, 2020).

En contextos de crisis, las mujeres también se enfrentan a mayores probabilidades de asumir empleos precarios e informales, y, en el ámbito agropecuario, a todas aquellas actividades delegadas por los hombres o tradicionalmente asignadas como parte de sus roles de género, siendo la comercialización una de las más vulnerables a los impactos del COVID-19 por las condiciones de movilidad y de contacto interpersonal que requiere⁴.

En el caso de las productoras y de las intermediarias vinculadas a los circuitos cortos de comercialización en La Paz, varias de esas condiciones estuvieron presentes, sobre todo en lo que se refiere a la distribución de responsabilidades productivas, la toma de decisiones, la necesidad de generar ingresos en contextos de precariedad y el incremento sustancial de las horas de trabajo.

En el grupo de mujeres productoras rurales, los roles y las responsabilidades productivas se mantuvieron invariables. En su mayoría fueron asumidos como tareas de “asistencia” o “ayuda” a sus parejas, a las que consideraron como cabezas y responsables principales de la actividad productiva.

Entre las mayores contribuciones de las y los jóvenes durante la pandemia del COVID-19 destacan: (i) la disponibilidad de mano de obra para el desarrollo de actividades agrícolas, por su presencia física en las comunidades o debido a la suspensión de las actividades educativas; (ii) la coordinación

4 Se ha establecido que la interrupción de los medios de vida y de la capacidad de subsistencia reducen el acceso de las mujeres a los servicios básicos y las expone a mayores riesgos de explotación económica, como también a situaciones de violencia. En un periodo de cuarentena, los sistemas de protección de mujeres y de niñas son menos eficientes, el estrés y las posibles pérdidas económicas o de trabajo generan situaciones de violencia, y el aislamiento limita el acceso a redes de familiares y de amigos que puedan prestar apoyo y protección contra la violencia. También se constituye en un riesgo inminente la reducción del acceso a servicios básicos de salud sexual y reproductiva, servicios mediante líneas telefónicas de ayuda, albergues y asistencia jurídica y psicológica prestada por los Servicios Legales Integrales Municipales (SLIM) (OPS y OMS, 2020).

más eficiente con las iniciativas de circuitos cortos de comercialización, por el desarrollo de mayores capacidades para el uso de nuevas tecnologías y la disponibilidad de celulares inteligentes; y (iii) la generación de nuevas ideas de comercialización que derivan de su experiencia de contacto con los espacios urbanos, las redes sociales y sus tendencias.

A pesar de lo anterior, ese grupo consideró que tales contribuciones no tienen la posibilidad de mantenerse en el tiempo, cuando se retomen las actividades educativas y la brecha entre la población joven y la adulta se incrementa como resultado de la ausencia de las personas por su retorno a las actividades laborales de servicio en las ciudades (transporte y construcción, principalmente). En ese ámbito es en particular importante el análisis de la brecha generacional, puesto que entre las productoras mayores de 50 años, que tienen una relación de abuelas con las y los jóvenes, existe demanda de asistencia directa para la interacción con la tecnología y las redes sociales, pero menor disponibilidad para aprender a usarlas de manera autónoma. Mientras tanto, entre las mujeres menores de 50 años existe tanto la demanda de asistencia de las y los jóvenes como la demanda de aprendizaje y la autonomía en el uso de nuevas tecnologías.

En cuanto a las productoras de los municipios urbanos y periurbanos, estas se mantuvieron en sus actividades productivas como las “principales responsables”. Esto porque incluso antes de la cuarentena las desarrollaban de manera autónoma e independiente respecto a las actividades laborales de sus parejas o de otros miembros de sus familias.

Entre esas mujeres, la producción de hortalizas, la cría de animales menores y la transformación de productos agropecuarios estaban asociadas a otras actividades, como el comercio, el estudio o el trabajo asalariado en los espacios urbanos de La Paz y de El Alto. Sin embargo, durante la cuarentena, todas las actividades que demandaban el acceso directo a las ciudades o implicaban el contacto permanente con personas fueron restringidas o prohibidas, limitando las posibilidades de generación de ingresos de los hogares a la actividad agrícola. En ese contexto, las mujeres no abandonaron su papel de gestoras de la actividad productiva; al contrario, incorporaron a otros miembros de sus familias en calidad de “asistentes” o de mano de obra excepcional. Incluso sus parejas, que pudieron haber retomado la

producción bajo una posición de mayor autoridad, se mantuvieron como ayudantes, por el modo en que se prolongó y posteriormente se flexibilizó la cuarentena, lo que les impidió tomar decisiones oportunas para favorecer la reversión de los roles de género en ese ámbito.

Considerando que los niños, las niñas y la población adolescente no pudieron desarrollar actividades educativas, fueron integrados en la actividad productiva, sobre todo en los huertos y en los invernaderos. Mientras tanto, los jóvenes participaron en actividades de comercialización, que implicaron el acopio de productos, el registro de pedidos, el embolsado de productos y la entrega a sus consumidores finales, como también en las iniciativas que intermediaron en el proceso.

La participación de las y los jóvenes contribuyó a redistribuir la carga laboral de las mujeres, pero también a integrar nuevas estrategias de comercialización. Entre sus aportes se registraron, entre otros, el armado de bolsas o de canastas de producto estándar; la incorporación de regalos para las clientas habituales en momentos clave, como el Día de la Madre; la incorporación de productos demandados, como hierbas medicinales y carne de pollo, en épocas de escasez; la colaboración con las consumidoras para el trabajo de distribución de los productos; la atención a consumidoras/consumidores en situación de vulnerabilidad; la socialización de la experiencia en las redes sociales; la gestión de redes propias; la producción de materiales audiovisuales de difusión de la actividad productiva.

Con relación a las mujeres intermediarias, estas modificaron sustancialmente sus actividades productivas porque ingresaron en procesos de reajuste a la escala de las mismas o en reconversión laboral.

Al ser personas vinculadas a actividades restringidas durante la cuarentena, como el viaje a las comunidades, la venta callejera de alimentos, el comercio minorista, el trabajo doméstico u otro tipo de servicios, implementaron nuevas dinámicas o ámbitos de generación de ingresos que pudieran ser desarrollados a pesar de las restricciones. Por esa razón, reportaron nuevas formas de redistribución de los roles productivos, que incluyen la colaboración y la responsabilidad compartida entre la totalidad de miembros de la familia, organizados bajo dinámicas que antes les eran desconocidas.

Apuntes finales

En el actual contexto establecido por el COVID-19, la actividad agropecuaria resulta esencial para la seguridad alimentaria, la salud pública, la estabilidad social, la reducción de conflictos sociales y las economías nacionales e internacionales (BID Invest, 2020). Sin embargo, la pandemia y la crisis que esta conlleva han afectado los mecanismos tradicionales de provisión de alimentos y las cadenas de suministro, en particular en una economía como la boliviana, basada en la informalidad.

Mujeres y hombres productores, transformadores, transportistas, comercializadores y consumidores corren riesgos en términos de su salud y de su economía que tienen que ver con: (i) la imposibilidad de mantener las restricciones a la movilidad, (ii) las limitaciones para mantener el distanciamiento físico, (iii) el cambio o el cierre de mercados, (iv) el aumento de precios, (v) los retrasos y la escasez de suministros, (vi) la falta de acceso a equipos adecuados de protección personal, (viii) la pérdida de confianza en la seguridad alimentaria y (ix) la interrupción en la logística y en el transporte (BID Invest, 2020; Instituto Agrario Bolivia, 2020).

La aproximación a la situación de las mujeres productoras, intermediarias y consumidoras frente a los procesos de abastecimiento de alimentos durante la cuarentena por el COVID-19 ha evidenciado que ese ámbito de la vida cotidiana es altamente dependiente de la agencia de las mujeres, de la persistencia de prácticas tradicionales de mercado a las que están habituadas las poblaciones urbanas y de la incorporación de estrategias innovadoras, como la de circuitos cortos de comercialización. Al mismo tiempo, ha revelado los riesgos que la comercialización representa para las condiciones de salud tanto de productoras como de productores. Esto por las características de su trabajo, que demanda proximidad y colaboración humana, implicando el contacto directo con personas tanto proveedoras de servicios como consumidoras. En efecto, existen condiciones que atentan contra su vida y contra la propia continuidad de las actividades de abastecimiento.

Es importante tener en cuenta que el sector agrícola en general y la agricultura familiar en particular concentran múltiples condiciones de

desigualdad, como también a poblaciones en situación de vulnerabilidad, entre ellas migrantes, pueblos indígenas, personas de la tercera edad y niñas/niños. Esos segmentos poblacionales tienen posibilidades limitadas de respuesta frente al COVID-19 por condiciones históricas de base que incluyen carencias en términos de vivienda y de servicios básicos, falta de acceso a servicios de salud y a pruebas para detectar el contagio por coronavirus, bajos niveles educativos, limitado acceso a información para prevenir el COVID-19 y persistencia de otras enfermedades que pueden disminuir sus posibilidades de recuperación o de sobrevivencia en caso de enfermar (desnutrición, tuberculosis, cáncer, etcétera).

Desde el análisis (aún inconcluso) de esas experiencias, ha sido posible establecer lo siguiente:

- Que las estrategias de los circuitos cortos de comercialización se asientan en referentes históricos y en prácticas urbanas que facilitan su apropiación, tanto como la utilización de nuevas tecnologías.
- Que las iniciativas de implementar ferias itinerantes, puestos barriales o la entrega de alimentos a domicilio han contribuido a que las productoras de más edad asuman con facilidad esos procesos y las productoras más jóvenes innoven a partir de las tradiciones, facilitando con ello el encuentro entre generaciones y, posiblemente, la ampliación de una nueva base de productoras.
- Que cambiar los roles de género y redistribuir las responsabilidades entre las mujeres y los hombres corresponden a un proceso complejo que sí puede ser impulsado por eventos críticos como la cuarentena por el COVID-19, pero que, de acuerdo con la evidencia aportada por las productoras, en pocos casos podría consolidarse más allá de este tiempo si no se toman medidas específicas para ello.
- Que cambiar los modos de ser y de hacer requiere seguir procesos complejos de sensibilización y de puesta en práctica a lo largo de un periodo más amplio que mantenga las condiciones mínimas para ello. Actualmente las familias se enfrentan a la regularización de las actividades laborales y, a futuro, lo harán en torno a las actividades educativas, con lo que las redistribuciones alcanzadas respecto a las tareas domésticas,

de cuidado y productivas corren el riesgo de revertirse. Incidir en este momento en la importancia de la redistribución de las responsabilidades puede ser crucial para proyectar los avances en el tiempo.

- Que generalmente la autonomía económica ha sido abordada como un factor crucial para garantizar la igualdad entre mujeres y hombres, pero no siempre ha sido posible identificar evidencias claras de su impacto en la transformación de las relaciones. En el caso de las productoras urbanas y de aquellas jefas de hogar, el liderazgo y la autonomía en la actividad productiva parece haber contribuido a su mayor capacidad para redistribuir responsabilidades, establecer maneras de interacción más equitativas y promover la autonomía de las mujeres jóvenes.
- Que tradicionalmente se ha asumido que los roles de género de los hombres se concentran en la provisión y en la protección de las familias. La pandemia por el COVID-19, sin embargo, ha puesto en tela de juicio esas responsabilidades al limitar su posibilidad de trabajar y de garantizar el bienestar de sus familias. En el periodo de cuarentena, sus capacidades de adaptación a nuevos roles y responsabilidades han sido puestas a prueba y, en algunos casos, han contribuido a visibilizar la persistencia de roles de género.
- Que las y los jóvenes son el grupo poblacional potencial para reactivar las actividades productivas e innovar los procesos. Empero, las condiciones en las que se articulan a los espacios productivos cuestionan sus posibilidades reales de aportar al cambio. La interacción jóvenes-recursos productivos sigue siendo un desafío en las regiones donde se privilegian enfoques adultocentristas y patriarcales, y donde se mantienen el control de la tierra y la toma de decisiones en los jefes de hogar.
- Que, en esta línea, la posición de las productoras jóvenes puede resultar más vulnerable, pues, aunque han adquirido nuevas capacidades para la producción y mejores niveles de formación, y están en posibilidad de desarrollar prácticas innovadoras, las condiciones de aislamiento en periodos de cuarentena tienden a alejarlas con mayor rapidez de los espacios de desarrollo profesional, limitándolas al ejercicio

- de actividades tradicionales de la vida doméstica. En las iniciativas analizadas, promover el liderazgo de mujeres jóvenes ha demostrado que contribuye a dinamizar las actividades de las productoras, generar innovaciones y proyectar a las familias hacia nuevos desafíos productivos.
- Por último, que la comercialización y la adquisición de alimentos aún se viven como un proceso asignado históricamente a las mujeres, incluso en situaciones de precariedad como la establecida por el COVID-19 y, antes de él, por la crisis política nacional de 2019, que fue esencial para la acumulación de experiencia de movilización y de comercialización de las productoras, al igual que para la intervención de las consumidoras. Las maneras de organización en ambos momentos evidencian que todavía existe una alta feminización de las responsabilidades y de los desafíos en torno a la alimentación, y que los roles tradicionales en la cocina mantienen un correlato con los roles tradicionales en el mercado, lo que solo puede ser modificado a partir de la redistribución del trabajo doméstico.

Bibliografía

- Aramayo Canedo, L.
 2013 “El rol de los tambos de fruta en la seguridad y soberanía alimentaria de La Paz-Bolivia”. *Cultura y representaciones sociales [online]*, 8(15). México.
- Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural (RIMISP)
 2020 *Pobreza y desigualdad. Informe latinoamericano 2019. Juventud rural y territorio*. Santiago de Chile: RIMISP. Disponible en: <https://rimisp.org/informelatinoamericano/wp-content/uploads/2020/04/Rimisp-Informe-Latam-2019.pdf>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)
 2014 *Agricultura familiar y circuitos cortos. Nuevos esquemas de producción, comercialización y nutrición: Memoria del seminario sobre circuitos cortos realizado el 2 y 3 de septiembre de 2013*. Serie “Seminarios y Conferencias”, 77. Santiago de Chile: CEPAL.

- Corporación Interamericana de Inversiones (BID Invest)
2020 *Guía para el sector agrícola sobre el COVID-19: Riesgos y marco de respuesta*. Disponible en: <https://www.idbinvest.org/es/download/9868>
- Dibbits, I.; Peredo, E.; Volgger, R. y Wadsworth, A.
1989 *Poleras libertarias. Federación Obrera Femenina 1927-1965*. La Paz: Thaipamu y Garza Azul.
- Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA)
2020 “Preparación y Respuesta a la Enfermedad del Coronavirus (COVID-19) - Resúmenes Técnicos del UNFPA - V 23 de marzo de 2020”. Disponible en: <https://www.unfpa.org/sites/default/files/resource-pdf/COVID19-TechBrief-GBV-23Mar20.pdf>
- Instituto Agrario Bolivia
2020 “Reporte de análisis de la respuesta de las diferentes experiencias y estrategias de abastecimiento de alimentos durante la crisis sanitaria COVID-19 en la ciudad de La Paz”. Documento interno del proyecto Mercados Inclusivos ejecutado por la Fundación Swisscontact.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OECD)
2018 *OECD Economic Surveys: Chile*. Disponible en: http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-chl-2018-en
- Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO)
2019 “El trabajo de la FAO en la agricultura familiar”. Disponible en <http://www.fao.org/3/CA1465ES/ca1465es.pdf>
- Organización Panamericana de la Salud (OPS) y Organización Mundial de la Salud (OMS)
2020 “COVID-19 y violencia contra la mujer. Lo que el sector y el sistema de salud pueden hacer”. Disponible en: <https://www.paho.org/es/documentos/covid-19-violencia-contra-mujer-lo-que-sector-sistema-salud-pueden-hacer>
- Peredo, E.
1993 *Recoveras de los Andes. La identidad de la chola del mercado: una aproximación psicosocial*. La Paz: Ildis y Thaipamu.

- Pereira, R.
2008 “Para escuchar las voces de la calle: Las contradicciones entre el derecho al empleo y el derecho a la ciudad”. *Timkazos*, 11(25), 49-58.
- Ranaboldo, C.
2016 “Circuitos Cortos de Comercialización: una mirada desde el enfoque territorial”. En: *Plataforma de Territorios Inteligentes*, Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. 14/04/2016. Disponible en: <http://www.fao.org/in-action/territorios-inteligentes/articulos/colaboraciones/detalle/es/c/410218/>

Situación del sector agrícola familiar durante la cuarentena

Family agricultural sector situation during the quarantine

*Sandra Escalera Mendoza*¹

Resumen

La presente investigación corresponde a un estudio sobre la situación económica y social de las unidades productivas familiares del Occidente boliviano durante la cuarentena rígida dictaminada por el Gobierno nacional boliviano para contener los contagios por el COVID-19. La información que la nutre fue recopilada mediante entrevistas realizadas entre abril y mayo de 2020 a productores y a productoras de 12 municipios de los departamentos de La Paz, Oruro y Potosí. Las entrevistas recogieron información sobre cuatro temas: (i) producción, (ii) mercado, (iii) gobernabilidad y (iv) situación social de las y los entrevistados.

Los resultados muestran que el periodo de cuarentena rígida afectó de manera significativa la economía de las familias, las cuales sufrieron una reducción de sus ingresos a causa de las restricciones de transitabilidad que se convirtieron en un obstáculo para la comercialización de sus productos en las ciudades. Si bien el grado en el que la cuarentena afectó a las familias productoras varía dependiendo del rubro al que se dedican, es posible afirmar que, en general, el contexto de crisis sanitaria tuvo un impacto negativo sobre el sector de la agricultura familiar.

Palabras clave: Agricultura familiar, producción, ingresos, pandemia.

1 Sandra Escalera Mendoza, administradora de empresas, es coordinadora del área de Monitoreo y Medición de Resultados de la Fundación Suiza de Cooperación para el Desarrollo Técnico (Swisscontact). sandra.escalera@swisscontact.org

Abstract

The research presents a study on the economic and social situation of the family agriculture sector during the rigid quarantine dictated by the Bolivian National Government to contain the spread of COVID-19. The information that nourishes the research was collected through interviews conducted between April and May 2020 to producers in 12 municipalities in the departments of La Paz, Oruro and Potosí. The interviews collected information on four topics: (i) production, (ii) market access, (iii) governance and (iv) social situation of the respondent.

The results show that the rigid quarantine period significantly affected the economy of families. They suffered a reduction in their income due to mobility restrictions that became an obstacle to market their products in cities. Although the degree to which the quarantine affected the producer families varies according to the product they grow, it is possible to state that, in general, the context of the health crisis had a negative impact on the family agriculture sector.

Keywords: *Family agriculture, production, income, pandemic.*

Introducción

Para abril de 2020 la cifra de contagios de COVID-19 superaba los tres millones de personas en el mundo. Ese mes, en Bolivia se contaban más de mil casos y en algunas regiones del país los contagios se expandían de manera acelerada. A su paso, la pandemia ha impactado negativamente las economías de las grandes potencias y, con mayor razón, aquellas de países en vías de desarrollo como Bolivia. La prevención de la expansión del contagio requirió medidas de aislamiento social que ralentizaron el funcionamiento del aparato productivo. De acuerdo con proyecciones del Banco Mundial (2020), esas medidas implicarán una disminución del producto interno bruto per cápita de las economías emergentes y en vías de desarrollo en 3,6% para 2020.

El aislamiento obligatorio impuesto por el Gobierno de Bolivia fue la alternativa seleccionada para contener la propagación del COVID-19 en el país. Sin embargo, después de 70 días de cuarentena rígida, las medidas adoptadas en diversas áreas (salud, economía, educación) resultaron insuficientes. El virus encontró a Bolivia en una profunda división política, con una crisis de gobernabilidad, un gobierno transitorio con indicios de

corrupción y una enorme masa de población con empleos precarios o en sectores informales que vive de ingresos diarios.

Las tendencias mundiales de la pandemia muestran que las y los adultos mayores constituyen uno de los grupos de mayor riesgo frente al COVID-19, por lo que posibles brotes de la enfermedad en el área rural causarían impactos severos en la población (Araujo, 2020), considerando que el 12% de la población y el promedio de edad de productores y productoras es de 52 años. Por otra parte, se conoce que las restricciones en el transporte y las medidas de distanciamiento social presentaron desafíos para todas las cadenas de suministro agrícola, afectando la economía de la población rural.

El impacto de la pandemia en los ámbitos de salud, educación, economía, política, producción y consumo de alimentos se hace cada vez más profundo. Se pronostica que los efectos de esta crisis sanitaria afectarán las economías por un largo tiempo. Momentos como los que se viven en la actualidad marcan un futuro lleno de incertidumbre, principalmente para los grupos de población más vulnerables.

Considerando esos aspectos, el proyecto Mercados Inclusivos² realizó un estudio sobre la situación de las familias productoras durante la cuarentena rígida por el COVID-19, a fin de conocer cómo y cuánto ha afectado la pandemia en la producción y la comercialización de alimentos, en los precios de mercado, en los ingresos agrícolas, en los costos de producción y de comercialización, en la seguridad alimentaria y en la gobernabilidad en sus territorios. De igual modo, indagó sobre las estrategias de mitigación/adaptación que productores y productoras asumieron para hacer frente al nuevo contexto.

Aspectos metodológicos

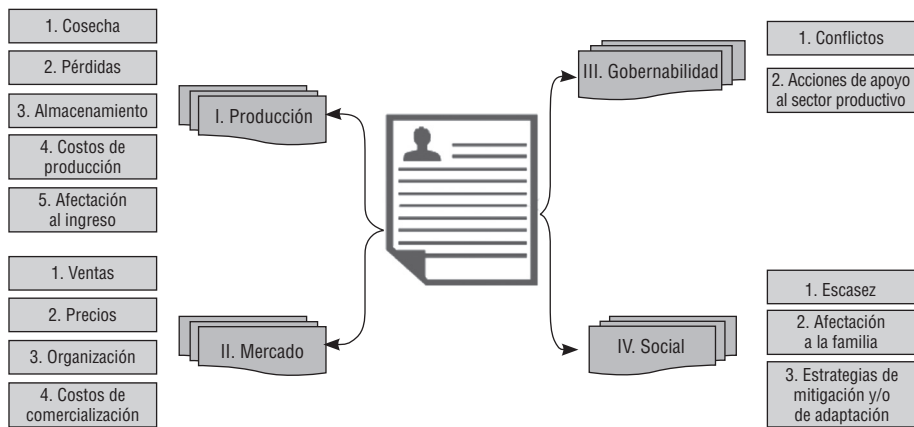
El método de investigación utilizado fue cualitativo-descriptivo. Se basó en la recolección de información mediante entrevistas estructuradas aplicadas

2 Mercados Inclusivos es una iniciativa de la cooperación sueca y de la cooperación suiza en Bolivia, ejecutada por la Fundación Swisscontact y la Fundación PROFIN.

a más de 80 productores y productoras de hortalizas, papa, quinua, haba, durazno y lácteos de 12 municipios de los departamentos de La Paz, Oruro y Potosí. Los rubros de producción y los municipios considerados fueron aquellos con los que trabaja el proyecto Mercados Inclusivos. Las entrevistas fueron realizadas entre los meses de abril y mayo de 2020, vía telefónica. A partir de ellas fue posible recopilar y analizar las percepciones, los pensamientos, los sentimientos y las actitudes de productoras y de productores sobre la situación causada debido a la pandemia por el COVID-19. Igualmente, brindaron información cuantitativa referida a cantidades de producción y de venta, precios de comercialización y tanto ganancias como pérdidas del ciclo productivo 2019-2020.

Para las entrevistas se contó con una base de datos de 107 informantes, de los cuales 87 contestaron las llamadas y accedieron a responder. Del total de personas entrevistadas el 75% eran hombres y el restante 25% eran mujeres. Las entrevistas permitieron recoger información sobre cuatro ámbitos temáticos: (i) producción, (ii) mercado, (iii) gobernabilidad y (iv) percepción de la situación social de la persona entrevistada. El desglose de temas abordados en cada uno de los ámbitos fue el siguiente:

Esquema 1
Estructura temática de la entrevista



Fuente: Elaboración propia.

En los apartados que siguen presentamos la sistematización de la información compilada para cada sección y tema.

Ciclo productivo 2019-2020 y crisis política y sanitaria

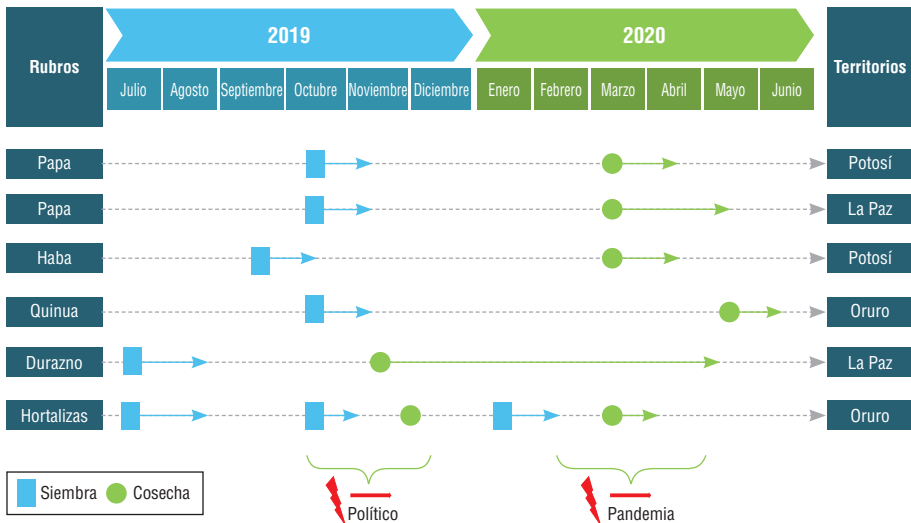
La crisis política que vivió Bolivia entre octubre y diciembre de 2019 y la crisis sanitaria que comenzó en el país en marzo de 2020 afectaron de manera diferenciada los ciclos productivos de los rubros considerados en esta investigación. Las unidades productivas familiares de cada rubro han sido perjudicadas en distintos momentos de ambas crisis. Resumiendo:

- Los rubros de papa, quinua y haba iniciaron el proceso productivo agrícola con la siembra en el segundo semestre de 2019, específicamente en septiembre y octubre, cuando Bolivia pasaba por un conflicto social y político. Un segundo momento de crisis llegó con la pandemia por el COVID-19, afectando su cosecha y su comercialización.
- El durazno, un cultivo perenne cuya renovación de plantas se realiza cada 10 o más años, ha sido afectado sobre todo en la cosecha y en la comercialización.
- Las hortalizas, que tienen un ciclo productivo más corto (de dos a tres meses), han sufrido una afectación concentrada sobre todo en la comercialización.
- El sector lechero, que sigue un ciclo productivo continuo, con periodos de producción altos y bajos que dependen de las estaciones del año, se vio afectado constantemente, ya que la producción de leche no fue acopiada con regularidad por las diferentes industrias en La Paz y porque el precio del queso disminuyó drásticamente en Oruro.

El esquema 2 nos presenta los momentos de crisis que se vivieron en Bolivia con relación a los ciclos productivos de cada rubro. La crisis social-política iniciada en octubre de 2019 y la crisis sanitaria que comenzó en marzo de 2020 claramente han interrumpido o impactado bruscamente en los ciclos agrícolas de los rubros apoyados por el proyecto Mercados

Inclusivos. Algunos rubros han sido afectados en su etapa de producción y otros en su fase de comercialización. Esto generó cambios y efectos negativos en las actividades económicas de las y los productores, que analizamos en el siguiente apartado.

Esquema 2
Momentos de crisis respecto al ciclo productivo 2019-2020



Fuente: Elaboración propia.

Situación de la producción

Cosecha

Para el momento en que las entrevistas fueron realizadas, el 68% de las y los productores había terminado la cosecha de sus productos, mientras que el 32% recién la finalizaría entre mayo y junio de 2020. Aquellos rubros que habían terminado la cosecha eran el de frutales (durazno) y el de hortalizas. Una parte de las y los productores de papa, quinua y haba señaló que las

actividades de poscosecha continuarían hasta después de junio de 2020; en el caso de la cosecha de haba con el proceso de secado incluido y en el caso de la quinua con el trillado y el venteado.

En las unidades productivas más pequeñas, en las que el trabajo mecanizado es mínimo, la cosecha fue desarrollada de modo manual; a veces con el apoyo de la familia y otras mediante el *ayni*³. En el caso de la quinua las unidades productivas más grandes utilizaron maquinaria para la cosecha.

Pérdidas

El 67% de productores y productoras aseguró que sus pérdidas se incrementaron, mientras que el 33% afirmó que estas se mantuvieron constantes con relación a otros ciclos productivos (2018-2019). Tanto hombres como mujeres pasaron múltiples dificultades para lograr abastecer las ciudades durante la pandemia. La logística y el costo del transporte del producto, los riesgos de contagio y las pérdidas fueron algunos de los problemas que tuvieron que sortear.

Las productoras, quienes en su mayoría se encargan de la comercialización, tuvieron que madrugar y recorrer largas distancias para llegar a los puntos de venta (intermediarios y mayoristas), donde la competencia era intensa, pero en esta ocasión no había demanda; existían pocos compradores/compradoras y las cantidades demandadas eran menores a las habituales. De manera paralela, muchos otros productores y productoras ofertaban sus productos a precios más bajos.

Aquellas mujeres que no lograron sacar su producción debido a la falta de transporte, al elevado precio de los pasajes, a la falta de combustible y a las largas distancias de recorrido, vieron cómo sus productos se marchitaban, se echaban a perder o eran dados como alimento a sus animales; esto sobre todo en los rubros de frutas, hortalizas y lácteos. Muchas

3 *Ayni* significa reciprocidad y complementariedad. Es, por ejemplo, cuando en la actividad productiva agrícola alguien colabora en cosechar las tierras de un productor o de una productora y, luego, quien recibió “el favor” paga su *ayni* cosechando las tierras de las personas que ayudaron en su cosecha.

productoras afirmaron haber perdido cerca a la mitad de su producción y estar endeudadas. Otras remataron sus productos para no regresar con ellos a sus comunidades.

Sumado a lo anterior, productores y productoras también tuvieron que lidiar con eventos climatológicos adversos (sequías, heladas y vientos) y con plagas y enfermedades en sus cultivos (mancha chocolatada, gorgojo, polilla, etcétera), que tuvieron efectos directos sobre el rendimiento de los cultivos, incrementando las pérdidas.

Almacenamiento

Debido a las restricciones de transporte y, por ende, de comercialización, el 60% de las y los productores encuestados decidió almacenar y/o transformar sus productos. En el caso del durazno, productores y productoras procedieron a deshidratarlo, transformándolo en mocochochini, con el fin de evitar más pérdidas. En el caso de la papa, debido al bajo precio de mercado, algunos productores optaron por la elaboración de chuño⁴ o el almacenamiento del producto esperando un mejor precio.

La quinua, por ser un producto que puede ser almacenado por largos periodos, permitió a productores y productoras almacenarla hasta que el precio suba. Al momento de este estudio, su precio estaba demasiado bajo.

En el caso de la haba, en general muy poca cantidad es destinada a la venta en fresco. De hecho, el mayor porcentaje es comercializado como haba seca. Su compra es efectuada por la asociación ASOHABA y por otros rescatistas que acopian la producción para mercados externos. Sin embargo, ese acopio recién se realizaría en julio y agosto de 2020.

Aparte del producto para la comercialización, las familias productoras de quinua, haba y papa guardan un porcentaje de la producción para semilla y para su propio consumo. Se trata de rubros en los que las características del producto hacen que puedan ser almacenados por largo tiempo.

4 Papa deshidratada.

Costos de producción y de comercialización

De todas las personas entrevistadas, el 43% afirmó que los costos de producción habían subido por efecto de la pandemia, el 48% consideró que se habían mantenido constantes y el 9% no sabía al respecto.

La información obtenida también nos revela que la falta de mano de obra, por temor al contagio y debido a las restricciones de circulación, provocó un incremento de los costos de producción, que usualmente son transferidos a las y los clientes. Empero, al no existir demanda en el mercado, productoras y productores tuvieron que asumir esos costos adicionales.

Los costos de transporte igualmente aumentaron, en muchos casos hasta en un 50%. Tales incrementos implicaron pérdidas en los ingresos de las unidades productivas familiares, que no llegaban a cubrir ni siquiera los costos de producción. Por tanto, cada productor/productora terminó subvencionando ese margen negativo al vender sus productos a los precios de mercado, para así recuperar al menos parte de los costos incurridos.

A continuación mostramos algunos ejemplos de la elevación de los costos de producción tanto en mano de obra como en insumos y en maquinaria.

Tabla 1
Costos de mano de obra, insumos y maquinaria antes y durante la cuarentena

Municipio	Rubro	Ítem	Costo antes de la cuarentena (en bolivianos)	Costo durante la cuarentena (en bolivianos)
Luribay	Durazno	Mano de obra (jornal/día)	80	100
		Guano por camión	2.000	2.200
Sapahaqui	Durazno	Mano de obra (jornal/día)	100	120
		Guano por camión	2.000	2.200
		Tratamiento químico preventivo (una sola aplicación de 400 litros por hectárea)	700	800
Challapata	Quinua	Mano de obra (jornal/día)	80	100
		Alquiler de tractor para el trillado (2-3 horas para una hectárea)	50	100
Chaqui	Haba	Mano de obra (jornal/día)	60	70

Fuente: Elaboración propia con base en datos proporcionados por las y los entrevistados.

Los costos de mano de obra tuvieron un impacto importante en la economía de las y los productores, particularmente en aquellos rubros en los que el proceso de producción es intensivo en ese factor, como la papa y los frutales. A pesar de que varias unidades productivas familiares tienen el hábito del *ayni* o de la *minka*⁵, esto se vio limitado por la restricción en el desplazamiento de las personas. Sin embargo, en muchos casos esas prácticas culturales permitieron hacer frente a la escasez y al elevado precio de la mano de obra.

Ingresos

Según los resultados de la entrevista, el 80% de las unidades productivas familiares afirmó que la pandemia afectó sus ingresos. De ese porcentaje, el 77% indicó que la afectación fue alta (en más del 50%), el 21% señaló que fue baja (en menos del 50%) y un 11% mencionó que sus ingresos no disminuyeron.

La reducción de los ingresos de las familias productoras está relacionada con dos aspectos: (i) la caída en la demanda de alimentos por parte de hoteles, restaurantes, negocios de comida rápida y demás actividades recreativas, así como la paralización del sector turístico, provocando un efecto dominó en la cancelación de muchos contratos y en las ventas con intermediarios/intermediarias y/o agricultores/agricultoras; y (ii) la variación en el poder adquisitivo de las familias por la paralización y/o la reducción de las actividades económicas, que seguramente tendrá efectos a mediano o a largo plazo en el aumento del desempleo y en la precarización laboral.

Los rubros más golpeados fueron los de hortalizas, lácteos y frutales, ya que son productos perecederos. El complejo de los tubérculos también

5 Así como el *ayni*, la *minka* es una forma de trabajo colectivo en el que priman las relaciones de reciprocidad. Las familias apoyan a otras familias trabajando en actividades agrícolas o de construcción y, en el futuro, esa ayuda es retribuida con trabajo para las mismas actividades.

tuvo una afectación alta en los ingresos de productoras y productores, por efecto de la sobreoferta y los bajos precios en el mercado. Algunas y algunos agricultores que producen quinua y haba seca estaban a la espera de que los precios mejoraran. Cabe aclarar que esos ingresos son para todo un ciclo agrícola; es decir para un periodo anual.

La caída de los ingresos de agricultores y agricultoras en el primer semestre de 2020 es evidente. El segundo semestre, con el inicio de una nueva campaña agrícola, viene cargado de una gran incertidumbre. Así lo manifestaron las y los productores.

Si bien la actividad principal de la población rural es la agricultura, algunas personas entrevistadas aseguraron estar realizando actividades no agrícolas complementarias en ámbitos como el transporte, la construcción, el cuidado y el comercio. Con la desaceleración económica provocada por la pandemia del COVID-19 y la consecuente cuarentena, las familias agrícolas han dejado de percibir esos ingresos mensuales adicionales, hecho que complicó aún más su situación económica, principalmente de las unidades productivas familiares más pobres.

Impacto de la pandemia sobre la comercialización de productos

Ventas

De acuerdo con los datos recopilados, el 78% de las unidades productivas familiares dijo que no logró vender el total de su producción, que sus productos se malograron o que se vieron en la necesidad de rematarlos en el mercado. Para cuando realizamos las entrevistas, algunas y algunos productores no habían cosechado aún. Por otra parte, el 22% sostuvo haber vendido su producción sin problemas.

La caída de las ventas se sintió una vez que el Gobierno decretó el cumplimiento obligatorio de la cuarentena rígida, en la perspectiva de desacelerar la expansión del COVID-19 en el país. Aunque se exceptuaron

aquellas actividades dedicadas a la producción y a la comercialización de alimentos, el requisito de contar con una autorización de circulación tramitada en instancias locales desmotivó a un número importante de productores y productoras, sobre todo quienes se dedican a la producción de productos perecederos, como las hortalizas, los lácteos y los frutales.

Asimismo, las cantidades vendidas fueron menores que las habituales, llevando a muchas y a muchos productores a optar por la transformación de sus productos para así recuperar parte de su inversión. Sin embargo, la obtención de productos transformados, como el mocochoinchi, el chuño y el queso, implica costos adicionales, en especial en mano de obra, costos que difícilmente pueden ser cubiertos por los precios de mercado.

En el caso de la haba, la mayoría de las y los productores la venden seca para exportación a rescatistas y/o a ASOHABA, por lo que no tuvieron muchas dificultades en la venta de su producto, aunque los precios bajaron.

En cuanto a la quinua, muchas y muchos productores optaron por almacenar y vender su producción cuando los precios de mercado estén más altos.

Las y los productores de fruta, verdura, papa y lácteos tuvieron que innovar sus estrategias de comercialización para llegar a los mercados y conseguir vender sus productos. Esto implicó probar diferentes canales de comercialización, entre ellos llevar directamente sus productos al mercado y rematar la producción a intermediarios y/o articularse con instancias municipales urbanas para comercializar sus productos a través de los mercados móviles. En algunos casos, la iniciativa de los mercados móviles contribuyó a reducir el impacto negativo de la cuarentena rígida sobre el ingreso de las familias productoras. No obstante, la afectación en las ventas ha sido inminente.

Precios de comercialización

El 68% de las y los productores afirmó que los precios de venta de sus productos bajaron, el 18% dijo que obtuvo buenos precios y el 5% indicó

que el precio se mantuvo. A su vez, el 9% de las personas entrevistadas no contaba con esa información al momento de responder al cuestionario, porque seguía cosechando.

Los precios tuvieron diferentes comportamientos. En un principio, la brusca elevación de la demanda en los mercados minoristas urbanos, como resultado de una especulación desatada ante el temor de un confinamiento forzoso de la población y la paralización de una buena parte de las actividades productivas, generó un alza en los precios, oportunidad que fue aprovechada por algunas y algunos productores de Potosí y de La Paz, que lograron vender su producción en ese momento. Ante la subida de precios surgieron propuestas para controlar su incremento, como posible freno a la especulación; así lo hicieron varios de los municipios con los cuales trabaja el proyecto Mercados Inclusivos. Luego los precios comenzaron a bajar por una reducción de la demanda y por una sobreoferta. Fue en esa etapa cuando la mayoría de las y los productores comenzó a comercializar sus productos, siendo afectados con precios de venta bajos.

Organización de la comercialización

El 52% de las personas entrevistadas vendió su producción de manera individual, el 15% lo hizo a través de intermediarios, el 25% aún no la había comercializado o lo hizo de modo esporádico y solo el 9% realizó sus ventas por medio de una asociación.

La situación desesperada que vivieron muchas y muchos productores los llevó a implementar nuevos métodos e iniciativas de comercialización y de organización. A continuación describimos algunas de esas estrategias que, en su mayoría, fueron llevadas adelante individualmente:

- *Comercialización sin intermediarios:* Este ha sido un buen mecanismo, ya que logró una mejor relación entre agricultores/agricultoras y consumidores/consumidoras (“del campo a la mesa”). Sin embargo, implicó la necesidad de capacitar a productoras y a productores en

- aspectos como estrategias de venta, atención al cliente, promoción y presentación de productos, precios, costos y regulación, entre otros.
- *Comercialización sobre ruedas (servicios a la puerta de los hogares)*: Esta iniciativa tuvo como objetivo recorrer la ciudad con un camión pequeño cargado de diferentes productos (verduras, papa, fruta, queso y otros). Funcionó bien en zonas que no contaban con mercados. No obstante, significó el incremento de costos por concepto de transporte para calcular el ingreso neto.
 - *Comercialización mediante mercados móviles*: Esta estrategia tuvo como objetivo garantizar el abastecimiento de alimentos en zonas con limitado acceso a mercados. Fue promovida por el Gobierno Autónomo Municipal de La Paz, productores/productoras rurales, empresas urbanas, organizaciones no gubernamentales y el proyecto Mercados Inclusivos. Su activación benefició sobre todo a productores y a productoras de pequeña escala, aunque su éxito dependió, en gran medida, de la cantidad de productos demandados por las y los consumidores. Hubo distritos (zonas y barrios) con mayor número de consumidores/consumidoras y, por tanto, con mayor número de pedidos, pero también zonas alejadas con muy poca demanda.
 - *Comercialización con intermediarios*: Algunas y algunos productores califican a intermediarias e intermediarios como “un mal necesario”. De ahí que el 18% prefirió venderles su producción, a pesar de los precios bajos. Para las y los productores, esta forma de comercialización resultó un alivio administrativo, ya que redujo el número de transacciones y, en consecuencia, también el riesgo de contraer COVID-19. En esos casos, los costos operativos y los riesgos fueron transferidos a intermediarias e intermediarios. Esta opción también fue atractiva para las unidades productivas familiares por la mayor cantidad vendida a las y a los intermediarios que en la comercialización directa.
 - *Comercialización en ferias locales*: Esta estrategia se constituyó en una opción para productores y productoras, debido a que a esos espacios feriales asisten rescatistas, intermediarios/intermediarias y consumidores/consumidoras finales.

Gobernabilidad en los municipios durante la crisis sanitaria

Conflictividad en los municipios

El 53% de productoras y productores afirmó que en sus municipios no ocurrieron conflictos y que acataron la cuarentena, por lo menos al inicio. El 47% restante mencionó varios conflictos en sus municipios, entre ellos los siguientes:

- *Descontento de productores/productoras:* Con relación a la situación general de la cuarentena, las y los productores expresaron la “falta de apoyo a los productores” y también la desinformación: “ni siquiera sabíamos cómo tramitar el permiso de circulación”. “¿Dónde están las autoridades en estos momentos?”, dijeron.
- *No acatamiento de la cuarentena:* Muchas y muchos productores no acataron la cuarentena por la necesidad de continuar con sus actividades agrícolas para luego comercializar sus productos. Mencionaron diversas razones de justificación, entre ellas: “debemos cosechar en su tiempo”, “las autoridades no entienden nuestras necesidades”, “nadie nos va a responder si no cosechamos”, “tenemos que ir a vender por lo menos para recuperar algo”, “tenemos miedo a contagiarnos, pero igual tenemos que ir, si no cómo nos vamos a mantener”.
- *Restricciones a la transitabilidad y al acceso a alimentos:* Tanto los controles policiales y militares como la escasez de combustible se convirtieron en obstáculos para transitar libremente. Igualmente, el alza de precios de los productos alimentarios afectó la economía de las unidades productivas familiares. Al respecto, las y los productores señalaron: “en Challapata estamos encarcelados”, “hay militares”, “no quieren vendernos gasolina”, “los precios de los abarrotes están bien caros”, “los productores vivimos momentos muy duros y no hay apoyo”.
- *Demanda de flexibilización de la cuarentena:* Las y los productores demandaron la flexibilización de la cuarentena para retornar a sus actividades económicas, con argumentos como: “nuestros productos se echaron a perder”, “la leche no sirve”, “ni siquiera nos dejan sacar los

quesos”, “no hay mano de obra o está cara”, “si no tengo plata, ¿con qué voy a comprar lo que vienen a ofrecer los camiones de abarrotes?”.

Acciones de apoyo al sector productivo por parte de los Gobiernos municipales y de otras instituciones

El 81% de las y los entrevistados consideró que no hubo ningún apoyo por parte de sus Gobiernos municipales, en tanto que el 19% afirmó haber recibido apoyo de sus autoridades.

Entre las acciones de apoyo al sector productivo realizadas por algunos Gobiernos municipales y otras organizaciones e instituciones tenemos:

- La otorgación de credenciales y de autorizaciones de circulación gracias a la colaboración municipal. No obstante, algunas y algunos productores dejaron entrever que la reacción de las autoridades fue tardía: “la fruta ya se ha pasado”, “las hortalizas sirvieron de comida para los animales”.
- La otorgación de credenciales para circular por las autoridades originarias y los secretarios generales. Sin embargo, muchas de esas credenciales no tenían validez para las autoridades nacionales (policías y militares).
- La fumigación de los productos por parte de algunos Gobiernos municipales, como medida de bioseguridad antes de salir al mercado.
- La entrega de bonos por el Gobierno nacional. Para el cobro, empero, productoras y productores enfrentaron dificultades por la necesidad de desplazarse largas distancias, por el número reducido de agencias financieras y por la falta de transporte.
- La dotación de implementos de bioseguridad por el Gobierno Autónomo Municipal de Sapahaqui.
- En Santiago de Huari, el Gobierno municipal determinó la tolerancia para la circulación de maquinaria agrícola.
- En Viacha, el Gobierno municipal difundió convocatorias e invitaciones para participar en las ferias de comercialización de alimentos.

- En Potosí, ASOHABA brindó información y orientación acerca de la pandemia.

Las unidades productivas familiares reconocieron el apoyo recibido de PLAGBOL, Fundación PROINPA, Fundación Swisscontact, Misión Alianza Noruega y Fundación Acción Cultural Loyola (ACLO) para la comercialización de sus productos en medio de la cuarentena. “Por lo menos salvamos algo”, aseguraron.

Por otra parte, el 65% de las y los productores afirmó que los Gobiernos municipales no contaban con un plan de contingencia ni con un plan de apoyo al sector agrícola; por lo menos durante la cuarentena.

Contexto social de productores/productoras durante la cuarentena

Escasez de productos básicos

El 48% de las y los productores entrevistados manifestó que hubo algo de escasez de productos básicos debido a la especulación. El 52% restante aseguró que el abastecimiento fue normal.

Los temores causados por la pandemia generaron un alza exponencial de la demanda de algunos productos de la canasta familiar, provocando tanto escasez como especulación en los precios. De hecho, productos como el arroz, el fideo, la harina, el aceite y la carne, entre otros, sufrieron incrementos en sus precios. Por esa razón varios Gobiernos municipales implementaron servicios de control de precios y definieron sanciones (multas) contra las y los comerciantes que vendieran sus productos a precios más altos. El periodo de especulación duró alrededor de un mes. Después los precios se regularon por la baja demanda.

Afectación a la familia

La pandemia afectó a las familias de distintas maneras. El 85% de las y los productores explicó que la afectación principal tuvo que ver con la

disminución de las ventas y de los precios de sus productos. El 71% respondió, además, que la disminución de los ingresos fue el problema central en las familias. Por otra parte, el 30% señaló que la afectación más importante fue al sector de educación, mientras que el 20% indicó que el mayor impacto se dio en el sector de salud.

Esquema 3
Ámbitos de afectación por la pandemia según la percepción de productores y productoras



Fuente: Elaboración propia.

Seguidamente recogemos las percepciones de productores y productoras sobre los cuatro ámbitos de afectación mencionados:

- *Ventas e ingresos:* Además de la disminución del ingreso de las y los productores por obstáculos en la comercialización, varios afirmaron que también dejaron de percibir los ingresos que obtenían a partir de otras actividades, entre ellas la construcción: “hemos fracasado”, “en ingresos estamos flaqueando”, “no tenemos para la inversión”, “no tenemos entrada”.
- *Educación:* Las y los productores dijeron que los más afectados por la suspensión de las actividades escolares fueron sus hijos e hijas. Si

bien en las ciudades se pasan clases virtuales, en el área rural no hay acceso a internet o es muy costoso. Esto generó un quiebre en la continuidad del aprendizaje de las y los estudiantes. A ello se sumó que la disminución de ingresos de las unidades productivas familiares aumentó la probabilidad de que muchas y muchos adolescentes tuvieran que trabajar en actividades no agrícolas para así ayudar a sus familias, abandonando de ese modo el sistema educativo. Por otra parte, algunos padres y algunas madres tuvieron dificultades para conciliar el trabajo con el cuidado de sus hijos e hijas. Al respecto, señalaron: “mis hijos iban a la escuela, yo aprovechaba para hacer varias cosas”, “mis hijos son traviesos, tengo que estar siempre viéndolos”; “es difícil”; “tengo niños pequeños y debo estar detrás de ellos”; “los jóvenes no quieren estar en casa”.

- *Salud:* Muchas y muchos de los entrevistados no priorizaron el tema de la salud porque tenían que seguir trabajando, a pesar de las medidas de aislamiento y el riesgo que implicaba salir de sus comunidades. Sobre esto afirmaron que no tenían otra opción. Las y los productores dijeron conocer la precariedad de los centros de salud y dudaban de que los pudieran atender, en caso de necesitarlo. Un productor comentó: “en el centro de salud tienen un bidón de agua, pero solo tienen una toalla que usan todos y eso es contagioso; luego no hay guantes ni barbijos, es pésimo en caso de que pueda haber enfermos con coronavirus”. Algunas mujeres manifestaron tener miedo de morir. La falta de acceso a la atención médica y el riesgo de contraer la enfermedad provocaron en la población ansiedad, pánico, tristeza e incertidumbre.

Estrategias de mitigación

Las estrategias que tanto productores como productoras mencionaron con mayor frecuencia para mitigar las consecuencias de la pandemia fueron:

- Recurrir a préstamos de familiares o de bancos.
- Utilizar los ahorros (vender ganado o productos almacenados).

- Cuidarse, para evitar contagios.
- Seguir produciendo; sembrar la siguiente campaña con préstamos.
- Acopiar alimentos para la familia y forraje para el ganado.
- Trabajar de jornaleros para cubrir las deudas bancarias.
- Diversificar la producción.

Conclusiones

Las restricciones de transitabilidad y las pérdidas económicas que sufrieron las unidades productivas familiares durante el ciclo agrícola 2019-2020 tendrán consecuencias en la siguiente campaña agrícola a causa de la falta de recursos y por la incertidumbre en los mercados.

Uno de los sectores más vulnerables del área rural es el de las mujeres. Su situación se agudizó aún más con la crisis sanitaria por la actual pandemia. Las mujeres rurales se vieron afectadas tanto en su rol de productoras como en su rol de madres y de cuidadoras. En tiempos de COVID-19, el trabajo no remunerado de cuidado recayó con mayor fuerza sobre las mujeres, que terminaron encargándose de la salud, de la educación y, en muchos casos, de la economía familiar.

Si la situación causada por la crisis sanitaria del COVID-19 continúa siendo desfavorable para el sector agrícola de pequeña escala, productores y productoras podrían optar por un cambio de rubro. Es decir, dedicarse a actividades no agrícolas, sin que eso signifique necesariamente mejores condiciones laborales, sino más bien la precarización y la explotación laboral.

En el contexto de pandemia por el COVID-19, el cambio es la única certeza. Para garantizar la supervivencia de las unidades productivas familiares y de las y los actores del mercado, la adaptación y la innovación se convierten en el único medio para avanzar y aprovechar nuevas oportunidades de producción y de comercialización en el futuro.

Bibliografía

Araujo, Heber

2020 “Fortalecer la agricultura familiar para mitigar los impactos del COVID-19”. *CIPCANotas* (17/04/2020). Disponible en: <https://cipca.org.bo/analisis-y-opinion/cipcanotas/fortalecer-la-agricultura-familiar-para-mitigar-los-impactos-del-covid-19>

Banco Mundial

2020 *Global Economic Prospects*. Washington, D. C.: Banco Mundial. Disponible en: <https://www.bancomundial.org/es/publication/global-economic-prospects>

Fundación Aru

2020 *Análisis prospectivo sobre la agricultura en tiempos de pandemia. Informe de resultados*. La Paz: Fundación Aru.

Digitalización de sistemas alimentarios hortícolas en La Paz: la agricultura familiar transitando hacia nuevos nexos urbano-rurales basados en el flujo y el análisis de datos

Digitization of horticultural food systems in La Paz: family farming moving towards new urban-rural linkages and data flows

Rafael Lindemann Taborga¹

Resumen

El COVID-19 ha acelerado el proceso de digitalización, transformando varios sectores económicos, incluyendo el de la agricultura familiar. La penetración de teléfonos inteligentes en las zonas rurales de países en vías de desarrollo es siempre mayor. Sin embargo, la gran mayoría de las familias agricultoras no aprovecha del todo el potencial que ofrecen las Tecnologías de Información y Comunicación (TICs). En Bolivia, las familias agricultoras las utilizan como una herramienta de coordinación, de logística y de flujo de información. En el presente artículo analizamos críticamente una serie de iniciativas apoyadas por el proyecto Mercados Inclusivos (iniciativa de las cooperaciones sueca y suiza en Bolivia), que promueven servicios digitales de información y sistemas alimentarios digitales más inclusivos e inteligentes.

1 Rafael Lindemann Taborga es investigador del Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural (RIMISP). Trabaja en Bolivia como socio cofacilitador del proyecto Mercados Inclusivos de las cooperaciones suiza y sueca. Cuenta con una maestría en Turismo, Desarrollo y Medio Ambiente por el King's College London, además de un Master of Arts en Filosofía por la Universidad de Glasgow (Reino Unido). Es especialista en investigación y en la facilitación de redes urbano-rurales innovadoras. rlindemann@rimisp.org

Palabras clave: Digitalización, agricultura, sostenibilidad, flujos.

Abstract

COVID-19 has accelerated the digitization process, transforming various economic sectors, including family farming. Smartphone penetration in rural areas of developing countries is a growing tendency. However, the vast majority of farming families do not take advantage of the full potential of Information and Communication Technologies (ICTs). In Bolivia, farming families use them as a tool for coordination, logistics and information flow. This article will critically analyze a series of initiatives supported by the Inclusive Markets Project (an initiative of the Swedish and Swiss Cooperation's in Bolivia) that promote smarter and more inclusive agrofood systems that rely on innovative digital services.

Keywords: Digitalization, agriculture, sustainability.

Introducción

Una revolución tecnológica sin precedentes está transformando el campo de la información y las comunicaciones. La digitalización no implica simplemente la producción y el uso masivo de dispositivos, sino la transformación de los procesos productivos, económicos, sociales e institucionales. La propagación acelerada de conocimiento compartido a través de plataformas digitales gratuitas, sumada a la habilidad de procesar datos a gran escala, y la caída vertiginosa del precio de sensores, *software* y Tecnologías de Información y Comunicación (TICs) facilitan la democratización del conocimiento, como también el acceso a recursos y a servicios antes inalcanzables para la mayor parte de la población mundial.

La reducida conectividad de los territorios rurales conlleva un menor bienestar relativo y la persistencia de la pobreza rural, según el Plan de Mediano Plazo (2018-2022) del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA). Entidades como el IICA, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), el Banco de Desarrollo de América Latina (CAF) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), así como la Conferencia de Ministros de Agricultura de las Américas (2019), argumentan que la universalización de la conectividad y la difusión de las

TICs son un pilar fundamental para el futuro de la producción agrícola (Ziegler *et al.*, 2020).

La conectividad condiciona los patrones de crecimiento económico, la sostenibilidad ambiental y la inclusión social, siendo un factor determinante para alcanzar procesos de desarrollo sostenible (Zaballos e Iglesias, 2017a). En suma, promover la conectividad es una prioridad para facilitar la vida productiva, económica, social y comunitaria en la ruralidad.

Situación del acceso a TICs en zonas rurales de Bolivia en comparación con otros países de América Latina y el Caribe

Si bien en los últimos dos años Bolivia ha pasado de una introducción de internet en los hogares del 48,2% (2018) al 56,3% (2020), sigue habiendo una brecha significativa respecto al promedio de la región latinoamericana (78,8%) registrado para 2020.

Según datos levantados por el IICA, el BID y Microsoft (véase Ziegler *et al.*, 2020), en Bolivia, Costa Rica, Ecuador, Honduras, Paraguay y Perú el 54% de la población urbana cuenta con servicios de conectividad significativa, mientras que en las poblaciones rurales el porcentaje baja a 25%, representando una brecha de 29 puntos porcentuales. Respecto al índice de conectividad significativa rural, la misma fuente señala que Bolivia tiene la brecha urbano-rural más grande (31 puntos porcentuales de diferencia entre la población rural y la urbana), en comparación con Ecuador (28%), Paraguay (26%) y Perú (30%).

Bolivia registra uno de los porcentajes más bajos de conectividad en América Latina y el Caribe. Sin embargo, recientemente empezó a instalar su propia conexión a la red internacional de fibra óptica, que abarcará casi 20.500 kilómetros. Esto le permitirá reducir el costo del acceso a internet (el más caro de Sudamérica hoy en día) y ampliar la cobertura a territorios desconectados (Ziegler *et al.*, 2020).

De acuerdo con el estudio de Ziegler *et al.* (2020), a partir de datos para 2017, Bolivia tiene una penetración del 3% de banda ancha en las áreas rurales, a diferencia del 40% en Ecuador, del 8% en Paraguay y del 6% en Perú.

Asimismo, solamente un 15% de la población rural en el país usa internet de manera diaria, en tanto que los datos ascienden al 40% en Paraguay y al 29,6% en Ecuador. Bolivia, por otra parte, tiene una ventaja en términos de acceso a la tecnología 4G, dado que el 20% de población rural accede a ella, contrastando con el 1% de Ecuador, el 1,1% de Perú y el 1,6% de Paraguay. Esos autores también nos muestran que el 46,4% de la población rural boliviana tiene acceso a equipos que pueden ser conectados a internet, figura que en los últimos tres años ha subido considerablemente.

Las brechas de conectividad dan paso a una serie de desventajas que explican tanto el menor bienestar relativo existente en las zonas rurales como la persistencia de la pobreza, la cual afecta a parte significativa de esa población.

Existe un cuerpo creciente de literatura que evidencia asociaciones entre el acceso a teléfonos móviles e internet y el mejoramiento de la seguridad alimentaria y los resultados agrícolas (Otero *et al.*, 2020). Un reciente trabajo conjunto entre el IICA, la Oxford University, el BID y el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) (2020: 20) indica que diversos estudios sugieren que:

[...] los teléfonos móviles pueden tener un impacto positivo en la agricultura a través de un mejor acceso a la información, los mercados y los servicios financieros en el sector agrícola (Aker, 2011), el mejoramiento de las capacidades de los agricultores para la planificación de sus actividades agrícolas, al proporcionarles información sobre previsiones meteorológicas y precios (Jensen, 2007), y la facilitación del cálculo de la cosecha (Mittal, 2016).

Según el último informe publicado por la Unión Internacional de Telecomunicaciones, agencia de las Naciones Unidas especializada en el área de TICs, las mujeres de América Latina siguen rezagadas respecto a los hombres: más de la mitad de la población total de mujeres (52%) no utiliza aún internet, frente al 42% de hombres (Otero *et al.*, 2020).

Para el IICA, la Oxford University, el BID y el FIDA, en 2020 se advierte que en América Latina los hombres urbanos tuvieron mayor acceso a teléfonos móviles que las mujeres urbanas. A su vez, las mujeres rurales se constituyeron en el grupo menos conectado, evidenciando que la brecha digital es más aguda entre las mujeres rurales de escasos recursos. Analizar

e investigar las brechas de género en lo referido al acceso a la telefonía móvil en las zonas rurales es fundamental para diseñar acciones afirmativas que reduzcan esas brechas y favorezcan el empoderamiento de las mujeres.

Digitalización de sistemas alimentarios: de la comunicación entre personas hacia los servicios de información que usan *Big Data*

Los sistemas alimentarios sostenibles son considerados por la Organización de las Naciones Unidas de la Alimentación y la Agricultura (FAO) como sistemas que “garantizan la seguridad alimentaria y la nutrición de todas las personas de forma tal que no se pongan en riesgo las bases económicas, sociales y ambientales para futuras generaciones”². Aunque haya una diversidad importante de definiciones de los sistemas alimentarios sostenibles, el punto central es garantizar la rentabilidad y la salud alimentaria sin que se desgasten ni se fracturen los equilibrios sociales y ambientales.

En comparación con las lógicas de producción a gran escala, como la agroindustria, la agricultura familiar cuenta con sistemas de producción que suponen impactos ambientales y sociales menores. Para garantizar sistemas alimentarios sostenibles es de suma importancia que la agricultura familiar sea una actividad relevante y competitiva ante otras opciones de vida.

La agricultura familiar se enfrenta a un sinnúmero de riesgos climáticos que a menudo fuerzan a la migración y/o a diversificar estrategias económicas. Con tendencias de migración hacia los centros urbanos (donde vive más del 70% de la población de Bolivia) y de pluriactividad en las zonas rurales (servicios, minería, construcción, etcétera), la agricultura familiar boliviana compite con otras estrategias económicas, ya que en la actualidad la producción agropecuaria no es la única opción disponible para la población rural.

2 Véase: <http://www.fao.org/food-systems/es/#:~:text=Un%20sistema%20alimentario%20sostenible%20es,%C3%A9stas%20para%20las%20futuras%20generaciones>

En este apartado analizamos si las TICs pueden hacer de la agricultura familiar una actividad más remunerada, eficiente y resiliente, además de una forma de vida más atractiva para la población joven y para las mujeres.

Como vimos en la sección anterior, el cierre de brechas al acceso a dispositivos y a servicios digitales tiene impactos que afectan múltiples dimensiones de la pobreza. Analistas consideran que a menudo la manera más rápida de salir de la pobreza es tener un teléfono móvil. Sin embargo, es cauto preguntarnos: ¿de qué formas y hasta qué punto pueden las TICs transformar sistemas alimentarios sostenibles y la calidad de vida de familias agricultoras?

La envergadura del impacto de las TICs y su potencial transformador dependen del uso que se les da a los dispositivos digitales. En este artículo analizamos diversas formas en las cuales la agricultura familiar utiliza las TICs, en el marco de sistemas alimentarios sostenibles e innovadores. Argumentamos que Bolivia, como otros países en vías de desarrollo, está transitando de un uso de TICs focalizado en la comunicación entre personas hacia servicios de información más complejos. Pasar de un uso de comunicación ('C' en la sigla TIC) a servicios de información ('I' en la sigla TIC) implica la generación, el envío, el procesamiento, el análisis y el uso de datos de gran escala, conocidos en inglés como *Big Data*.

En los últimos cinco años ha sido posible evidenciar un crecimiento exponencial del número de aplicaciones dirigidas a familias agricultoras en países en desarrollo. Los servicios provistos mediante esas aplicaciones se basan en la generación y en el análisis de *Big Data*, empleando *software* sofisticado y/o inteligencia artificial.

WeFarm es la plataforma digital de productores de pequeña escala más grande del mundo. Congrega a más de un millón de productores usuarios en Kenya y Uganda. Cada día más de 40.000 preguntas y respuestas son canalizadas en ella. Los productores se conectan entre sí para resolver problemas, compartir ideas y difundir innovación de manera gratuita, sin necesariamente acceder a una conexión internet (WeFarm también funciona con el servicio de mensajería corta sms). Utilizando *machine learning* e inteligencia artificial, los servicios de WeFarm facilitan el flujo de información para incrementar cosechas, comparar precios, mitigar los efectos del cambio

climático y buscar semillas y fertilizantes de calidad. Su visión es crear un ecosistema global (*online/offline*) para la agricultura familiar.

Además de las plataformas de productores, existe una oferta interesante de aplicaciones que utilizan datos analizados con *software* y/o inteligencia artificial para brindar servicios dirigidos a la agricultura familiar en países en vías de desarrollo. M-Farm en Kenya y Magri en Botswana ofrecen en tiempo real los precios de cultivos, articulando a productores con compradores mediante sms (Kumar y Karthikeyan, 2019). Aplicaciones como Plantix son utilizadas por productores para facilitar y orientar la toma de decisiones, realizando asimismo diagnósticos de plagas y de enfermedades con solo tomar fotografías de las plantas afectadas (Aravindh y Karthikeyan, 2019).

Según Aravindh y Karthikeyan (2019) e información recolectada por Farms.com, la gran mayoría de aplicaciones para el entorno de la agricultura en Google Play Store son gratuitas y accesibles al público, mientras que solo el 14% de aplicaciones son a pago. Si bien el 20% de esas aplicaciones está dirigido a la agroindustria (148 aplicaciones de 746), existe un creciente número que está orientado a la agricultura familiar.

En el área rural de Bolivia, la propagación de teléfonos celulares es más lenta respecto al mismo ámbito en otros países de la región. Sin embargo, su difusión y su uso es siempre mayor (véase el siguiente apartado). Tener teléfonos móviles abre a los pequeños productores la oportunidad de comunicarse con informantes clave y familiares para acceder a información sobre los precios de productos de interés en los mercados mayoristas. Contar con información de mercado es sumamente importante para que los pequeños productores puedan tomar decisiones más informadas respecto al momento más estratégico para comercializar sus productos.

Adicionalmente, los teléfonos celulares son una herramienta central para organizar temas logísticos relacionados con el acopio, el transporte y la venta de la producción agropecuaria. Para un elevado porcentaje de familias agroproductoras, es impensable coordinar la mencionada logística sin el uso de teléfonos móviles. Estos, en particular, son importantes cuando ocurren desastres naturales, conflictos sociopolíticos u otros imprevistos que perjudican el flujo de personas y de bienes entre el campo y la ciudad. Sin duda alguna que la propagación de teléfonos celulares se constituye en

una significativa herramienta para coordinar los sistemas alimentarios y ser tanto más resilientes como más eficientes frente a eventos imprevistos y momentos de crisis.

En tiempos recientes, aplicaciones móviles de comunicación, entre ellas WhatsApp, han facilitado significativamente el flujo de información (y de desinformación) en las zonas rurales. Una encuesta realizada por el proyecto Mercados Inclusivos y el Banco de Desarrollo Productivo Sociedad Anónima Mixta (BDP S.A.M.) en tres comunidades rurales del municipio de Palca (La Paz) releva que la mayoría (90%) de las 90 familias encuestadas utiliza WhatsApp desde un teléfono inteligente. La posibilidad de enviar fotografías, mensajes de audio, *links* de internet y locaciones georreferenciadas es un avance significativo.

Con relación al uso de internet se evidencia un consumo mayor de videos, particularmente con el reciente avance en aplicaciones que permiten transferir archivos y videos pesados de teléfono a teléfono utilizando una cantidad mínima de *megabytes*. Sin embargo, no contar con acceso al sistema de conexión inalámbrica conocido como wifi y no poder navegar de forma libre por plataformas como YouTube y Wikipedia reducen el potencial impacto que reside en el acceso a información y en el intercambio de opiniones y de conocimientos. Una importante ventaja en la región de América Latina es que agricultores de todo el continente pueden comunicarse en el mismo idioma, hecho que facilita el flujo de ideas y de innovaciones “sur-sur”.

Si bien acceder a teléfonos móviles y a dispositivos inteligentes es fundamental para la comunicación y el flujo de información, la agricultura familiar aún no obtiene todo el potencial beneficio que se podría “exprimir” a las TICs. Esto se debe, en parte, a un factor determinante: en Bolivia la mayor parte de las familias agricultoras no accede a información y a servicios que utilizan datos generados en las zonas rurales. Ciudadanos urbanos, en cambio, reciben sugerencias sobre las rutas con menor tráfico vehicular, pronósticos del clima y otro tipo de información que facilita su toma de decisiones.

En gran medida, la brecha entre la ciudadanía urbana y la rural tiene que ver con el hecho de que sensores y TICs están desproporcionadamente concentrados en zonas urbanas. No obstante, la caída vertiginosa de sus

precios, a lo que se suma el *software* gratuito y la información satelital, abre nuevas oportunidades para una ruralidad que genera, envía y analiza datos.

Digitalización de sistemas alimentarios sostenibles: cinco casos en el departamento de La Paz

Según lo hasta aquí expuesto, existe un creciente número de aplicaciones y de soluciones digitales dirigidas a la agricultura familiar. Sin embargo, su penetración en Bolivia es aún incipiente entre las familias agricultoras y su uso, por el momento, sigue siendo marginal.

En este apartado mostramos una serie de experiencias y de procesos de digitalización de sistemas alimentarios sostenibles que promueven circuitos cortos de comercialización. En la literatura especializada, si bien existen numerosas definiciones de tales circuitos, se advierte un consenso general acerca de sus principales características: (i) baja o nula intermediación, (ii) cercanía geográfica y (iii) confianza y fortalecimiento de capital social (Ranaboldo y Arosio, 2014).

Este artículo está focalizado en un “macroterritorio” compuesto por ciudades capitales (La Paz y El Alto), valles interandinos y territorio altiplánico del departamento de La Paz. Abarca municipios hortícolas aledaños a las ciudades mencionadas (Palca, Achocalla, Laja, Sapahaqui, etcétera) y territorios periurbanos que producen hortalizas bajo invernadero (Ham-paturi, Chicani, El Alto, etcétera).

Nuestro análisis se concentra en el sistema alimentario hortícola en vista de las siguientes características y dinámicas que la distinguen: (i) la mayor parte de las hortalizas consumidas en las ciudades de El Alto y La Paz son producidas en Bolivia, de ahí que el contrabando y la importación de productos no tienen mayor efecto en las dinámicas comerciales hortícolas; (ii) las hortalizas tienen un ciclo corto, lo cual supone un ritmo más acelerado entre la siembra y la cosecha (de 1,5 a 4 meses), implicando una interacción más dinámica y constante con las ciudades; y (iii) el acceso a hortalizas es fundamental para que la población siga una nutrición equilibrada y sana.

Es importante considerar que los casos que exponemos son aún incipientes y no cuentan todavía con resultados consolidados. Se trata de casos que han sido apoyados por el proyecto Mercados Inclusivos de las cooperaciones suiza y sueca en Bolivia, implementados por la Fundación Suiza de Cooperación para el Desarrollo Técnico (Swisscontact) y la Fundación para el Desarrollo Productivo y Financiero (PROFIN), y cofacilitados por el Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural (RIMISP).

El objetivo principal que seguimos es analizar experiencias de digitalización de sistemas alimentarios hortícolas desde la perspectiva de la agricultura familiar y de grupos vulnerables (jóvenes y mujeres, principalmente).

Sistemas de comercialización más rentables, eficientes y resilientes que utilizan aplicaciones para vincular a familias productoras con consumidores de la ciudad de La Paz

El COVID-19 ha acelerado la tendencia a realizar compras con entregas a domicilio utilizando un sinnúmero de aplicaciones que han surgido o se han consolidado gracias a las medidas de cuarentena rígida implementadas en la ciudad de La Paz, como en todo el país. Sin embargo, por lo relevado hasta mediados de 2020, no existen aplicaciones en el departamento de La Paz que comercialicen productos alimentarios directamente del productor al consumidor; todas pasan por varios niveles de intermediación.

El proyecto Mercados Inclusivos, por intermedio de Swisscontact y del centro RIMISP, ha apoyado en el desarrollo de tres aplicaciones a ser apropiadas por tres colectivos y organizaciones de productores:

- *Plataforma Agrobolsas Surtidas (PAS)*: Colectivo de la sociedad civil establecido en 2017 por la coordinadora Katherine Fernández y la presidenta María Villanueva. Aglutina a más de 130 familias de 15 comunidades indígenas y campesinas del departamento de La Paz. Cuenta con más de 11.000 seguidores en su página de Facebook y con más de 900 consumidores activos en sus grupos de WhatsApp.

- *Asociación de Organizaciones de Productores Ecológicos de Bolivia (AOPEB)*: Organización establecida legalmente en 1993. Congrega a 85 socios afiliados a nivel nacional (asociaciones y cooperativas), agrupando a 70.000 productores ecológicos en ocho departamentos y en 77 municipios de Bolivia.
- *EcoTambo*: Colectivo de la sociedad civil establecido en 2015. Agrupa a 35 familias agricultoras y emprendimientos que transforman productos.

En la tabla que sigue resumimos las características básicas de las tres agrupaciones analizadas, contando con información respecto a su oferta de productos y de servicios, como también a formas de organización interna.

Tabla 1
Comparación de los colectivos de circuitos cortos analizados

Aspectos	PAS	AOPEB	EcoTambo
Oferta	Agrobolsas surtidas	Biobolsas	Canasta alimentaria
Oferta de productos frescos	18 productos frescos estacionales definidos por la presidenta	2 ofertas preestablecidas con opción de añadir otros productos frescos	2 ofertas preestablecidas con opción de añadir otros productos frescos
Costo	50 bolivianos (precio fijo)	110 bolivianos (biobolsa 1) 239 bolivianos (biobolsa 2)	60 bolivianos (básica) 120 bolivianos (completa)
Oferta de productos transformados	Pueden ser añadidos al pedido y recogidos por los compradores	Biobolsas 2 y 3 vienen con productos transformados	Pueden ser adquiridos en la plaza Lira
Modo de entrega	En cuatro puntos clave de la ciudad anunciados por WhatsApp	A domicilio solo en ciertos barrios de la ciudad (entrega con movilidad subsidiada por AOPEB)	A domicilio exclusivamente en la zona Cristo Rey
Frecuencia	Semanal (jueves)	Semanal (viernes)	Semanal (sábado)
Servicios complementarios	Agroturismo, ferias, puntos de venta	En proceso de definición	Visitas a Achocalla y feria de la plaza Lira
Administración de la aplicación	Directorio y coordinación de la PAS	Comercializadora de AOPEB	Coordinación y equipo técnico de EcoTambo
Formas de pago	Efectivo	Efectivo y pago con QR	Efectivo
Lanzamiento previsto de la aplicación	Mediados de noviembre de 2020	Inicios de enero de 2021	Inicios de enero de 2021

Fuente: Elaboración propia con base en entrevistas a líderes de los colectivos analizados.

Las tres agrupaciones han considerado estratégico el uso de aplicaciones para mejorar el funcionamiento de sus colectivos, teniendo en cuenta cuatro ámbitos principales: (i) sostenibilidad (minimizar el tiempo y los recursos necesarios para coordinar aspectos logísticos); (ii) promoción (aplicaciones como vitrinas de su oferta para incentivar y facilitar la compra de productos y de servicios); (iii) inteligencia de mercado (contar con datos y estadísticas que permitan caracterizar a los clientes, analizando sus preferencias y sus hábitos de compra); y (iv) escalamiento (facilitar un análisis continuo de la relación entre la demanda y la oferta para guiar estrategias de ampliación de la oferta y/o de dinamización de la demanda).

Existen objetivos y maneras de organización comunes entre los tres casos presentados. Sin embargo, el aspecto diferenciador de las aplicaciones corresponde a los distintos mecanismos utilizados para brindar confianza y transparencia a los consumidores:

- *Aplicación PAS*: promueve el encuentro presencial entre productores y consumidores (en ámbitos urbanos, rurales y periurbanos) para transparentar el origen y los modos de producción de la oferta.
- *Aplicación AOPEB*: facilita la entrega a domicilio en varios barrios de la ciudad, asegurando al consumidor que el producto que adquiere es ecológico, ya que los proveedores están asociados a AOPEB.
- *Aplicación EcoTambo*: utiliza el *software* de *blockchain* para dar garantías respecto al origen de los productos, así como sobre los modos de producción. Esto se complementa con visitas a las carpas solares de las asociadas a EcoTambo y los encuentros en las ferias semanales de la plaza Lira, en el barrio Cristo Rey.

Es interesante notar cómo las agrupaciones analizadas utilizan aplicaciones de forma distinta para promover la articulación comercial entre la agricultura familiar y los consumidores urbanos. En el caso de AOPEB, la aplicación cumple una función más convencional: promueve productos ecológicos garantizados por la asociación. En el caso de PAS, la aplicación promueve el encuentro presencial y las garantías se establecen mediante

visitas de agroturismo y ferias campesinas organizadas por el colectivo. En el caso de EcoTambo, la aplicación es el medio para que los consumidores verifiquen la trazabilidad y los modos de producción, por medio de *software blockchain*.

Las distintas formas en las cuales los tres casos presentados utilizan sus aplicaciones demuestra que la tecnología no es necesariamente una fuerza que uniforma las iniciativas de circuitos cortos de comercialización. En efecto, pese a que las tres agrupaciones tienen motivaciones similares para desarrollar sus aplicaciones, existen lógicas distintas en su uso.

En vista de que la aplicación del colectivo PAS promueve el encuentro presencial entre consumidores y productores, la pandemia de 2020 y las medidas de cuarentena implicaron la postergación de su lanzamiento, realizada inicialmente en marzo (*Página Siete*, 2020). Por otra parte, el COVID-19 ha acelerado el proceso de desarrollo de las aplicaciones de EcoTambo y de AOPEB, que han identificado una oportunidad para satisfacer la creciente demanda por entregas de productos frescos y sanos a domicilio.

Como resultado de las medidas de cuarentena rígida implementadas en el municipio de La Paz y la consecuente carencia de transporte público, la demanda por productos alimentarios sufrió un incremento, de modo particular en barrios y en zonas que no cuentan con un mercado tradicional de abasto. Las redes sociales de las iniciativas de circuito corto investigadas tuvieron un movimiento exponencial durante el periodo de cuarentena rígida, síntoma de la incertidumbre y de la necesidad de la población urbana panceña por acceder a circuitos descentralizados de comercialización de alimentos.

Servicios que utilizan aplicaciones para una producción hortícola más resiliente y eficiente

A partir de la alianza estratégica entre el proyecto Mercados Inclusivos y la Fundación VIVA, se lanzó un concurso convocando a emprendedoras y a emprendedores, como también a grupos de estudiantes, para que desarrollen innovaciones tecnológicas dirigidas a las necesidades de mujeres rurales, haciendo uso de residuos de aparatos eléctricos y electrónicos (RAEE). En el marco del concurso se seleccionaron nueve innovaciones que fueron

premiadas por la Fundación VIVA en diciembre de 2019, por un monto total de 30.000 dólares.

En 2020 el proyecto Mercados Inclusivos continuó apoyando a cinco de los nueve emprendimientos ganadores para la realización de investigaciones respecto a las ventajas del acceso de las mujeres rurales a las innovaciones tecnológicas, en comparación con la oferta tecnológica existente.

Para los fines de este artículo, los siguientes dos estudios de caso evidencian cómo los sistemas hortícolas pueden ser más eficiente y resilientes al promover servicios que utilizan datos para prevenir y mitigar los efectos del cambio climático.

Servicios de alerta temprana meteorológica basada en pronósticos climáticos locales y la retroalimentación de productores y productoras líderes

La producción de alimentos a campo abierto está expuesta a todo tipo de riesgos climáticos, como heladas y granizos, además de plagas y enfermedades que aparecen con temperaturas altas y humedad, entre muchas otras adversidades. Si bien es inevitable que los cultivos estén expuestos a esos eventos de la naturaleza, los productores pueden disminuir su impacto al realizar acciones de prevención guiadas por pronósticos meteorológicos.

El BDP S.A.M., entidad financiera de desarrollo, en el marco de la Ley de Servicios Financieros N.º 393 está llevando a cabo el Proyecto Modelo Agroclimático, que comprende el desarrollo de un sistema de alerta temprana mediante el cual se implementarán protocolos de atención financiera y no financiera para la prevención y la resiliencia de riesgos y de desastres. Dicho proyecto está orientado a micro y a pequeñas unidades productivas, con el objetivo de reducir su riesgo en la producción agrícola y pecuaria, así como brindar apoyo financiero ante eventos producidos por el cambio climático.

Con el apoyo del proyecto Mercados Inclusivos, el BDP S.A.M. está desarrollando una intervención piloto en los municipios de Patacamaya, Sapahaqui y Palca, para poner a prueba el sistema de alerta temprana, a fin de evaluar la posibilidad de su escalamiento a nivel nacional.

En la perspectiva de investigar si el sistema de alerta temprana del BDP S.A.M. puede ser aplicado a escala comunitaria, Swisscontact propuso

presentarse interinstitucionalmente a la convocatoria “Collective intelligence Grants - experiments for social impact” de la Fundación Nesta del Reino Unido. La propuesta presentada, que fue seleccionada por Nesta para su implementación, busca testear la eficiencia de generar reportes meteorológicos locales para reducir pérdidas agrícolas. Esta fue desarrollada por el RIMISP y Swisscontact, con el apoyo del BDP S.A.M., el Institute of Electrical and Electronics Engineers y la fundación PROFIN.

El objetivo general del experimento es demostrar científicamente que se reducen, de manera significativa, las pérdidas agrícolas provocadas por plagas y por enfermedades al aplicar un sistema de alerta temprana alimentada por reportes meteorológicos locales. El BDP S.A.M., como parte del experimento, ha desarrollado una aplicación para que las comunidades y el propio banco puedan establecer un flujo constante de información. Así, líderes de las comunidades usan sus teléfonos inteligentes para descargar información climática relevada por 15 pequeños equipos meteorológicos dispuestos en las tres comunidades evaluadas.

La información climática descargada por los líderes es enviada al BDP S.A.M. en cuanto se conectan a internet. El BDP S.A.M. ingresa la información local a un modelo matemático que combina esos datos con información satelital e información climática histórica. El BDP S.A.M. y los líderes validan y consensúan alertas tempranas para que el resto de los participantes del grupo experimental apliquen medidas de prevención y de mitigación de plagas y de enfermedades.

Las tres hipótesis (H) del experimento se resumen de la siguiente manera:

- *H1*: Si los pronósticos de altas temperaturas y humedad relativa consideran la información localmente relevada, serían entre un 15% y un 25% más precisos que los pronósticos climáticos disponibles en la actualidad.
- *H2*: Si los productores cuentan con información adicional sobre pronósticos locales de altas temperaturas y niveles de humedad, su promedio de pérdida de lechuga disminuirá en un margen del 10% al 30%.
- *H3*: Si los productores de lechuga de pequeña escala son involucrados activamente en la validación y en el enriquecimiento de la información

para orientar las alertas tempranas emitidas por el BDP S.A.M., serán más propensos a aplicar medidas de prevención y de mitigación de plagas y de enfermedades.

Servicio de automatización de invernaderos

Una respuesta eficiente para mitigar los efectos del cambio climático en el Altiplano boliviano ha sido facilitar el acceso de carpas solares para la producción de hortalizas. Las carpas y los invernaderos son una medida eficiente para disminuir los riesgos climáticos, siempre y cuando mantengan condiciones y rangos adecuados de temperatura y de humedad.

El emprendedor independiente Jorge Poma, de la ciudad de El Alto, invirtió los recursos obtenidos mediante el concurso para el desarrollo de una carpa automatizada demostrativa en esa ciudad. Dicha carpa es manejada por medio de una aplicación que permite monitorear la temperatura y la humedad del suelo, activando de forma automática el riego a goteo y el sistema de ventilación. Durante una prueba inicial de dos meses se logró limitar la temperatura por debajo de los 40 grados centígrados y mantener la humedad relativa en rangos deseables. Se obtendrán más resultados respecto a las ventajas comparativas de la innovación con el estudio de impacto que el proyecto Mercados Inclusivos realizará en dos carpas demostrativas que serán automatizadas en el municipio de Caracollo. Esas carpas serán automatizadas mediante el apoyo del BDP S.A.M. con el objetivo de que clientes de esa entidad y productores de la región puedan verificar por sí mismos las ventajas y los rendimientos que comporta acceder al servicio de automatización.

El servicio de automatización está dirigido a mujeres rurales, ya que ellas tienden a ser quienes dedican mayor tiempo a la producción y al manejo de hortalizas bajo invernadero, además de estar a cargo de su comercialización en los centros urbanos. Producir hortalizas implica un ciclo productivo de menor duración (de 1,5 a 4 meses de siembra a cosecha) respecto a otros rubros, lo cual implica una articulación muy frecuente con el mercado y la necesidad de comprar insumos y semillas de modo constante; por ende, las mujeres horticultoras pasan un porcentaje significativo de su tiempo en las urbes.

El control a distancia de la carpa es muy importante para resguardar el cultivo, en tanto las mujeres se dedican a otras actividades. Poder controlar los cultivos desde su teléfono celular les supone mayor flexibilidad, puesto que se benefician de una herramienta que permite un uso más eficiente del tiempo y de los recursos.

En el estudio de impacto de la innovación, además del tiempo ahorrado, se medirá el uso de agua y la productividad de una carpa automatizada, en comparación con una carpa similar, manejada de forma convencional.

El emprendedor Poma cuenta con una estructura de costos y ha definido vender sus servicios de automatización de invernaderos por 3.500 bolivianos por 100 metros cuadrados de carpa solar o invernadero. Dicho servicio incluye:

- Todos los materiales y los equipos para la automatización (sensores, microcontroladores, ventiladores, llaves automáticas, etcétera).
- La instalación y la calibración de equipos.
- La capacitación sobre el uso y el manejo de los equipos, así como la capacitación práctica sobre el uso de la aplicación para el control de la carpa a distancia.
- La garantía por un año y la asistencia técnica por tres años.

El servicio no incluye las cintas de riego ni el transporte a la locación del invernadero a ser automatizado.

Transición hacia servicios que hacen uso de datos a gran escala

Los servicios dirigidos a la agricultura familiar presentados en el apartado anterior saldrán al mercado hacia fines de 2020 e inicios de 2021. Mediante las aplicaciones descritas, los prestadores de servicios (BDP S.A.M., Jorge Poma, AOPEB, PAS y EcoTambo) empezarán a generar y a almacenar datos. Para realizar un análisis relevante de información es necesario tener a disposición un volumen de datos significativo. Aplicando modelos matemáticos y/o inteligencia artificial, los datos se convierten en información digerible

que puede ser utilizada para: (i) guiar estrategias de mercado, (ii) establecer los umbrales de temperatura y de humedad que activan la emisión de alertas tempranas meteorológicas o (iii) activar de modo automatizado el riego y la ventilación en los invernaderos, para prevenir y mitigar eventos climáticos que ponen en riesgo los cultivos.

Al acumular datos, las tres iniciativas de circuitos cortos pueden tomar decisiones más informadas y aumentar su eficiencia. Con datos respecto a la georreferenciación de sus clientes, el colectivo AOPEB podrá establecer mecanismos de entrega a domicilio más ágilmente. Por su parte, la agrupación PAS podrá obtener información sobre la demanda por los productos y los servicios ofertados, lo cual facilitará la toma de decisiones acerca del ingreso (o no) de nuevos emprendimientos a la plataforma. EcoTambo, a su vez, obtendrá información sobre la trazabilidad de los productos que proveen la canasta alimentaria que oferta. En suma, al acumular datos y analizarlos, los colectivos tendrán mayor información para tomar decisiones y ser más eficientes y transparentes con sus consumidores y sus productores afiliados.

En cuanto al BDP S.A.M., este contará con datos meteorológicos locales que mejorarán los pronósticos climáticos, como también con la retroalimentación de informantes comunitarios que proveerán información respecto al nivel de propagación de plagas y de enfermedades, según las propias condiciones climáticas. Los reportes de los informantes comunitarios se constituyen así en un insumo clave para que dicha entidad financiera de desarrollo pueda ajustar los umbrales que activan las alertas tempranas. Entonces, el flujo de información bidireccional entre el BDP S.A.M. y los informantes comunitarios es el que permitirá que los umbrales que activan las alertas tempranas se ajusten a las características específicas de los diferentes microclimas monitoreados por esa entidad.

De manera parecida, la acumulación y el análisis de datos que se registrarán de todas las carpas automatizadas por el emprendedor Poma permitirán ponderar diferentes variables (altitud de la carpa, modelo de la carpa, tipo de cultivo sembrado, etcétera), con el propósito de definir umbrales “inteligentes” que tengan en cuenta distintos factores que afectan la productividad de los cultivos. Se propondrá a los productores que accedan al servicio de automatización que puedan enviar fotos y reportes del estado de sus cultivos.

Así, Poma podrá regular y ajustar sus servicios con base en los factores que inciden en la productividad y en la salud de las hortalizas producidas en las carpas automatizadas.

El éxito y la eficiencia de los servicios presentados dependen de dos factores clave: (i) la cantidad y la diversidad de datos, y (ii) los datos verificados y validados por informantes clave. Es importante que tanto los datos como la información sean comprobados y validados por líderes locales, para tener la certeza de que la información emitida por los prestadores de servicios refleja lo que realmente ocurre en las parcelas y en las carpas en cuestión.

Los servicios presentados encajan con el concepto de Internet de las Cosas (IoT por su nombre en inglés: *Internet of Things*). Madakam *et al.* definen IoT como una red abierta de objetos inteligentes que tienen la capacidad de compartir información, datos y recursos, reaccionando y actuando a situaciones de cambio en el ambiente. Con sensores y TICs de bajo costo es posible que la agricultura familiar cuente con un abanico de dispositivos capaces de “sentir y comunicar al mismo tiempo para entender la complejidad y responder de forma rápida” (Madakam *et al.*, 2015: 23).

El Massachusetts Institute of Technology (MIT) tiene un laboratorio, el MIT D-Lab, donde se llevan adelante diversos proyectos de IoT aplicados a la agricultura familiar. En 2020, el MIT D-Lab definió algunos elementos clave en ese ámbito: (i) dispositivo con sensores, reloj y microcontroladores; (ii) tecnología de comunicación; (iii) almacenamiento de datos; (iv) análisis de datos mediante la aplicación de *software*, modelos matemáticos, inteligencia artificial; y (v) retroalimentación de los usuarios para que el servicio de IoT tenga en cuenta variables y contextos locales.

Un elemento clave de la conceptualización de IoT para la agricultura familiar del MIT es que existe una retroalimentación constante entre las familias agricultoras y los prestadores de servicios, lo cual implica un flujo de datos y de información. Los casos expuestos en este texto dan paso a nuevos nexos entre zonas urbanas y zonas rurales. Los prestadores de servicios requieren tener datos e información de los productores para que sus servicios sean más precisos y relevantes. A futuro se prevé que ese nuevo flujo de datos y de información cobrará más relevancia con la propagación

de sensores, TICs y otras innovaciones de bajo costo que habilitan nuevos servicios para la agricultura familiar basados en el concepto de IoT.

Conclusiones sobre la relevancia de servicios digitales para la agricultura familiar

Familias que se dedican a la horticultura en los valles interandinos y en la zona altiplánica del departamento de La Paz cuentan con un acceso muy limitado a tecnologías que faciliten sus labores productivas y domésticas. Existe un vacío en el actual mercado tecnológico para la agricultura familiar: las tecnologías importadas son inaccesibles y las tecnologías tradicionales son rudimentarias y conllevan impactos limitados.

En la actualidad, en esos ámbitos geográficos paceños no existen plataformas que emitan información eficiente en tiempo real sobre el precio de los productos agrícolas en los mercados mayoristas y minoristas. La información y los pronósticos climáticos emitidos por el Servicio Nacional de Meteorología (SENAMHI) para las zonas rurales son muy genéricos y, a menudo, irrelevantes para los pequeños productores. Los equipos importados que registran datos meteorológicos y los servicios de pronósticos meteorológicos localizados son muy caros para la economía de la agricultura familiar. La difusión de aplicaciones para planificar las actividades agrícolas y diagnosticar plagas y enfermedades no son aún accesibles para la gran mayoría de las familias agricultoras del departamento de La Paz.

El proyecto Mercados Inclusivos de las cooperaciones sueca y suiza está facilitando alianzas estratégicas para consolidar y establecer nuevos servicios digitales que permitan la comercialización de productos del productor al consumidor, promoviendo también servicios que fomenten una producción eficiente y resiliente ante el cambio climático. La perspectiva a futuro de ese proyecto es consolidar y articular nuevos servicios de información dirigidos a la agricultura familiar, a fin de garantizar sistemas alimentarios sostenibles, rentables y eficientes que tengan una perspectiva de escalamiento.

Junto con el BDP S.A.M. y otras instituciones, el proyecto Mercados Inclusivos está trabajando para desarrollar una nueva oferta de tecnologías y de

servicios, en la perspectiva de cerrar la brecha tecnológica para que las TICs puedan contribuir a la consolidación y a la ampliación de sistemas alimentarios más rentables, resilientes, eficientes, sostenibles, escalables e inclusivos.

Rentabilidad: La posibilidad de comercializar productos directamente al consumidor permite la puesta en valor de atributos favorables, como el origen y la trazabilidad de los productos, los modos de producción y el impacto ambiental favorable, lo cual justifica precios más competitivos y rentables para las familias agricultoras. Realizar acuerdos o preventas por vías digitales reduce de manera considerable los tiempos requeridos para la comercialización, disminuyendo así los costos asociados. Las plataformas virtuales aquí analizadas representan herramientas concretas que facilitan un entorno de negocios más rentable para mujeres y hombres agricultores, interesados en diversificar estrategias de comercialización para no depender de los canales tradicionales.

Resiliencia: Para prevenir, mitigar y/o adaptarse a las crisis es necesario contar con información relevante; sin información las acciones de resiliencia tienen menor probabilidad de éxito. Eventos climáticos adversos, potenciados por la actual crisis climática, representan riesgos de envergadura para la agricultura familiar y los sistemas alimentarios que los involucran. Acceder a aplicaciones desde las cuales se recibe y se envía información permite mayor capacidad de adaptación y de contingencia ante el cambio climático, el derrumbe de caminos, la crisis sanitaria desencadenada por el COVID-19 y la volatilidad sociopolítica que caracteriza al departamento de La Paz (bloqueos y manifestaciones que impiden el flujo de personas y de productos).

El servicio de alerta temprana meteorológica que el BDP S.A.M. está desarrollando con el apoyo del proyecto Mercados Inclusivos permite a las familias agricultoras prevenir pérdidas hortícolas, al recibir alertas tempranas que mitigan los efectos del cambio climático. En el caso de las lechugas producidas en tres comunidades vallunas del municipio de Palca, las pérdidas oscilan entre el 70% y el 40%, según una encuesta realizada a 90 familias productoras.

Eficiencia: Los casos presentados en este artículo, que promueven la agricultura de precisión, los servicios de información climática y las aplicaciones

para la comercialización de productos, apuntan a una agricultura familiar más eficiente, que ahorra tiempo y esfuerzo a las mujeres agricultoras. La posibilidad de monitorear y de manejar carpas/invernaderos a distancia representa un importante avance para las mujeres dinámicas que ejercen un sinnúmero de roles y de funciones.

Sostenibilidad y escala: La sostenibilidad y el escalamiento de los servicios dependen, en gran medida, de la articulación virtuosa entre las familias agricultoras y los prestadores de servicios/colectivos urbanos (BDP S.A.M. y el emprendedor Jorge Poma). Cuanto mayor sea el flujo de datos y de información entre los prestadores de servicios y las familias usuarias, mayores serán la eficiencia y la precisión de los servicios. Mayor precisión y mayor eficiencia implican menores costos, lo cual es clave para dar pie a un proceso de escalamiento de los servicios. De igual manera, una mayor cantidad de datos recolectados por las aplicaciones de circuitos cortos de comercialización implica una mayor capacidad de ampliar el volumen de negocio articulado por EcoTambo, AOPEB y PAS.

Inclusión social: Un elemento común en los tres casos expuestos es la presencia de un actor que centraliza e intercambia información y datos con una serie de líderes rurales, quienes los canalizan al resto de las familias productoras usuarias de los servicios. En el caso de las aplicaciones que promueven los circuitos cortos de comercialización, son los colectivos (PAS, EcoTambo y AOPEB) los que centralizan los pedidos e informan a los líderes de asociaciones y/o de agrupaciones de productores. Una vez recibido el pedido, los líderes coordinan con sus afiliados para responder a la demanda registrada por las aplicaciones. En el caso de las alertas tempranas meteorológicas, los líderes comunitarios intercambian información y datos con el BDP S.A.M. para acordar las alertas tempranas que luego recibirá el resto de la comunidad mediante mensajes vía WhatsApp.

Contar con una red de “dinamizadores digitales” posibilita que los servicios sean más abarcadores e inclusivos. Para muchas mujeres productoras de la tercera edad no es posible manejar las aplicaciones y el WhatsApp, lo cual las excluiría de los servicios innovadores. Por ende, es clave facilitar alianzas intergeneracionales para que los jóvenes articulen a las mujeres

mayores a servicios que dan paso a una comercialización y a una producción más rentable, menos riesgosa y más eficiente.

El proyecto Mercados Inclusivos trabaja en la facilitación de una nueva oferta de servicios que resulte en sistemas alimentarios más rentables, sostenibles e inclusivos. El éxito dependerá de que los servicios persistan sin necesidad de apoyos externos. Es en ese sentido que dicho proyecto busca generar nuevas alianzas estratégicas sostenidas por modelos de negocio, y también de gestión, que sean rentables para todas las partes involucradas.

Según el reconocido pensador moderno Yuval Harari, los datos se están convirtiendo en el “nuevo petróleo”. En los próximos años, el volumen de datos que saldrá de zonas rurales se incrementará exponencialmente, dando paso a una agricultura más precisa y productiva. Sin embargo, es de suma importancia poner atención en quiénes son los propietarios de los datos y cuáles son las reglas de juego respecto al acceso y a su difusión. Es clave, entonces, tener claridad y transparencia en cuanto a los derechos de los productores para acceder a los datos generados. Si la agricultura familiar no puede acceder a ellos, es posible que se vaya a desvirtuar el proceso de digitalización de sistemas alimentarios sostenibles e inclusivos.

Bibliografía

- Kumar, S. A. y Karthikeyan, C.
2019 “Status of Mobile Agricultural Apps in the Global Mobile Ecosystem”. *International Journal of Education and Development using Information and Communication Technology*, 15(3), 63-74.
- Madakam, S., Ramaswamy, R. y Tripathi, S.
2015 “Internet of Things (IoT): A Literature Review”. *Journal of Computer and Communications*, 3, 164-173.
- Otero, M.; Polastri, R.; Cabrol, M. y Monden, C.
2020 “Una contribución relevante en el camino a la equidad”. En: *Desigualdad digital de género en América Latina y el Caribe*. s. l.: IICA, University of Oxford, BID y FIDA.

Página Siete

- 2020 “Una aplicación facilita la compra semanal”. 22/03/2020. Disponible en: <https://www.paginasiete.bo/inversion/2020/3/22/una-aplicacion-facilita-la-compra-semanal-250297.html>
- Ranaboldo, C. y Arosio, M.
2014 “Vínculos Rural-Urbanos: Cadenas cortas y sistemas alimentarios locales”. Serie “Documentos de Trabajo”, 129. Grupo de Trabajo: Desarrollo con Cohesión Territorial. Programa Cohesión Territorial para el Desarrollo. RIMISP, Santiago de Chile.
- Rotondi, V.; Billari, F.; Pesando, L. y Kasyap, R.
2020 *Desigualdad digital de género en América Latina y el Caribe*. s. l.: IICA, University of Oxford, BID y FIDA.
- Zaballos, A. e Iglesias Rodríguez, E.
2017a “Informe anual del Índice de desarrollo de la Banda Ancha en América Latina y el Caribe”. Monografía del BID.
2017b “Economía digital en América Latina y el Caribe: Situación actual y recomendaciones”. Monografía del BID (Sector de Instituciones para el Desarrollo. División de Conectividad, Mercados y Finanzas).
- Ziegler, S.; Segura, J.; Bosio, M. y Camacho, K.
2020 *Conectividad rural en América Latina y el Caribe: un puente al desarrollo sostenible en tiempos de pandemia*. s. l.: IICA, BID y Microsoft.

Naturación del sistema alimentario

Nature of the food system

*José Nuñez del Prado*¹

Resumen

En este artículo proponemos reponer en agenda y debate la complejidad del sistema alimentario, con un enfoque integrado de los tres subsistemas: producción, comercialización y consumo. El abordaje se orienta a incorporar aspectos ambientales y ecológicos bajo la categoría de ‘naturación’ del sistema alimentario urbano-rural como dos ámbitos de un solo mundo. Se ilustran experiencias y avances existentes en el país. El hilo conductor, a manera de “cordón umbilical” que articula lo urbano y lo rural, estaría dado por todo lo que implica seguridad y soberanía alimentaria.

Palabras clave: Naturación, sistema alimentario, subsistemas alimentarios, economías de proximidad.

Abstract

In this article we propose to put the complexity of the food system back on the agenda and debate, with an integrated approach of the three subsystems: production, marketing and consumption. The approach is aimed at incorporating diverse environmental and ecological aspects, taken

1 José Nuñez del Prado es docente investigador del Postgrado en Ciencias del Desarrollo-Universidad Mayor de San Andrés (CIDES-UMSA). Es economista y sociólogo, con maestría por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) de México y doctorado por el CIDES-UMSA/Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Tiene varias publicaciones sobre desarrollo rural, economías campesinas e indígenas, y enfoques críticos de la economía y del desarrollo. josenupra@cides.edu.bo

into account under the category of 'nature' (as a verb) of the urban-rural food system as two areas of a single world. Existing experiences and advances in the country are illustrated. The common thread, as an "umbilical cord" that articulates the urban and rural, would be given by everything that implies security and food sovereignty.

Keywords: *Nature, food system, food subsystems, proximity economies.*

Desde hace décadas que era un imperativo transformar los sistemas alimentarios. Lo es mucho más ahora debido a las repercusiones multifacéticas producto de la pandemia por el COVID-19. De ahí que la presente entrega apunta a recrear y a refrescar la discusión y el debate sobre temáticas agro-rurales y agroalimentarias, ampliando su tradicional alcance y extendiéndolo hacia ámbitos siempre relacionados pero tratados por separado, como lo urbano, lo ecológico y lo relativo al consumo, entre otros, e invitando a salir de lugares comunes y a generar mayor reflexión que, en el futuro, podrá devenir y articularse con avances hacia nuevos marcos teóricos, metodológicos y de intervención.

Hemos optado por trabajar de esa manera convencidos de que el uso del suelo y de los recursos ubicados en el área rural se determina, en buena medida, *en el plato de comida de los consumidores urbanos*. Todo esto mediado por la diversidad de flujos, la circulación y las dinámicas que se concretan en un solo mundo con dos ámbitos; no en dos mundos funcionando como conjuntos disjuntos, separados, aislados y sin relación, o con relaciones tenues.

Son varias las provocaciones conceptuales y las ideas sobre naturación, biorregiones integradas y agrópolis rurbanas resilientes. Es central avanzar hacia una nueva economía política agroalimentaria, sobre la que es necesario seguir ampliando el debate para que, si se logran consensos aceptables, se pueda proseguir con incidencia política, al igual que con el diseño y la ejecución de un nuevo tipo de políticas públicas que hacen a recursos naturales, tierra, agua, semillas, intercambios, comercialización y consumo alimentario, sin descuidar las políticas macroeconómicas con gran repercusión y efecto sobre los aspectos abordados.

Hay relación entre naturación como desenvolvimiento sensible y consustanciado con la naturaleza y la nueva economía política agroalimentaria. Debido a irracionalidades y a problemas irresueltos consabidos, están en cuestión tanto el crecimiento como el desarrollo, y con ellos los sistemas agroalimentarios predominantes. Más aún si intervienen dimensiones ambientales. Y mucho más si se agregan elementos relativos al cambio climático.

Dicotomía rural-urbana o dos ámbitos de un solo mundo

Sin negar especificidades, lógicas y realidades distintas y propias con relación a lo urbano y a lo rural, predominan abordajes muy dicotómicos y especializados, como si fueran dos mundos separados o con relaciones tenues, circunstanciales y superficiales, cuando en realidad se trata solamente de dos ámbitos en un solo mundo, con articulaciones profundas, estructurales y permanentes. Así, se habla (y se avanza) de desarrollo rural por una parte y de desarrollo urbano por otra, y se hace referencia a sistemas agrarios y a sistemas alimentarios por separado, cuando son sistemas agroalimentarios; por lo anterior, se forman ruralistas y urbanistas especializados en cada una de estas dos dimensiones. Se cuenta con paradigmas, teorías, visiones y enfoques, al igual que con métodos, técnicas, instrumentos, categorías y variables de análisis y de interpretación, para cada uno de esos dos campos, sin conexión epistemológica. Hace falta avanzar integrando todos esos aspectos urbano-rurales, que representan un solo objeto que exige un nuevo desafío de interpretación y de intervención, sin negar lógicas y realidades que tienen funcionamiento propio y que no eliminan perspectivas anteriores vigentes para comprender ambas realidades.

Se tienen en común temáticas relativas al territorio, la territorialidad y los recursos, su uso y su destino, como también sobre los movimientos de población, con la circulación de grandes contingentes poblacionales vía migraciones permanentes y temporales, laborales y de otro tipo, con éxodo y expulsión de emigrantes rurales y su recepción urbana, donde la doble y hasta la multirresidencia son pruebas palpables.

Pero no todo es migración. Se tiene ya la circulación de personas que viven en uno de esos ámbitos y trabajan en el otro, trasladándose a diario

entre ambos espacios. También están la circulación de insumos, materias primas y materiales diversos, y de productos, especialmente alimenticios y de multiplicidad de mercancías de toda naturaleza; la circulación de dinero para transacciones y de capitales para negocios y proyectos; y la circulación y mixturación de culturas, tradiciones, usos y costumbres, como también ritualidades, religiosidades, padrinzos y compadrazgos, y mucho más.

Todo lo anterior está bien asumido bajo el enfoque denominado “nueva ruralidad”, que implica multidimensionalidad, multisectorialidad y multifuncionalidad del desarrollo rural, que ya no es solamente ni preponderantemente agropecuario, que ya no es tan solo agricultura y ganadería, actividad forestal o silvicultura, sino que incluye agroindustria y agronegocios, pequeñas industrias domésticas productivas y culturales, artesanías, transporte, comercialización, servicios de educación, de salud, financieros y comerciales, actividades turísticas y presencia institucional estatal pública de carácter nacional y subnacional, pero también institucionalidad privada convencional, de organizaciones no gubernamentales y otras, sectores ampliados y complejizados con la Ley de Participación Popular para municipios. Ni qué decir de la diversidad de actividades y de funciones urbanas, bastante relacionadas con su contraparte en el campo.

Son muchos más los elementos que cuestionan que lo urbano y lo rural sean “conjuntos disjuntos”, demostrando que están plenamente articulados. Nos concentraremos en el “cordón umbilical” que los une de manera estructural, como lo son los sistemas agroalimentarios, con todos sus componentes vía seguridad y soberanía alimentaria, temática que por sus características y su naturaleza nos permite enfocarnos en aquello que concebimos como naturación del sistema alimentario.

Virajes y nuevos acoplamientos desde la seguridad y la soberanía alimentaria

Estamos pasando por un gran viraje agroalimentario (Nuñez del Prado, 2015). Podemos pensar más sencillamente en tres componentes conven-

cionales del sistema agroalimentario: producción, comercialización y consumo, no solo en Bolivia, sino a nivel planetario, pero en el país con agravantes.

Los tres subsistemas agroalimentarios referidos son inadecuados para afrontar con éxito la anhelada seguridad y soberanía alimentaria. En el mundo se ha impuesto un irracional sistema agroalimentario determinado por lógicas de mercado orientadas a la ganancia empresarial, y articulado en función a la acumulación de capital en su conjunto, donde imperan el interés y la racionalidad de gigantescas sobreganancias por parte de unas pocas transnacionales que gobiernan este campo vital para el desenvolvimiento y la reproducción humana.

El itinerario de ese proceso se reflejó bien en las características de la propuesta, la negociación y algunas frustraciones sobre la figura de los Tratados de Libre Comercio-Alianza de Libre Comercio para las Américas, con agravantes en su componente alimentario (Nuñez del Prado, 2005). Ilustra mejor aún tal situación, con revisión histórica, rigor y análisis, la descripción sobre los regímenes alimentarios (McMichael, 2016). Las constataciones y las denuncias de hambrunas y de desigualdades en lo que hace a la alimentación y a la nutrición son alarmantes, como la información de instituciones de cooperación especializadas en la temática y en campaña sobre el particular, que dan cuenta de mil millones de habitantes, uno de cada siete, que pasan hambre (Oxfam, 2011). Es más incisiva la perspectiva de Vandana Shiva cuando incluye en sus miradas tierra, agua, semillas, todo tipo de germoplasma animal y vegetal, biodiversidad, claves en la geopolítica planetaria que ella ilustra como los “monocultivos de la mente” y las “guerras de la globalización”, con biopiratería por la titularidad de la propiedad intelectual y los patentes (Shiva, 2007). A nivel latinoamericano la situación es cada vez menos alentadora (Prudencio, 2010).

En Bolivia, a diferencia de lo que ocurría en décadas anteriores, en la actualidad la situación y la proporción de agentes y de actores del sistema alimentario se han trastocado. El predominio del sistema agroalimentario está en la agroindustria de agronegocio en la región oriental del país (principalmente en Santa Cruz) y en la importación, que nos inunda con todo tipo de alimentos. El abastecimiento y el suministro alimentario

con fuente en economías campesinas e indígenas han ido disminuyendo significativamente.

Por todo lo visto y explicado, buscando mejorar nuestra calidad y nuestro nivel de vida, debemos embarcarnos en una pelea por encarar un gran viraje agroalimentario. Los tres subsistemas agroalimentarios deben transformarse; no sirve que lo haga uno solo o que el cambio sea parcial. Como indicamos, y es evidente, el elemento articulador de los tres subsistemas está en los alcances y en los contenidos sobre seguridad y soberanía alimentaria.

No es necesario, en esta oportunidad, brindar información estadística acerca del estado alimentario y nutricional en etapas previas a la que vivimos, que conocemos fue siempre deficitario (Programa Mundial de Alimentos, Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, y Sistema Nacional de Información en Seguridad Alimentaria y Alerta Temprana, 2002). En ese contexto se consideraban parámetros sobre desnutrición, subnutrición, malnutrición y finalmente hasta hambruna (Asociación de Instituciones de Promoción y Educación, 2007). La reflexión y la publicación sobre seguridad y soberanía alimentaria ya son extensas e importantes también para Bolivia. Pero, siendo que no se trata de abarcar todo ni en detalle, sino seguir las pistas, por lo menos hay que mencionar que se mueve entre mitos, debates, avances y desaciertos sobre el tema (Prudencio, 2013). No se puede acceder fácilmente o no existe información estadística seriada y actualizada respecto al estado alimentario y nutricional en el país. Sin embargo, no parece aventurado ni irresponsable pensar que, en términos generales, la histórica y estructuralmente deficitaria situación alimentaria y nutricional boliviana aún no ha cambiado de perfil ni de condición (Prudencio, 2008a).

Ni la seguridad alimentaria ni la soberanía alimentaria, con todas las connotaciones importantes que tiene esta última para la autodeterminación de un país que se proyecta más soberano, deberían entenderse con un sentido de autoabastecimiento o autarquía, sino como la generación de condiciones para garantizar capacidad productiva, por una parte, y económica, por otra, para que el requerimiento alimentario nutricional de la población esté cubierto en gran medida mediante disponibilidad y fuente interna de

productos alimentarios nutricionales, pero que pueda complementarse –no depender– de productos alimentarios de otras latitudes; en lo nacional interno, de otras ecorregiones o pisos ecológicos mediante operaciones de mercado u otras iniciativas innovadoras viables y sostenibles.

En el marco de la institucionalidad oficial de Bolivia, se avanzó y se complementó el concepto de soberanía alimentaria. La perspectiva del Plan Nacional de Desarrollo 2006-2011 lleva a algunas confusiones, al insistir en estrategias para buscar la “autosuficiencia alimentaria”, que podría asumirse como autarquía alimentaria, lo que no es conducente. En todo caso, soberanía alimentaria –que no es lo mismo que seguridad alimentaria con soberanía, que es la última y oficial figura elegida por el Gobierno boliviano– tiene un sentido geopolítico. Su carácter es de alcance nacional, no debiendo utilizarse para territorialidades subnacionales de ningún tipo, porque complicaría políticas, programas y proyectos vinculados al sistema agroalimentario departamental, municipal y de autonomías regionales e indígenas, conflictuando, más todavía, el desorden y el descontrol ya existente en ese ámbito. En cambio, la seguridad alimentaria debería buscarse para todo el país y sus parcialidades territoriales y administrativas. Las posiciones más radicales sobre soberanía alimentaria se resisten, con razón, a referirse a ella como simple apoyo técnico a los pequeños productores para un mejor papel en las cadenas comerciales (Hidalgo, Lacroix, Román, 2013).

Biorregiones con agrópolis rurbanas resilientes

Frente a lógicas que entienden el desarrollo como más urbanización y más industrialización, frente a articulaciones urbanas de metropolización, que pueden tener cierto sentido pero que no superan el paradigma depredador (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2015), se tendría que estudiar con bases técnicas multidisciplinarias. Es decir, ubicar y seleccionar varios espacios del país que representen posibilidades de organizar el desarrollo con perspectiva territorial integrada, a manera de biorregiones

con agrópolis rurales resilientes, considerando el desafío de emprender la naturalización tanto de espacios ruralizados como de espacios urbanizados que tengan territorialidad común y articulaciones sólidas. Estos fueron construidos histórica y culturalmente no siempre en función ni sujetándose a la división política administrativa del país; en algunos casos superando provincias y hasta departamentos. No pasan de 35 espacios fácilmente identificables.

Subsistema agroalimentario de producción: agroecología sustentable

Está claro que todo el subsistema agroalimentario productivo tiene que transformarse de manera estructural, tanto el adscrito al modelo de agronegocio comercial y exportador como el que aún queda reducido a su mínima expresión en economías campesinas e indígenas. Está claro también que el sentido y la orientación de esa transformación no son otros que recuperar las buenas prácticas y los sistemas agropecuarios y silviculturales ajenos a la revolución verde, pero también a la nueva oferta denominada “economía verde”, la cual pretende mercantilizar la naturaleza, encaminándonos a privilegiar y a asegurar la provisión de alimentos, satisfaciendo necesidades alimentarias y nutricionales de la población, más que solo maximizar ganancias. En términos generales y simples, eso se llama buscar el predominio de la agricultura orgánica, ecológica y sustentable, situación y meta sumamente difíciles de lograr y de cumplir que, sin embargo, no pueden perderse como objetivo.

No es un gran descubrimiento, mas vale persistir en que urge avanzar y potenciar prácticas agroecológicas y de agricultura sustentables, diseñando agroecosistemas sustentables, con dependencia mínima de agroquímicos y de energía, atendiendo también la productividad y la protección de los cultivos, incluyendo dimensiones sociales, culturales, políticas y económicas. Se precisa avanzar alterando el manejo predial con adecuada nutrición y protección de las plantas mediante fuentes de nutrientes orgánicos y manejo integrado de plagas. Hay que reinstalar una racionalidad más ecológica en la producción agrícola, pecuaria, forestal y silvicultural, con diseño y manejo de agroecosistemas productivos, y, a su vez, conservadores de

los recursos naturales, culturalmente adecuados, socialmente sensibles y económicamente viables.

Debemos pensar los agroecosistemas como comunidades de plantas y de animales interactuando con su ambiente físico y químico, el cual ha sido modificado para producir alimentos, fibra, combustible y otros productos para el consumo y el procesamiento humano. Con menores impactos negativos ambientales y sociales, y con menor uso de insumos externos, buscando efectos sobre la productividad, la estabilidad y la resiliencia dentro del sistema predial, se apuntaría a incrementar la eficiencia biológica general y a mantener la capacidad productiva y autosuficiente de los agroecosistemas, accediendo a tecnologías de bajos insumos, reciclando nutrientes, con balance de agua y de energía bajo una visión de largo aliento. La tendencia debe ser a policultivos, agroforestería, con diversificación, replicando procesos ecológicos naturales, potenciando complementariedades y logrando procesos sinérgicos.

Como hace la agroecología, se debería apuntar al incremento de especies de plantas y a la diversidad genética, a mejorar la materia orgánica del suelo y la actividad biológica, y a aumentar la cobertura del suelo. Están para el efecto las experiencias en rotación de cultivos, cultivos de cobertura, policultivos, combinación de cultivos y ganadería, además de los sistemas agroforestales. La mayoría de nuestros agroecosistemas puede soportar algún nivel de integración animal, coadyuvando a una alta producción de biomasa y a un reciclaje óptimo, manteniendo la cubierta vegetal para conservar agua y suelo; también es útil el suministro regular de materia orgánica como estiércol “compost” (Altieri, 2004).

En todo lo anterior existen experiencias en el país. Desde hace varias décadas, inicialmente por iniciativa de organizaciones no gubernamentales y de algún organismo de cooperación internacional, tuvieron lugar reflexiones, propuestas y el arranque de experiencias, en la búsqueda de lograr recuperar la agricultura orgánica, holística, defensiva, diversificada, con la necesidad de avanzar hacia la agroecología y la agricultura sustentables.

En su crecimiento y desarrollo, el asociacionismo por rubros incidió en la creación de las Organizaciones Económicas Campesinas (más conocidas como OECAS), que conformaron luego la Coordinadora de Integración de

Organizaciones Económicas Campesinas de Bolivia. Aunque incluyeron en alguna parte de sus planteamientos proactividad con la producción agroecológica, su afán mayor fue unir a los productores campesinos en pro de mejores mercados, precios, tecnologías y créditos, en medio de la distribución democrática de excedentes (Nuñez del Prado, 2007). También está el caso de la Asociación de Organizaciones de Productores Ecológicos de Bolivia, sin cerrar el paso a emprendimientos empresariales, involucrando a 46 organizaciones con más de 25.000 miembros asociados.

Fuera de esas experiencias se cuenta con varias iniciativas por parte de instituciones religiosas, organizaciones no gubernamentales localizadas y universidades, estas últimas con sus expresiones de extensión universitaria y de desconcentración hacia áreas rurales. También se tiene la incursión circunstancial, débil y aún escasa de algunas reparticiones estatales sectoriales, particularmente las vinculadas tanto a investigación y a extensión como a innovación agropecuaria y forestal, al igual que de algunas gobernaciones y algunos municipios ruralizados. En todo caso, aunque “diminuto” en comparación con la producción convencional, el esfuerzo es creciente; aumenta en convicción y en reflexión más que en acciones y en resultados, pero no está ausente. Existen casos emblemáticos que habría que sistematizar, replicar y capitalizar, aprendiendo igualmente de las experiencias agroecológicas en otras latitudes.

La Plataforma Nacional de Suelos de Bolivia develó que el país cuenta con escasa producción agroecológica. Según datos del Consejo Nacional de la Producción Ecológica, dependiente del Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras, en 2015 apenas 659 comunidades producían ecológicamente, representando a 8.151 familias bolivianas y abarcando 14.902 hectáreas, en comparación con las 7,8 millones de hectáreas de superficie agrícola que hay en el país, de las que se cultivan efectivamente algo más de tres millones, según el Censo Agropecuario de 2013 realizado por el Instituto Nacional de Estadística de Bolivia.

De acuerdo con el Observatorio de Soberanía Alimentaria y Agroecología, hay aportaciones a la soberanía alimentaria desde las experiencias en transición agroecológica de Bolivia. El Observatorio menciona ocho experiencias sistematizadas, todas situadas en las zonas andinas del depar-

tamento de Cochabamba y enfocadas, principalmente, en la producción agroecológica y en la conservación y la recuperación de semillas criollas de papa y de maíz.

Por otra parte, el Centro de Investigación Agroecología Universidad Cochabamba (AGRUCO), de la Universidad Mayor de San Simón de Cochabamba, no es la única experiencia académica universitaria, pero representa uno de los más destacados esfuerzos por estructurar formación académica, investigación y extensión universitaria con currícula y prácticas de base agroecológica, recuperando cosmovisiones indígenas y campesinas andinas, incluyendo diálogo de saberes e intercambio intercultural (Delgado y Escóbar, 2006). Igualmente, el Postgrado en Ciencias del Desarrollo-Universidad Mayor de San Andrés (CIDES-UMSA), entre 2009 y 2014, junto con AGRUCO y el Instituto de Ecología de la Universidad Mayor de San Andrés, compartió institucionalidad y la ejecución de proyectos agroecológicos en todo el occidente de Bolivia, en el marco del Programa Nacional Biocultura. Sin embargo, hay muchos casos más (Medina y Mérida, 2012).

Subsistema agroalimentario de comercialización: proximidad y circuitos cortos

En la teoría económica existen esfuerzos conceptuales e instrumentales para la organización económica, considerando temas que abarca la “economía espacial”, en referencia a la localización y a la disposición de diferentes actividades económicas. En el caso de los alimentos se ha trabajado más en la perspectiva de cadenas productivas o de valor. En otros casos se prefiere el enfoque de “clúster”, ya no con base sectorial vertical sino territorial, a partir de “economías de aglomeración”. También se avanzó en algunos países con políticas que promueven los “distritos industriales”. En el caso boliviano, durante tres gestiones, el Gobierno nacional anunció una variante denominada “complejos productivos integrales”, que nunca concretó y que ahora, en el periodo gubernamental 2020-2025, el cuarto de la misma agrupación política, podría plasmarse desde la perspectiva que aquí señalamos.

Existen otros esfuerzos referidos a considerar las “economías de proximidad”, concepto ligado al desarrollo local y endógeno, más relacionado al establecimiento de redes de complementariedades competitivas, apuntando a la reducción de los costos de transacción, con fluida circulación de información local. Ello debido a la existencia de recursos locales de capital social y humano, porque permiten establecer toda una red de contactos y de confianza entre agentes y actores locales, incluso a partir de rasgos culturales comunes.

Es preciso tener cuidado de no asumir ni de equiparar lo anterior con las “economías de aglomeración, de densidad y de escala”, que terminan generando urbanización convencional, conectada con grandes cantidades de consumidores y de pobladores, como de niveles de producción.

En aquello también hay experiencias en Bolivia, donde el subsistema agroalimentario de comercialización ha pasado del esquema gamonal latifundista con servidumbre –en el que los hacendados intermediaban en las aún pequeñas ciudades– a, después de la Reforma Agraria (1953), un sistema de ferias campesinas ruralizadas, locales provinciales, cantonales, comunales y en ciudades intermedias, jugando un gran papel en la distribución, la circulación y el transporte de alimentos, que completaba los circuitos. Poco a poco, tal sistema ferial ruralizado se han ido perdiendo o disminuyendo en regularidad y frecuencia, en sus efectos dinamizadores de abastecimiento y en el suministro alimentario inter-rural y hacia los centros urbanos. Esto tiene que ver con el hecho de que la producción campesina e indígena fue declinando y perdiendo peso en el abastecimiento alimentario de la población en general, pero también por la fuerza de nuevos sistemas de comercialización, más asociados al funcionamiento de los mercados modernos, a la publicidad, al *marketing* y similares, propios de una urbanización y de la modernización creciente en todos los sentidos.

Con los años avanzó una agricultura de contrato, vinculada con economías campesinas e indígenas especializadas y dependientes de monopolios, con cupos de venta “garantizados”, muy ligados al nuevo sistema de abasto y de suministro característico del predominio de los “supermercados”. Ya no con tiendas al por mayor y al menudeo en barrios y en mercados típicos, que han ido bajando incluso la importancia de los tambos y de los mercados

barriales, convirtiéndose en la fuente preferencial de abastecimiento de vastas poblaciones urbanas.

Fueron desapareciendo o disminuyendo, en importancia y en su rol, circuitos comerciales en función de productos de temporada, frescos y en buen estado, vía ferias ruralizadas, ferias urbanas anuales o circunstanciales y campesinos e indígenas vendiendo directamente “al raleo” en plazas, calles y casas de las ciudades. Esto para dar paso a circuitos largos e irracionales, trasladando alimentos pesados y hasta perecibles o poco duraderos, que exigen complejos sistemas de acopio, almacenamiento, refrigeración y manipulación, desde localidades sumamente alejadas, de un extremo a otro del país, cuando no, y ahora mayoritariamente desde otros países hacia el nuestro, incluyendo trayectorias marítimas con recorridos geográficos siderales que cruzan océanos y continentes, siendo que en Bolivia existen condiciones, bases y la dotación de recursos naturales y agroalimentarios para organizar la distribución, la circulación y la comercialización de alimentos en mejores condiciones, en función de seguridad y soberanía alimentaria, y no para agrandar la inmensa riqueza de transnacionales agroalimentarias que gobiernan nuestra dieta.

Los supermercados nos marcan como seres alienados unidimensionales, apegados y movidos por un *marketing* engañoso y tramposo, que nos maquiniza y mercantiliza sin sentido, direccionando nuestros requerimientos y estimulando una demanda desfigurada y alejada de nuestras necesidades. Es posible avanzar hacia la instauración, no exclusiva, pero sí preponderante, de economías de proximidad, con estrategias alternativas de circuitos cortos de comercialización de alimentos; circuitos más lógicos y razonables en función de productos alimenticios de temporada, sin trasladar alocadamente alimentos desde lejanías considerables, a excepción de necesidades extremas y muy justificadas.

En Bolivia se han estado practicando algunos avances en esa materia. Los hay en varios lugares, con experiencias espontáneas o por necesidad, por tradición y cultura. Pero también han ido surgiendo movimientos conscientes. Una experiencia significativa es la desarrollada por la organización no gubernamental Agrónomos y Veterinarios Sin Fronteras, bajo el paraguas de su programa Mercados Campesinos, en un trabajo conjunto

con la Asociación de Organizaciones de Productores Ecológicos de Bolivia, la Coordinadora de Integración de Organizaciones Económicas Campesinas de Bolivia y el CIDES-UMSA. La iniciativa se concentra en promover la comercialización alternativa, mediante circuitos cortos, con ninguno o solo un intermediario entre el productor y el consumidor, con relación institucional y directa entre productores y consumidores, incluyendo apoyo a productores para participar en ferias campesinas o ecológicas y apoyando para que sus organizaciones realicen ventas al Estado en sus ámbitos subnacionales municipales, en el marco de la alimentación complementaria, como lo es el desayuno escolar.

Dicho esfuerzo incluye investigación estratégica con ejes en políticas públicas de comercialización alternativa y en el funcionamiento de mercados populares y de ferias campesinas. También tiene avances en lo referido a circuitos cortos de comercialización alternativa, con más de una quincena de investigaciones a nivel de tesis de doctorado, de maestría y de licenciatura, además de publicaciones de amplia circulación. Los propósitos son priorizar el comercio local y nacional; promover la diversificación productiva y de mercados; fomentar la diferenciación y el cuidado del medioambiente, la articulación y la asociación de productores y de organizaciones, y el trabajo con mujeres y con jóvenes; y garantizar productos sanos y frescos al consumidor, dignificando las economías campesinas e indígenas.

Algunos autores distinguen la vía tradicional de ferias y de mercados campesinos en centros urbanos respecto a otras alternativas, como los circuitos cortos de comercialización, mediante variantes directas entre productor y consumidor, o indirectas, con mínima intermediación, pudiendo también incluirse en medio procesos de transformación. Igualmente se refieren a las llamadas “ferias promovidas”, que no representan una vía exclusiva o fundamental, pero sí una alternativa con alimentos sanos, de manera más justa y beneficiosa para ambos polos de la ecuación comercial (Elías y Devisscher, 2014).

El movimiento sobre temas de seguridad y soberanía alimentaria, sin embargo, supera esa propuesta institucional. Hay diversidad de iniciativas y de experiencias tanto de productores como ciudadanas, funcionan algunas tiendas campesinas y también existen ferias ecológicas ciudadanas, para

no mencionar incluso exportaciones bajo normas del comercio justo, con aproximación a conceptualizaciones y a avances sobre circuitos cortos, precio justo y economía social solidaria. Lo que se pretende es fomentar la autonomía y el empoderamiento de familias productoras y consumidoras en sus propios territorios, y garantizar la sostenibilidad socioeconómica y ambiental de las economías familiares y comunitarias campesinas, alterando no solamente los circuitos y las distancias espaciales, sino las dimensiones y las escalas, el tamaño de espacios, la producción, la comercialización y el consumo en juego (Lacroix, 2012).

Resulta importante ilustrar criterios e información sobre tipologías de comercialización campesina-indígena en Bolivia, en lo que hace a la diferencia entre ferias rurales tradicionales y ferias promovidas. Las primeras se habrían iniciado desde la Reforma Agraria en la década de 1950. Estaban localizadas en espacios rurales, con mínima transformación de la producción, donde un 60% del ingreso agrícola provenía de la venta en la feria, con precios fijados por el intermediario; se caracterizaban, además, por una organización débil. Las ferias promovidas, en cambio, serían más recientes, del siglo XXI, con territorialidad periurbana y urbana, donde participan más mujeres, con ligazón a sistemas productivos ecológicos, con acceso a tecnología apropiada y a innovaciones, con mayor acceso a riego, mayor acceso a crédito, mayor diversificación productiva de base y transformación variada y relativa de la producción. En ellas solo un 30% del ingreso corresponde a las ventas para las familias involucradas, a un precio fijado por el productor, pudiendo indicarse que se cuenta con un nivel organizativo intermedio en avance. Entre esas ferias podemos mencionar las siguientes: Ecoferia Cochabamba, BIO Tiquipaya, BIO Achocalla, Microferia La Paz, Villa Busch-Cochabamba, Ecoferia Norte Potosí, BIO Tarija y BIO Llojeta (Elías y Devisscher, 2014). A las anteriores podemos sumar las ferias de Patacamaya y de Quillacollo, y el Mercado Campesino de Tarija, con participación de distinta cantidad de productores, transformadores, intermediarios y consumidores (Chambilla, 2014).

Si bien solamente un caso tiene personería jurídica, la mayoría de las denominadas ecoferias promovidas sí cuentan con sellos y certificaciones, como el sello de Sistemas Participativos de Garantías (SPG), en línea, y otros

del Servicio Nacional de Sanidad Agropecuaria e Inocuidad Alimentaria (comúnmente identificado por su sigla SENASAG), al igual que con logos propios. Asociaciones de productores suman por decenas. Están también los actores institucionales promotores de esos circuitos cortos, como los municipios, la Asociación de Organizaciones de Productores Ecológicos de Bolivia, el Consejo Nacional de la Producción Ecológica y la Fundación Agroecología Andes, esta última conocida como AGRECOL. Se implementan a partir de la producción periurbana, donde el productor va al encuentro del consumidor. La comercialización logra diferenciar calidad e inocuidad, facilitando la recuperación de variedades nativas. Además, los consumidores serían actores no circunstanciales, clave e importantes, siendo que se indaga en sus preferencias. Por lo anterior, las ferias también son concebidas como espacios de sociabilidad y de recreación cultural e intercultural.

Respecto a los precios de compra-venta de los productos alimenticios ecológicos en esas ferias promovidas, existen criterios encontrados. Unos estudios indican que se trata de precios similares, en promedio, a los de los productos más frecuentes; otros indican que son elevados, y eso corresponde más porque son productos que requieren mayor tratamiento, seguimiento y cuidado, e implican por tanto mayores costos. Los circuitos cortos procederían mediante la venta directa en la unidad de producción, la venta por correo, la venta por internet, la venta en la tienda de los productores, la entrega a domicilio, la venta a restaurantes locales, la venta en ferias y la venta en mercados locales.

No debería subsumirse en el marco de las ferias promovidas la tradicional, gigantesca y determinante actividad de las ferias campesinas ni la de los mercados de abasto, que existen en todas las ciudades grandes e intermedias de Bolivia. Ferias como las de Patacamaya, Achacachi, Lahua-chaca y Batallas en La Paz, la de Quillacollo en Cochabamba, el Mercado Campesino de Tarija y muchísimas otras –algunas entremezcladas con ferias comerciales– tienen larga data y juegan un rol muy importante como canales de circulación de alimentos.

Otros dos espacios clave en esta cadena de comercialización alimentaria son los tambos mayoristas y los mercados barriales tradicionales. En La Paz, por ejemplo, los mercados Rodríguez, Lanza y Villa Fátima, entre otros,

no tienen la misma significación que las ecoferias promovidas, porque no trabajan obligatoria ni mayoritariamente con productos alimenticios agroecológicos. Más bien, exponen y venden alimentos de todo tipo, incluyendo gran cantidad de alimentos provenientes de la avalancha de importación y de contrabando. Comparados con los supermercados, marcan una diferencia respecto a la relación de la población consumidora con aquello que comen, pues brindan mayor información desde una comunicación más directa, de menor o sin manipulación hacia los consumidores, siendo necesario su mayor estudio y la aplicación de ajustes en su funcionamiento (Elías y Loritz, 2015).

Por otra parte, también existen estudios sobre el impacto de los circuitos cortos de comercialización en la generación de ingresos de pequeños productores rurales, considerando que existen cuatro opciones: (i) ventas mediante tiendas campesinas o de productos campesinos, (ii) ventas campesinas directas a consumidores urbanos, (iii) ventas al sector público o mercado de compras estatales y (iv) exportación campesina directa bajo normas del comercio justo solidario. Si bien se trata de experiencias recientes con tendencia a consolidarse y a crecer, se ha observado que, por el momento, mueven bajas cantidades de productos alimentarios y logran ingresos modestos. Sin embargo, no son subestimados ni desechados como posibilidad de potenciamiento hacia adelante por parte de los productores.

Está, asimismo, la implementación de compras públicas o compras estatales, incluyendo la compra de alimentos. Este es un ámbito que ha ido creciendo y convirtiéndose en referente y orientación para varios agrupamientos de pequeños productores agropecuarios. También es una oportunidad y un desafío para bienes producidos en el país, independientemente del origen de los insumos, considerando un porcentaje de componentes de origen nacional del costo bruto de producción igual o mayor al 50%. Su aplicación calificaba a contrataciones desde 20.001 bolivianos hasta un millón de bolivianos.

Antes de 2005, bajo el predominio de gobiernos neoliberales, los pequeños productores se embarcaron en engorrosos procesos de organización, cabildeo y presión hacia el Estado para que este les permitiera acceder a las compras públicas de alimentos, con algunos avances que dieron arranque a

la experiencia, pero sin resultados ciertos. Posteriormente, con los avances y los derechos incluidos en la Constitución Política del Estado de 2009, ya se cuenta con normatividad más conducente. No obstante, los estudios especializados reflejan que a pesar de esos logros son pocas las experiencias satisfactorias de los pequeños productores en ese mercado. Esto porque solo accederían al 14% del mercado del desayuno escolar, mientras que el restante 86% lo cubrirían empresas medianas y grandes. Se indica que ello se debe a la fuerza fijada en la reivindicación del acceso a dicho mercado como prioridad.

En los hechos sí accedieron, pero de mala manera, sin posicionarse del todo, sin manejar lógicas específicas ni superar sus propias deficiencias. Se han identificado no solo frustraciones, sino también experiencias traumáticas para los pequeños productores, que prefieren retornar a los mercados informales tradicionales (Mercado, 2014). Sin embargo, al margen de los problemas y de las dificultades de todo tipo, se trata de experiencias significativas que no pueden ser desechadas. Sobre todo considerando el ánimo de desarrollar circuitos cortos de comercialización alimentaria, coadyuvando así con procesos agroecológicos en la producción campesina e indígena, así como incidiendo en nuevas racionalidades de consumo, tal como lo requiere la búsqueda naturación de los espacios rurbanos integrados.

Las compras públicas de productos agroalimentarios habrían pasado de 265 millones de bolivianos en 2004 a 1.409 millones de bolivianos en 2011. La participación de las instituciones estatales en las compras públicas de productos agroalimentarios se habría mantenido casi igual entre 2007 y 2011. Ese último año un 45% de las compras fueron de parte de los Gobiernos municipales, 32% del Gobierno central, 9% de los Gobiernos departamentales, 5% de empresas descentralizadas, 5% de la seguridad social y 4% de instituciones de defensa (Elías, Valdivia y Romero, 2014).

El desayuno escolar es un rubro de gran importancia en las compras públicas. Hasta 2013 solo un 13% de los Gobiernos municipales no contaba con ese servicio. Desde entonces está presente en 337 municipios: 85 en La Paz, 56 en Santa Cruz, 47 en Cochabamba, 40 en Potosí, 35 en Oruro, 29 en Chuquisaca, 19 en Beni, 15 en Pando y 11 en Tarija. Existen distin-

tas modalidades de contratación, dependiendo del monto de compra. La mayoría (77%) son por licitación pública para compras mayores al millón de bolivianos, teniéndose también compras por excepción (bajo la modalidad de Apoyo Nacional a la Producción y Empleo - ANPE) (23%) para montos de entre 20.000 bolivianos y un millón de bolivianos, y compras menores (0,2%) para montos inferiores a 20.000 bolivianos. Esas compras representaron en 2011 un total de 4.739,81 millones de bolivianos, lo que evidencia su potencial movilizador.

Considerando la cantidad de contratos en el periodo 2007-2011, la estructura porcentual que muestra el Sistema de Contrataciones Estatales (SICOES) para los proveedores del desayuno escolar corresponde a 50,5% de empresas unipersonales, 45% de empresas formales grandes y 3% de asociaciones de productores; el resto representa a otros proveedores. Teniendo en cuenta los principales proveedores por monto de contrato, para el mismo periodo, tenemos que el 74% corresponde a empresas convencionales, el 24% a empresas unipersonales y solamente el 1,7% a asociaciones de productores. Fuera de sorprender, esa estructura deja ver nuevamente el potencial del desayuno escolar para movilizar recursos de todo tipo, incluyendo economías campesinas e indígenas, con el aditamento de su vinculación agroecológica, de circuitos cortos de comercialización y de nueva racionalidad en el consumo. Todo ello como parte de los esfuerzos por una naturación rurbana que debería tornarse como tendencia en crecimiento.

Finalmente, unas líneas sobre el papel que tienen y que podrían tener aún las empresas públicas de alimentos, siendo que ya han tenido injerencia en los casos del trigo, el arroz, la castaña y los lácteos, e indirectamente en otros productos más, como el aceite y el azúcar, entre otros. Esas empresas estatales tendrían como estrategia de intervención proponer precios más altos que los vigentes en el mercado y llegar a productores sin acceso a mercados por lejanía y por factores geográficos. Los productores participarían en la cadena únicamente hasta el acopio. Las etapas de beneficiado, transformación y comercialización serían realizadas por las empresas públicas o terciarizando a otras. No estaría como telón fondo o intención firme el fortalecimiento de la capacidad productiva, técnica o de innovación de los

productores. En términos de comercialización destacaría la atención a las ciudades del eje central, La Paz, Cochabamba y Santa Cruz, con compras estatales como el desayuno escolar y el subsidio de lactancia en los casos de la Empresa Pública Nacional Estratégica Lácteos de Bolivia (LACTEOSBOL) y de la Empresa Boliviana de Almendra y Derivados (EBA), debiendo considerarse también que se actúa en mercados externos vía venta de castaña (Baudoin, Albarracin, Ruesgas y Elías, 2014).

La Empresa de Apoyo a la Producción de Alimentos (EMAPA) interviene en cuatro productos: arroz, maíz, soya y trigo; ha estado trabajando en sus créditos con tasa de interés “0” y brindando acceso a insumos, con precios más baratos al consumidor en la red de sus sucursales y hasta en ventas ambulantes. LACTEOSBOL, por su parte, no solo trabaja con leche y sus derivados, sino también con cítricos; llega a comunidades alejadas, con precios más altos de los productos lácteos, influyendo en el mercado de esos productos, y con precios más bajos para los consumidores, con subsidio de lactancia a precio estable en el mercado. Está también EBA, con asiento principal en la Amazonía, que llega a comunidades alejadas, paga al contado y a precio más alto, influyendo en el mercado interno. Se advierte el incremento de la producción de castaña en el mercado nacional.

Subsistema agroalimentario de consumo: nueva racionalidad

No es novedad ni complicado entender que en el subsistema agroalimentario de consumo radica uno de los estrangulamientos críticos del sistema agroalimentario. El modelo capitalista es un sistema de consumo de opulencia, irracionalidad, excentricidad grotesca, ostentación y desperdicio. Esas características no solamente funcionan para bienes industriales manufacturados perecederos, sino para bienes suntuarios, de lujo, ropa confeccionada con pieles de animales, joyas excéntricas, automóviles individuales –ni siquiera ya por familia–; en suma, gustos extravagantes. Los últimos decenios caracterizan incluso más y sobre todo al consumo alimentario. En lugar de alimentos, en el mundo capitalista mayoritariamente se acostumbra a ingerir, en alta proporción, “comida basura” o “comida chatarra”, sin nutrientes, cuando no veneno nocivo disfrazado.

En la estructura de consumo la proporción destinada a alimentos es cada vez menor, y ello se considera avanzar en el “desarrollo”; además, no siempre se registra en la actividad hogareña, lo que también tiene incidencia en la calidad de la alimentación. Es parte de la irracionalidad y del consumo alienado de alimentos, ajustado a los negocios, a las ganancias, incluyendo la publicidad y el *marketing* deformantes, con enorme efecto e impacto en el tipo de alimentos que se producen y se comercializan. El subsistema agroalimentario de consumo hace al conjunto de la población, tanto urbana como rural. Pero no exactamente de la misma manera.

Fuera del hambre, el problema agudo de malnutrición y las crisis sanitarias de origen alimentario llevan a millones de personas a informarse y a preocuparse más por su nutrición y su alimentación, buscando alternativas de consumo más idóneas y con garantías de inocuidad. Sin embargo, esa desconfianza con relación a los sistemas agroalimentarios reinantes y monopólicos lleva a muchos grupos poblacionales a que en su búsqueda de salidas tengan reacciones o se apeguen a opciones inconducentes. Sería el caso de la adicción a los denominados “alimentos”, que son los alimentos con fuertes dosis de medicinas, químicos, hormonas, adiciones y refuerzos nutricionales, vigorizantes y componentes de resistencia y de potencia, entre otros.

El subsistema de consumo alimentario también se ha ido transformando durante los últimos lustros en Bolivia. Hace varios decenios se tenía un consumo alimentario basado en la demanda de productos nacionales tradicionales. Se trataba de productos vendidos y conseguidos directa y mayormente en estado fresco o mediante conservación rústica y sin mayor elaboración o procesamiento, producidos en su mayoría por las economías campesinas o indígenas, según los casos y las regiones. Por entonces se consumían muy pocos alimentos procesados por la agroindustria nacional y menos todavía la población se abastecía de alimentos importados, que eran solamente complementarios o un lujo al que recurrían las familias acomodadas.

Poco a poco esa situación se ha ido alterando radicalmente, habiéndose invertido los términos. Ahora el consumo de alimentos tiene fuentes mayoritarias en productos elaborados y procesados mediante dinámicas de

transformación agroindustrial en Santa Cruz, y, por otra parte, procede de la importación y del contrabando de alimentos tanto agroindustriales como directos y sin procesamiento ni elaboración. La población, de manera cada vez más notable, está siendo menos abastecida con productos alimenticios provenientes de las economías campesinas e indígenas.

Hace más de medio siglo ya se discutía, como ejemplo emblemático, sobre los problemas que conllevaría una creciente importación y el uso de la harina de trigo, respecto a incidir en estilos, pautas y usos de consumo, competitivos con harinas de cereales y otros productos andinos y amazónicos propios y producidos en el país. Igualmente se debatía sobre el mismo rol que la importación y la producción de carne bovina de res ejercerían sobre el potencial consumo de carne de llama, de ovinos, de cuis y de otros animales.

La idea de que el consumo alimentario rural es muy razonable y apegado a pautas culturales propias no siempre es cierta y es cada vez menos evidente (Urioste, 2014). Aunque corresponde decir que el problema fundamental de la irracionalidad del consumo alimentario, aberrante y alienado, desestructurador del sistema agroalimentario en su conjunto, radica en un tipo de consumo de grandes contingentes de la población urbana.

El asunto es claro. Casi nadie quiere ahora consumir harinas integrales ni azúcares morenas, más saludables, como tampoco cereales y granos típicamente andinos u otros productos amazónicos. Y el consumo de carne de res y de cerdo, y masivamente la de pollo, se han acrecentado exponencialmente, incluyendo por esa vía el consumo indirecto de soya y de otros productos transgénicos y tratados con dosificaciones de hormonas malsanas. Tal dieta está preponderantemente acompañada por un consumo de carbohidratos, entre ellos los provenientes de la papa, la yuca, el arroz, los fideos y otros, al igual que de varios productos enlatados, incluyendo bebidas gaseosas y refrescos industrializados, con gran desprecio o subestimación en la preferencia de los consumidores de verduras, hortalizas, diversidad de frutales, pitos, jugos y refrescos naturales no procesados. Asimismo, hay gran consumo de estimulantes no alimenticios, como el té, el café y similares, que sin embargo se registran como alimentos.

No es una cuestión sencilla o fácil de resolver, enmendar o cambiar. Es un asunto ligado a nuestros apegos, en todo sentido; a estilos de vida

occidentales, de imitación y réplica de consumos alimentarios propios de sociedades capitalistas opulentas, del consumismo y del desperdicio. Es propio de pautas de consumo enraizadas a partir de sistemas de alienación, enajenación y aculturación, no afrontados por los distintos sistemas educativos ni por diversas fases de políticas públicas o intervenciones del Estado para hacerles frente, logrando más bien que proliferen, se generalicen y se consoliden acendradamente gustos adquiridos y modas exóticas, extrañas y hasta grotescas para nuestras sociedades.

En lo anterior interviene el sistema de mercado capitalista, con todo su poder, mediante publicidad machacona y efectiva, no solamente abierta, directa, franca, sino subliminal, penetrando en nuestro ser, en nuestro cerebro, en nuestros gustos y en nuestra retina. Lo hace afectando nuestro consumo alimentario y nuestros “bolsillos”, con publicidad y *marketing* deformantes de estructuras sociales, de economías solidarias, comunitarias, con incidencia tanto en estructuras alimentarias como, sobre todo, en nuestros estados nutricionales.

Somos una población desinformada sobre los alimentos que demandamos y comemos. No sabemos dónde y quiénes o bajo qué sistemas se producen los alimentos que ingerimos, si son nacionales o extranjeros, qué cualidades o atributos tienen, si son sanos o no, si son nutritivos o no. No tenemos idea de que estamos siendo manejados por pocas, pero poderosísimas, transnacionales agroalimentarias del primer mundo. Ignoramos absolutamente todo lo concerniente a los sistemas agroalimentarios a los que estamos ligados y los cuales gobiernan nuestras vidas.

No obstante, se ha ido visualizando *una luz al final del túnel*. Debido a infinidad de diagnósticos y problemas alimentarios y nutricionales o de hambrunas, como también ambientales, que ya son evidentes, han ido surgiendo, y se van ensanchando cada vez más a nivel mundial y nacional, diversidad de movimientos alternativos de producción orgánica, agroecológica y sustentable, de comercialización directa de tramos cortos, de consumidores informados, que buscan peso y precio justos, comercio internacional alimentario justo. Se organizan buscando opciones razonables más saludables y humanizadas de ese consumo. Están incluidos los movimientos vegetarianos, veganos y similares, enfrentando la comida rápida chatarra y

otras formas de esa nueva modalidad de opresión. De igual modo, comienzan a abrirse expectativas sobre la triangulación productores-ciudadanos actores de la sociedad civil o activistas voluntarios-consumidores, buscando un nuevo modelo de consumo localmente territorializado.

Es posible anotar algunos casos de promoción de alimentos locales, buenos, limpios, justos, sostenibles y de calidad, con sabores frescos de temporada, cosechados en el momento adecuado de la madurez, de variedades autóctonas, disminuyendo el transporte y el embalaje, además de reducir la contaminación; con mayor conocimiento y control de lo que comemos y de su producción, para asegurar la sobrevivencia de los métodos de producción tradicionales y sostenibles, de las variedades autóctonas, de las razas y las variedades de alimentos, para preservar y proteger los paisajes y las identidades territoriales. La idea es conectar a productores y a coproductores, educar a consumidores, proteger la biodiversidad, organizar eventos relacionados con los alimentos y la alimentación, fomentar el intercambio y la construcción de redes. Un coproductor es un consumidor que conoce y entiende los problemas de la producción alimentaria, de la calidad, de la economía, del proceso requerido para ello y del aspecto culinario; no es solo alguien que consume. Se vincula a proyectos y a eventos con comunidades alimentarias, cocineros, universidades y centros educativos, entre otros.

Por ejemplo, Slow Food se orienta contra la acción homogeneizadora de los “*fast-food*” y los “*fast-life*”, involucra a comunidades de productores y a universidades, e incluye el concepto nuevo e innovador de “coproductores”, y no solamente de consumidores. Arca del Gusto, por otra parte, cataloga los alimentos en peligro de extinción, y los Baluartes son pequeños proyectos para apoyar directamente a los productores de alimentos en su territorio. Está también la iniciativa de productos “km 0”, promoviendo que el 40% de los ingredientes sea de origen local, donde el restaurante compra directamente al productor, quien los ha producido a menos de 100 kilómetros; o que el 60% de los ingredientes sea de procedencia cercana o que tenga certificación ecológica.

En Bolivia se cuenta con espacios de trabajo como la Mesa Agraria, donde participan la Confederación Nacional de Organizaciones Campesinas e Indígenas, la Coordinadora Campesina, el Sistema de Producción

Alimentaria Ecológica, los colectivos Economía Solidaria y Acción Ecológica, el Programa Nacional de Consumo Alimentario y el Programa de Intercambio, Diálogo, Asesoría en Agricultura Sostenible y Soberanía Alimentaria. Su función es coadyuvar en la soberanía alimentaria a partir de la producción nacional con sistemas agroecológicos. Está también la Alianza por la Soberanía Alimentaria y Seguridad Alimentaria Nutricional, orientada a garantizar la vigencia de la Constitución Política del Estado con base en los derechos humanos, reivindicando en su artículo 16 (Capítulo II: “Derechos fundamentales”) que “(i) Toda persona tiene derecho al agua y a la alimentación; (ii) El estado tiene la obligación de garantizar la seguridad alimentaria, a través de una alimentación sana, adecuada y suficiente para toda la población”. Menciona otros derechos, como el de estar libres del hambre, el acceso al agua y la salud física y mental. Incluye, asimismo, el informar y el educar a la población sobre la función del etiquetado de los productos, que debe ser veraz, real y efectivo, sin engaños, no falso o solamente formal y sin cumplimiento; sin crear ni falsear una impresión errónea respecto a la naturaleza de cada alimento; sin enunciados ni ilustraciones que confundan y desorienten; sin inducir al comprador o al consumidor a suponer que el alimento se relaciona de modo alguno con otro producto. Si un producto es transgénico debe indicarse con claridad (Nuñez del Prado, 2009).

Adicionalmente, y con mucha actualidad y vigencia, están en funcionamiento movimientos como el de Consumo Responsable, incluyendo restaurantes vegetarianos y veganos. Algunos de esos restaurantes en La Paz son: Armonía, Namasté, Govinda, Nueva Luz, Prahia y Colectivo Ch’ixi, que tienen un alcance mayor en investigación-acción. Tenemos igualmente los movimientos La Revolución de la Cuchara y La Casa de les Ningunes o el Colectivo Achocalla, pero las experiencias son más y en varias capitales del país.

Huertos urbanos para alimentación complementaria

En todas partes existen movimientos ambientalistas, progresistas, que contribuyen de varias maneras para lograr una nueva vida. Toman alguna

fuerza con imaginación, compromiso e innovación en la mayoría de los países de Europa, y no están ausentes en el sur del planeta ni en América Latina. No solo se trata de movimientos, sino de casos en los que, de manera institucionalizada, vía academias, legislaciones de Gobiernos nacionales y subnacionales, propuestas y acciones de organizaciones no gubernamentales ambientalistas, como también de ciudadanos activistas voluntarios, se comienza a hablar de ciudades verdes, ciudades resilientes. Nosotros vemos el asunto de manera aún más integral, tanto como un esfuerzo para “edulcorar” la vida urbana como para la naturación del conjunto de la vida, a nivel urbano y a nivel rural, y de manera integrada.

Una de las iniciativas es la que cursa como “agricultura urbana-agricultura urbana y periurbana-cultivos urbanos-huertos urbanos”. De entrada hay que decir que no debería tratarse de competir deslealmente o de quitar espacio a la producción agropecuaria, especialmente la de carácter campesino-indígena familiar ni de tornar esta nueva posibilidad en oportunidad de negocio para empresarios capitalistas, que con ello desnaturalizarían el esfuerzo.

Las propuestas se remontan a muchas décadas atrás, cuando el mundo desarrollado tuvo que enfrentar sequías, inundaciones, tornados y desastres naturales de todo tipo, al igual que confrontaciones bélicas, como las dos guerras mundiales, que conllevaron crisis agrícolas, ausencia o escasez de alimentos, hambrunas, malnutrición y desnutrición extrema (Briz y De Felipe, 2014). Hoy la orientación es diferente, movida más por una sensibilidad respecto a la agobiante vida urbana en medio de conglomerados rutinarios, muchas veces sin sentido, y en busca de acercarse en algo a la naturaleza, además de pretender una vida saludable, alimentos nutritivos sin contaminación; es decir, elevar la calidad de vida.

En un principio tenían como objetivo esencial el abastecimiento alimentario de productos frescos, esencialmente hortalizas. Luego se fueron transformando en viveros, con producción de plantas ornamentales, aromáticas y para condimentos, así como material para jardinería. Por eso se habla de huertos con vocación alimentaria y otras actividades de sentido ornamental, con jardinería y paisajismo, distintos a la agricultura intensiva o industrial, más ubicada en zonas rurales, además de tener una connotación

de desarrollo endógeno, básicamente local vecinal y ciudadano, familiar y comunitario.

La agricultura urbana proporciona productos alimenticios de distintos tipos de cultivos, como granos, raíces, hortalizas, hongos y frutas, o animales, como aves, conejos, cabras, ovejas, ganado vacuno, cerdos y pescado, al igual que productos no alimenticios, como plantas aromáticas y medicinales, plantas ornamentales, productos de los árboles. Puede asimismo incluir silvicultura, para producir frutas y leña, y también acuicultura a pequeña escala. Dada su localización, su escala pequeña en dimensiones bien acotadas, implica ahorro energético, impidiendo una mecanización elevada. Supone, de igual modo, un mayoritario uso de aguas vía acopio de las lluvias, aguas regeneradas y la reutilización de residuos producidos en las ciudades. Debería estar asociada a una nueva arquitectura urbana, ambientalmente concebida y concretada, y con posibilidades de asociarse a hechos culturales y al turismo de nuevo tipo.

Últimamente, en particular en Europa, se recurre a nuevas tecnologías constructivas y se está facilitando la instalación de huertos en espacios verticales o en altura, ocupando azoteas y fachadas, sin problemas en el aislamiento o por humedad, lo que representa un desafío. Es imperioso que las ciudades “marrón” se tornen en ciudades “verdes”. Hacen relación con las denominadas economías de proximidad y cercanía, enfrentando, de manera más razonable, las grandes distancias en intercambios de alimentos, las “huellas de carbono”, el gran despliegue energético e hídrico. Se está hablando de una parte complementaria, pero clave e importante, de la dieta de la población; no de la totalidad de los alimentos consumidos por las familias, menos aún de un autoabastecimiento alimentario urbano total o que implique la eliminación del comercio nacional o internacional alimentario.

Lo anterior puede también tener algún efecto en los ingresos económicos de las familias desempleadas o con ingresos insuficientes, al igual que efectos e impactos sociales, culturales y políticos. Esto porque requiere y propicia información, motivación, organización, movilización social de personas, de familias, de vecinos, de ciudadanos, de activistas y de voluntarios, a todo nivel comunitario, haciéndose eco de las necesidades de empode-

ramiento societal. En esos intentos, otras versiones incluyen invernaderos que pueden cumplir varias funciones.

Por otra parte surgen y se multiplican los denominados “cultivos hidropónicos”, con raíces en agua y sin recurrir a tierra, que pueden ser combinados con piscicultura. El acoplamiento de esas actividades con el uso creciente de energía mediante paneles solares en los techos es otra alternativa muy requerida. También se suele asociar todo esto con la eliminación de residuos tóxicos, el reciclaje de basura y otras iniciativas.

En Bolivia existen avances en materia normativa. Se tiene el Decreto Supremo N.º 2167 (de 30 de octubre de 2014), que incluye el Programa de Agricultura Familiar Urbana y Periurbana. También está la Ley N.º 622 de Alimentación Complementaria Escolar (de 29 de diciembre de 2014), norma que podría representar una oportunidad para la producción en huertos urbanos. A nivel local, en la ciudad de La Paz se cuenta con la Ley Municipal Autónoma N.º 105 de Seguridad Alimentaria (de 28 de noviembre de 2014, marco normativo de más directa relación para la instalación y el funcionamiento de las ferias de productores, de fomento a la agricultura urbana, periurbana y rural. También está el Programa de Huertos Orgánicos Escolares y Familiares, implementado por la Unidad de Alimentación Complementaria Escolar del Gobierno Autónomo Municipal de La Paz, un ejemplo de agricultura urbana que busca ser aplicado como norma en todos los colegios (Fernández, 2014).

Más recientemente se ha promulgado la Ley Municipal Autónoma N.º 178, de fomento al desarrollo productivo sustentable de las áreas rurales en el municipio de La Paz (de 4 de mayo de 2016), para apoyar a las organizaciones productivas familiares y/o a los grupos sociales o comunales en la conformación de asociaciones, de cooperativas y de micro y pequeñas empresas orientadas a la producción agrícola, pecuaria, piscícola y forestal, con la meta de llegar a 100 huertas urbanas implementadas, sin contar con miles de casos de familias particulares no registradas que cultivan en sus propiedades. Sabemos que las ciudades se nutren en gran medida de lo que produce la población migrante de origen rural, acostumbrada a la producción agropecuaria y con acendrada cultura agrocéntrica. No están ausentes, sin embargo, otras iniciativas privadas organizadas, como la

Fundación Alternativas, que implementa el Huerto Orgánico Lak'a Uta; el Círculo Achocalla, relacionado con el restaurante vegetariano Armonía; Slow Food; La Revolución de la Cuchara; La Casa de les Ningunes; Prahia; y el Colectivo Ch'ixi, en la ciudad de La Paz, entre otras tantas del país, junto a varias de las experiencias ya señaladas, todas con huertos anexos de producción de alimentos.

El Huerto Orgánico Lak'a Uta, ubicado en Cotahuma, una ladera que asciende a El Alto, permite desarrollar capacidades y mayor conciencia sobre una alimentación sana, lo que contribuye al empoderamiento de sus miembros para que tengan un rol más activo en garantizar su derecho a la alimentación, fungiendo como agentes de cambio, en busca de ciudades verdes con seguridad alimentaria. Como parte de la iniciativa, unas 50 familias cultivan, siembran y cosechan todo el año. En el huerto se producen más de 25 variedades de hortalizas y de hierbas aromáticas, además de flores decorativas y abonos naturales. Las personas aprenden diferentes técnicas de siembra y de cultivo, al igual que sobre la generación de abonos orgánicos, a cultivar en espacios reducidos y cómo realizar el manejo integral y orgánico de plagas.

Entre las actividades del huerto se organizan jornadas educativas con estudiantes de establecimientos públicos y privados, intercambios entre productores, eventos abiertos a la comunidad y visitas guiadas para instituciones y agrupaciones sociales. Los miembros de la comunidad del huerto han aprendido nuevas formas de cocinar y de incorporar sus cosechas a sus ollas, su alimentación ha mejorado y se están volviendo menos vulnerables ante los caprichos del mercado. Entre todos valoran el trabajo conjunto, intercambian y comparten semillas, plantines y verduras, al igual que consejos, experiencias y recetas. La comunidad se forma alrededor del trabajo, de las vivencias compartidas y de los días de *ayni* y de *apthapi* (Fundación Alternativas, 2015).

También existen importantes experiencias de agricultura urbana y periurbana en El Alto para propuestas de invernaderos y de crianza de animales menores, con el auspicio del Gobierno Autónomo Municipal de esa ciudad, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, y la Embajada de Bélgica. A partir del proyecto de microhuertos

familiares para El Alto, tratándose de emprendimientos realizados principalmente por mujeres, hasta la fecha se sobrepasa el número de 2.000 familias con invernaderos establecidos y medios para la cría de animales menores, cuyos productos se destinan al autoconsumo y a la comercialización de excedentes. Desde 1992 el Programa de Producción Vegetal de la Oficina Regional de la recién citada organización de las Naciones Unidas habría trabajado en la sistematización de experiencias, el diseño de estrategias, la definición de políticas y la puesta en marcha de programas de agricultura urbana y periurbana en Bolivia.

En el municipio El Alto se tiene la Dirección de Micro Huertas Populares, con incidencia en los 13 distritos de esa ciudad. También hay organizaciones privadas prestadoras de servicios. Está, entre otras, la organización no gubernamental Comunidad y Acción, que trabaja con el apoyo de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. Otro caso es el del Centro de Formación y Capacitación para la Participación Ciudadana. Igualmente interviene la Fundación Sembrando Esperanza, que impulsa actividades de agricultura urbana. Por otra parte, la institución Construyendo Oportunidades (Asociación CUNA) trabaja mediante el proyecto “Micro huertas populares para la seguridad alimentaria”. Podemos anotar del mismo modo las experiencias de la Asociación de Productoras de Animales Menores y Hortalizas, en la zona alteña Senkata, produciendo tanto hortalizas, plantas aromáticas y plantas medicinales, en carpas solares, como algunas especies ornamentales, y también criando animales menores y transformando algunos productos; y de la Asociación de Productores en Agricultura Urbana Alteña, ubicada en la zona San Roque, que aglutina a productores y a productoras de hortalizas y de animales menores. Otros casos son El Progreso, en la zona del mismo nombre, y la organización Buena Amistad, también en El Alto.

En el marco del Programa Nacional de Agricultura Urbana y Periurbana, bajo el apoyo de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, se informa que los municipios o comunidades con proyectos son: Chinchaya (40 huertos), Achocalla (348 huertos) y la zona Mariscal Santa Cruz de Viacha (30 huertos), en el departamento de La Paz; Sucre (180 huertos), en el departamento de Chuquisaca; Challapata, Caracollo,

Soracachi, San Pedro de Totora, Poopó, Huari, Sabaya, Huanuni, Antequera, Eucaliptus, Machacamarca y Santiago de Andamarca (1.000 huertos en total), en el departamento de Oruro; y Rurrenabaque (50 huertos), en el departamento de Beni (Chambilla, Dorrego y Pari, 2014). Adicionalmente, el Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural lleva adelante el Programa de Agricultura Urbana y Periurbana en el Distrito 7 del municipio Viacha (Instituto Nacional de Innovación Agropecuaria y Forestal, 2012).

Un artículo electrónico de *Bolivia Rural* da cuenta de otra modalidad de emprendimiento, ya no familiar sino empresarial, que amerita reflexión. Está emparentada con lo anotado anteriormente. Entre las empresas con relativo éxito en la ciudad de La Paz tenemos: Agrosol, Valle Verde, La Huerta, ProSol y Crespita (Murillo, 2013).

Respecto a las experiencias en Sucre, en un artículo publicado en *Correo del Sur* se afirma que el proyecto Huertos Urbanos, en ejecución desde 2013 en cinco distritos de esa ciudad, trabaja en los ejes de seguridad alimentaria, producción ecológica, mercados sociales y consumo responsable (Valdez, 2016).

En otro contexto, se anuncia que familias de 10 municipios del departamento de Oruro cuentan con 170 nuevos huertos familiares bajo cubierta, instalados en coordinación entre el Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural, el Gobierno Autónomo Departamental de Oruro y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, como componente del Programa Nacional de Agricultura Urbana y Periurbana que también es implementado en Chuquisaca, al igual que en las ciudades Viacha, El Alto, Rurrenabaque, Cochabamba, Potosí y Cobija (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, 2016).

Por otra parte, el Instituto Nacional de Innovación Agropecuaria y Forestal (2012) transmite y transfiere tecnología a los pobladores urbanos y periurbanos de Cochabamba para el cultivo de hortalizas en sus domicilios, en macetas. En esa ciudad trabaja la Fundación Alerta Verde, con el programa Huertos Educativos Cochabamba, orientado a la educación ambiental y la producción orgánica de hortalizas, el uso responsable del agua, el reciclaje y el compostaje, incentivando la agricultura urbana (Sustainable Bolivia, s. f.).

En todo este panorama cobra mayor importancia el Programa Nacional de Agricultura Urbana y Periurbana, creado como parte de la Política de Alimentación y Nutrición del Estado Plurinacional de Bolivia. Forman parte del programa el Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural, el Viceministerio de la Micro y Pequeña Empresa, el Consejo Nacional de Alimentación y Nutrición, los Gobiernos departamentales, los Gobiernos municipales, la cooperación internacional y las organizaciones no gubernamentales, las universidades y los centros de formación, la sociedad civil, los movimientos sociales y la Federación de Juntas Vecinales (Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural, Programa Nacional de Agricultura Urbana y Periurbana, 2015).

El desafío está en continuar y en profundizar el complejo acoplamiento rural-urbano desde la multi, la inter y la transdisciplina.

Bibliografía

Altieri, M.

2004 “Agroecología: principios y estrategias para diseñar sistemas agrarios sustentables”. En: *Agroecología: principios y estrategias para diseñar una agricultura que conserva recursos naturales y asegura la soberanía alimentaria*. Costa Rica.

Asociación de Instituciones de Promoción y Educación

2007 *Anteproyecto de Ley marco de la política boliviana sobre el derecho humano a una alimentación adecuada*. La Paz: Asociación de Instituciones de Promoción y Educación.

Baudoin, A; Albarracin, J.; Ruesgas, G. y Elías, B.

2014 “Las empresas agroalimentarias del Estado. Avances, retrocesos y desafíos”. En: *Las empresas públicas de alimentos. Avances, retrocesos y desafíos*. Serie: “Mercados campesinos”. La Paz: Agrónomos y Veterinarios Sin Fronteras.

Briz, J. y De Felipe, I. (eds.)

2014 *Agricultura urbana integral. Ornamental y alimentaria. Una visión global e internacional*. Madrid: Universidad Politécnica de Madrid.

- Chambilla, H.
 2014 “Ferias ecológicas en Bolivia: dinamizando la agricultura sustentable”. En: *Del productor al consumidor. Una alternativa comercial para la agricultura familiar*. Serie: “Mercados campesinos”. La Paz: Agrónomos y Veterinarios Sin Fronteras.
- Chambilla, H., Dorrego, A. y Pari, N.
 2014 “La agricultura urbana y periurbana en la ciudad de El Alto-Bolivia: ¿es posible producir alimentos sanos y baratos a más de 4.000 msnm?”. En: Briz, J. y De Felipe, I. (eds.), *Agricultura urbana integral. Ornamental y alimentaria. Una visión global e internacional*. Madrid: Universidad Politécnica de Madrid.
- Delgado, F. y Escóbar, C. (eds.)
 2006 *Diálogo intercultural e intercientífico para el fortalecimiento de las ciencias de los pueblos indígenas originarios*. La Paz: Plural editores/ AGRUCO.
- Elías, B. y Devisscher, M.
 2014 “Prescindir del intermediario: un sueño campesino”. En: *Del productor al consumidor. Una alternativa comercial para la agricultura familiar*. Serie: “Mercados campesinos”. La Paz: Agrónomos y Veterinarios Sin Fronteras/Fundación Xavier Albó.
- Elías, B. y Loritz, E.
 2015 “Dinámica y estrategias de abastecimiento en las ferias y mercados campesinos”. En: *Ferias, mercados y qhatu. Dinámicas de los circuitos de comercialización campesina*. Serie: “Mercados campesinos”. La Paz: Agrónomos y Veterinarios Sin Fronteras/Fundación Xavier Albó.
- Elías, B., Valdivia, G. y Romero A.
 2014 “Las compras agroalimentarias del Estado. ¿Una oportunidad para los pequeños productores?”. En: Prudencio, J. y Elías, B. (eds.), *Compras públicas. ¿Una oportunidad para los pequeños productores?* Serie: “Mercados campesinos”. La Paz: Agrónomos y Veterinarios Sin Fronteras.

- Fernández, K.
 2014 *Fortalecimiento y promoción de dos mercados agrarios urbanos en cadena corta en La Paz-Bolivia que fomente la agricultura rural, urbana y periurbana*. La Paz: Universidad Politécnica de Madrid/ CIDES-UMSA.
- Hidalgo, F.; Lacroix, P. y Román, P.
 2013 *Comercialización y soberanía alimentaria*. Quito: Agrónomos y Veterinarios Sin Fronteras/Sistema de Investigación sobre la Problemática Agraria del Ecuador.
- Fundación Alternativas
 2015 *Cultivando Comunidades. Memoria de Trabajo 2014-2015. Huerto Orgánico Lak'a Uta*. La Paz: Fundación Alternativas.
- Instituto Nacional de Innovación Agropecuaria y Forestal
 2012 "Horticultura urbana y periurbana: El INIAF desarrolla y difunde la tecnología del pre-cultivo de plantas hortícolas". *Noticias de Bolivia*. 31/01/2012. Disponible en: <http://noticiasdesdebolivia.blogspot.com/2012/01/horticultura-urbana-y-periurbana-el.html>
- Lacroix, P.
 2012 *Circuitos alternativos de comercialización. Estrategias de la agricultura familiar y campesina. Inventario, impacto, propuesta*. Quito: Probio/ Utopía/Agrónomos y Veterinarios Sin Fronteras/Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuicultura y Pesca.
- McMichael, P.
 2016 *Regímenes alimentarios y cuestiones agrarias. Cambios agrarios y estudios del campesinado*. La Paz: Fundación Tierra.
- Medina, J. y Mérida, G.
 2012 "Insumos para la construcción compartida del Marco Conceptual Orientador del PNB". [Programa Nacional Biocultura.] Documento interno de la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación. La Paz.
- Mercado, G.
 2014 "¿Es la normativa para el desayuno escolar favorable para los pequeños agricultores?". En: Prudencio, J. y Elías, B. (eds.),

Compras públicas. ¿Una oportunidad para los pequeños productores?
Serie: “Mercados campesinos”. La Paz: Agrónomos y Veterinarios Sin Fronteras.

Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural, Programa Nacional de Agricultura Urbana y Periurbana

2015 “Carpas solares y huertos urbanos. Una opción para producir nuestros alimentos ecológicos”. La Paz. Disponible en: https://produccion.gob.bo/wp-content/uploads/2017/07/BIPTICO_CARPAS.pdf

Murillo, W.

2013 *Agricultura urbana en la ciudad de La Paz*. La Paz: Bolivia Rural.

Núñez del Prado, J.

2015 “Gobernanza responsable de la tierra y recursos naturales”. En: *La problemática de la tierra a 18 años de la Ley INRA. Territorios, minifundio e individualización*, 1, 55-101. La Paz: Fundación Tierra.

2009 *Memoria. II Foro Nacional de Soberanía Alimentaria*. La Paz: Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras.

2007 *Sistematización de la experiencia de CIOEC*. La Paz: Coordinadora de Integración de Organizaciones Económicas Campesinas de Bolivia.

2005 “Bolivia: las economías campesinas e indígenas frente al TLC”. En: *Tratado de Libre Comercio Bolivia-Estados Unidos. Dos miradas del impacto en el agro campesino indígena*. La Paz: Centro de Investigación y Promoción del Campesinado.

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura

2016 “Municipios de Oruro contarán con huertos familiares para dar impulso a la producción ecológica sostenible”. Disponible en: <http://www.fao.org/bolivia/noticias/detail-events/es/c/435677/>

Oxfam

2011 *Cultivar un futuro mejor. Justicia alimentaria en un mundo con recursos limitados*. La Paz: Oxfam, Campaña CRECE.

- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
 2015 *Informe Nacional sobre Desarrollo Humano en Bolivia 2015-2016. El nuevo rostro de Bolivia. Transformación social y metropolización.* La Paz: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- Programa Mundial de Alimentos, Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, y Sistema Nacional de Información en Seguridad Alimentaria y Alerta Temprana
 2002 *Análisis y cartografía de la vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria en Bolivia.* La Paz: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura.
- Prudencio, J.
 2013 *Mitos y debates. Análisis del tema agroalimentario en Bolivia.* Serie: “Mercados campesinos”. La Paz: Agrónomos y Veterinarios Sin Fronteras.
- 2010 (comp.) *Desafíos de la globalización a los sistemas agroalimentarios en América Latina.* La Paz: Agencia Danesa de Desarrollo Internacional.
- 2008a *Informe sobre el progreso de la implementación del Derecho Humano a la Alimentación.* La Paz: Fundación Tierra.
- 2008b *Efectos de la liberalización comercial en la seguridad alimentaria de los pequeños productores de Bolivia.* La Paz: Asociación de Instituciones de Promoción y Educación/Coordinadora de Integración de Organizaciones Económicas Campesinas de Bolivia/SR.
- Shiva, V.
 2007 *Las nuevas guerras de la globalización. Semillas, agua y formas de vida.* Madrid: Editorial Popular.
- Sustainable Bolivia
 s. f. “Alerta Verde”. Disponible en: <http://www.sustainablebolivia.org/es/alerta-verde-2.html>
- Urioste, M.
 2014 “En el campo, los productores de mercancías prefieren comprar sus alimentos”. *Cuestión Agraria*, 1(1: Seguridad y soberanía alimentaria entre campesinos e indígenas”), 55-75. La Paz. Fundación Tierra.

Valdez, A.

2016

“Los huertos urbanos en Sucre comienzan a ser autosostenibles”.
Correo del Sur. 24/01/2016. Disponible en: https://produccion.gob.bo/wp-content/uploads/2017/07/BIPTICO_CARPAS.pdf

Contenido

Presentación <i>Oscar Bazoberry Chali</i>	7
Políticas públicas de producción de alimentos en Bolivia: análisis histórico de sus efectos en la producción empresarial y familiar campesina <i>Jorge Albarracin Deker</i>	13
Políticas agroalimentarias e impactos del COVID-19 <i>Erick Jurado Aramayo</i>	67
Gestión alimentaria para el alivio del COVID-19 <i>Katherine Fernández</i>	101
Abastecimiento alimentario en La Paz durante la crisis por el COVID-19: un análisis con enfoque de género <i>Aida Ferreira y Rosio Tarraga</i>	123
Situación del sector agrícola familiar durante la cuarentena <i>Sandra Escalera Mendoza</i>	153
Digitalización de sistemas alimentarios hortícolas en La Paz: la agricultura familiar transitando hacia nuevos nexos urbano-rurales basados en el flujo y el análisis de datos <i>Rafael Lindemann Taborga</i>	175
Naturación del sistema alimentario <i>José Nuñez del Prado</i>	199