



APERTURA COMERCIAL Y SECTOR AGRÍCOLA CAMPESINO

LA OTRA CARA DE LA POBREZA DEL
CAMPESINO ANDINO

Mamerto Pérez Luna

**APERTURA COMERCIAL
Y SECTOR AGRÍCOLA
CAMPESINO**

**LA OTRA CARA DE LA POBREZA
DEL CAMPESINO ANDINO**

APERTURA COMERCIAL Y SECTOR AGRÍCOLA CAMPESINO

LA OTRA CARA
DE LA POBREZA DEL
CAMPESINO ANDINO

Mamerto Pérez Luna



Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario
Pérez Luna, Mamerto

Apertura Comercial y Sector Agrícola Campesino.
La Otra Cara de la Pobreza del Campesino Andino/por Mamerto Pérez Luna

La Paz: CEDLA, noviembre 2003, 150 páginas

DESCRIPTORES:

<SECTOR AGROPECUARIO> <CAMPEINADO> <ECONOMÍA
CAMPEININA> <POBREZA RURAL> <APERTURA COMERCIAL>
<MERCADOS AGRÍCOLAS> <LIBERALIZACIÓN DEL MERCADO>
<SECTOR AGRÍCOLA CAMPEINO ANDINO> <INGRESOS AGRÍ-
COLAS> <PRODUCCIÓN AGRÍCOLA> <PRECIOS> <AJUSTE ES-
TRUCTURAL> <POLÍTICAS AGRARIAS>

DESCRIPTOR GEOGRAFICO:

<BOLIVIA> <ALTIPLANO> <VALLES> <LA PAZ> <ORURO>
<POTOSÍ> <COCHABAMBA> <CHUQUISACA> <TARIJA>
<SANTA CRUZ>

© 2003, Mamerto Pérez Luna

© 2003, CEDLA

Depósito Legal: 4-1-1511-03

ISBN: X-X-XXXXX

Editores: CEDLA

Centro de Estudios para el
Desarrollo Laboral y Agrario
Av. Jaimes Freyre N° 2940
Sopocachi
Telfs: 241 24 29 - 241 31 75 - 241 32 23
Fax: (591) (2) 241 46 25
E-mail: cedla@caoba.entelnet.bo
URL: www.cedla.org
La Paz - Bolivia

Edición: Coral Calderón

Impreso en Bolivia

Ninguna parte de esta publicación, incluido el di-
seño de tapa, puede ser reproducida, almacenada o
transmitida de manera alguna ni por ningún me-
dio, sin permiso previo del editor.

PRESENTACIÓN

Las históricas condiciones de discriminación que han venido enfrentando campesinos e indígenas en el país, se han agravado desde la aplicación del modelo de ajuste estructural. Esta evidencia ampliamente admitida por los gobiernos nacionales y por los organismos multilaterales no obstante discurre sin mayores efectos y motivaciones en el discurso político y en la justificación de múltiples planes y estrategias contra la pobreza rural. No se busca explicaciones, no se reconstruye procesos y menos se infiere aprendizajes que alimenten el debate y la identificación de los cambios que demandan los resultados de las reformas estatales originadas en dicho modelo.

Ha sido esta constatación la que ha motivado al CEDLA de Bolivia y al Instituto Real para los Trópicos (KIT) de Holanda para la ejecución del proyecto “Sector Agropecuario y Rural, Políticas y Actores”. Este proyecto ejecutado entre octubre de 2000 y diciembre de 2002 ha estado destinado a profundizar conocimientos de la dinámica productiva y social del sector agropecuario campesino en el escenario creado por las reformas estatales adoptadas en el marco del ajuste estructural.

Una primera investigación del proyecto fue publicada en 2001, en ella se plantea una visión panorámica de los efectos de las reformas estatales vinculadas al sector campesino en su condición productiva. Pero su aporte mayor, sin duda, es la identificación de los ámbitos en los que se debe profundizar el conocimiento para aproximarse a los procesos que han determinado el deterioro fundamental de las condiciones productivas y económicas del sector campesino. Uno de estos ámbitos era el de las políticas de apertura comercial y de liberalización de precios.

La segunda investigación del proyecto que hoy nos plantea presentar se origina en esa recomendación y, por consiguiente, se introduce en el análisis de esas políticas, tratando de establecer los efectos de las mismas en las importaciones, los precios y la producción agrícola campesina y sus repercusiones en los ingresos y en la ubicación geográfica de los cultivos. La investigación fue concluida a mediados de 2002, pero su publicación fue retrasada porque su revisión final se sujetó a la disponibilidad de datos finales del censo nacional del año 2001 a fin de ampliar el análisis acerca de las repercusiones de la apertura comercial en el empleo rural. Si bien este cometido no fue posible cumplirlo por la imposibilidad comparativa de algunas magnitudes censales en el plano del empleo, la investigación no deja de ser ampliamente ilustrativa y analítica de los procesos que concurrieron en los cambios del sector campesino andino en el período que se inicia en 1985. Como el autor lo sugiere, se trata de mostrar la otra cara de la pobreza campesina, la que trasciende los hartos conocidos indicadores de pobreza.

El CEDLA agradece al KIT por haber dado viabilidad a este proyecto conjunto y a Mamerto Pérez quien tuvo la responsabilidad plena de este trabajo y de la ejecución del proyecto en su conjunto (incluyendo una tercera investigación que está en proceso de preparación para su respectiva publicación). Asimismo, la institución pondera la efectiva colaboración de Fernanda Padrón y Patricia Vaca, quienes en distintos momentos del trabajo desempeñaron a cabalidad el cargo de asistentes de investigación.

Javier Gómez A.
DIRECTOR EJECUTIVO
CEDLA

La Paz, noviembre de 2003

INTRODUCCIÓN

INTRODUCCIÓN

Basado en los hallazgos de la Primera Fase del proyecto KIT/CEDLA¹, se concibió una Segunda Fase que tuvo el propósito de profundizar el análisis sobre las condiciones y perspectivas del sector agropecuario campesino andino de Bolivia en el marco de las políticas públicas determinadas por la vigencia del Programa de Ajuste Estructural (PAE) y de las reformas estatales. Esta Segunda Fase comprendió dos investigaciones que enfocaron dos ámbitos directamente vinculados con el sector agropecuario campesino, la primera de las cuales es objeto de la presente publicación².

1. *La presente investigación constituye la Segunda Fase del proyecto “Sector agropecuario y rural. Políticas y actores”. Una Primera Fase del proyecto culminó en el mes de mayo de 2001 con la realización y publicación de la investigación “Escenarios virtuales y reales del sector agropecuario y rural del altiplano boliviano”. El proyecto de referencia fue ejecutado en el marco de un convenio de cooperación entre el KIT de Holanda y el CEDLA de Bolivia, y tuvo el propósito general de contribuir al debate y a la discusión de políticas públicas a partir de la experiencia, la práctica y el respaldo analítico de los que puedan disponer los actores, en este caso, las propias organizaciones sindicales y de productores campesinos y las instituciones que los apoyan.*

2. *La segunda investigación —relativa a la inversión pública agropecuaria en el proceso de descentralización— es objeto de otra publicación.*

Esta investigación tiene el objetivo de establecer las consecuencias de la apertura comercial y de la liberalización de precios en el sector agropecuario campesino de la región andina, a través del análisis del comportamiento histórico de la producción campesina, sus precios, los ingresos y el comercio exterior, desde que rige el PAE en Bolivia. El cumplimiento de este objetivo permitirá acercarse a la determinación de la viabilidad de este sector campesino en un modelo de economía crecientemente abierta y con menor apoyo estatal.

Una primera parte del trabajo plantea la ubicación y delimitación geográfica y física del área del estudio, discutiendo brevemente lo que se entiende por “región andina” en el país y su ámbito productivo. La segunda parte aborda directamente el tema de los efectos de la apertura comercial y la liberalización de precios; en esta sección se presenta los resultados obtenidos a través del análisis del comportamiento histórico de las variables seleccionadas para el efecto. Una tercera sección consigna algunas reflexiones sobre el tema de estudio y algunas conclusiones obtenidas con base en el análisis ensayado.

Cabe indicar que por las características de los temas analizados en esta investigación se vio conveniente adoptar una perspectiva macro, es decir, basada fundamentalmente en el análisis de magnitudes agregadas provenientes de las estadísticas oficiales referidas al sector agropecuario campesino de la región andina. En términos de alcance temporal, se intentó abarcar un período de veinte años, vale decir, aproximadamente desde 1980 hasta el año 2000, con el fin de establecer tendencias previas a la vigencia del PAE. Lamentablemente, este propósito se cumplió parcialmente debido a varios factores externos al

alcance del proyecto³. Es por ello que sólo para algunas variables se registra información y análisis para todo el período propuesto. También corresponde aclarar que, con el fin de focalizar el análisis, se optó por hacer referencia exclusivamente a los productos agrícolas considerados andinos y no a aquellos que pertenecen a la actividad pecuaria o ganadera de esta región.

Por último, compete aclarar que el estudio contiene las inevitables limitaciones derivadas de una falta de datos para algunos años del período elegido y ámbitos del análisis propuesto. Sin embargo, esa no es la debilidad mayor, ya que se tropezó con la enorme dificultad de discernir la confiabilidad de las fuentes de datos a las que se accedió. Estas fuentes oficiales, teóricamente especializadas en el sector, presentan información incongruente, la misma que en determinados casos llega inclusive a diferencias de datos en mucho más del doble⁴. Al final, se tuvo que optar por la fuente oficial en materia de estadísticas en el país —el Instituto Nacional de Estadísticas, INE— recurriendo sólo en casos extremos a otras fuentes oficiales.

3. *Los datos obtenidos de las diversas fuentes (oficiales y no oficiales) consultadas son incompatibles; por ello fue imposible la construcción de series continuas. En muchos casos, la información anterior a 1985 o a 1990, aunque corresponde a una misma fuente, está bajo otro sistema de registro, lo cual también invalida la posibilidad de construir series continuas.*

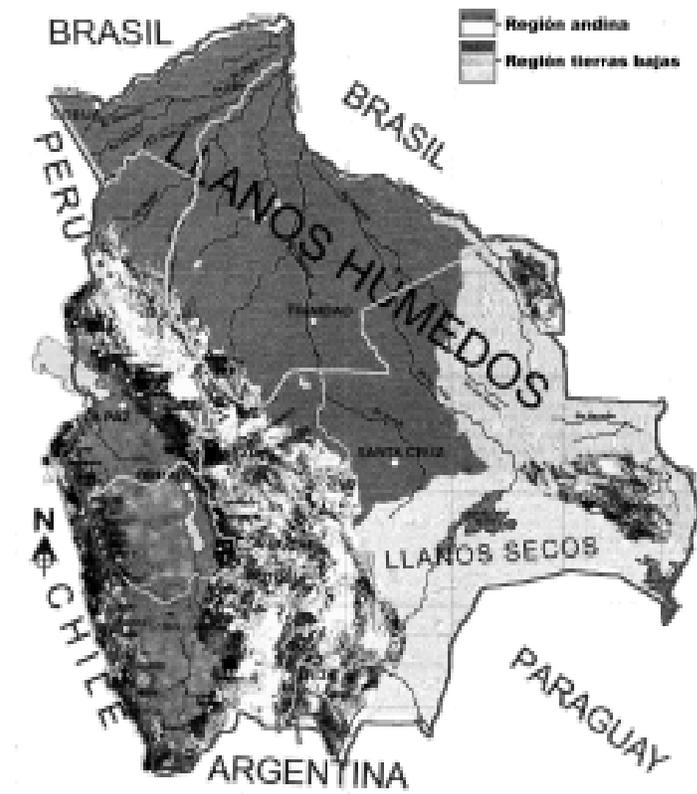
4. *Simplemente para ejemplificar esta situación, en el siguiente Cuadro se presentan las discrepancias entre los datos del ex Ministerio de Asuntos Campesinos y Agropecuarios (MACA) y el Instituto Nacional de Estadísticas (INE). Se toman productos donde no pueda darse ningún tipo de confusión respecto de las variedades o del estado de transformación de los productos, que pudieran justificar diferencias de datos.*

Producción (en toneladas métricas)

Producto	1984		1985		1986		1987		1988	
	MACA	INE								
Tomate	36.526	17.458	28.553	35.523	38.730	39.132	36.900	44.305	39.500	44.414
Manzana	2.203	351	1.993	387	6.218	581	7.200	695	7.610	886
Quinua	16.641	16.204	21.144	15.539	20.631	17.207	23.897	17.201	22.600	20.296
Papalisa	12.925	8.521	14.114	8.431	15.000	9.143	16.460	8.688	17.640	8.092

Gráfico N° 1

Área geográfica aproximada de la región andina en Bolivia



EL ÁMBITO DE LA INVESTIGACIÓN

EL ÁMBITO DE LA INVESTIGACIÓN

Delimitación y justificación del área geográfica de la investigación

A diferencia de la investigación de la primera fase, concentrada explícitamente en el altiplano de Bolivia, la segunda busca abarcar un área de referencia más amplia. Para ello se propuso tomar como gran unidad de análisis la denominada “eco-macro-región andina” del país, la cual se asimila a las tierras altas⁵. Ciertamente, esta delimitación no es fácil ni mucho menos aceptada unánimemente por investigadores o por las mismas entidades gubernamentales (y no gubernamentales).

En general se acepta que la región andina comprende dos grandes eco-regiones: los valles y el altiplano. De acuerdo con la información oficial (INE/MDSP/COSUDE, 1999), la eco-región del altiplano o tierras altas (cordillera, pradera altoandina, puna y páramo yungueño) abarca la totalidad del departamento de Oruro, gran parte de Potosí, más o menos un tercio de La Paz (la región sur-este del departamento) e

⁵ Por razones de abreviación, en lo sucesivo, para hacer referencia a esta gran unidad, se utilizará simplemente el vocablo “región andina”.

inclusive algunas manchas de los departamentos de Cochabamba, Chuquisaca y Tarija. La eco-región de los valles secos meso-térmicos (monte espinoso, montañoso y restos de bosque seco) comprende aproximadamente la mitad del territorio de Chuquisaca, un tercio de Cochabamba y de Tarija, cerca de un tercio de Potosí y algunas manchas en La Paz y Santa Cruz. Esta delimitación geográfica es reflejada en el Gráfico 1 y en el Cuadro 1, donde se trata de precisar al interior de cada departamento, las provincias que serían parte de la región andina y, en los casos necesarios, dentro de las provincias, los municipios que serían parte de la región. Se está hablando, por tanto, de un área algo mayor a los 300 mil kilómetros cuadrados (cerca del 30 % del total del territorio nacional), con alturas sobre el nivel del mar que oscilan entre 2 mil y 5 mil metros (excluyendo las grandes montañas y nevados que son parte de la región andina y cuyas alturas sobrepasan el límite superior anotado).

Evidentemente, a pesar de que en términos de área geográfica la región andina ocupa menos de un tercio del total nacional, comprende el 65 % del total de provincias y el 66 % del total de municipios, reflejo de una organización administrativa que expresa la supremacía poblacional de la región andina hasta hace una década aproximadamente y de criterios de fragmentación no siempre claros, pero muy usuales en la Bolivia republicana.

Ahora bien, en función de esta ubicación físico-geográfica de la región andina, es usual que –por razones de simplificación– se realice una asociación casi automática de las dos eco-regiones con el área total de determinados departamentos. Así, La Paz, Oruro y Potosí, suelen ser considerados departamentos altiplánicos, aunque en realidad menos de la mitad del territorio

de La Paz es altiplano. Del mismo modo, Chuquisaca, Cochabamba y Tarija suelen ser considerados departamentos vallunos, cuando en sentido estricto la mayor parte de Tarija corresponde a la eco-región del Chaco y del sub-trópico y los otros dos departamentos tienen un tercio de sus territorios en otras eco-regiones distintas a la andina. En esta lógica, el departamento de Santa Cruz casi siempre es excluido de la delimitación de la región andina, pasando por alto el hecho de que este departamento tiene una zona de valles mayor al área andina de Tarija.

Cuadro 1

Área geográfica aproximada de la región andina en Bolivia

Departamento	Área andina respecto del total departamental		Número de provincias		Número de municipios	
Nombre	(km ²)	(%)	Nº	% respecto del total departamental	Nº	% respecto del total provincial
La Paz	50.055	37	13	65	55	73
Oruro	53.588	100	16	100	34	100
Potosí	118.218	100	16	100	38	100
Cochabamba	36.432	65	14	88	38	86
Chuquisaca	32.752	64	8	80	23	82
Tarija	9.681	26	3	50	5	45
Santa Cruz	12.855	3	3	20	11	23
Total área andina en el ámbito nacional	313.581	29	73		204	

Fuente: Elaboración propia con base en INE/MDSP/COSUDE (1999).

Similar ligereza se suele adoptar a propósito de la población, pues a pesar de que existe información poblacional de carácter oficial para los niveles provincial y municipal, que

permiten precisar su magnitud en una u otra zona andina dentro de cualquier departamento, muchos estudios y documentos oficiales y no oficiales caen en generalizaciones que distorsionan fuertemente la realidad. En este sentido es común, por ejemplo, encontrar referencias donde toda la población de los departamentos de Chuquisaca, Cochabamba y Tarija es considerada valluna, o donde toda la población del departamento de La Paz es considerada altiplánica.

En la presente investigación se trató de manejar como un referente permanente la delimitación estricta de la región andina en lo que hace a la población. Por ello, al aludir al sector agropecuario campesino andino como sujeto social del estudio, se hace referencia a la población rural ubicada en las zonas de los valles y del altiplano⁶. En cambio, esta delimitación no fue posible para las otras variables del estudio, ya que no existe información económica y productiva oficial desagregada por provincias, y menos por municipios, que permitan hacer referencia estrictamente a las zonas de valle y de altiplano en cada departamento y en el ámbito nacional. Consiguientemente, el tratamiento de estas últimas variables se basa en una selección inicial de productos agrícolas que empíricamente tienen mayor presencia productiva en las zonas de valle y de altiplano⁷.

También corresponde aclarar que la delimitación del *sector agropecuario campesino andino* como sujeto social del estudio trasciende la categoría antropológica o sociológica de

6 Por la relevancia que tienen muchos núcleos poblacionales (ciudades intermedias o centros urbanos menores) de estas eco-regiones para el análisis de ciertas magnitudes del estudio, se vio conveniente incorporar a todos estos núcleos poblacionales en el universo de la investigación.

7 Ver apartado "Selección y justificación de los productos estudiados".

“campesino andino”, delimitación realizada a partir de factores históricos y culturales presentes en las familias y comunidades de la región andina, que marcan una determinada identidad, racionalidad y cultura. Bajo esta concepción, evidentemente no habría coincidencia entre la región andina configurada por este estudio y el campesinado andino delimitado por los factores históricos y culturales mencionados, pues, en este caso, la región andina sería más reducida. En cambio, esta investigación propone partir de una delimitación físico-geográfica de la región andina y considerar como sector agropecuario campesino a toda la población rural asentada en ella (con las salvedades ya mencionadas anteriormente). De esta manera, la población rural valluna de Santa Cruz y de Tarija es considerada parte del sector para el presente estudio, obviamente sin ignorar que la presencia de los factores culturales marca y hasta determina conductas y procesos específicos.

Selección y justificación de los productos estudiados

El sector campesino andino ha desarrollado varios sistemas de producción agropecuaria, algunos de ellos prácticamente conservados desde épocas pre-coloniales, otros adaptados a la introducción de productos y tecnologías de la colonia y algunos, inclusive, adoptados en las últimas décadas, determinando una gran diversidad de productos, especialmente de origen agrícola.

Se puede ensayar varias clasificaciones de los productos andinos, atendiendo también a múltiples factores. Desde la perspectiva de esta investigación, interesa ante todo aproximarse a los elementos que conducen a la aplicación del criterio comercial en el análisis de estos productos, pues con base en este

criterio se puede determinar la relevancia social y económica que cobran los mismos, tanto en el ámbito regional como en el nacional. Efectivamente, en general, todos los productos de los sistemas campesinos andinos son comerciales en tanto tienen como destino el mercado; sin embargo, existen diferencias fundamentales en cuanto al grado de *mercantilización* de estos productos. Algunos son de consumo y demanda masiva en las áreas urbanas y rurales y, por tanto, se caracterizan por niveles de producción y comercialización elevados, ocupando una buena proporción de la superficie cultivada e involucrando a muchos productores, bastantes comercializadores y muchos más consumidores; la papa es un buen ejemplo de este tipo de productos. En el otro extremo están los productos que tienen un bajo nivel de consumo y de demanda, que se restringen a mercados muy locales (rurales en especial) y, obviamente, que ocupan áreas ínfimas de la superficie cultivada y suponen la dedicación de pocos productores y comercializadores; el *tarmi* es demostrativo de este tipo de productos. En medio de estos dos extremos están los productos que tienen demanda y consumo esencial en las ciudades y que, por tanto, comprometen a pocos productores campesinos; a este tipo de productos corresponden determinadas hortalizas y frutas no esenciales en la canasta familiar urbana, como el repollo o el durazno. Por último, están los productos que tienen consumo (uso) exclusivamente rural, pero que comprometen en mayor o menor grado prácticamente a todos los productores campesinos de la región (son los forrajes en general, pero la cebada en particular es la que representa a estos productos)⁸.

⁸ Se decidió considerar en la investigación a dos productos forrajeros (la cebada y la alfalfa) que, si bien no son de consumo humano, son parte prácticamente indisoluble de los sistemas productivos campesinos de la región y, por lo mismo, están expuestos a los elementos de política pública que afectan al sector campesino en su conjunto.

Cuadro 2

Determinación de la producción agrícola andina *

Productos	Departamentos productores (% respecto de la producción nacional)
Camote	Santa Cruz (42), Cochabamba (16), Chuquisaca (16), La Paz y Tarija
Oca	La Paz (35), Cochabamba (31), Potosí (17), Chuquisaca (13)
Papa	La Paz (22), Cochabamba (21), Potosí (19), Chuquisaca (14), Santa Cruz (10) y Tarija
Papalisa	Cochabamba (66), Chuquisaca (15), Santa Cruz y Potosí
Quinua	La Paz (40), Potosí (32) y Oruro (28)
Maíz	Santa Cruz (58), Chuquisaca (14), Tarija (9), Cochabamba (8), La Paz y Potosí
Arveja	Cochabamba (25), La Paz (22), Chuquisaca (20), Potosí (17), y Tarija
Cebolla	Cochabamba (43), La Paz (17), Chuquisaca (11), Tarija (11) y Santa Cruz
Choclo	Chuquisaca (31), Cochabamba (25), Potosí (16), La Paz (15) y Santa Cruz
Haba	Potosí (31), Cochabamba (21), La Paz (20), Oruro (16) y Chuquisaca
Lechuga	Santa Cruz (31), Cochabamba (30), La Paz (20), Chuquisaca (9)
Locoto	Cochabamba (62), Santa Cruz (16), La Paz (11), Chuquisaca (9)
Ají	Chuquisaca (85), Tarija (7), Cochabamba (6) y Santa Cruz
Tomate	Santa Cruz (87), La Paz, Cochabamba y Chuquisaca
Zanahoria	Cochabamba (63), Santa Cruz (10), La Paz (9), Potosí y Oruro
Ciruelo	Santa Cruz (30), La Paz (21), Tarija (18), Cochabamba y Chuquisaca
Durazno	Santa Cruz (37), Tarija (17), La Paz (15), Chuquisaca (14) y Cochabamba
Higo	La Paz (25), Potosí (20), Chuquisaca (17), Cochabamba (16), Tarija (15)
Manzana	Cochabamba (30), Chuquisaca (20), Santa Cruz (19), Tarija (16) y La Paz
Uva	Tarija (37), Chuquisaca (33), Potosí (15) y La Paz
Maní	Chuquisaca (41), Santa Cruz (28), Tarija (19) y Cochabamba
Alfalfa	Cochabamba (34), La Paz (25), Oruro (18), Chuquisaca (16), Potosí, Tarija y Santa Cruz
Cebada	Chuquisaca (31), La Paz (27), Potosí (23), Cochabamba (13), Oruro y Tarija

Fuente: Elaboración propia con base en información del INE.

* Para la elaboración de este Cuadro se ha tomado datos de producción nacional (gestión 1998) de cada producto y su distribución porcentual por departamentos. Se entiende que los departamentos que figuran al final de la lista de cada producto tienen una importancia porcentual mínima, de ahí que no se vio necesario consignar ese porcentaje.

Es atendiendo el criterio básico de la comercialización, la relevancia social de los productos en cuestión (ya que en su producción y comercio están involucrados muchos actores)

y su importancia alimenticia (debido a que ocupan lugares principales en la estructura de consumo de las familias urbanas y rurales), que en el Cuadro 2 se presenta una lista de productos agrícolas campesinos que hacen parte de los sistemas productivos aludidos. Existen pocas dudas acerca del carácter esencialmente andino de estos productos ya, que esta lista fue cotejada con información cualitativa que figura en los Planes de Desarrollo Municipal (PDMs) y en el Atlas de Municipios (INE/MDSP/COSUDE, 1999). Es decir, se comprobó que en estos documentos figuran estos productos como los principales en los municipios incluidos en la región andina.

Sin embargo, es importante aclarar que en esta lista no figuran productos de la región andina que son cotidianos en los mercados de las ciudades, pero cuya producción no forma parte de las estadísticas oficiales, como la acelga, el repollo, las vainitas, el zapallo, el pimentón, el pepino y la coliflor, para mencionar los más evidentes⁹. Por otra parte, es obvio que el carácter esencialmente andino de los productos de la lista no debe ser confundido con un carácter exclusivo, pues la mayoría de ellos también se producen en otras ecoregiones, pero gravitan más –en términos de cantidad producida y área cultivada– en la región andina. Probablemente, sólo la quinua, la papa, la papalisa y la oca sean los productos andinos exclusivos del área andina en esta lista.

Queda fuera de dudas que en el cultivo de estos productos andinos intervienen fundamentalmente pequeños productores (la mayoría campesinos), aunque aún se debe determinar la

⁹ *En realidad, muchos de estos productos figuran en las estadísticas elaboradas por el Ministerio de Agricultura y Ganadería y Desarrollo Rural (MGDR), pero no están en las del INE, fuente adoptada para este estudio.*

importancia que tienen los medianos productores, en particular en los rubros frutícolas de algunas zonas de los valles.

Fue precisamente sobre la idea de centrar el análisis en los productos esencialmente andinos y mayoritariamente campesinos, que se prefirió excluir de la lista de los productos del estudio a aquéllos que no cumplen estas condiciones. En efecto, productos como el trigo, la leche y la carne de ganado vacuno y porcino, si bien se producen de una manera significativa en la región andina, también están en igual o mayor proporción en la estructura productiva de las tierras bajas y no precisamente a cargo de productores campesinos¹⁰.

Por otro lado, es necesario aclarar que la exclusión de algunos productos típicamente andinos y campesinos en el estudio no obedece estrictamente al supuesto de que no son comerciales y/o son irrelevantes en el orden social y alimenticio. Más bien es posible que algunos de estos productos, como el *tarwi*, la *cañabua* o la *walusa*, de consumo típicamente campesino, sean muy importantes precisamente en ese plano, pero su tratamiento es imposible en un estudio de nivel macro ya que no figuran en las estadísticas del INE ni siquiera como producción.

Finalmente, para completar las características *mercantiles* de los productos seleccionados en el Cuadro 3 se ensaya una calificación del carácter transable de cada producto de la lista, vale decir, si son o no parte regular del comercio exterior boliviano. Para ver en perspectiva esa condición, se consideró interesante hacer referencia a los cambios que se hubieran dado

¹⁰ Con este criterio ciertamente en el cuadro de productos andinos debería considerarse el ganado ovino y camélido. No obstante, al tomar la decisión de hacer referencia exclusivamente a la producción agrícola, se excluyó la producción pecuaria y ganadera campesina de la región.

Cuadro 3

Productos agrícolas de la región andina y su condición de transabilidad

Productos	Transabilidad antes de 1990	Transabilidad en 1990	Transabilidad en 2000
Tubérculos			
Camote	No figura	No transable	No transable
Papa	Importación antes de 1985	No transable	Transable de importación
Papalisa	No transable	No transable	No transable
Oca	No transable	Sin datos	No transable
Cereales			
Quinua	Exportación antes de 1985	Transable de exportación	Transable de exportación
Tarwi	No transable	No transable	No transable
Maíz	Transable de exportación	Transable de exportación	Transable de exportación
Hortalizas			
Ajés y locoto	No transable	No transable	No transable
Arveja	Importación después de 1985	No transable	Transable de importación
Cebolla	Importación antes de 1985	Transable de importación	Transable de importación
Choclos	No transable	No transable	No transable
Haba	No transable	No transable	Transable de exportación
Lechuga	No transable	No transable	No transable
Pimiento morrón	No transable	No transable	No transable
Tomate	Importación antes de 1985	No transable	Transable de importación
Zanahoria	Importación después de 1985	No transable	No transable
Frutas			
Círculo	Importación antes de 1985	Transable de importación	Transable de importación
Damasco	Importación antes de 1985	Transable de importación	Transable de importación
Durazno	Importación antes de 1985	Transable de importación	Transable de importación
Higo	Importación desde 1986 a 1990 y el 2000	Transable de importación	No transable
Manzana	Importación antes de 1985	Transable de importación	Transable de importación
Uva	Importación antes de 1985	Transable de importación	Transable de importación
Industriales			
Maní	No transable	sin datos	No transable
Forrajeras			
Alfalfa	No transable	No transable	No transable
Cebada	No transable	No transable	No transable

Fuente: Elaboración propia con base en Morales (1990) e INE (2000).

en la transabilidad de los productos en el período que comprende la investigación.

Así, se evidencia que –contrariamente a la percepción generalizada y a la información de otros estudios– la mayoría de los productos agrícolas primarios estuvieron en la lista de importaciones legales antes de 1985, aunque en cantidades y valores poco significativos respecto de la producción nacional ¹¹. Es quizá por esta circunstancia (cantidades y valores mínimos) que Morales (1990) excluye de la condición de transables a estos productos. Pero si bien la *transabilidad* de un producto no debía estar determinada por una operación casual o aislada, tampoco puede ignorarse el hecho de que esa operación sea regular aunque en magnitudes menores, y eso es lo que ocurre con varios productos que en 1990 fueron considerados no transables.

Es también interesante constatar que entre 1990 y 2000 varios productos adquirieron la condición de *transabilidad*, pues fue en ese período que los mismos incrementaron sus cantidades de importación y/o se tornaron regulares en este flujo comercial. Son los casos de la papa, el tomate y la arveja. El caso de la zanahoria es particular, pues entre 1985 y 1994 registró cantidades regulares de importación, luego desapareció por varios años para reaparecer en el 2000. Por esta razón se optó por no considerarlo como transable. Algo más: es posible que la lista de productos transables fuera mayor si se llegara a medir su importación ilegal (no registrada por el INE).

¹¹ Se revisaron estadísticas oficiales del INE para verificar el registro de movimiento (importaciones y exportaciones) de estos productos a partir de 1981.

El sector agropecuario nacional en las expectativas de la apertura comercial

Antes de la adopción de las políticas de ajuste estructural en el país, el estado tenía aproximadamente el siguiente ámbito de intervención respecto del sector agrícola:

- i) protección de la producción nacional, en especial de aquellos productos que podían ser sustituidos por importaciones;
- ii) políticas de fijación de precios internos de los productos finales y de algunos insumos (la intervención en el aprovisionamiento de insumos y equipos en muchos casos se realizaba a través de créditos subsidiados),
- iii) políticas de subsidios para asistencia financiera y para inversión pública en infraestructura productiva, tecnología y asistencia técnica.

Con la vigencia del PAE, el levantamiento de estas condiciones no fue radical ni en una sola vez. El único elemento que fue cancelado el mismo día de la adopción del PAE fue la protección de la producción nacional, disponiéndose la apertura comercial para todos los productos. Inclusive la política de fijación de precios de los productos finales prevaleció unos años más, aunque con mucho menos efecto que en el período anterior. El Banco Agrícola Estatal –encargado del financiamiento subsidiado al sector– fue cerrado después de casi cinco años de haberse adoptado el PAE. Asimismo, el cambio en la política de apoyo al sector a través de la tecnología y la investigación ocurrió recién a comienzos de la década del noventa. Y, por su parte, la inversión pública en infraestructura productiva para el sector agropecuario nacional es aún competencia estatal, pero en el marco de las restricciones

impuestas a la inversión productiva por el PAE y en un nuevo escenario institucional a partir de 1994 ¹².

Según Dirven, los efectos esperados de la aplicación de las políticas de apertura comercial (y liberalización de los mercados internos) son el crecimiento del sector agropecuario en su conjunto y la reorientación de los recursos del sector: “... dado que disminuyen las ineficiencias inherentes a la existencia de precios controlados, subsidiados o fuertemente gravados, así como las fluctuaciones de las políticas y lo discrecional de su aplicación” (Dirven, 1997: 56). Este resultado debe expresarse en una preeminencia de la agricultura de exportación en desmedro de los granos básicos y de los cultivos poco transables (productos de consumo excesivamente local, o demasiado perecederos o cuyo precio no compensa el costo de transporte), es decir, de productos tradicionalmente campesinos. Esta misma autora sostiene que los efectos de la apertura dependen de la situación inicial de los precios internos con respecto a los precios internacionales. Si el precio interno de determinado producto es más alto que el internacional, la apertura comercial debería favorecer a los consumidores por la reducción de los precios internos, inducir a los productores a introducir mejoras en sus sistemas de producción, a cambiar de cultivo, a escoger entre una reducción

¹² En 1994 se adoptó un modelo de descentralización fundado en la municipalización. Esta reforma establece que un 20 % de los recursos fiscales nacionales por concepto de tributos sean distribuidos anualmente entre todos los municipios del país. Esta distribución de recursos, más las nuevas competencias asignadas a los municipios y a las prefecturas departamentales en materia de inversión pública, determinaron cambios en la estructura y en el destino de esta inversión.

de sus ingresos y ganancias o a desaparecer como agricultores¹³. Los agricultores más expuestos a la desaparición son obviamente los que no pueden mantenerse en el mercado bajo condiciones exigentes de competitividad, es decir, usualmente los que menos condiciones de acceso a capital, tecnología y recursos productivos tienen (básicamente los pequeños productores campesinos).

En el modelo de economía abierta esta previsión se complementa con la expectativa de un crecimiento general sostenido de la economía por efecto del crecimiento de los sectores exportadores. Este proceso debería conducir a un dinamismo de los demás sectores productivos domésticos, absorbiendo la fuerza de trabajo liberada por el cierre de las actividades menos eficientes de la agricultura, pues el mejoramiento de los ingresos de la población generado por la eficiencia de los sectores exportadores induciría la demanda y la adopción de nuevos patrones de consumo de alimentos de la población. Además, se debería esperar un mejoramiento de la calidad de los productos como resultado de la competencia determinada por la apertura, ya que no se puede negar que la protección puede influir en la baja calidad de la producción (campesina en especial).

En el caso de Bolivia, evidentemente la apertura comercial y la liberalización de mercados dispuesta en 1985 determinaron, al menos en el mediano plazo, que la agricultura de

¹³ *Por el contrario, si el precio interno de los productos es más bajo que el internacional, la apertura castiga a los consumidores y favorece a los productores, debiendo generarse un incremento de la superficie sembrada con los cultivos que enfrentan esa situación y, según si reemplazan cultivos menos (o más) intensivos en mano de obra, debería presentarse un aumento (o una disminución) de la demanda de mano de obra (Dirven, 1997).*

exportación cobrara importancia decisiva en el sector y en la economía nacional en general. Más o menos desde 1990 el sector agro-exportador boliviano, asentado particularmente en las tierras bajas del departamento de Santa Cruz, desplaza nítidamente a la denominada agricultura tradicional, ubicada principalmente en la región andina del país. El desarrollo del subsector agro-exportador es tan dinámico que las exportaciones bolivianas de origen agropecuario representaron en 1997 el 24 % del total de las exportaciones nacionales, cuando 10 años antes sólo representaban el 4 % (Montenegro y Guzmán, 2000). Similar comportamiento presenta el área cultivada de estos productos, en particular los de la soya y el girasol, que son los representativos de este desarrollo; según los mismos autores, la superficie cultivada de soya de verano se incrementó en 400 % en la década que comenzó en 1989¹⁴.

No obstante, las previsiones de la apertura comercial sobre este subsector hablan de una dinámica permanente, sobre bases de competitividad sostenidas. En el caso boliviano, estas

¹⁴ Cabe aclarar que el sector agroindustrial de Santa Cruz ya fue impulsado desde la década del cincuenta –después de la revolución de 1952– en el marco del modelo de “sustitución de importaciones”. Empero, el apoyo estatal que se dio a este fortalecimiento estaba marcado por la intención explícita de liberarse de las importaciones de determinados alimentos que podían ser producidos en el país. El azúcar es un producto típico de este proceso. Posteriormente, en la década del setenta, formó parte de este modelo el impulso a la producción de aceites comestibles, maíz duro y algodón (este último, inclusive, dirigido a las exportaciones). Consiguientemente, el criterio definitivo del apoyo a la agroindustria fue radicalmente distinto al que prevaleció en el periodo iniciado en 1985, pues en este último se trató del impulso al sub-sector en función esencial de la exportación, donde el aporte a las necesidades alimentarias del país de la producción agroindustrial era una coincidencia antes que un criterio. Por eso el producto “estrella” del modelo agro-exportador es la soya, cuyo consumo en el país es ínfimo. Es más, la política de “sustitución de importaciones” involucró al sub-sector campesino al promover los asentamientos de los llamados “colonizadores” en las tierras bajas de Santa Cruz, Cochabamba y La Paz, para la producción de algunos otros alimentos como el arroz.

condiciones de la agro-exportación entran en cuestión a partir de la manifestación de una crisis que se inicia en 1998, las mismas que se fueron profundizando en estos últimos años a tal punto que se plantean dudas acerca de su viabilidad, más aún cuando su desenvolvimiento debe efectuarse en un contexto de mayor apertura y competencia. En efecto, luego de un período de auge, dado esencialmente en un contexto favorable de precios internacionales, de vigencia de mercados convenidos (Comunidad Andina de Naciones en especial) y de condiciones de dudosa competitividad¹⁵, se puso en evidencia la fragilidad del subsector, insertado en un mercado internacional de productos primarios caracterizado por grandes e imprevisibles fluctuaciones de precios¹⁶.

En el otro extremo, los efectos previstos del PAE y de la apertura comercial sobre el subsector agropecuario campesino son abiertamente admitidos por quienes están vinculados a su desarrollo (las autoridades gubernamentales, la cooperación internacional y las ONGs). Es decir, se admite que este subsector perdió importancia productiva y que su futuro está en entredicho en las condiciones que suponen las políticas del PAE y particularmente de la apertura comercial; se admite también que

15 *Larrazábal et al. (2000) hablan de la competitividad espuria, en alusión a la explotación de los recursos naturales como base de las exportaciones bolivianas de productos primarios y a su consiguiente debilidad (siempre habrá otro que pueda hacer lo mismo y más barato).*

16 *Además, habría que anotar que el desarrollo de la agricultura de exportación boliviana en el marco del PAE no fue una consecuencia estricta o única de las fuerzas del mercado, y mucho menos resultado exclusivo de la inversión privada. La construcción de su competitividad tuvo un respaldo decisivo de políticas estatales expresadas en fuertes inversiones públicas e incentivos fiscales y legales. En este sentido, no se puede ocultar la aplicación de una política de subsidios hacia esta actividad y un apoyo a través de la inversión pública a costa del sector tradicional de la agricultura, representada por los campesinos. Asimismo, la competitividad de este sub-sector (al menos de algunos rubros como los del algodón y el azúcar) se basó también en prácticas que suponen una casi explotación de la fuerza de trabajo.*

está ocurriendo la prevista “desaparición” de productores campesinos a través de la masificación de las emigraciones definitivas. Sin embargo, no se hace referencia a las frustradas expectativas de una absorción de estos contingentes de fuerza de trabajo, desplazados por la reasignación de los recursos del sector, y destinados a engrosar el denominado subsector informal en las ciudades. O se reconoce marginalmente el hecho de que esta situación se debe a que no se cumplió la esperada creación de empleos de los sectores “eficientes” y dinámicos (entre ellos el subsector agro-exportador) y/o que la economía nacional se resignó a un nivel de crecimiento y de distribución de los ingresos incapaz de dinamizar otros sectores domésticos de la economía.

En síntesis, no se reconoce que los campesinos, particularmente de la región andina, han devenido en una suerte de sector paria del PAE: fueron presionados a dejar su condición de productores agrícolas (y sus comunidades) por los designios del mercado, pero a su vez, ese mismo mercado les restringió y hasta casi impidió acceder como fuerza de trabajo o como productores de otra actividad (en su propia región o en otras). Al contrario, la “evaluación” del PAE y de la apertura comercial en el subsector agropecuario campesino derivó en una discusión sobre sus efectos negativos, donde la generalizada noción del “costo social” del ajuste parece asignarle a esos efectos un carácter de designio inevitable¹⁷. Por

17 Asimismo, es común encontrar que bajo esta noción no se reconozca los efectos de determinadas reformas estatales que han acompañado la aplicación del PAE, las cuales no han sido ni siquiera neutras respecto del sub-sector agropecuario campesino, sino intencionadamente contrarias. Así, la reforma de la legislación de tierra (Ley INRA) cierra prácticamente todo nuevo acceso a tierra por parte de este sub-sector, sometiéndolo a un desenvolvimiento sobre la base de las tierras recibidas hace casi medio siglo para una población significativamente menor. Similar intención tiene la “congelada” Ley de Aguas, cuya aprobación está siendo resistida por sectores urbanos y rurales campesinos.

añadida, esta situación es básicamente admitida a partir de indicadores sociales antes que económicos; por ello el análisis que estos actores privilegian en el marco del PAE es el de la pobreza y el del desarrollo humano, relegando consideraciones sobre los cambios que ocurrieron en los ámbitos específicos de la producción, el empleo, los ingresos y sobre las transformaciones internas del mismo sub-sector. Es precisamente este vacío el que trata de cubrirse en esta investigación.

El ámbito de las variables analizadas

El análisis teórico sintéticamente indica que los efectos de la apertura comercial y de la liberalización de precios en el subsector campesino andino de Bolivia se manifestaron fundamentalmente a través de los precios de sus productos, los cuales –presionados por las importaciones más baratas y por la liberalización de precios internos– repercutieron en los ámbitos de la producción, el ingreso, el empleo y el consumo del subsector.

En efecto, en el momento de decidirse la libre importación, una mayoría de los productos agrícolas de alto consumo nacional, provenientes de la economía campesina andina, tenían niveles de precios más altos que los internacionales. Un primer ajuste descendente de precios internos seguramente ocurrió casi inmediatamente después de disponerse la apertura, debido a la liberalización del mercado interno que supuso la cancelación de las políticas de fijación de precios y de monopolios en el transporte, además del levantamiento de las restricciones interregionales (*aduanillas*) que existían antes del PAE. Es sobre este primer efecto, probablemente, que ocurrió luego la masificación de las importaciones.

Una segunda etapa dio lugar al incremento de las importaciones de aquellos productos agrícolas competitivos o sustitutos

muy cercanos de los campesinos, provenientes de los países vecinos, generando un segundo ajuste descendente de los precios de sus productos en la medida en que estas importaciones fueron ingresando al país de forma legal e ilegal. El impacto negativo de estos ajustes, sin duda, fue muy alto para los campesinos andinos en términos de paulatinas pero incessantes caídas de sus ingresos agrícolas, considerando que los costos de sus productos respondían (y responden) a una tecnología mucho más atrasada que la de los países vecinos ¹⁸.

Una tercera etapa fue la manifestación plena de la crisis en el subsector a causa del deterioro sostenido de sus ingresos. Conociendo la rigidez que caracteriza a los sistemas productivos campesinos andinos, su reacción en el corto plazo frente a la crisis se expresó básicamente en la profundización de sus prácticas “usuales” de generación de ingresos adicionales a los agropecuarios, es decir, actividades extra-prediales vía emigración laboral temporal. Sin embargo, la crisis no habría anulado la capacidad de producción agropecuaria tradicional de los campesinos ¹⁹, inclusive debió presentarse la ampliación de la frontera agrícola y un incremento de la cantidad de esta producción tradicional, pues es posible que los productores, en el corto plazo, hayan intentado contrarrestar las sucesivas pérdidas de sus ingresos agrícolas incrementando su producción. Pero, además, este aumento de la frontera agrícola y de la cantidad producida de la producción tradicional proviene también del

18 Esta situación probablemente se agravó por un ajuste de precios en el resto de los bienes de la economía nacional relativamente menor que el que se dio sobre los productos agrícolas campesinos, determinando que los términos de intercambio de producción campesina andina versus el resto de la economía se fueran deteriorando persistentemente.

19 Se refiere a los rubros productivos usuales.

aporte de los nuevos productores agrícolas campesinos que cada año se incorporan a la producción.

Fue en el mediano plazo y en una cuarta etapa que, ante la insolvencia de la estrategia de combinación de actividades prediales y extra-prediales²⁰, una parte de los productores fueron abandonando la actividad agrícola y probablemente también sus comunidades (emigración definitiva). En la lectura del PAE, se trata de la desaparición de los productores ineficientes. Sin embargo, paralelamente a este fenómeno, otra parte de los productores –los menos– habrían decidido mejorar sus sistemas de producción introduciendo innovaciones tecnológicas, ampliando la superficie cultivada y/o cambiando a actividades agropecuarias más rentables. Parte de este estrato de productores probablemente es pre-existente a la crisis causada por el ajuste, pues habría emergido del proceso de diferenciación interna de las comunidades campesinas²¹. Y es probable que en el marco del PAE se hayan alineado en él nuevos productores que hubieran podido aprovechar su situación y condiciones para acceder a más y mejores medios de producción (tierra productiva, por ejemplo), aprovechando la crisis terminal de otros productores campesinos.

En una última etapa (la actual), el grueso de los productores campesinos subsiste a través de un equilibrio que combina la

20 *En este estudio el concepto de estrategia alude al "...modo en que las familias responden frente a oportunidades y limitaciones, organizando sus recursos disponibles en base a prioridades determinadas de antemano y frente a oportunidades y/o limitaciones creadas por el contexto externo, situación agroecológica, acceso al mercado, infraestructura y grado de organización) y a la disponibilidad de recursos en el ámbito familiar (fuerza de trabajo, tierra, agua, ganado y capital), lo que resulta en una cierta combinación y secuencia de prácticas interrelacionadas" (PIED Andino en Zommers, 1998).*

21 *En general, estos productores fueron abandonando la racionalidad del funcionamiento comunal y devinieron en pequeños productores mercantiles rurales.*

producción agropecuaria (de productos tradicionales) y la generación de ingresos a través de actividades extra-prediales. Podría decirse que permanecen en una situación inconclusa de *descampesinización*. Y este estrato –por su número– es el que determina las condiciones productivas y sociales del sector en su conjunto, es decir, es a través de este estrato que desde el resto de la sociedad se caracteriza social y económicamente al total del subsector campesino andino. No obstante, aún dentro de este estrato se manifestaría una serie de variantes que obedecen a causas específicas según zonas. Así, existirían casos donde la *descampesinización* habría derivado en la adopción y/o agudización de estrategias de diversificación y/o complementación espacial con las tierras bajas y/o con los centros urbanos, es decir, en el mantenimiento de actividades agropecuarias en sus comunidades de origen y, simultáneamente –a través de la emigración definitiva de algunos miembros de la familia–, combinado con la incursión en actividades agropecuarias en las tierras bajas y/o en actividades informales en las ciudades. En otros casos, la *descampesinización* sería también expresión de un proceso gradual de “proletarización rural” de una cantidad imprecisa de campesinos andinos que comenzaron a vender su fuerza de trabajo a otros productores (¿campesinos?) en sus mismas zonas, generando crecientes mercados locales de fuerza de trabajo.

Este trayecto teórico y aproximado de los fenómenos desencadenados por la apertura comercial y la liberalización de precios en el subsector agropecuario campesino de la región andina del país, permite identificar las variables e hipótesis que orientan la investigación para intentar explicar y analizar estos fenómenos desde la evidencia empírica. La descripción de este trayecto teórico da lugar a las siguientes interrogantes generales y específicas:

- i) ¿Cuáles son los mecanismos que desataron la apertura comercial y la liberalización de mercados y cómo éstos operaron en el sector agrícola campesino de la región andina? ¿Es posible establecer nítidamente una relación directa entre apertura comercial, liberalización y condiciones del sector campesino?
- ii) ¿Cómo se expresaron concretamente los efectos de la apertura y de la liberalización en el sector? ¿Existen hitos y etapas en este proceso?
- iii) ¿Es posible identificar la concurrencia de otros factores derivados de la aplicación del PAE en las condiciones del sector campesino? ¿Cuáles y cómo intervinieron?
- iv) ¿Existen diferencias de los efectos de la apertura y de la liberalización al interior del sector? ¿En función de qué factores se plantean estas diferencias?
- v) ¿Es posible establecer efectos directos e indirectos de la apertura y de la liberalización en las dimensiones de la producción, el empleo, los precios, el consumo y los ingresos del sector campesino?
- vi) ¿Es posible identificar estratos o zonas de productores campesinos que pudieran ser considerados beneficiarios de la apertura y de la liberalización? ¿A qué obedecería esa situación?
- vii) ¿Es la masificación de la emigración definitiva campo-ciudad de la región andina un efecto directo de la apertura y de la liberalización? ¿Por qué? ¿Existe realmente la emigración definitiva bajo los cánones clásicos de abandono gradual pero total del campo?

- viii) ¿Cuáles son las consecuencias de la apertura y de la liberalización en la soberanía alimentaria nacional y en la calidad de vida de la población nacional?
- ix) ¿Es ineficiente e inviable el productor campesino y/o el sector de la región andina en el marco de una economía abierta? El tratamiento de su problemática, ¿debe obedecer esencialmente a criterios sociales? ¿Por qué?
- x) ¿Cuáles deberían ser las políticas públicas que atiendan las condiciones y necesidades genuinas del sector en términos de desarrollo rural integral?

La investigación que aquí se presenta –como ya se señaló– tiene el límite de haber optado por una perspectiva del tema a partir de una dimensión macro, admitiéndose, por lo tanto, la imposibilidad de rescatar las particularidades zonales o micro-regionales, o el nivel comunal y familiar, y la de responder a todas las interrogantes planteadas. El análisis en general sólo pudo establecer situaciones y tendencias generales, dejando pendiente las constataciones locales y micro para otros estudios específicos y temáticos. Esta limitación condujo a recomendar que se considerara en la investigación los siguientes ámbitos de la estructura económico-productiva del sector campesino andino: comercio exterior (particularmente las importaciones), precios domésticos de los productos campesinos, ingresos, producción, empleo y consumo del sector²².

En este sentido, en lo que sigue se trata de contrastar el trayecto teórico presentado con el trayecto real de las variables macroeconómicas mencionadas, intentando identificar

²² Aunque se debe reconocer anticipadamente que las consecuencias de la crisis en el ámbito del consumo en el sub-sector agropecuario campesino de la región andina, son las menos conocidas y son de difícil conjetura en el análisis.

las coincidencias y diferencias entre ambos trayectos, explicar sus causas y tratar de entender las consecuencias de la aplicación de la apertura comercial y de la liberalización de mercados en el sector agropecuario campesino andino.

**APERTURA COMERCIAL
Y SECTOR AGRÍCOLA
CAMPESINO**

APERTURA COMERCIAL Y SECTOR AGRÍCOLA CAMPESINO

Las importaciones agrícolas

Las expectativas teóricas sobre los efectos de la libre importación de bienes dispuesta por la apertura comercial, en el caso de los bienes cuyos precios internos resultaban más altos que los internacionales, indican que un primer fenómeno debió ser el crecimiento de las importaciones competitivas y de los sustitutos cercanos de estos productos. Los productos primarios de la producción agropecuaria campesina de la región andina correspondían en general a esta categoría de bienes. No obstante, este fenómeno esperado no ocurrió inmediatamente en el caso de estos productos, es decir, no se verificó la importación masiva de los mismos durante los primeros años de vigencia de la apertura comercial. Factores específicos de la economía boliviana, tanto coyunturales como estructurales, determinaron que esos efectos esperados no fueran inmediatos, tal como se explicará enseguida. Pero, además, de acuerdo con los datos sobre importaciones agroalimentarias procesados por San Martín (1993), este comportamiento no sólo fue característico de los productos campesinos en general, sino también

de los alimentos en la primera época de la apertura, pues las importaciones de estos últimos productos (medido en cantidades físicas) subieron apenas un 5 % entre 1980 y 1985 y el mismo porcentaje en la primera época de la apertura (1985-1990).

Es posible que el incumplimiento de esta previsión tenga que ver con el mantenimiento de una moneda nacional sobrevaluada y con índices de inflación general de dos dígitos que prevalecieron varios años después de aprobarse la vigencia de la apertura comercial, circunstancia que más bien promueve las exportaciones y desalienta las importaciones. En estas condiciones, las importaciones de productos que se producían en el país no resultaban aún competitivas.

Para aproximarse al comportamiento de las importaciones de los productos agrícolas primarios de la región andina en el marco de la apertura comercial, en el Cuadro 4 se consigna la lista de aquellos productos –competitivos de los productores campesinos andinos– que en diversos grados de importancia componen la estructura de las importaciones legales bolivianas en los últimos veinte años. Tratándose de productos perecederos cuya competitividad está fuertemente determinada por los costos de transporte y comercialización, se supone que las mayores importaciones provinieron fundamentalmente de los países limítrofes, particularmente de Argentina, Chile y Perú, debido al mayor acceso de estos países a los mercados urbanos más grandes de Bolivia. Las importaciones de Brasil (legales e ilegales) de estos productos son débiles porque las condiciones de acceso a los mercados bolivianos importantes son más limitadas, determinando costos de comercialización muy elevados.

La información contenida en el Cuadro 4, en primer lugar, revela que, atendiendo las magnitudes, se trata de dos

Cuadro 4

Importaciones de Argentina, Chile y Perú de productos agrícolas (en miles de dólares estadounidenses, valores FOB) *

Productos	1982	1985	1990	1995	2000
Papa	-	-	34,9	63,8	238,8
Cebolla	0,9	8,0	24,4	10,7	24,7
Tomate	9,2	15,7	64,9	143,5	515,3
Zanahoria	-	2,5	1,0	-	71,2
Arveja	-	0,9	2,1	12,2	17,4
Higo	-	-	0,3	-	0,1
Uvas y pasas	5,6	4,8	115,3	327,3	930,4
Ciruelo	5,1	0,9	2,4	18,2	118,9
Manzana	416,2	261,3	244,1	929,8	2.072,5
Durazno	25,0	6,5	91,6	1.138,8	1.904,7
Total	462,0	365,9	796,2	3.791,8	6.328,4

Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por el INE.

* En este Cuadro se incluyen productos del sector industrial, pero se ha excluido las importaciones de maíz porque no se pudo establecer si éstas correspondían al maíz duro o a otros tipos (el maíz duro se cultiva esencialmente en las tierras bajas de Bolivia).

grupos de productos, uno con valores altos y crecientes, que comprende exclusivamente frutas (manzanas, duraznos y uvas), y otro que registra valores menores y dispersos, que comprende dos frutas (higo y ciruelos), la totalidad de las hortalizas y la papa. En segundo lugar, en términos de comportamiento, se evidencia que con anterioridad a la vigencia de la apertura, la mayoría de los productos andinos que actualmente se importan ya eran parte de la estructura de importaciones del país. La hiperinflación determinó una baja más o menos generalizada del valor de estas importaciones por la acción de factores relacionados con la sobre-valoración de la moneda nacional. Se ve

también que el período inmediatamente posterior a la adopción de las medidas de estabilización en 1985, se estancan las importaciones, y su recuperación recién se presenta hacia 1990 en términos relativamente moderados, para tornarse creciente entre 1995 y 2000. Este último período es más o menos coincidente con la vigencia del acuerdo de libre comercio entre Bolivia y los países del MERCOSUR, que si bien incluye una lista de productos sensibles y ultrasensibles de origen agropecuario, con un cronograma de desgravación más lento, no incluye precisamente los de origen campesino andino. Los casos más destacados de multiplicación de sus valores de importación en la década del noventa son la manzana, el durazno y la uva, pero los demás productos, si bien no expresan magnitudes altas como éstos, no dejan de ser importantes en cuanto a su crecimiento.

En los Cuadros 5, 6 y 7 se desglosan las magnitudes representadas en el Cuadro 4 para visualizar la importancia de cada uno de los tres países en las importaciones agrícolas andinas.

Lo primero que resalta es que Chile es el país que más exporta a Bolivia este tipo de productos, seguido de Argentina y Perú. Pero es también interesante observar que la importancia de Chile surge y comienza a crecer precisamente desde la vigencia de la libre importación en Bolivia. Argentina, en cambio, ya tenía una cierta importancia (mayor que Chile) en los años anteriores a la apertura comercial, pero no aumentó significativamente con esta política. Perú, por su parte, mantuvo un mismo nivel (relativamente bajo) en todo el período considerado, sin que se note cambios por la vigencia de la apertura comercial en Bolivia.

En términos de productos específicos, son principalmente las frutas las de mayor importancia en las importaciones provenientes de Chile, destacando las manzanas y los duraznos,

Cuadro 5

Importaciones de Perú de productos agrícolas andinos (en miles de dólares estadounidenses, valores FOB) *

Productos	1982	1984	1986	1988	1990	1992	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Cebolla	0,9	-	39,3	72,6	24,4	-	28,0	3,9	-	-	-	-	17,5
Papa	-	-	-	16,3	0,2	-	2,9	11,1	11,6	16,2	-	2,4	46,1
Tomate	9,2	-	9,0	13,2	3,2	-	18,9	135,4	-	1,1	-	0,0	280,7
Zanahoria	-	-	3,3	2,7	0,1	-	46,7	-	-	-	-	-	71,2
Arveja	-	-	-	0,8	-	-	-	-	-	-	0,4	-	-
Higo	-	-	-	-	0,3	-	-	-	-	-	-	-	0,1
Uva	2,1	-	16,3	-	-	-	0,3	-	-	-	-	-	34,1
Manzana	-	-	1,0	3,0	-	0,0	6,0	0,2	-	-	-	-	34,9
Durazno	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	36,3	-	39,5
Ciruela	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,2
Total	11,3	0,0	29,6	36,0	3,8	0,0	74,8	146,7	11,6	17,3	36,7	2,4	506,8

Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por el INE.

* En este Cuadro se incluyen productos del sector industrial, pero se ha excluido las importaciones de maíz porque no se pudo establecer si éstas correspondían al maíz duro o a otros tipos (el maíz duro se cultiva esencialmente en las tierras bajas de Bolivia).

con valores que triplican y hasta cuadruplican los de Argentina. Nótese que las uvas también fueron adquiriendo creciente valor en las importaciones de Chile. Entre las hortalizas figuran los tomates, que se importan principalmente de Chile, seguido de Argentina, aunque con valores decrecientes; Perú presenta discontinuidad en los valores de este producto, pero aparentemente existe una tendencia a aumentar sus exportaciones a Bolivia por las magnitudes altas de algunos años (el año 2000, por ejemplo). Las papas no ocupan un lugar importante en las importaciones en general de Bolivia; sin embargo, puede observarse que, entre los tres países considerados, es Argentina el mayor y relativamente continuo proveedor de este producto a Bolivia, seguido de Chile y Perú.

Cuadro 6

Importaciones de Argentina de productos agrícolas andinos (en miles de dólares estadounidenses, valores FOB) *

Productos	1982	1984	1986	1988	1990	1992	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Cebolla	-	-	20,1	-	-	1,7	1,6	4,3	-	-	-	0,0	-
Papa	-	6,8	2,3	-	-	-	9,3	-	18,6	66,4	167,9	102,7	142,0
Tomate	-	1,0	-	19,6	61,6	142,0	200,0	6,2	6,9	28,8	18,7	24,5	17,9
Zanahoria	-	-	2,3	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Arveja	-	-	-	-	-	-	1,1	4,4	2,6	6,9	7,0	5,3	6,1
Higo	-	-	0,3	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Uva/Pasa	1,2	-	27,1	6,2	73,9	4,5	0,6	9,3	14,4	2,8	11,4	7,2	53,3
Manzana	416,2	77,5	140,4	408,3	195,0	226,5	204,1	136,4	262,2	558,0	576,4	452,6	400,3
Durazno	3,7	-	16,4	48,3	17,4	1,2	1,9	6,4	29,5	44,1	316,7	179,6	182,9
Ciruela	3,7	-	-	0,7	1,9	1,2	-	-	23,9	1,9	21,0	42,9	76,0
Total	424,7	85,3	208,9	483,2	349,8	377,1	418,5	166,9	358,1	708,9	1,119,0	814,8	878,6

Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por el INE.

* En este Cuadro se incluyen productos del sector industrial, pero se ha excluido las importaciones de maíz porque no se pudo establecer si éstas correspondían al maíz duro o a otros tipos (el maíz duro se cultiva esencialmente en las tierras bajas de Bolivia).

Se puede concluir que las frutas son las importaciones de mayor dinamismo de los tres países, pues su crecimiento es sostenido, especialmente desde el segundo quinquenio de la década del noventa. Los casos de la manzana y del durazno son particularmente destacables: en cuanto a la manzana, comparando los datos de importación con los de producción nacional, se puede establecer que siempre las cantidades de importación (legal) de ese producto fueron mayores a las cantidades producidas en el país, pero esa característica fue agudizándose en los últimos años, al punto que en 1998 la producción nacional apenas representó un 10 % de la cantidad importada de ese producto. Como tendencia, el durazno va en la misma dirección, pues en 1998 la cantidad importada de este producto representaba cerca del 30 % de la producción nacional. No obstante, es posible que la

Cuadro 7

Importaciones de Chile de productos agrícolas andinos (en miles de dólares estadounidenses, valores FOB) *

Productos	1982	1984	1986	1988	1990	1992	1994	1995	1996	1997	1999	2000
Cebolla	-	-	81,3	-	-	0,2	3,5	2,5	5,3	-	17,4	7,3
Papa	-	-	1,3	-	34,7	17,0	31,9	52,7	76,2	70,5	78,0	50,7
Tomate	-	-	19,2	60,5	0,1	3,4	0,8	1,9	282,3	412,3	349,2	216,7
Zanahoria	-	-	-	-	0,9	-	-	-	-	-	-	-
Arveja	-	-	0,7	-	2,1	2,6	3,8	7,8	11,6	6,1	8,9	11,3
Higo	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Uva/Pasa	2,3	-	113,1	77,7	41,4	57,1	256,8	318,1	356,7	368,4	333,1	843,0
Manzana	-	18,6	395,6	462,6	49,1	166,4	806,8	793,3	739,9	1.273,2	1.536,1	1.637,3
Durazno	21,3	-	88,2	136,4	74,2	156,9	877,0	1.132,4	1.791,9	1.215,9	1.055,5	1.682,4
Ciruella	1,4	-	17,1	-	0,6	0,2	14,3	18,2	25,6	31,9	34,5	42,6
Total	25,0	18,6	716,5	737,2	203,1	403,8	1.994,9	2.326,9	3.289,5	3.378,3	3.412,7	4.491,2

Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por el INE.

* En este Cuadro se incluyen productos del sector industrial, pero se ha excluido las importaciones de maíz porque no se pudo establecer si éstas correspondían al maíz duro o a otros tipos (el maíz duro se cultiva esencialmente en las tierras bajas de Bolivia).

presencia de estos productos en el país esté subvaluada porque se basa exclusivamente en datos que registran las importaciones legales y no el contrabando. Su importancia seguramente aumentaría si fuera posible contar con datos sobre el contrabando de estos productos, pues según las evidencias, se trata de productos de consumo cotidiano y de presencia masiva en todas las grandes ciudades del país desde los primeros años de la década del noventa, aproximadamente ²³.

²³ Evidentemente, no existe en el país cálculos acerca de la magnitud cuantitativa y monetaria del contrabando de estos productos. Una aproximación bastante parcial, pero demostrativa de este fenómeno, se obtuvo comparando datos oficiales de exportaciones de Chile y de importaciones de Bolivia referidas a estos productos agrícolas, en el período que abarca la década del noventa. A través de este ejercicio se conoció que en el año 2000, considerando la cebolla, la uva, la manzana y el

Las hortalizas y la papa no son muy importantes en el comercio de importaciones según la información analizada, exceptuando el tomate que registra los valores más altos de todo el grupo y crecientes en los últimos años. Estos valores relativamente bajos generan dudas acerca de su veracidad, pues la imagen que proporcionan estos productos (especialmente el tomate, la cebolla y la papa) en los mercados de las grandes ciudades del país es la de que existe un comercio de importación mucho más significativo que los valores registrados por el INE. Por tanto, es muy posible que los valores que registran los datos oficiales estén indicando más bien mayores volúmenes y valores de contrabando de estos productos y no necesariamente menor importación. Si fuera así, habría que determinar por qué se “prefiere” que las frutas ingresen al país por la vía legal en proporciones mayores que los demás productos (el tomate, la cebolla y la papa en especial), asumiendo que ambos grupos de productos tienen una presencia similar en el país. Desde la perspectiva de la investigación y del conocimiento empírico de la realidad rural de Bolivia, este fenómeno puede estar vinculado a los siguientes aspectos que, de todos modos, requieren análisis más profundos.

- i) El grupo de las hortalizas y la papa corresponden mayormente a producción campesina en los países de origen (particularmente Perú). Este hecho puede determinar que no sean tan competitivas con sus similares bolivianas, es decir que la “rentabilidad” de las importaciones de estos productos desde Bolivia

durazno, el valor del contrabando de Chile a Bolivia de estos productos llegó casi al 12 % del valor bruto de la producción de estos productos de ese año. En el Anexo A se puede encontrar en detalle el procedimiento empleado en el cálculo de estos montos.

dependería de la falta de pago de los aranceles de importación legal, “obligando” al expediente del contrabando. Y estas operaciones ilegales pueden estar facilitadas por el cultivo de estos productos en áreas contiguas a las fronteras comunes de Bolivia con estos países (es el caso de la papa en el altiplano que comparten Perú y Bolivia), ya que este hecho facilitaría un tránsito prácticamente imperceptible del producto entre uno y otro país ²⁴.

- ii) En cambio las frutas corresponden en general a producción empresarial en los países de origen (especialmente Chile y Argentina). Por lo mismo, seguramente son mucho más competitivas frente a sus similares bolivianas que –aunque con cierto grado de especialidad– provienen de la economía campesina. La mayor competitividad de estos productos permite que sean rentables aún pagando los costos arancelarios de importación desde Bolivia. Además, su internación al país es seguramente más difícil – más perceptible– por la vía del contrabando debido a que no tienen similares en el área boliviana inmediata a las fronteras con estos países.
- iii) Por otro lado, el grupo de las frutas –por lo menos en el caso de Chile– proviene de exportaciones “de rebalse”, es decir de productos descartados de la exportación de ese país a sus mercados de los países del norte. En tal sentido, se opera una suerte de subsidio

²⁴ Este fenómeno también puede explicar las exportaciones ilegales de estos y otros productos campesinos andinos de Bolivia hacia esos países en circunstancias de políticas cambiarias que favorecían ese flujo. Se puede mencionar especialmente la época de la hiperinflación en Bolivia.

de estos mercados hacia los productos de rebalse, ya que los precios bajos de estos últimos tienen el soporte de los precios más altos que los exportadores chilenos cobran por sus productos de primera en los mercados del norte. De esta manera, la competitividad de estos productos en el mercado nacional puede estar reforzada por estos subsidios.

Los precios: piedra filosofal de la apertura comercial

Según el enfoque teórico presentado, los efectos de la apertura comercial se expresan fundamentalmente en los precios de los productos de las economías campesinas. Empero, para el caso de Bolivia, se admite la posibilidad de que este fenómeno no se haya operado de forma inmediata ni contundente en una primera etapa. Para aproximarse a la influencia de este factor desde la aprobación de la apertura comercial, se optó por realizar un doble análisis: el de los precios específicos de cada producto (desde la perspectiva del productor) y el del índice de precios al consumidor (desde la perspectiva de la economía nacional).

Para la realización del primer análisis, en el Cuadro 8 se registran los precios de todos los productos en estudio en el período definido, pero a fin de tener magnitudes comparativas y reales los precios nominales en bolivianos fueron convertidos a dólares estadounidenses, utilizando los tipos de cambio oficialmente admitidos. Se tomó la serie iniciada en 1985, excluyéndose años anteriores para evitar las distorsiones que supone el manejo de este tipo de variables en el período de la hiperinflación. Sin embargo, cabe también indicar que se trata de precios promedios anuales (obtenidos a partir de

Cuadro 8
Precios de los productos agrícolas andinos (en dólares estadounidenses por tonelada métrica)

Productos Campesinos	1985	1986	1987	1988	1989/c	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Cereales															
Quinua	524,81	533,14	615,77	179,06	325,98	420,48	434,59	465,74	479,91	481,03	520,99	530,63	547,08	544,67	555,68
Maíz	409,45	367,33	395,35	375,88	398,99	120,09	124,13	132,89	128,06	151,12	160,00	166,65	173,99	180,41	177,90
Frutas															
Durazno	411,91	527,04	379,09	140,11	280,00	371,30	394,98	408,39	391,42	369,04	398,86	408,06	408,08	413,76	425,35
Uva	546,68	2.133,72	3.850,00	869,08	625,38	417,32	425,66	423,29	409,68	404,71	433,40	449,77	452,00	439,87	448,36
Círculo	706,48	353,26	287,86	112,58	457,65	693,12	716,32	756,63	730,64	699,82	739,46	746,67	770,71	754,63	762,43
Higo	843,84	993,57	1.094,51	321,68	271,40	222,22	213,39	208,67	194,54	198,68	218,47	218,00	217,73	226,28	224,61
Manzana	167,68	411,22	449,83	126,88	191,93	231,67	232,64	231,72	216,08	214,03	232,82	232,36	231,80	229,54	222,89
Hortalizas															
Arcenia	528,76	435,26	490,12	147,55	253,34	320,56	336,68	354,36	330,56	332,07	356,83	366,94	364,91	361,72	351,68
Cebolla	221,90	265,72	189,47	70,85	170,26	236,40	251,32	259,88	242,53	238,89	268,20	256,17	257,09	256,92	256,03
Haba	302,33	297,03	305,28	86,41	135,07	165,16	168,20	177,18	165,28	161,06	174,37	179,83	176,66	176,42	175,32
Choclo	294,30	207,85	233,62	71,73	160,42	219,06	223,43	223,27	205,31	202,14	221,80	222,33	221,91	217,58	214,99
Tomate	455,51	261,13	383,75	106,02	149,20	174,62	184,10	194,34	185,18	182,25	190,59	189,47	184,64	182,22	181,16
Zanahoria	191,72	243,85	158,94	62,46	187,21	271,39	265,27	248,36	231,53	228,08	244,89	241,61	240,74	237,52	236,28
Ají	585,44	512,41	471,91	157,20	633,54	958,52	977,13	976,80	1.014,61	1.029,51	1.131,87	1.142,72	1.138,85	1.117,26	1.092,64
Locoto	615,61	546,44	510,00	168,34	73,30	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Industriales															
Mani	1.353,95	1.426,04	1.523,18	459,30	497,19	503,37	531,10	551,77	608,91	612,69	643,54	654,00	660,99	666,51	658,88
Tubérculos															
Oca	157,14	145,53	199,94	53,97	135,76	190,38	188,56	188,45	179,56	176,63	193,50	187,70	195,48	195,64	194,21
Papa	187,75	175,55	233,24	63,88	125,97	166,43	169,60	175,13	166,92	167,98	181,85	189,86	193,39	188,57	179,62
Camote	216,82	197,63	249,37	70,17	106,80	129,23	133,61	143,13	133,44	134,04	147,31	151,69	153,84	153,57	153,00
Papalisa	294,37	279,80	321,19	94,29	155,78	194,48	209,21	215,08	200,63	198,25	216,60	209,14	215,26	212,32	209,67
Forrajes															
Cebada	183,66	162,45	178,45	176,26	249,02	161,38	136,12	139,29	115,18	113,72	121,30	122,77	123,79	121,30	120,55
Alfalfa	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	79,43	84,32	87,57	91,30	88,86	96,34	95,42	97,74	98,82	100,63

Fuente: Elaboración propia con base en precios del ex. MACA (1989) y MAGDR (2000) y tipos de cambio del Banco Central de Bolivia.
 / c = precio calculado

los precios mensuales registrados por las estadísticas oficiales) y en el nivel de mayoristas, ya que en Bolivia no existe registro oficial de los precios en el nivel productor.

Los datos del Cuadro 8 dejan ver algunos comportamientos interesantes. En términos generales, en primer lugar, hasta más o menos 1990 puede hablarse de un primer período caracterizado por la inestabilidad de precios, con variaciones positivas y negativas, a veces significativas de un año a otro. Sin embargo, dentro de este primer período se evidencia la existencia de un sub-período inicial más corto (1986-1987) que configura un tiempo especial inmediato a la adopción de las medidas de estabilización. En él casi todos los productos registraron un nivel de precios relativamente alto, muy cercano a los de 1985, año signado todavía por los efectos de la hiperinflación, con alzas moderadas y bajas algo más significativas. Se trató de un período de maduración de las medidas de estabilización, en el que estaban presentes los elementos que presionaban sobre el nivel de precios en general de la economía (expresados en registros oficiales del Índice de Precios al Consumidor, IPC, que consignaba en 1996 un 65,96 % para recién en 1990 bajar al 18,01 %). Entre 1998 y 1999, puede ubicarse otro período corto que podría ser denominado de *shock*, durante el cual se manifestó una brusca e importante caída de los precios de prácticamente todos los productos campesinos andinos. No fue posible asociar este fenómeno con algún otro acontecimiento. Las importaciones no registraron en esos años un salto en cuanto a su magnitud capaz de ocasionar semejante efecto; además, su estructura se limitaba a unos pocos productos sustitutos o competitivos de los andinos. Los excelentes niveles de producción registrados en 1998 tampoco parecen ser suficientes para explicar ese *shock*; así es que resta buscar en otros ámbitos y/o factores.

La segunda gran etapa en cuanto al comportamiento de los precios comenzó más o menos en 1990, sobre la base de los niveles abruptamente registrados entre 1998 y 1999. Esta etapa extensa, que se prolongó prácticamente hasta nuestros días, con los lógicos altibajos generados por los fenómenos climatológicos, se caracteriza por una tendencia a la estabilidad y aún a la reducción de los precios reales de estos productos campesinos.

En resumen, los datos que registra el Cuadro 8, más la consideración de otros factores concomitantes, permiten verificar que en general:

- i) Los efectos de la apertura comercial y de la liberalización de precios hacia la contracción del nivel de precios de los productos campesinos no fueron inmediatos, confirmándose las expectativas trazadas en el diseño del trayecto teórico de la apertura comercial. Este fenómeno seguramente está asociado al carácter mínimo y limitado de *transabilidad* de la mayoría de estos productos; luego, al hecho de que su consumo sea esencialmente campesino y peri urbano, y a un nivel de precios todavía competitivo frente a sus similares del exterior en los primeros años de vigencia de la apertura comercial (fundado en una moneda local todavía sobrevaluada).
- ii) El comportamiento de los precios de los productos campesinos andinos en el período considerado es congruente con el comportamiento de las importaciones de estos productos. En especial, a partir de la década del noventa se percibe una asociación entre ambos procesos, manifestada en una masificación de las importaciones de determinados productos y,

paralelamente, la tendencia hacia el estancamiento de sus precios reales en la economía nacional.

- iii) Se corrobora la idea más o menos generalizada que prevaleció en ciertos círculos de los investigadores del desarrollo rural, en el sentido de que durante el período de la hiperinflación y en el inmediatamente posterior, uno de los pocos sectores productivos del país que se benefició de los efectos de este fenómeno fue precisamente el campesino andino. Sin embargo, la información analizada precisa que fueron muy pocos los rubros productivos de este sector que registraron precios reales altos en esos períodos.

En un análisis por grupos de productos, se puede observar comportamientos y factores más precisos.

Así, en el período inmediato a la adopción de la apertura comercial hubo una contracción de los precios reales de las frutas en general, reflejando su condición de alimento esencialmente urbano, sometido por tanto con mayor rigor a los avatares del mercado. Se trata también de productos sensibles a los precios internacionales por su carácter transable desde antes de la apertura comercial, cuando los productores nacionales –por su número y su capacidad de producción– manifestaban muy poca influencia sobre los precios. En cambio, durante la segunda etapa, las frutas en general comenzaron a bajar de precio o a subir ligeramente, con excepción del ciruelo y del durazno que, casi inmediatamente, recuperaron un nivel importante, superior inclusive al de los años posteriores a la estabilización. Las hortalizas –exceptuando el ají– expresaron, en general, una tendencia al estancamiento de sus precios reales desde 1988 hasta 1998. En cambio, la tendencia hacia el estancamiento de precios fue mucho más

nítida en el grupo de los tubérculos. Algo similar ocurrió con los forrajes, ya que mientras la cebada registró una tendencia a la caída de sus precios reales, la alfalfa tuvo un comportamiento casi inverso, de leve crecimiento en el período. Este último fenómeno puede atribuirse al hecho de que la mayor parte de los cultivos de alfalfa emplea semilla importada, factor que puede influir en los precios del producto.

Para encarar el segundo análisis propuesto desde la perspectiva de la economía nacional se utilizó el Índice de Precios al Consumidor, supuesto que éste mide el comportamiento de los precios de todos los productos que conforman la canasta familiar, precisamente en el nivel final (del consumidor). Como en el caso de Bolivia una alta proporción de los ingresos familiares se destina a la compra de productos alimenticios (entre los que se encuentran de manera importante los productos campesinos), se justifica verificar el comportamiento de este índice. Por ello en el Cuadro 9 se consigna información sobre el comportamiento de los precios de la canasta familiar elaborada por el INE, distinguiendo tres índices: el Índice General de Precios al Consumidor (IPC), el Índice de Precios del Grupo 2 (IPA) de la canasta familiar (alimentos y bebidas) y el Índice de Precios de los Productos Campesinos (IPCA²⁵) que forman parte de la canasta familiar.

En el Cuadro 9 se aprecian claramente dos períodos, uno de aproximadamente siete años que, iniciado inmediatamente

²⁵ La lista de productos que comprende este índice fue seleccionada por el INE y es la siguiente: trigo en grano, maíz, quinua, leche fresca natural, zanahoria, cebolla entera, tomate, haba fresca, arveja fresca, choclo, papa, chuño, papalisa, maní crudo, plátano de comer, plátano de cocinar, naranja, mandarina, limón, uva, lima y durazno. Es decir, comprende catorce de los productos considerados andinos por el presente estudio y nueve de los considerados campesinos del sub-trópico y de las tierras bajas del país.

Cuadro 9
Evolución de Índices de Precios al Consumidor (Base: 1991 = 100)

Índice	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
IPC	53,0	61,5	70,9	83,0	100	113,0	122,6	132,2	145,7	163,8	171,6	184,7	188,7	197,4
IPA		61,2	69,9	83,0	100	114,5	122,2	133,2	149,2	170,5	176,3	185,9	183,9	186,9
IPCA	89,9	69,3	72,0	87,8	100	117,4	118,6	129,0	141,4	171,2	167,9	191,9	170,5	166,5

Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por el INE.

después de la aprobación de las medidas de estabilización, se prolongó hasta principios de la década del noventa, y el otro que se inició aproximadamente en 1993 y se prolonga hasta nuestros días. Es decir, al igual que en el análisis de las importaciones, se consignan dos etapas o períodos generales más o menos coincidentes en cuanto a fechas.

En el primer período, el IPCA evolucionó con niveles mayores que el IPC y el IPA, es decir, la inflación de los productos campesinos fue mayor que la del resto de los productos de la canasta familiar. En cambio, en el segundo período, se estableció una tendencia inversa, observándose niveles menores en el IPCA que los de los otros índices, exceptuando los años 1996 y 1998, que fueron aquellos en los que se presentaron problemas climatológicos, que determinaron una menor oferta de productos campesinos y alimentos agrícolas en general.

Obviamente, el IPCA no refleja el comportamiento de los precios de la producción agrícola campesina. Como se sabe, éste y los demás índices que se construyen con base en los precios al consumidor, se elaboran ponderando el peso que cada producto tiene en el conjunto de la canasta familiar. En este caso –de acuerdo al INE– la ponderación total de los productos campesinos en la canasta familiar es relativamente baja (7,32). Por otro lado, no todos los productos campesinos de la región andina figuran en la estructura de la canasta. Pero los elementos que proporciona este análisis permiten corroborar en buena medida los hallazgos del primer análisis de los precios reales de los productos específicos.

Por último, cabe una anotación importante: los análisis realizados no proporcionan luces acerca de los mecanismos reales que operaron y siguen operando en la influencia o

determinación de los precios domésticos por efecto de las importaciones. Sólo se pudo identificar una estrecha asociación entre los comportamientos de ambas variables en términos agregados, mientras que en términos de productos específicos, apenas se puede esbozar apreciaciones que vale la pena refrendar para orientar ulteriores investigaciones al respecto. Por una parte, se deduce la factibilidad de que los precios domésticos de los productos agrícolas andinos que tienen una fuerte o total competencia de los importados, estén determinados por los precios de estos últimos. Aquí podrían ubicarse los casos del durazno y la manzana que, vía importación legal o ilegal, dominan en el mercado nacional. En cambio, al ser todavía poco significativa la importación legal e ilegal de las hortalizas y las papas con respecto a la producción nacional, los precios de estos productos en el mercado local están determinados por la producción nacional, por la estacionalidad o por factores climáticos que influyen en la abundancia o escasez de los productos agrícolas. Si así fuera, queda todavía una interrogante: si la papa no tiene presiones hacia niveles de precios extremadamente bajos, ¿a qué se debe la sistemática reducción de su producción y del área cultivada en los últimos 20 años? Esta interrogante puede ampliarse en alguna medida también a la cebolla y a otros productos andinos que tienen una condición similar y que tuvieron un comportamiento parecido al de la papa.

El deterioro de los ingresos agrícolas: primer eslabón de la crisis campesina

De acuerdo al análisis precedente, el nivel de precios reales de los productos campesinos andinos prácticamente se estancó en el período de vigencia de la apertura comercial,

inclusive en varios casos este nivel fue bajando. A partir del trayecto esbozado de los efectos de la apertura comercial, se sostiene que fue este fenómeno el que actuó como detonante de la crisis campesina, ya que habría operado como factor disuasivo de la producción agropecuaria al determinar reducciones sistemáticas de los ingresos agrícolas. El enfoque teórico hace referencia a que ésta fue la segunda etapa en el proceso iniciado en 1985 y pone énfasis en las absolutas desventajas tecnológicas del campesino andino frente a los productos importados, factor que habría impedido una reacción inmediata y eficaz a la manifestación de la crisis. Ahora bien, para aproximarse al conocimiento del comportamiento de los ingresos de los campesinos, se consideró pertinente utilizar dos procedimientos complementarios que se presentan a continuación: el del Valor Bruto de la Producción (VBP) y el del Producto Interno Bruto (PIB) agropecuario per cápita.

El Valor Bruto de la Producción como ingreso

Se entiende que la variable precios asociada al nivel de producción determina el Valor Bruto de la Producción (VBP) de dicho producto. A su vez, este valor se constituye en los ingresos brutos del productor, supuesto que, independientemente de que venda o no su producción, el valor monetario de la misma es la riqueza generada por su producción, que en cualquier momento podría ser monetizada a ese valor. Consiguientemente, los ingresos brutos agropecuarios del campesino están determinados por el nivel de su producción y por los precios de ella y, de acuerdo con la perspectiva teórica adoptada, fueron fundamentalmente estos últimos los que originaron las caídas de los ingresos.

Para ver de qué manera influyeron los precios en el nivel de ingresos de los campesinos andinos, en el Cuadro 10 se

registran los cálculos obtenidos del VBP de todos los productos en estudio durante los años considerados. Para una aproximación más cercana a la realidad se trabajó con magnitudes reales, vale decir, *deflactadas* a precios constantes. El análisis de estos datos en referencia a los niveles de producción (presentados en el Cuadro 13) permite además establecer implícitamente los cambios en los niveles de producción por efecto del comportamiento de los ingresos.

El Cuadro 10 muestra claramente una primera etapa ya establecida en el análisis de otras variables (importación y precios) que se presenta entre 1985 y 1989 aproximadamente, cuando los productos campesinos andinos en general registraron precios muy cercanos a los originados en el período previo a la hiperinflación. Por tanto, los VBPs de estos productos son también proporcionales a estos precios, representando ingresos brutos interesantes para los productores. Más o menos a partir de 1990 se puede visualizar el inicio de una segunda etapa que se prolonga hasta hoy, caracterizada por VBPs moderadamente crecientes, a pesar del crecimiento de la producción agrícola en general. Sin embargo, una mirada más detenida del comportamiento de estas dos variables (VBP y producción), conduce a distinguir tres grupos de productos en esta segunda etapa: uno que comprende a aquellos cuyo comportamiento de sus VBPs es en general proporcional al de su producción; otro que presenta crecimientos de sus VBPs en función sobre todo de sus precios y un tercero cuyos VBPs fueron decreciendo debido principalmente al deterioro de sus precios.

Sólo dos productos corresponden al primer grupo, es decir, a aquéllos cuya variación de los niveles de producción y de

Cuadro 10
Valor Bruto de la Producción de Productos Campesinos (en miles de bolivianos de 1991)

Productos	1985	1986	1987	1988	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Cereales													
Maíz	381.668	376.908	362.926	337.928	89.953	98.910	109.473	107.276	130.547	108.449	99.951	93.738	82.196
Quinoa	22.850	30.785	33.055	33.502	25.868	30.373	27.147	31.988	32.750	32.329	38.682	44.218	32.999
Frutas													
Duraznos	17.560	14.658	15.224	13.355	14.618	14.896	15.185	14.501	14.551	15.110	19.045	20.162	19.204
Uvas	12.099	55.650	37.837	43.002	26.408	26.778	27.637	28.869	29.767	28.798	30.331	32.864	28.134
Giruelos	3.213	2.391	2.103	1.813	2.843	2.973	2.860	2.648	2.888	3.085	4.068	4.798	4.430
Higos	3.242	3.829	4.473	5.026	1.057	978	862	814	831	872	881	982	957
Manzanas	402	1.588	1.703	1.676	867	832	802	799	874	872	865	968	893
Hortalizas													
Arvejas	28.561	30.410	30.127	23.571	20.454	21.053	17.889	17.127	19.181	19.321	19.738	21.814	18.068
Cebolla	22.969	33.867	20.914	22.889	22.634	22.142	21.579	19.520	19.736	21.537	18.732	19.436	19.099
Haba	48.504	42.377	45.375	41.076	21.756	22.201	18.966	20.318	21.610	20.971	23.545	25.631	21.340
Choclo	38.048	45.578	51.535	53.745	35.140	32.359	30.153	26.531	25.684	27.096	23.544	23.354	19.212
Tomate	49.737	33.590	58.269	40.196	31.632	32.758	31.591	28.197	31.064	40.002	45.288	51.255	43.873
Zanahoria	9.316	15.347	14.149	15.931	24.127	27.299	21.635	18.717	21.484	19.967	20.298	21.244	19.475
Ají	5.196	5.237	3.511	1.504	5.990	6.586	6.697	7.240	7.339	7.257	7.104	8.316	7.526
Locoto	2.888	4.964	4.995	3.405	*	*	*	*	*	*	*	*	*
Industriales													
Maíz	34.193	40.458	43.343	47.342	17.453	23.135	19.871	22.437	22.744	20.400	24.134	26.520	23.119
Tuberculos													
Oca	18.779	19.261	26.539	24.723	27.450	25.669	21.970	24.283	21.494	21.533	21.309	26.225	23.231
Papa	541.688	507.878	677.676	511.840	370.375	417.358	365.170	358.295	371.335	362.706	368.601	390.767	332.490
Camote	3.856	4.937	5.365	4.779	2.706	2.723	7.232	2.536	2.811	3.052	3.121	3.429	3.103
Papañisa	9.857	11.781	10.985	9.168	8.799	10.207	8.312	8.485	6.529	7.746	7.470	8.354	7.342
Forrajes													
Alfalfa	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	36.098	41.739	35.463	37.948	39.325	39.107	39.214	42.648	38.630
Cebada	41.598	44.802	44.855	45.992	32.711	31.499	24.506	24.361	25.599	23.728	22.412	24.359	20.683

Fuente: Elaboración propia con base en datos de producción del INE (1999), datos de precios de 1985 a 1988 del MACA (1989) y datos de precios de 1990 a 1998 del MACDR (2000).

Nota: No se calculó el VBP para el año 1989 porque no se contó con información oficial de precios para ese año.

los VBPs se dieron aproximadamente en la misma proporción; se trata de la oca y de la papa. En el caso de la oca, se verifica un crecimiento moderado pero proporcional entre precios y producción, generándose una situación de incentivos mutuos entre ingresos brutos y niveles de producción. En cambio, en el caso de la papa, ambas variables (VBPs y producción) fueron cayendo en el período, originando una situación disuasiva entre caída de ingresos brutos y niveles de producción.

Los productos que corresponden al segundo grupo, cuyo crecimiento de los VBPs se debe esencialmente a los precios reales son la quinua, las uvas, el ají y la alfalfa. En los dos primeros casos, se verificaron crecimientos simultáneos de ambas variables, pero en mayor proporción de sus VBPs, por lo que se puede deducir que los ingresos brutos crecientes no generaron una respuesta correlativa de la producción (por algún límite que seguramente presentan estas actividades productivas). En el caso del ají, los VBPs crecieron a pesar de decrecimientos absolutos de sus niveles de producción, originándose una relación atípica entre crecimiento de ingresos y respuestas negativas de la producción. Una posible explicación de esta situación podría ser que se trata de un producto esencialmente de autoconsumo campesino y/o de límites en la producción. La alfalfa se mantuvo en el nivel de producción de hace quince años, pero sus VBPs se incrementaron en alguna medida; por tanto, la relación entre ingresos y producción y sus causas pueden ser muy cercanas a las del ají.

Obviamente, todos los demás productos corresponden al grupo en el que los VBPs fueron decreciendo debido, esencialmente, al similar comportamiento de los precios. Son la mayoría. Entre ellos están todas las hortalizas (excepto el ají), todas las frutas (excepto las uvas), el maíz, el maní, el camote,

la papalisa y la cebada. Este grupo, a su vez, debido a su amplitud, encierra diversos casos que vale la pena describir y tratar de explicar. Por ejemplo, las frutas mencionadas, el tomate y el maíz, registraron simultáneamente crecimientos de su VBP y de su producción; sin embargo, la proporción del crecimiento de sus VBPs fue menor a la de la producción; por tanto, la causa de la caída de los ingresos son los precios. Esta asimetría entre ingresos brutos reales decrecientes y crecimientos productivos puede ser reflejo de varias circunstancias aisladas o conjuntas. Para los productos de alta mercantilización, podría tratarse de una mejora importante de rendimientos (y reducción de costos) que alienta la producción a pesar de que sus precios estuvieran relativamente estancados; este crecimiento productivo sin una respuesta correlativa en la demanda podría presionar hacia una baja de los precios. La otra explicación puede ser que haya habido un alto nivel de autoconsumo campesino (por ejemplo del maíz), cuya producción por tanto podría desarrollarse con menos influencia del comportamiento de sus precios.

La mayoría de las hortalizas (choclo, haba, cebolla y arveja), dos tubérculos (camote y papalisa), el higo y la cebada, corresponden a los productos cuyos VBPs se fueron reduciendo a pesar de incrementos en su producción. En otras palabras, su valor fue bajando debido exclusivamente a un deterioro incesante de los precios reales de la producción originando, por tanto, una gradual pero sistemática pérdida de ingresos. Las causas de este hecho pueden ubicarse en dos factores conexos: por un lado, en la existencia de un alto nivel de autoconsumo campesino (el choclo, la cebada y la papalisa) y de grandes dificultades para realizar ajustes en sus sistemas productivos (haba, arveja y el higo), de tal modo

que se sigue produciendo “lo que se sabe” o “lo que se puede”; por otro lado, en los incrementos de los rendimientos – sería el caso de la cebolla– que no encuentran respuesta en la demanda y determinan caídas de precios. Cabe anotar que con la cebada ocurre algo distinto dentro de este caso, pues en realidad su producción se estancó en el período, mientras que sus VBPs cayeron fuertemente.

Para ver de qué modo los diversos comportamientos de los precios reales y de los niveles de producción afectaron el conjunto de los ingresos agrícolas de los campesinos andinos se construyó el Cuadro 11, sumando para cada año los VBPs de todos los productos (que ya figuran en el Cuadro 10), para obtener los ingresos brutos anuales del sector, a precios constantes. Ciertamente este ejercicio tiene límites que deben ser remarcados: primero, de ningún modo se puede decir que los valores obtenidos corresponden exactamente a la totalidad de la producción campesina, pues, como ya se señaló, en la investigación se debió dejar de lado varios productos, aunque el valor de los mismos en el plano del ingreso no es muy importante; en segundo lugar, los precios de varios productos corresponden a un tipo específico de variedad del producto (por ejemplo, según el ex MACA se trata de precios de la papa de primera); por último, para algún producto no se tiene datos de algunos años. Sin embargo, a pesar de estas limitaciones, no deja de tener significación el ejercicio porque toma los productos esenciales de la economía campesina andina.

El Cuadro 11 muestra que los ingresos agrícolas reales del sector campesino andino fueron reduciéndose sistemáticamente en el marco de la apertura comercial. Los datos obtenidos muestran que los ingresos de 1998 apenas representan un 60 % de los obtenidos en 1985. De acuerdo

Cuadro 11

Valor Bruto de la Producción agrícola campesina (en millones de bolivianos de 1991)

1985	1986	1987	1988	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
1.296	1.326	1.495	1.283	819	892	815	803	848	829	838	891	766

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Cuadro 10 y los tipos de cambio del Banco Central de Bolivia.

con el análisis precedente, es claro que este comportamiento está determinado esencialmente por el de los precios de los productos campesinos y, en menor medida, por variaciones del nivel de la producción. Confirmando apreciaciones ya adelantadas, puede verse que en la primera etapa de vigencia de la apertura comercial (configurada a través del comportamiento de los precios reales), los ingresos de los campesinos andinos se mantuvieron relativamente altos, mientras que la caída brusca de precios de 1988 y 1989 determinaron una conducta similar de los ingresos, para sumirse más o menos desde 1990 en un período de altibajos hasta nuestros días, marcado, sin embargo, por una recuperación lenta del nivel inmediatamente después de la aprobación de la apertura.

Es necesario dejar establecido que esta caída estuvo fuertemente influida por la pérdida de participación del maíz y de la papa en la estructura productiva de la economía campesina andina, pues son los dos productos cuyo peso en el total del valor de la producción representaba en 1985 el 70 % aproximadamente, mientras que en 1998 su peso se redujo a algo más del 60 %²⁶. Es también claro que el lento repunte de

²⁶ En 1985 eran tres los productos esenciales en la estructura del VBP de los campesinos en general (incluyendo a los de las tierras bajas): el maíz, la papa y el plátano y los bananos. El VBP de estos últimos representaba en ese año aproximadamente 87 millones de dólares, es decir algo más del 20 % del valor de la papa y el maíz. Pero en 1998 el plátano y los bananos apenas tenían un VBP de 20 millones de dólares (11 % del VBP de la papa y el maíz).

los ingresos brutos de la producción campesina andina en los últimos años estuvo dado por aumentos significativos de la producción de algunas hortalizas y algunas frutas, a la par de leves mejoras en los precios reales de estos productos. A la luz de lo explicado, se puede afirmar que se está generando un cambio de la estructura productiva campesina, por el cual los productos tradicionales están siendo desplazados por hortalizas y frutas de mejor rendimiento y precios, dado el incremento de su demanda. Como se verá más adelante, estos cambios condicionan un mejoramiento de los ingresos brutos únicamente de algunos estratos relativamente pequeños de los productores andinos y en montos poco significativos. Por el contrario, la caída de los ingresos brutos en productos más importantes, como la papa o el maíz o todos los demás rubros menores que vienen enfrentando una situación parecida, hace suponer que se está afectando a los estratos más numerosos de los productores campesinos andinos.

El Producto Interno Bruto per cápita

Para refrendar (o contrastar) los hallazgos respecto de los ingresos agrícolas campesinos a partir del VBP, se procedió a procesar los datos oficiales del Producto Interno Bruto (PIB) agropecuario por persona, entendiendo que esta magnitud puede también ser concebida como ingresos del sector, acercándose a los propósitos buscados en la investigación que dio origen a este texto. Sin embargo, este procedimiento también tiene limitaciones, por cuanto el valor de la producción agropecuaria que se mide a través del PIB involucra una amplitud mayor al de las actividades estrictamente agrícolas (incluye además actividades pecuarias, de silvicultura, caza y pesca); por otro lado, su medición (desde las instancias oficiales) no es regional, sino nacional o departamental, haciendo imposible

Cuadro 12

PIB agropecuario por persona (en millones de bolivianos de 1990)

Departamento	1990	1995	Variación porcentual
Chuquisaca	607,56	617,89	2
La Paz	424,75	474,97	12
Cochabamba	858,77	826,61	- 3
Oruro	399,61	465,73	16
Potosí	276,15	306,76	11
Tarija	946,94	952,26	0,5
Santa Cruz	1.813,09	2.312,05	27

Fuente: Elaboración propia con base en MAGDR (2000), para los datos del PIB e INE para los datos de población.

obtener de modo exacto el PIB de la región objeto de la investigación. Por lo mismo, en la medición se incluye el aporte de los campesinos y de los empresarios agropecuarios (especialmente en los departamentos de Tarija y Chuquisaca ²⁷).

Para obtener los ingresos brutos de los campesinos andinos a través de este procedimiento se recabaron datos del PIB agropecuario de cada uno de los departamentos que comprende la región andina, exceptuando Santa Cruz por las razones anotadas. Los resultados de esta operación fueron *deflactados* a fin de minimizar las distorsiones de la inflación, y son presentados en el Cuadro 12.

Llama la atención el crecimiento del PIB per cápita en los departamentos de Oruro y Potosí, pues en principio no son coincidentes con los resultados generales obtenidos para

²⁷ En realidad, es en Santa Cruz donde se encuentra la dificultad de diferenciar los aportes campesino y empresarial en la zona que es parte de la región andina, por las limitaciones de información ya anotadas y porque la mayor parte del departamento no es andino. Es por ello que se decidió excluir a este departamento del análisis.

la región andina. Este crecimiento es más sorprendente si se considera que se trata precisamente de los únicos departamentos íntegramente andinos y por tanto determinados en su desempeño agropecuario exclusivamente por la actividad de los campesinos andinos. La explicación más razonable de esta situación sería que existió una combinación de dos factores presentes en los dos departamentos: el peso importante de la actividad relacionada con la quinua, cuya producción y valor real es de los pocos que se incrementaron en los últimos años (muy importante en esos departamentos) y la posibilidad de incidencia de la actividad de crianza de camélidos (llamas), que en Oruro y Potosí es seguramente más importante que la agricultura²⁸. En cambio, resulta más coherente la situación registrada en los otros departamentos (como Chuquisaca, Tarija y Cochabamba) porque se acerca más a la situación establecida a través del análisis del Valor Bruto de la Producción²⁹.

En consecuencia, existen suficientes indicios para afirmar que la suma de efectos de la apertura comercial y de la liberalización de mercados, traducida en precios reales bajos y en el crecimiento de las importaciones competitivas (legales e ilegales) de productos agrícolas campesinos, determinó una sistemática reducción de los ingresos agrícolas reales de los campesinos. Ante esta situación, es muy probable que los campesinos andinos se hayan visto obligados a incorporar nuevos productos alimenticios en su consumo o a incrementar los que ya consumían, debido a que gradualmente tuvieron que vender

28 *El carácter esencialmente de crianza (o de autoconsumo), y no de ganadería propiamente dicha de esta actividad, permite conjeturar que la apertura comercial no tuvo el mismo efecto que en la agricultura.*

29 *En este análisis debe ser aislado el departamento de Santa Cruz porque los datos registrados reflejan nitidamente la influencia del sector agro-exportador que cobra impulso precisamente en ese período.*

inclusive la porción que tradicionalmente reservaban para su consumo. Por su parte, lo que compran es cada vez más caro. Si a este fenómeno se agrega el factor del encarecimiento relativo de los productos que los campesinos deben comprar (insumos importados para la agricultura y otros productos de su canasta familiar producidos por otros sectores de la economía nacional e inclusive importados), se tendrá el cuadro de pobreza e indigencia que los gobiernos y los organismos multilaterales ya no niegan en presentar como costo social del ajuste estructural aplicado en Bolivia en los últimos dieciocho años.

La producción y el consumo agrícolas

Desde la perspectiva teórica trazada para tratar de identificar y entender los efectos de la apertura comercial en el sector campesino de la región andina, se sostiene que una vez que estos efectos se manifestaron en los ingresos agrícolas debido al estancamiento prolongado de los precios reales agrícolas en general, los campesinos tuvieron que poner a prueba su capacidad de reacción. Se trataría de una tercera etapa de manifestación plena de la crisis, en la que a los campesinos sólo les habrían quedado dos opciones no necesariamente excluyentes para poder mantenerse en la actividad agrícola: ajustar sus sistemas productivos y/o ajustar sus estrategias de supervivencia. Conociendo la rigidez que caracteriza los sistemas productivos campesinos, el enfoque teórico sostiene que en esta etapa difícilmente pudo haberse dado un ajuste de esos sistemas para enfrentar la crisis (exceptuando individualidades, claro está), por tanto el sector habría optado por prácticas “conocidas” o “usuales”. En este sentido, habría elegido una ampliación de la frontera agrícola para intentar contrarrestar las sucesivas pérdidas de los ingresos a

través de incrementos de su producción y, simultáneamente, una profundización de sus prácticas de generación de ingresos complementarios a los agropecuarios, a través de actividades extra-prediales vía emigración laboral de carácter temporal. Como las estadísticas oficiales no registran las emigraciones temporales, es imposible estudiar esta última opción para determinar con precisión la amplitud y magnitud de este fenómeno, mucho menos en el período y en la región que interesa a la investigación. Diversos estudios de carácter local y micro regional han establecido que el fenómeno existe por lo menos desde la década del sesenta; asimismo, unos pocos estudios recientes hacen referencia a que la combinación de actividades prediales y extra-prediales adquirió una dinámica importante y casi generalizada en las comunidades campesinas, pero a partir de ello no pueden realizarse generalizaciones para el conjunto del sector. Es por esta razón que la investigación se refiere únicamente a la primera opción, esto es, a aquella que compete a la ampliación de la frontera agrícola.

Para comenzar, probablemente la reacción campesina dirigida a la ampliación de la frontera agrícola no operó de manera homogénea, vale decir, no comprometió a todos los productores de toda la región ni a todos los productos que forman parte de sus sistemas productivos. Esta reacción tuvo que haber estado condicionada por factores relacionados con las condiciones económicas y con las bases productivas preexistentes de los productores, así como con la ubicación e importancia específica de cada producto en el sistema productivo en relación con el autoconsumo o con las ventas, etcétera. Por otro lado, no se puede perder de perspectiva que los cambios que se operaron como consecuencia de la

reacción campesina tuvieron (y seguirán teniendo) repercusiones en la seguridad alimentaria del país. Es sobre la base de estos antecedentes que la investigación abordó el ámbito de la producción campesina ³⁰.

La información presentada en el Cuadro 13 evidencia diversos comportamientos por períodos y por grupos de productos, que resulta interesante destacar. Por ejemplo, es posible advertir que, en una visión general, el crecimiento de la producción fue relativamente sostenido hasta 1988. Entre ese año y más o menos hasta 1991, la mayoría de las tasas de crecimiento fueron negativas o levemente positivas. Desde 1992 hasta 1995 aproximadamente, se presentó una etapa de comportamientos productivos variables, dispersos, para finalmente a partir de 1996 iniciarse un período donde se verifica una tendencia positiva, o levemente positiva, de las tasas de crecimiento. Relacionando estos datos con el enfoque teórico planteado, la etapa de ampliación de la frontera agrícola se podría ubicar aproximadamente entre 1988 y 1990, delimitación que no es estricta ni válida para todos los productos, según se puede constatar al analizar grupos o productos específicos.

En efecto, el análisis por grupos de productos muestra que la producción de frutas creció en general de modo sostenido en el período que comprende la apertura comercial; sin embargo, entre 1989 y 1992 es posible verificar una fase declinante, recuperándose el ritmo creciente a partir del siguiente

30 Compete reiterar, sin embargo, que durante la investigación se tropezó con la enorme dificultad de discernir acerca de la fuente oficial que debía utilizarse para este propósito, ya que no se pudo lograr compatibilidad entre los datos de la institución gubernamental dedicada al sector (que dispone de datos relativamente completos para la mayoría de los productos de los sistemas campesinos) y la institución oficial de estadísticas nacionales. Por esta razón, los datos analizados en este apartado deben ser tomados con cautela.

Cuadro 13
Producción agrícola andina (en toneladas métricas, base 1984 = 100)

Productos	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Cereales															
Maiz	100	104	102	97	97	81	80	92	98	99	101	84	79	72	63
Quinua	100	96	106	106	125	84	99	121	104	118	120	116	145	163	125
Hortalizas															
Aji	100	88	53	43	28	24	27	31	32	33	33	32	32	39	37
Locoto	100	137	180	227	215	204	204	214	225	284	363	323	267	263	245
Arveja	100	106	118	118	126	126	126	133	110	112	125	124	131	147	126
Cebolla	100	116	133	141	150	120	134	132	128	123	126	130	126	132	133
Haba	100	96	103	100	106	77	89	96	80	91	99	94	109	122	105
Choclo	100	107	132	151	201	147	177	172	165	157	153	156	144	145	125
Lechuga	100	132	181	215	222	153	192	262	261	245	279	257	277	309	310
Tomate	100	203	224	254	254	257	272	287	269	250	279	365	441	519	462
Zanahoria	100	173	233	298	375	285	306	380	331	305	354	325	356	378	361
Frutas															
Ciruelo	100	141	186	214	220	227	244	265	255	236	268	288	399	462	447
Durazno	100	119	126	138	155	152	154	158	160	159	168	171	224	240	232
Higo	100	108	135	152	172	178	175	181	168	169	168	170	183	207	199
Manzana	100	110	166	198	252	274	279	287	285	302	333	323	342	388	371
Vid	100	99	120	135	153	143	142	152	161	173	180	173	186	203	184
Industriales															
Mamf	100	101	122	132	149	114	103	139	119	120	121	109	135	149	132
Tubérculos															
Camote	100	118	137	153	161	156	151	158	402	150	165	173	183	200	186
Oca	100	102	116	126	147	152	139	141	124	143	128	124	135	161	146
Papa	100	99	95	92	90	80	82	97	84	86	89	85	88	92	83
PapaLisa	100	99	107	102	95	98	139	161	131	142	110	127	135	149	136
Forrajes															
Cebada	100	105	113	110	116	118	90	110	86	103	109	101	100	109	97
Alfalfa	100	98	93	92	93	98	98	114	97	98	104	101	100	109	97

Fuente: Elaboración propia con base en información del INE (1999).

año, en especial, del ciruelo, la manzana y el durazno. Este crecimiento productivo se dio con tasas similares o mayores al crecimiento de la población nacional, garantizando la disponibilidad per cápita de los mismos durante el período considerado. La manzana y el ciruelo son los productos que tuvieron un ritmo más dinámico de crecimiento y, por lo mismo, un aumento de la disponibilidad per cápita a nivel nacional. Vale la pena mencionar que el crecimiento mayor de estos últimos productos ocurrió en la misma fase en que se presentó el crecimiento (primero paulatino y luego acelerado) de las importaciones de estos mismos productos, y que ambos fenómenos se presentan a su vez en el período en que entró en vigencia el Tratado de Libre Comercio entre Bolivia y el MERCOSUR.

El grupo de las hortalizas no tuvo un comportamiento homogéneo en el período de la apertura comercial. El tomate, la zanahoria y la lechuga son los productos que nítidamente destacaron en cuanto a tasas de crecimiento sostenido, aunque también pasaron por una etapa declinante entre 1989 y 1993, excepto la lechuga que salió indemne de ese bajón y mantuvo su ritmo creciente. Estos tres productos también vienen rebasando la tasa de crecimiento de la población nacional, determinando –por consiguiente– un incremento del consumo per cápita nacional de los mismos. Sorprende ante todo la tasa de crecimiento de la producción del tomate (que es el producto de mayor crecimiento entre todos los andinos), pues se trata de un bien *transable* de importación.

En cambio, las demás hortalizas andinas se mantuvieron fieles a las etapas identificadas para el conjunto de los productos andinos, vale decir que registraron crecimientos importantes hasta más o menos 1998, para declinar entre 1989 y 1994. La excepción la constituyeron el choclo y el haba,

que prácticamente se estancaron en los niveles logrados a fines de la etapa declinante y no llegaron a recuperar su nivel más alto logrado en 1988. Pero el caso más extremo es el del ají, cuya producción se fue reduciendo sostenidamente; en realidad es el producto que sufrió la mayor disminución absoluta de producción en el marco de la apertura comercial (aparentemente, este producto fue sustituyéndose por similares importados y nacionales). El comportamiento de estos productos determinó que sus niveles de producción fueran insuficientes para garantizar el mantenimiento de su consumo per cápita en el país. Entre ellos, el caso de la cebolla puede ser ilustrativo de lo que ocurre con los productos agrícolas de contrabando, ya que –según los datos disponibles– se puede comprobar que el déficit de producción nacional no fue compensado por las importaciones, a pesar de que los mercados del país cotidianamente muestran que la oferta de ese producto se ha incrementado. Entonces, descartándose una disminución del consumo, lo más probable es que la importación ilegal del producto haya logrado compensar y hasta superar el déficit de la producción nacional.

En suma, no existe una conducta única del grupo de las hortalizas; ni siquiera se puede decir que el crecimiento o el estancamiento de la producción de estos bienes están marcados por su carácter *transable*, pues existen *transables* cuya producción se multiplicó en los últimos años y otros bienes cuya producción, por el contrario, se redujo. Por tanto, es necesario indagar la acción de otros factores que habrían determinado esta conducta productiva dispersa de las hortalizas andinas.

El grupo de los tubérculos (entre los que se incluye la papa, la oca, el camote y la papalisa) es el más pobre en cuanto a crecimiento productivo en todo el período de apertura

comercial, exceptuando al camote. Su etapa de crecimiento en el período posterior a la estabilización no es muy nítida ni uniforme, pues la oca creció hasta 1989 y la papalisa lo hizo débilmente hasta 1987, en tanto que la papa siempre registró disminuciones (en menor medida hasta 1988). La etapa de declinación es nítida sólo para tres productos y duró únicamente dos años (la papalisa 1988 y 1989, el camote 1989 a 1991 y la papa 1989 y 1990, aunque en ese último caso hubo más bien una mayor disminución que en el resto del período). La oca, después de su tope máximo en 1989, nunca más se recuperó y se estancó en los niveles registrados después de 1989. Debido a este comportamiento, se fue reduciendo, en mayor o menor medida, el consumo per cápita de los tubérculos en el país.

El caso de la papa merece una especial referencia porque se trata del producto andino por excelencia y porque tiene importancia social y económica para el país. Es uno de los pocos productos que reportó disminuciones absolutas, lentas pero permanentes, de producción en el período de la apertura comercial. Siendo el único producto transable de este grupo, es posible que estos decrementos paulatinos de producción hayan sido compensados con las importaciones ilegales. Empero, parece improbable que cantidad de contrabando de papa hubiera alcanzado proporciones gigantes en los últimos diez años (se requerirían más de 200 mil toneladas métricas anuales por lo menos para compensar las disminuciones de la producción nacional). Consiguientemente, resulta más verosímil asumir que el consumo per cápita nacional de este producto fue bajando.

Los cereales (maíz y quinua) registran comportamientos diferentes, casi opuestos, aunque tienen en común dos elementos: pasaron por una etapa de declinación en los mismos

años (1989 y 1990) y su disponibilidad nacional per cápita en las dos últimas décadas bajó. En efecto, por una parte, el maíz es el segundo producto de todos los andinos que sufrió una mayor reducción productiva en el marco de la apertura comercial; luego de un proceso de recuperación moderada entre 1991 y 1994, se sumió en otro proceso sostenidamente declinante hasta nuestros días. Esta situación representa otro acontecimiento destacable por el significado que este producto ha tenido social y económicamente en el país, en especial en las zonas de los valles. El maíz es un bien transable de importación y, a pesar de que se supone que las importaciones de este producto fueron especialmente competitivas en relación con el maíz duro producido en las tierras bajas, es muy posible que esas operaciones también hayan comprendido variedades de maíz suave, competitivas de la producción andina. Es interesante constatar también que este fenómeno ocurrió en forma más o menos coincidente con la concreción del Tratado de Libre Comercio entre Bolivia y el MERCOSUR.

La quinua, en cambio, retomó una tendencia creciente desde 1991, pero con tasas moderadas y con altibajos. Este comportamiento resulta atípico; primero, porque la quinua es el único producto agrícola de la región andina que es un bien transable de exportación; segundo, porque es sobre el único producto que existen evidencias de contrabando de exportación³¹, y tercero, porque supuestamente es uno de los pocos productos cuyo valor nutritivo es aceptado en los medios rural y urbano del país. Llama la atención, por tanto, que estos factores no hayan determinado un crecimiento sustancial y sostenido de la producción de quinua. Aparentemente, es otro

³¹ Ver Pérez *et al.*, 2001.

de los productos que enfrenta un descenso lento pero sistemático de demanda nacional por el cambio de hábitos de consumo de la población rural que se traslada a las ciudades. No obstante, en el fenómeno puede haber intervenido también una contracción en la oferta debido a problemas de disponibilidad de tierras aptas en las zonas de mayor producción.

Los forrajes registran comportamientos similares en el largo plazo: tanto la cebada como la alfalfa mantuvieron su nivel de producción de 1984, con algunos altibajos. La cebada, después de tener crecimientos moderados hasta 1989, comenzó a bajar a su nivel “original” desde 1990 y a mantenerse en el mismo hasta la actualidad. La alfalfa, por el contrario, trascendió etapas y mantuvo prácticamente el mismo nivel todo el tiempo. Obviamente la disponibilidad per cápita de estos productos se redujo fuertemente.

En síntesis, exceptuando algunas frutas y hortalizas, todos los demás productos andinos fueron creciendo a tasas insuficientes para mantener el consumo per cápita de 1984, teniendo casos dramáticos, como los de la papa y el maíz, cuya declinación productiva seguramente tiene consecuencias multiplicadas en los ámbitos económico, alimentario y laboral de la región y del país. Esta situación de declinación en el largo plazo de la producción agrícola primaria probablemente no es motivo de alarma para quienes deciden las políticas públicas vinculadas a estos temas y mantienen, y hasta pretenden profundizar, la apertura comercial, porque asumen que la disponibilidad de estos productos está garantizada por las importaciones (supuesto no válido para todos los productos según los datos analizados), o porque la sustitución consuntiva de muchos de estos productos por otros más procesados y baratos es un proceso “natural” en el libre

mercado (dejando de lado consideraciones de calidad y valor alimenticio de estos últimos) o, finalmente, porque si sus productores (campesinos) son “ineficientes”, importa poco que esa producción desaparezca. Evidentemente, estas posiciones y valoraciones gubernamentales del proceso productivo que vive el país parecen ser exclusivamente afines a la racionalidad económica que rige desde 1985, pues otra racionalidad determinó que la producción campesina siempre fuera creciente hasta antes de la adopción del ajuste estructural y de la apertura comercial. Eso es lo que muestran los mismos datos oficiales obtenidos para diversos momentos históricos antes de 1985 y registrados en el Cuadro 14.

El Cuadro 14 resume el comportamiento de la producción de algunos productos campesinos andinos seleccionados. Gracias a los datos que se expresan en él, puede establecerse que, en términos absolutos, los niveles de producción nunca tuvieron una tendencia a la disminución en el largo plazo, desde que en 1953 los campesinos adquirieron la potestad de decisión sobre las parcelas familiares y/o tierras comunales que siempre trabajaron aunque no siempre fueron de su propiedad.

Obviamente, este resultado de ningún modo indica que hubo un ritmo sostenido ni mucho menos permanentemente ascendente, pues el proceso estuvo marcado por los altibajos que caracterizan a una actividad de esta naturaleza; en este sentido, las bajas casi generalizadas y sustanciales que se registraron en el año 1980 seguramente se debieron a cuestiones climatológicas³². Si bien la fuente tomada para la elaboración del

³² *En realidad, las disminuciones absolutas pueden haber ocurrido en aquellos productos no mercantiles o de consumo esencialmente regional o campesino, para los cuales ni siquiera existe registro oficial. Son los casos del tarwi, la cañahua, el amaranto, de variedades no comerciales de determinados productos y de algunas especies de peces del lago Titicaca.*

Cuadro 14

Producción de algunos productos campesinos andinos antes de la apertura comercial (en miles de toneladas métricas)

Productos	1961	1965	1970	1975	1980
Cereales					
Quinoa	9,2	6,8	9,7	15,2	8,9
Hortalizas					
Haba	34,0	32,8	41,6	54,0	53,9
Tomate	51,0	62,2	50,0	62,7	30,6
Cebolla	26,2	30,7	37,0	46,0	31,8
Frutas					
Manzana	16,0	17,2	17,5	18,5	10,6
Durazno	21,6	22,1	22,5	24,9	30,9
Tubérculos					
Papa	516,0	575,0	655,0	834,0	786,6
Camote	9,0	11,1	12,2	16,4	14,7
Forrajes					
Cebada	59,9	58,6	61,5	79,6	48,6
Alfalfa	105,0	168,0	234,0	323,0	sin datos

Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Oficina de Estudios Económicos y Estadísticos del MACA (1976) y de la Dirección Nacional de Información y Estadísticas Sectorial del MACA (1990).

Cuadro 14 no es la adoptada por este estudio para los análisis centrales de las magnitudes de producción, el sentido de haberla utilizado radica en que se trata aquí de mostrar tendencias, antes que comparar datos.

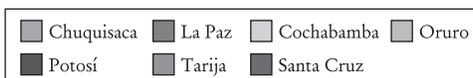
Ajustes en la asignación de los recursos: desplazamientos de los cultivos

El enfoque teórico sobre el trayecto de los elementos activados por la apertura comercial presume que, en una cuarta y

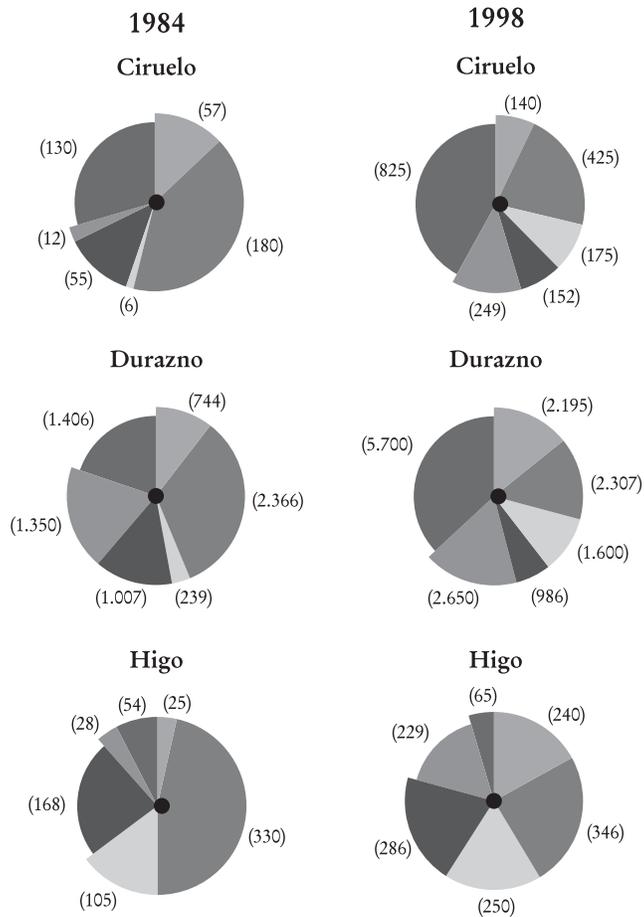
actual etapa, ante la impotencia de la estrategia de combinación de actividades prediales y extra-prediales, parte de los agricultores se ven obligados a abandonar la actividad agrícola (y seguramente sus comunidades). En la noción de los promotores de la apertura comercial esta emigración definitiva es la prevista desaparición de los productores ineficientes. Sin embargo, simultáneamente, otra parte probablemente pequeña de los productores, tiene la posibilidad de mejorar sus sistemas de producción a través de innovaciones tecnológicas, de la ampliación de la superficie y/o dedicándose a actividades agropecuarias más rentables. Varios o muchos productores de este último estrato son seguramente pre-existentes a la apertura comercial, por tanto, basado en la diferenciación interna campesina, seguramente tuvieron posibilidades de realizar esos ajustes en sus sistemas productivos e inclusive de aprovechar la crisis terminal de los productores más precarios. Empero, si bien la perspectiva teórica adoptada admite el surgimiento de un proceso de ajuste en la asignación de los recursos internos del subsector, no logra ubicar el momento en que tendría plena manifestación ni el modo en que lo haría. La evidencia empírica proporcionada por el análisis de las variables incorporadas en la investigación permite inferir que este proceso de ajustes se inició aproximadamente en la primera etapa del proceso desencadenado por la apertura, pero se tornó evidente en la cuarta etapa, cuando muchos de los factores y elementos de la crisis ya habían actuado con mucha fuerza.

Los estratos que sobreviven la crisis “exitosamente” son los productores eficientes en el libre mercado, dirían los promotores de la apertura comercial. Su supervivencia individual u organizada inclusive puede haber sido ventajosa, es decir, puede haber generado mejores condiciones que las que

Gráfico N° 2
Cambios geográficos de los cultivos andinos en el marco de la apertura comercial *



Frutas



*Fuente: Elaboración propia con base en INE (1999).

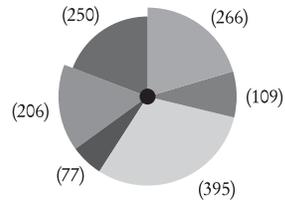
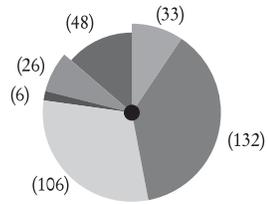


1984

1998

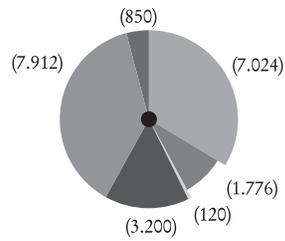
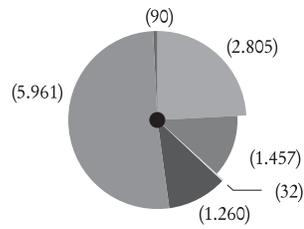
Manzana

Manzana



Uva

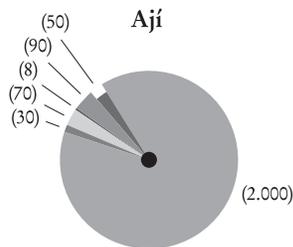
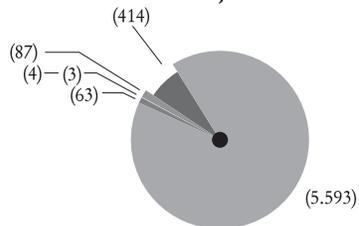
Uva



Hortalizas

Ají

Ají



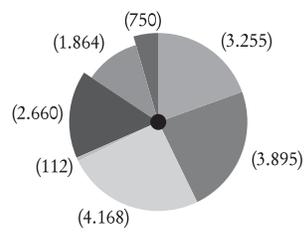
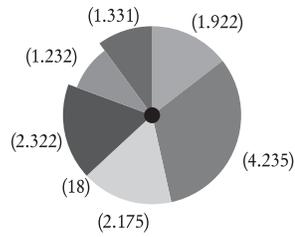


1984

1998

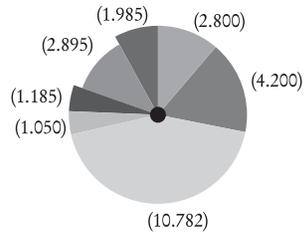
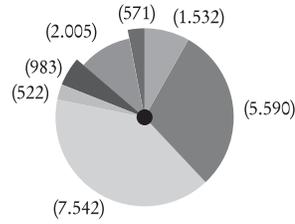
Arveja

Arveja



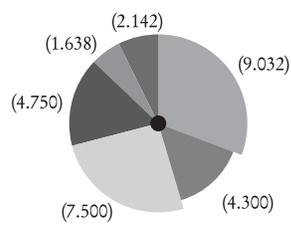
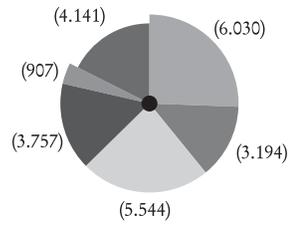
Cebolla

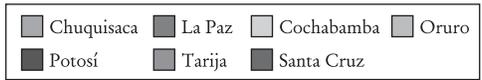
Cebolla



Choclo

Choclo



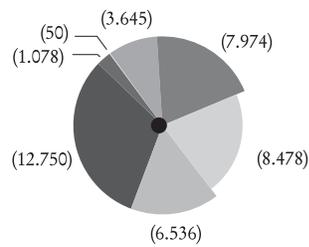
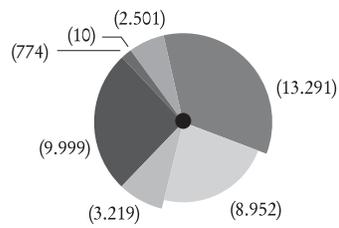


1984

1998

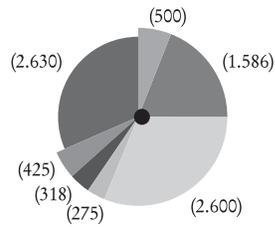
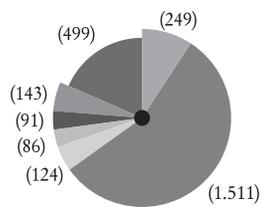
Haba

Haba



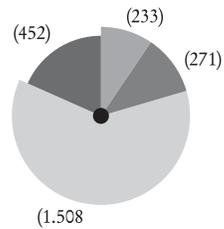
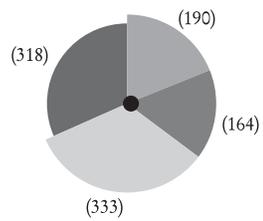
Lechuga

Lechuga



Locoto

Locoto



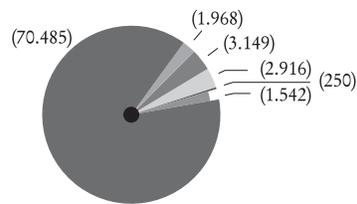
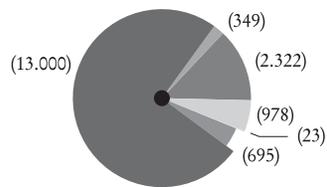


1984

1998

Tomate

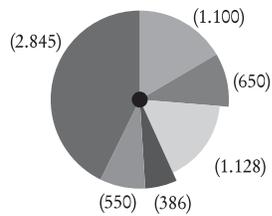
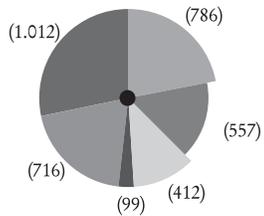
Tomate



Tubérculos

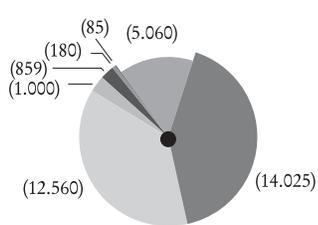
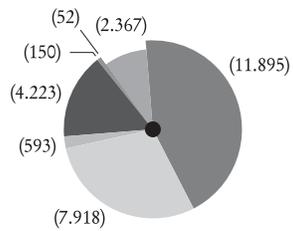
Camote

Camote



Oca

Oca



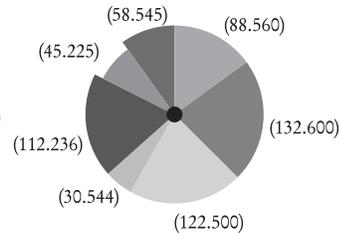
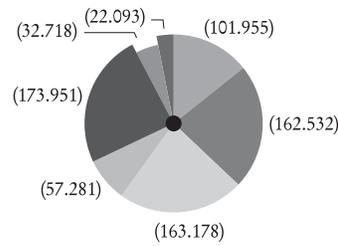


1984

1998

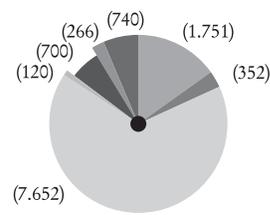
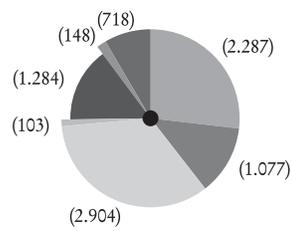
Papa

Papa



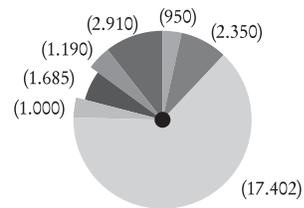
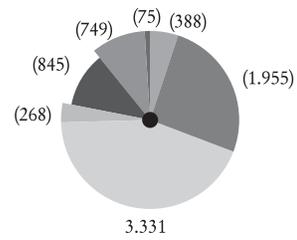
Papaliza

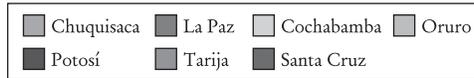
Papaliza



Zanahoria

Zanahoria





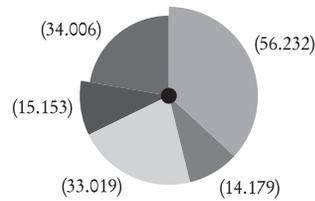
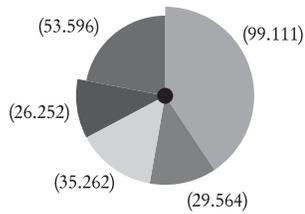
Cereales

1984

1998

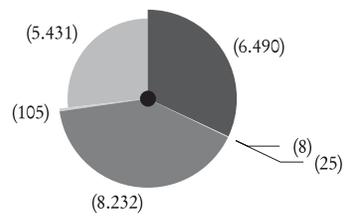
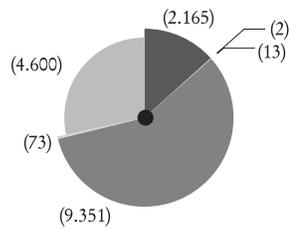
Maíz

Maíz



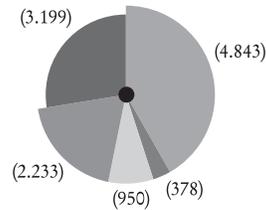
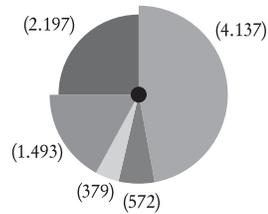
Quinoa

Quinoa



Maní

Maní





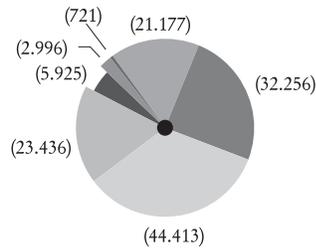
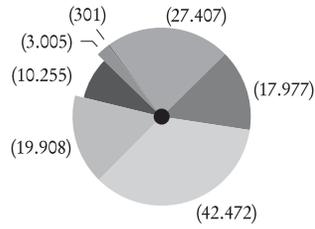
Forrajes

1984

1998

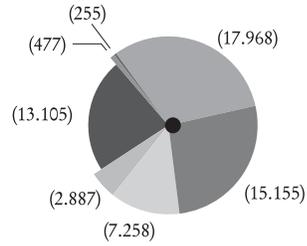
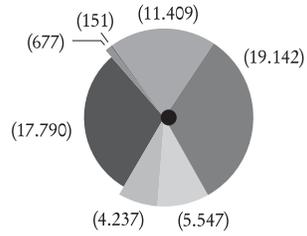
Alfalfa

Alfalfa



Cebada

Cebada



existían previamente a la crisis. La acción de la cooperación internacional y de algunas ONGs puede haber contribuido a este resultado. Sin embargo, una precisión sobre su número es imposible; así es que una identificación de esta magnitud, de su ubicación geográfica y de sus verdaderas condiciones económicas y productivas en el marco de la apertura comercial, requeriría investigaciones específicas. En cambio, los “perdedores” o productores ineficientes, que han debido o decidido abandonar la actividad agrícola y la comunidad, constituyen un número importante y es posible realizar una aproximación al fenómeno a través del análisis de las emigraciones definitivas registradas por diversos instrumentos del INE (este ensayo se presenta en una sección ulterior de la investigación). Desde ya, estos fenómenos de supervivencia exitosa y emigración definitiva pueden ser entendidos como parte del proceso de ajuste sobre la asignación de los recursos del subsector, donde unos estratos (eficientes) concentran los mismos y otros (los ineficientes) deben resignar producción, ingresos y quizá predios en favor de aquéllos.

Ahora bien, frente a la imposibilidad de cuantificar las consecuencias del proceso de ajuste sobre la asignación de los recursos, en la investigación que aquí se presenta se optó por un acercamiento a este tema a través de la verificación de los cambios ocurridos en la ubicación geográfica de los cultivos, entendiendo que estos cambios obedecen a los criterios de rentabilidad inducidos por la economía de libre mercado y por la apertura comercial y generan desplazamientos de los recursos del sector. Sobre esta base, se intenta aquí verificar estos cambios en la región andina.

Se tomaron para tal efecto los datos oficiales de producción (los mismos del Cuadro 13), pero por departamentos

que conforman la región de estudio y distinguiendo dos momentos históricos relativamente distantes: uno, en el inicio o muy poco antes de la adopción de la apertura comercial (1984) y el otro, casi a veinte años de esa adopción. De este modo, se intentó ver la permanencia o el desplazamiento de los cultivos de sus zonas “originales”. Los resultados de este ejercicio, presentados en el Gráfico 2, sugieren las siguientes apreciaciones.

En el caso de las frutas se puede constatar que, en su mayoría, veinte años atrás se cultivaban mayormente en el departamento de La Paz. Hoy esa importancia productiva se ha visto menguada y desplazada hacia otros departamentos. Los productos cuya disminución fue significativa y cuya proporción respecto del total nacional representaba, en todos los casos, casi la mitad son: el durazno, la manzana, el higo y el ciruelo. El mayor productor de durazno es ahora Santa Cruz; en tanto que los mayores productores de manzana son Tarija, Potosí y Chuquisaca; de higo son Chuquisaca y Tarija y de ciruelo son Santa Cruz y, en menor medida, Chuquisaca, Potosí y Cochabamba. La uva es la única fruta andina cuyo cultivo nunca fue significativo en el departamento de La Paz; no obstante, en el período considerado también disminuyó. En realidad, el departamento más afectado con la disminución de este cultivo es Tarija, para aumentar principalmente en Chuquisaca y Potosí y también, levemente, en Santa Cruz.

En cuanto a las hortalizas, en 1984 el departamento de La Paz producía más del 50 % de la lechuga nacional y algo más de una cuarta parte de la arveja, el haba, la zanahoria y la cebolla. Asimismo, era el segundo productor de tomate, después de Santa Cruz. Luego de casi veinte años los principales productores de lechuga son Cochabamba y Santa Cruz. Por otra parte, el cultivo de arveja también perdió importancia

en La Paz en favor de Cochabamba y, en menor magnitud, de Tarija y Chuquisaca; el poco cultivo de este producto que existía en Santa Cruz también disminuyó. Similar proceso de disminución enfrentó La Paz con el haba, para aumentar en Potosí, Oruro y Chuquisaca. La zanahoria dejó de ser un producto típicamente paceño (aunque también bajó bastante en Potosí y Tarija), para subir significativamente en Santa Cruz y en buena medida en Cochabamba. La cebolla ahora se cultiva mayormente en Santa Cruz y Chuquisaca. El tomate ya en 1984 era una hortaliza esencialmente cruceña, pero en 1998 esa hegemonía se consolidó, pues si la importancia que tenían en este cultivo los departamentos de La Paz, Cochabamba y Tarija ya era poca, prácticamente desapareció en el período. Con relación al ají, el departamento de Chuquisaca siempre tuvo primacía en el cultivo de este producto, produciendo más de tres cuartas partes del total nacional. Esta situación no varió fundamentalmente en los últimos veinte años; la única diferencia es que Tarija y Cochabamba tienen un espacio algo mayor en la producción a costa de Santa Cruz, cuya importancia en relación con este cultivo bajó fuertemente. Esto quiere decir que la baja absoluta que se operó en el ají no supuso cambios importantes en la localización del cultivo. El choclo es un producto cuyo cultivo estaba disperso más o menos igualitariamente en cinco departamentos al comienzo del período. Esta distribución, en general, se mantuvo con la excepción de una baja importante de Santa Cruz y aumentos en Chuquisaca y Tarija. El cultivo del locoto era muy importante en Santa Cruz y Cochabamba, aunque La Paz y Chuquisaca participaban con cerca de un cuarto de la producción nacional cada uno. Hoy Cochabamba pasó a dominar la producción con más de la

mitad de la producción nacional, en desmedro de la participación de Santa Cruz, Chuquisaca y La Paz.

Con relación a los tubérculos, ya en 1984 se presentaba una dispersión geográfica en su cultivo, es decir, no había hegemonía de un solo departamento como en los casos de las frutas. Santa Cruz, Chuquisaca y Tarija eran los principales productores del camote (La Paz producía un poco menos de la cuarta parte de la producción nacional). Luego de veinte años, La Paz y Tarija perdieron el lugar que tenían y Santa Cruz pasó a asumir la hegemonía de la producción nacional de camote, con casi la mitad del total; Cochabamba también perdió cierta importancia en este cultivo. En la producción de oca, La Paz sigue produciendo casi la mitad de la producción nacional, aunque bajó levemente esta importancia en favor de Chuquisaca y Cochabamba. La papalisa en 1984 se cultivaba principalmente en Cochabamba (algo más de un cuarto), el resto se ubicaba casi equitativamente entre Chuquisaca, Potosí y La Paz (y en menor medida en Santa Cruz). Hoy Cochabamba produce más de la mitad del producto, habiendo bajado la participación en todos los demás departamentos. Finalmente, la importancia del cultivo de la papa bajó levemente en Potosí y en Oruro, se mantuvo prácticamente en Cochabamba, Chuquisaca y La Paz y aumentó en Tarija y Santa Cruz. Esto quiere decir que la disminución absoluta que se presentó en este cultivo en las últimas dos décadas no afectó a una zona en particular, sino más o menos por igual a todas.

Entre los cereales, el cultivo de la quinua en 1984 estaba dominado por el departamento de La Paz (con más de la mitad de la producción nacional), seguido por el de Oruro (con algo más de un cuarto de la producción) y por el de Potosí (con más o menos una octava parte de la misma). En 1998 La Paz

había perdido esa hegemonía, casi compartiendo el nivel de producción con tres octavos más o menos cada uno, mientras que Oruro se había mantenido en el nivel de 1984. El maíz andino hace veinte años estaba asentado en varios departamentos: Chuquisaca era el mayor productor (con casi el 50 %), seguido por Tarija (con casi una cuarta parte) y Cochabamba, con una producción algo menor; La Paz y Potosí tenían también participación, pero entre los dos departamentos apenas sobrepasaban una cuarta parte del total. Si bien la producción nacional fue disminuyendo en términos absolutos en las dos últimas décadas, la participación departamental no cambió de modo fundamental, sólo Cochabamba incrementó su participación en desmedro de Potosí y La Paz.

El maní es otro de los pocos productos cuya localización productiva no varió en las dos últimas décadas. El departamento de Chuquisaca mantiene la hegemonía con casi la mitad de la producción nacional, seguido por el de Santa Cruz, que tuvo y sigue teniendo algo más de un cuarto, y por el de Tarija, que mantiene algo menos de un cuarto. La Paz, que tenía una pequeña participación hace veinte años, disminuyó la misma cediendo esa importancia a Cochabamba.

Finalmente, en relación a los forrajes, la cebada mantuvo su nivel de producción en el período, en tanto que la estructura de su participación departamental se modificó aunque no de modo radical. En efecto, en 1984 La Paz y Potosí eran los departamentos que tenían la primacía en el cultivo (entre ambos tenían algo menos de tres cuartas partes de la producción nacional); Chuquisaca tenía algo menos de la cuarta parte y el resto se dividía entre Cochabamba y Oruro. En 1988 La Paz, Potosí y Oruro habían perdido su ubicación anterior y Chuquisaca había pasado a ser el departamento de

mayor producción, casi duplicando su participación respecto de 1984; en el departamento de Cochabamba también se incrementó la participación, pero de modo moderado. La alfalfa, por su parte, también mantuvo su nivel de producción, pero la participación departamental sufrió algunas variaciones: Cochabamba mantuvo su sitio como el departamento de mayor producción en los veinte últimos años, con algo más de una cuarta parte de la producción nacional. En cambio Chuquisaca, que detentaba cerca de un cuarto de la producción, en 1998 redujo su participación a menos de un cuarto; algo parecido ocurrió con Oruro, que tenía una participación algo menor que Chuquisaca en 1984. La Paz es el departamento que más creció en el período, ocupando en 1998 el segundo lugar en la producción nacional, más o menos un cuarto de la misma, cuando en 1984 tenía la mitad de esa proporción. Potosí es otro departamento que perdió posiciones, aunque su participación ya era reducida en 1984.

Estas evidencias conducen a asegurar que al interior del subsector campesino de la región andina se operó un ajuste intra-regional en la asignación de los recursos, generándose un proceso de concentración de los cultivos más rentables en zonas de mejores posibilidades físicas y ecológicas dentro de la misma región andina³³. En la visión de quienes promueven el libre mercado a ultranza y la apertura comercial indiscriminada, seguramente este proceso no debía ser extraño y, al contrario, supondría una correcta asignación de los

³³ *Se debe descartar la posibilidad de que este proceso haya obedecido a los cambios poblacionales ocurridos en el país en las últimas décadas. En este sentido, asumir que el desplazamiento de muchos cultivos andinos a los valles del departamento de Santa Cruz obedece al crecimiento poblacional del mismo, equivale a aceptar que La Paz o los demás departamentos afectados por ese desplazamiento disminuyeron su población en términos absolutos.*

recursos por el mercado. Y es precisamente esta visión la que no ha permitido admitir que procesos de esta naturaleza en países como Bolivia y en sectores como el agropecuario andino conllevan una serie de consecuencias, cuyo costo social y económico a la postre es mucho mayor que el beneficio logrado por la asignación de recursos fundada exclusivamente en criterios de mercado. En el caso analizado a partir de la investigación, estas consecuencias son patentes aunque se vuelva difícil apreciarlas cuantitativamente. No obstante, en lo que sigue se intenta al menos señalar esas consecuencias.

- i) Todas las frutas, cuatro hortalizas y un tubérculo se desplazaron desde los valles interandinos secos (más de la mitad de estos productos se producían principalmente en los valles interandinos del departamento de La Paz), hasta los valles húmedos y abiertos de la región, en especial del departamento de Santa Cruz. Otras hortalizas y frutas ya tenían hegemonía en estos últimos valles, y ahora prácticamente toda la producción nacional se ubica en esas zonas. El desplazamiento de los cultivos de estos productos hacia zonas más fértiles puede haber influido fuertemente en el mejoramiento de los rendimientos. En efecto, este desplazamiento puede haber también facilitado la introducción de variedades mejoradas de alto rendimiento y la adopción de tecnologías mecanizadas, pues la menor presión sobre la tierra en los valles abiertos más la topografía relativamente plana pueden haber facilitado cultivos extensivos y la adopción ventajosa de ese tipo de tecnología, reforzando así el mejoramiento de los rendimientos. Sobre esta base, la decisión (¿o necesidad?) de

introducir en la actividad, además, los agroquímicos no es tan distante; es más, en sistemas de relativa pequeña escala pero alejados de la lógica campesina, resulta muy probable la adopción de un paquete tecnológico altamente rentable en el corto y mediano plazos, al margen inclusive de consideraciones ambientales y sanitarias ³⁴.

La consecuencia más importante de este proceso probablemente fue la posibilidad para los productores de estos cultivos (en especial de las zonas nuevas) de enfrentar los precios reales bajos verificados en el período, e inclusive de desarrollarse a través de una disminución de sus costos unitarios. Empero, es también importante reconocer que este fenómeno hubiera sido imposible sin el crecimiento de la urbanización en el país y con precios relativamente altos, pues sin estos dos factores el crecimiento del mercado para estos productos hubiera sido más difícil tanto en las ciudades como en el área rural ³⁵. Asimismo, debe quedar establecido que los desplazamientos de cultivos no necesariamente implicaron desplazamientos de productores; es decir, no es que los productores de las zonas originales se hayan trasladado a las nuevas zonas de producción intensa. Los indicios hacen suponer que fueron los productores de las zonas nuevas los que encararon el proceso de ampliación productiva, sin

³⁴ *Existen evidencias periódicamente denunciadas acerca del uso indiscriminado de agroquímicos en los cultivos que precisamente figuran en este estudio como los de mayor crecimiento productivo en los últimos años.*

³⁵ *Queda fuera de dudas que los inmigrantes rurales a las ciudades adoptan patrones de consumo dominantes en este medio, más aún si éstos comprenden bienes relativamente baratos.*

que ello lógicamente niegue la posibilidad de que se hubieran dado fenómenos migratorios.

Empero, existe otro tipo de consecuencias que vale la pena remarcar aunque el sentido común permite identificarlas fácilmente. Se trata de los productores que permanecieron en sus predios, en las zonas de valles secos donde originalmente se concentraban los cultivos emigrantes, dejando la actividad o reduciéndola. Es evidente que para una mayoría de estos productores resultó prácticamente imposible mejorar los rendimientos y, por tanto, la rentabilidad de estos cultivos³⁶. Es muy probable que esta restricción se haya debido, por un lado, a que en sus zonas de cultivo ya enfrentaban presiones sobre la tierra por su alta densidad demográfica, desde antes de la vigencia de la apertura comercial. Sumado a ello, la inexistencia de superficies planas en estas zonas (salvo áreas muy pequeñas) hace imposible los cultivos en grandes parcelas y más aún la adopción de tecnología mecanizada. La incorporación creciente de agroquímicos en terrenos ya cansados quizá mejoró los rendimientos para un breve plazo, pero es posible que hasta haya sido contraproducente en el mediano y largo plazos. Los pocos productores de estos cultivos que quedan en estas zonas, para sobrevivir, necesariamente deben haber tenido mejores condiciones preexistentes que el resto o deben haber establecido estas condiciones como respuesta a

36 En el Anexo B se presenta un breve análisis acerca del comportamiento de los rendimientos de todos los productos andinos.

la crisis sobre alguna base que, de todos modos, significaba una diferencia sobre los demás. Desde ya, una base (pretendida o no) de estas condiciones seguramente fue el mejoramiento de la productividad de la fuerza de trabajo por la masificación de la emigración definitiva y/o temporal, determinando una mejora de la rentabilidad de su actividad productiva. Empero, nada indica que estos productores subsistentes permanezcan en la actividad sin necesariamente haber mejorado su competitividad. Por consiguiente, para la mayoría de los productores tradicionales de estas zonas tuvo que haberse presentado el fenómeno ya descrito de deterioro de sus ingresos reales, con las consecuencias sociales y laborales previstas.

- ii) Los productos cuyo desplazamiento no es radical, e incluso es insignificante, suman once. Tres de ellos (la papa, la quinua y la oca) se mantienen esencialmente en los tres departamentos productores “originales”, con leves incursiones en Tarija y Santa Cruz; el resto observa desplazamientos de los departamentos altiplánicos y de valles interandinos hacia los departamentos de valle abierto, e inclusive se presentan cuatro casos de desplazamiento de los valles abiertos y húmedos de Santa Cruz hacia los valles secos. Al parecer, en estos últimos años los productores de los valles húmedos decidieron reemplazar sus antiguos cultivos por otros más rentables. Sólo el maíz presenta un desplazamiento nítido de los valles secos hacia los valles húmedos, a pesar de sus disminuciones netas de producción.

Parece muy evidente que las limitaciones en las mejoras de rendimientos de estos productos tienen que ver con la circunstancia de que estos mismos productos no enfrentaron grandes cambios en cuanto a desplazamiento geográfico de su cultivo. Queda en evidencia entonces, que las posibilidades de mejoras de rendimientos son claramente limitadas en sus zonas “originales” de cultivo (altiplano principalmente y valles secos), debido a las razones que ya fueron expuestas líneas arriba (la presión sobre la tierra, la topografía, la aridez y la presencia más probable de fenómenos climatológicos adversos). Sin embargo, queda la pregunta: ¿por qué no se dio el fenómeno de desplazamiento de estos productos hacia zonas más favorables en términos de rendimientos? Una razón es sin duda la pertenencia de algunos de estos productos a medios ecológicos definidos y casi exclusivos, como la quinua, la oca y la papa, cuyo “hábitat” natural parece ser el altiplano y parte de los valles secos. Otro factor, puede ser la baja de la demanda como consecuencia del crecimiento mayor de la urbanización basada sobre todo en la emigración campo-ciudad. En efecto, la mayoría de estos productos eran parte de la estructura de producción y de consumo de los pobladores rurales de la región andina³⁷; al trasladarse parte de esta población a las ciudades, va perdiendo estos hábitos de consumo y adquiriendo otros, ocasionando bajas en la demanda.

³⁷ Este rasgo es diferente de los otros productos que mejoraron sus rendimientos —las frutas, por ejemplo—, ya que si bien los campesinos de la región andina los producían, y continúan produciéndolos, su consumo nunca fue masivo entre esos campesinos, aunque sí entre los habitantes de las ciudades.

Con todos estos elementos que fueron configurando el escenario de crisis del sector agropecuario campesino andino, la última etapa (que se vive en estos últimos años) es la que se presenta en los diagnósticos sobre el sector, según los cuales la mayoría de los campesinos que quedan subsisten gracias a un equilibrio que combina la producción agropecuaria (de productos tradicionales) y la generación de ingresos a través de actividades extra-prediales. Y este estrato, por su número, es el que determina las condiciones productivas, económicas y sociales del sector en su conjunto, aunque los gobiernos se empeñen en presentar a los pequeños estratos de campesinos que efectivamente salieron airosos de la crisis como los exponentes principales de los efectos de la apertura comercial.

La emigración definitiva: ¿consecuencia o estrategia?

Originalmente, se propuso incorporar como tema de investigación el análisis del empleo campesino como variable fundamental en el ámbito de las repercusiones de la apertura comercial. Lamentablemente, la imposibilidad de acceder a la información censal del Censo 2001 relativo al empleo antes del cierre del trabajo, determinó la cancelación de este análisis³⁸. Es por esta razón que esta sección del trabajo se reduce a un análisis de las emigraciones definitivas de un modo general, intentando ante todo proporcionar un marco para el entendimiento de las transformaciones del empleo en la región andina.

De acuerdo a las previsiones teóricas esbozadas por Dirven, los efectos de la apertura comercial y de la liberalización de

38 Sin embargo, no se descarta que una posible siguiente investigación podría dedicarse exclusivamente a este tema.

precios sobre el empleo agrícola están en función de las condiciones que prevalecían en el nivel de precios del sector respecto de los internacionales antes de la adopción de las medidas de ajuste. En una economía con precios internos agrícolas mayores a los internacionales –como el caso boliviano– los ajustes deberían determinar la desaparición paulatina de los productores del sector que utilizan intensivamente fuerza de trabajo; al mismo tiempo, debería presentarse una reducción de la demanda de la fuerza de trabajo auto empleada y “...disminuir probablemente también la oferta de mano de obra temporal asalariada” (Dirven, 1997: 56). Esta previsión asume que el sector agrícola que se beneficia con el ajuste, al mejorar su productividad (y posiblemente el nivel de remuneraciones de la fuerza de trabajo), podría determinar un efecto neto positivo sobre la población económicamente activa (PEA) del sector, aunque no necesariamente expresado en un aumento del tamaño de la PEA.

Como ya se ha mencionado, en el caso boliviano, en el marco del PAE, la apertura comercial redundó en una sistemática reducción de los ingresos agrícolas de los campesinos andinos, generando una crisis en sus sistemas de producción y de reproducción. Frente a ello, éstos se ven obligados a adoptar o ampliar una serie de estrategias y medidas destinadas a contrarrestar la crisis o, por lo menos, a garantizar condiciones mínimas de subsistencia.

Aparentemente, de acuerdo al trayecto teórico referido, la emigración definitiva –en términos demográficos– es adoptada por los campesinos andinos de una manera extendida y profunda desde el momento en que se desata la crisis a plenitud, cuando la disminución de los ingresos agrícolas reales hace insostenible la actividad tradicional de muchas familias

campesinas. Esta situación debería ser interpretada como una desaparición de productores campesinos y, por consiguiente, un cumplimiento de las previsiones de los promotores de la apertura comercial. Sin embargo, este razonamiento parece demasiado simplista frente a la complejidad que supone el fenómeno migratorio en la región andina del país. Concurren al respecto una serie de hechos y factores que no permiten aceptar categóricamente que la emigración definitiva de los productores campesinos es una consecuencia lógica del ordenamiento en función de la eficiencia que supuestamente determina la vigencia de la apertura comercial y la liberalización de precios. Corresponde por lo menos responder a las siguientes interrogantes antes de aceptar este razonamiento: ¿Es el ritmo de “desaparición” de productores campesinos el que corresponde a las previsiones de la apertura comercial?, ¿hasta dónde en el caso boliviano la desaparición de productores campesinos (emigración definitiva) no es un fenómeno que obedece a tendencias anteriores a la apertura?, ¿no será que en el caso boliviano la apertura comercial ha agudizado las condiciones de pobreza de los productores campesinos, pero no los está desplazando radicalmente?, ¿existe realmente emigración definitiva?, ¿es la falta de competitividad de los productores campesinos el factor determinante de su desplazamiento?

En la medida que la naturaleza del análisis que esta investigación se ha impuesto lo permite, se intenta responder estas interrogantes específicas y aquellas generales planteadas en la sección introductoria del trabajo. Pero sin duda, aunque este intento fuera insuficiente o parcial, las interrogantes no pierden su validez.

Ciertamente, los flujos migratorios campo-ciudad comenzaron a cobrar importancia desde mediados de la década del

sesenta, importancia que aumentó particularmente en el período 1971-1976. Ya en esa época se atribuía este fenómeno migratorio a factores estructurales derivados de la ejecución de políticas públicas aplicadas desde 1952, que habrían deteriorado notablemente las condiciones de reproducción de la familia campesina y su desarrollo (Casanovas, 1981). Sin embargo, también en esa época se reconocía la presencia de dos factores que marcan una sustancial diferencia de los flujos migratorios campo-ciudad antes y con el PAE: se trata del proceso de industrialización (incipiente, pero importante para una economía pequeña como la boliviana) presente en las ciudades, y del reducido tamaño del sector de trabajadores “por cuenta propia” no agrícolas, es decir, del sector que actualmente se conoce como “informal”. Estos factores indican que los contingentes rurales que se trasladaban a las ciudades antes del PAE, se insertaban en actividades mayormente asalariadas en sectores en auge como la industria, la construcción y los servicios, en las condiciones de seguridad social que suponía la relación de trabajo asalariado. Como se sabe, en el marco del PAE, el mismo fenómeno migratorio cobra un contenido distinto, aunque el origen del mismo pueda ser similar (insostenibilidad de las actividades agropecuarias en los lugares de origen de los emigrantes).

Para intentar una aproximación a la magnitud de la reducción de productores campesinos andinos en el marco del PAE, medida a través de las variaciones de población rural en los últimos 25 años, se construyó el Cuadro 15, que contiene información de los tres últimos censos nacionales y que busca mostrar datos referidos a la población andina, tomando como base las provincias consideradas dentro de tal región.

Cuadro 15

Población urbana y rural de la región andina, por departamentos, según censos de 1976, 1992 y 2001

Departamento y censos	Población total región andina	Área Urbana		Área Rural		Población rural total del departamento
		Población	%	Población	%	
Chuquisaca						
1976	311.880	73.837	23,7	238.043	76,3	281.001
1992	401.250	140.219	34,9	261.031	65,1	306.355
2001	409.303	208.514	50,9	200.789	49,1	313.396
La Paz						
1976	1.293.747	670.814	51,9	622.933	48,1	767.815
1992	1.680.728	1.165.821	69,4	514.820	30,6	706.965
2001	2.102.101	1.514.667	72,0	587.434	28,0	798.011
Cochabamba						
1976	663.113	264.270	39,9	398.843	60,1	448.852
1992	947.163	525.617	55,5	421.546	44,5	530.017
2001	1.233.336	751.670	60,9	481.666	39,1	598.959
Oruro						
1976	310.409	158.615	51,1	151.794	48,9	151.794
1992	340.114	222.018	65,3	118.096	34,7	118.096
2001	391.870	236.110	60,3	155.760	39,7	155.760
Potosí						
1976	657.743	185.461	28,2	472.072	71,8	472.072
1992	645.889	216.835	33,4	429.054	66,6	429.054
2001	708.833	239.083	33,8	469.750	66,2	469.750
Tarija						
1976	95.853	40.939	42,7	54.914	57,3	114.464
1992	154.319	92.453	59,9	61.866	40,1	131.969
2001	202.999	138.535	68,2	64.464	31,8	143.490
Santa Cruz						
1976	64.780	7.327	11,3	57.453	88,7	336.119
1992	65.568	15.357	23,4	50.211	76,6	381.993
2001	63.751	23.718	37,2	40.033	62,8	483.823

Fuente: Elaboración propia con base en datos oficiales de los Censos Nacionales de Población y Vivienda de 1976, 1992 y 2001.

Conviene llamar la atención, en primer lugar, sobre el significado de la población rural andina en relación con la

población rural total de cada departamento. Los dos únicos departamentos exclusivamente andinos son Oruro y Potosí, por tanto sus poblaciones totales rurales coinciden con la población rural andina en los tres censos. En cambio, los demás departamentos, al compartir geografía entre región andina y tierras bajas (trópico y sub-trópico), también comparten su población rural. A este respecto, es interesante notar que en todos estos casos la participación porcentual de la población rural andina fue disminuyendo con relación a la población total rural, lo que equivale a admitir que los incrementos de población rural total se presentaron en las zonas no andinas de estos departamentos. El departamento donde se una mayor reducción es el de Chuquisaca, cuya población rural en zonas andinas alcanzaba, en 1976, el 84 %, mientras que en 2001 esa participación se redujo a 65 %; por el contrario, Tarija tenía un 48 % de su población total rural en zonas andinas en 1976 y en 2001 registraba 45 %. Destaca también el hecho de que la importancia poblacional de la región andina en el departamento de Santa Cruz también se redujo en el período considerado (de 17 % a 8 %), a pesar de que gran parte de los cultivos andinos de otros departamentos se desplazaron precisamente a las zonas andinas de Santa Cruz (este fenómeno podría respaldar la idea planteada en el curso de esta investigación de que los desplazamientos de los cultivos no implicaron necesariamente procesos migratorios de población).

En la región andina se puede apreciar varios fenómenos particulares, que se mencionan a continuación.

Considerando la población rural estrictamente andina, los departamentos de Chuquisaca, La Paz, Santa Cruz y, en mínima medida, Potosí, registran disminuciones netas de población entre 1976 y 2001. Cochabamba es el departamento que

con mayor fuerza incrementó su población rural andina, seguido de los de Tarija y Oruro.

Diferenciando los dos períodos inter-censales, se puede constatar que en el primero (1976-1992) los departamentos de La Paz, Oruro y Potosí son los únicos que registraron disminuciones netas de población rural andina, pero revirtieron esta tendencia en el período 1992-2001, aunque sin llegar al nivel del año 1976 (excepto Oruro, que sobrepasó ese nivel). En el otro extremo, Cochabamba y Tarija son los departamentos que presentan crecimientos absolutos permanentes de su población rural andina. Sin embargo, mientras que en el primer caso la proporción del crecimiento del período 1976-1992 fue menor que en el siguiente período, en el caso de Tarija ocurrió lo inverso. Chuquisaca y Santa Cruz son los departamentos que tuvieron un comportamiento particular con respecto a la población rural andina. El primero creció en magnitudes absolutas durante el primer período para decrecer significativamente en el período 1992-2001, a tal punto que el nivel de población de 2001 fue más bajo que el de 1976. En cambio, las provincias andinas de Santa Cruz registraron disminuciones netas relativamente constantes de población, tanto en el período de veinticinco años como en los dos períodos inter-censales.

En términos globales, la población rural andina prácticamente se mantuvo en los últimos veinticinco años en un número cercano a los dos millones de personas. La población registró una caída en términos numéricos en el primer período, pero hubo una recuperación en el segundo, de casi la misma proporción (1.996.052 habitantes en el censo de 1976, 1.856.624 en el censo de 1992 y 1.999.896 habitantes en el de 2001). Empero, la caída corresponde a un período de

dieciséis años, mientras que la recuperación se presenta en un lapso de diez años, por lo que no se puede descartar que para el año 2007 –año en que se cumpliría otro período de dieciséis años– pueda observarse un crecimiento neto de la población rural andina respecto de 1976 ³⁹.

Relacionando este análisis con el de los cambios más agregados en la *ruralidad*⁴⁰ de los departamentos de la región andina, se puede distinguir tres grupos: i) Tarija y Chuquisaca son los departamentos que se *des-ruralizaron* más dramáticamente en este período, donde la tasa de crecimiento de la población rural fue mucho más rezagada que la de sus respectivos departamentos; ii) Cochabamba y La Paz son los departamentos intermedios en este proceso, con tasas no muy distantes de sus departamentos, y iii) Potosí y Oruro (departamentos andinos por excelencia) son los que en menor proporción redujeron su *ruralidad*, esto es, sus tasas de crecimiento de población rural son muy cercanas a las de sus respectivos departamentos. Es también interesante constatar que las diferencias de comportamiento de estos tres grupos se repiten en el período 1992-2001.

En función de los datos relativos al crecimiento de la población rural frente al de la población urbana en los departamentos andinos, es posible asumir que dos departamentos (Tarija y Chuquisaca) enfrentan un proceso agudo de *desruralización*, mientras que Cochabamba y La Paz enfrentan procesos moderados y Oruro y Potosí continúan siendo los departamentos

³⁹ Algunos analistas, al comentar los resultados del censo 2001 en referencia al repunte del crecimiento de la población rural en Bolivia en el período inter-censal 1992-2001, se adelantaron a conjeturar que el mismo podría ser una expresión del impacto de la Ley de Participación Popular.

⁴⁰ En este estudio la *ruralidad* se refiere al aumento o disminución de la población rural en un departamento, en dos o más momentos, al margen de la magnitud o proporción de esa población respecto del total departamental.

más ruralizados, a pesar de que este último haya perdido población rural en estas últimas décadas. El departamento de Santa Cruz no entra en estas consideraciones porque comparte un mínimo de su territorio con la región andina.

El crecimiento sostenido en estos últimos veinticinco años de la población rural de algunos departamentos que no son totalmente andinos, debe ser interpretado como la expresión de que existen mejores oportunidades productivas agropecuarias en las regiones no andinas.

Por consiguiente, a la luz de los comportamientos poblacionales registrados en estas últimas décadas es evidente que el estancamiento del crecimiento de la población rural andina del país es reflejo de una alta tasa de emigración definitiva y no de otros factores que determinan la tasa global de crecimiento de la población. La recuperación presente en la segunda parte de este período mayor, sin embargo, es altamente significativa de cara a las previsiones de la apertura comercial, pues supone una ruptura de la prevista desaparición de los productores campesinos, por cuanto se escenifica precisamente en un lapso de plena vigencia del modelo⁴¹. Sin embargo, existen indicios de que no todas las zonas de la región andina tendrán un mismo devenir en cuanto a la permanencia de productores campesinos andinos. Chuquisaca, Santa Cruz y Tarija, en ese orden, son los departamentos donde las perspectivas de recuperación de su población andina son mínimas o nulas. Por añadidura, Chuquisaca y Tarija son los más *desruralizados*. Esta situación parece estar en correlación con el carácter de su estructura productiva, esto es, las zonas

⁴¹ *Para emitir apreciaciones categóricas respecto a los cambios poblacionales intercensales, habría que establecer las magnitudes de las inmigraciones en el crecimiento poblacional de las áreas urbanas y determinar al mismo tiempo las de las emigraciones en las tasas de crecimiento de las áreas rurales.*

andinas de estos departamentos son o fueron productores frutícolas importantes, bienes que estuvieron expuestos fuertemente a la competencia de las importaciones legales e ilegales desde la apertura comercial, según se vio en anteriores secciones. Por el contrario, la alta *ruralidad* (andina) que aún registran los departamentos de Potosí y Oruro parece confirmar la excepción que suponen estos departamentos en cuanto a los efectos de la apertura comercial, pues las estructuras productivas agropecuarias de estos departamentos no los exponen a la competencia de las importaciones. En esta misma línea de razonamiento, también resulta coherente asumir que los departamentos de Cochabamba y La Paz, que registran un proceso moderado de *desruralización*, son o fueron departamentos con importante producción hortícola y de tubérculos en sus zonas andinas, gran parte de las cuales están expuestas a la competencia de las importaciones.

Por último, para aproximarse a otras respuestas de las interrogantes planteadas líneas arriba a propósito de las emigraciones, es necesario hacer referencia a algunas evidencias presentes en la región andina, al parecer, especialmente en las zonas de mayor pobreza. Debido a la crisis más o menos generalizada que vive el país desde hace veinte años, traducida en una aguda falta de empleo, muchas familias andinas habrían adoptado una suerte de variante de la emigración definitiva “clásica”⁴². Al parecer, la complementación de ingresos originada

⁴² La idea más o menos generalizada de emigración definitiva campo-ciudad indica que familias o miembros de ellas realizan una o sucesivas salidas de sus comunidades que derivan en el cambio definitivo de residencia. De este modo, su retorno a la comunidad es eventual, por periodos muy cortos y en carácter de residente en la ciudad (o en el exterior del país). La emigración temporal campo-ciudad fue explicada como movimientos temporales de la fuerza de trabajo campesina hacia las ciudades, casi exclusivamente en épocas de mínima o nula necesidad laboral en las actividades agropecuarias en sus comunidades de origen.

en la emigración temporal ya es insostenible; por ello, se está dando una emigración del campo a la ciudad de algunos miembros de la familia extendida, quienes, a diferencia de los emigrantes temporales, deben establecerse en forma definitiva en las ciudades, pero siguen articulados a la economía familiar en sus comunidades de origen, e inclusive dispuestos a retornar eventualmente a ellas. Los emigrantes definitivos se establecen en las ciudades en actividades marginales y/o informales, generando míseros ingresos monetarios. La supervivencia autónoma de estas personas con estos ingresos sería imposible, así como es imposible la supervivencia autónoma de quienes se quedan en el campo. Entonces, funciona una complementación entre miembros de la familia extendida mediante la cual quienes están en la ciudad envían regularmente recursos monetarios al campo y reciben frecuentemente alimentos agropecuarios de sus familias residentes en el campo⁴³. De esta manera, se asegura la supervivencia de la familia extendida entre el campo y la ciudad, aunque sea en condiciones precarias.

Queda claro que esta modalidad rebasa la conocida práctica andina del trueque o intercambio. Tampoco corresponde a ciertas prácticas de la emigración definitiva mediante las cuales algunos de los emigrantes dejan tierras (y muchas veces inclusive ganado) en arriendo o “al partir” a miembros de su familia u otras familias de la comunidad. De esa manera, el emigrante más bien extrae excedentes de la comunidad de origen. En todo caso, si hubiera que encontrar algún antecedente habría sería en la estrategia de ocupación simultánea

⁴³ En el Perú, Rodríguez (1998) estableció que este fenómeno fue relativamente importante en la época de mayor crisis económica de aquel país (fines de la década del ochenta y principios de la del noventa). El estudio de este autor hace referencia a los vínculos complementarios que estructuraron familias de varias comunidades andinas con algunos de sus miembros residentes en Lima.

de varios espacios y/o de varios pisos ecológicos, practicada desde tiempos pretéritos por los pobladores andinos. Empero, resta buscar mayores hallazgos empíricos respecto a este tema y, ante todo, la amplitud de su práctica, pues si la misma fuera más o menos generalizada, debería revisarse el concepto usual de emigración definitiva, poniendo en entredicho la idea de que el “campo se está vaciando”.

**CONSIDERACIONES
FINALES**

CONSIDERACIONES FINALES

Se volvió bastante común en los últimos años asumir que la aplicación de la política de ajuste estructural en el país empeoró las condiciones de pobreza del sector rural y, particularmente, de los campesinos andinos. Esta visión figura indistintamente en los gobiernos nacionales, en la cooperación internacional e inclusive en las ONGs nacionales y extranjeras. Lo extraño, sin embargo, es que, a pesar del convencimiento que ella expresa, no hace referencia –o al menos no lo hace públicamente– a un análisis que describa y explique los mecanismos, alcances y procesos que condicionaron –y siguen condicionando– la situación socioeconómica del campesino. En otras palabras, esta visión se basa en los efectos del PAE y no en sus causas. Y, por ello mismo, reduce la problemática a un enfoque social que privilegia la atención sobre los indicadores de pobreza (falta de condiciones de salud y educación fundamentalmente) antes que sobre los elementos que originan los bajos niveles en esos indicadores (falta o precariedad del empleo e insuficiencia de ingresos que, en el caso del agro, está íntimamente vinculada a la producción agropecuaria).

Este tema no sería importante si esta visión no se tradujera, al mismo tiempo, en políticas públicas, programas y proyectos concretos que relegan la atención del desarrollo económico productivo del sector rural y agropecuario⁴⁴. Es ante esta constatación que la presente investigación transitó por los caminos poco explorados o quizás deliberadamente ignorados de la búsqueda pormenorizada de causas de la actual crisis del sector campesino andino. La importancia de esta búsqueda no sólo tiene que ver con la necesidad de reconocer los efectos de la apertura comercial en el sector campesino de la región andina, en tanto sector tradicionalmente productor, sino con los elementos que determinan esos efectos. La convicción del proyecto KIT/CEDLA es que sólo a través del desentrañamiento de estos elementos se podrá identificar las políticas públicas más indicadas para hacer frente las condiciones que actualmente enfrenta este sector. En perspectiva, esta importancia se acentúa ante la inminencia de una mayor apertura comercial a través de los acuerdos de integración internacional de los que Bolivia es signataria y en los que particularmente el sector agropecuario campesino aparece como el más expuesto y desvalido.

Con esta premisa, la investigación logró profundizar algunos conocimientos respecto de los mecanismos, alcances y procesos que condicionaron la situación socioeconómica del campesino de la región andina, en el marco de la vigencia del ajuste estructural. Estos hallazgos pueden ser resumidos en la siguiente conclusión central:

⁴⁴ *Las políticas públicas agropecuarias (particularmente las que se dirigen a los campesinos), que supuestamente están destinadas a apoyarlos en tanto sector productor, quedan como simples enunciados por los escasos recursos que se destinan a ellas, y más bien los programas sociales, como la recientemente aprobada Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza (EBRP), disponen de cuantiosos recursos.*

El PAE, a través de la apertura comercial y de la liberalización de precios, determinó cambios importantes en la producción, el consumo, el empleo y los ingresos económicos del sector campesino andino. Es decir, sobre la base de aumentos reales mínimos e inclusive reducciones de los precios de estos productos durante las dos últimas décadas, los designios de estas medidas se están cumpliendo lenta pero inexorablemente en el sector agrícola campesino de la región andina. Sin embargo, estos cambios no fueron homogéneos para el conjunto del sector; al contrario, se produjo un proceso fundamental de reasignación interna de los recursos que hizo que los mismos se desplazaran hacia zonas y cultivos de mayor rentabilidad, ocasionando que estas zonas se “especialicen” en pocos cultivos, inclusive con tasas sostenidas de crecimiento productivo, y determinando una concentración de los efectos negativos de la apertura comercial en amplios estratos tradicionales, ubicados esencialmente en las tierras altas (altiplano) y en los valles interandinos (secos), donde se sobrevive a la crisis a costa de una explotación extrema de la fuerza de trabajo.

Esta conclusión se funda en una serie de elementos identificados en el transcurso de la investigación, a partir de elementos que, en algunos casos, constituyen conclusiones específicas y en otros estimulan futuras investigaciones. Estos elementos pueden sintetizarse en los siguientes:

- i) Varios productos disminuyeron en términos netos su producción desde la adopción de la apertura comercial; otros redujeron relativamente su tasa de crecimiento y unos pocos incrementaron de manera importante esta tasa. Esta situación, de todos modos, representa un quiebre de la tendencia creciente en el largo plazo que estuvo presente en el período anterior a la apertura comercial (que arrancó en

1953). Pero ante todo conlleva una situación de crisis para dos productos emblemáticos de la región andina y del país por su significado económico, social y hasta cultural: la papa y el maíz.

- ii) Las posibilidades de una reversión del proceso productivo declinante de algunos productos andinos son inciertas y hasta imposibles en las actuales condiciones en que se desarrolla. Los hallazgos de esta investigación indican que, al menos, son importantes los factores de presión sobre la tierra (que determina el minifundio), la topografía y la exposición frecuente a fenómenos climatológicos que afectan la producción. Consiguientemente, pretender revertir o detener este proceso declinante a partir sólo de la dotación de infraestructura productiva o de la adopción de tecnologías efectivas en el corto plazo, sin acciones paralelas que enfrenten aquellos factores “estructurales” determinados por la política pública, es ensayar medidas inútiles o efímeras en el mejor de los casos. Esta puntualización debe llamar la atención de quienes deciden las políticas y las acciones privadas y estatales de apoyo a este sector.
- iii) Las etapas identificadas en el comportamiento de la producción agrícola campesina en el marco de la apertura comercial, están asociadas al comportamiento de las importaciones y de los precios. En este sentido, la primera etapa de incrementos importantes de la tasa de crecimiento de la producción es consecuente con la vigencia de precios relativamente altos y hasta crecientes de estos productos y con magnitudes poco importantes de importación de los

mismos. En cambio, la “desaceleración” de las tasas de crecimiento de estos productos durante la segunda etapa es más o menos compatible con la de incrementos de la importación de algunos productos agrícolas y con una caída generalizada de los precios de estos productos en el mercado nacional.

- iv) La ampliación de la frontera agrícola en algunas zonas y de algunos productos responde, por una parte, a esfuerzos campesinos por contrarrestar la crisis traducida en ingresos agrícolas reales gradualmente menores; por otra, a la incorporación de nuevos productores que se van sumando al sector por efecto de la reproducción natural de la población, quienes producen “lo que más saben” o lo que aprendieron de sus mayores.
- v) El caso de la papa es particularmente extraño y requiere de análisis más profundos y específicos para establecer las causas de su tendencia a la desaparición. Este análisis detenido podría explicar muchos otros fenómenos relativos al empleo, a los ingresos, al consumo y a los niveles nutricionales del área rural andina del país. Mientras tanto, no debe perderse de vista que se trata del único producto (andino) que siempre estuvo en el consumo urbano y rural, que estaría enfrentando una franca disminución de demanda ⁴⁵. Una hipótesis plausible es que el gran flujo migratorio que se vino dando en la últimas décadas desde las tierras altas hacia las tierras bajas,

⁴⁵ Debido a la improbabilidad de que las disminuciones netas de producción nacional hubieran sido compensadas con importaciones legales e ilegales, en realidad se estaría asistiendo a una disminución de la demanda de la papa.

particularmente a los centros urbanos, determinó que esta población emigrante adoptara nuevas pautas de consumo, sustituyendo particularmente el consumo de la papa, chuño y tunta, por productos como la yuca y el plátano de cocinar, de amplio consumo en las tierras bajas ⁴⁶.

- vi) La reasignación interna de recursos implicó un desplazamiento casi masivo de las áreas de cultivo de todas las frutas andinas y de varias hortalizas de consumo importante de sus zonas tradicionales hacia zonas más productivas –particularmente los valles abiertos y húmedos de los departamentos de Santa Cruz y Cochabamba–, pero dentro de la misma región andina. Las consecuencias de este desplazamiento para las zonas tradicionales fueron desastrosas, pues los ingresos agrícolas, reducidos sistemáticamente por efecto de la reducción de los cultivos y de precios reales estancados, acentuaron los procesos de emigración definitiva y temporal y, en última instancia, el deterioro creciente de sus condiciones de vida. No obstante, cuantitativamente, la población afectada por este desplazamiento no es la más importante, ya que antes del PAE la población campesina dedicada a estos cultivos no era numerosa (se trata básicamente de los habitantes de los valles interandinos en La Paz, Potosí y Chuquisaca y en parte el altiplano).

⁴⁶ *Con absoluta seguridad, el consumo de chuño y de tunta tuvo que bajar drásticamente en estos emigrantes, ya que la obtención de estos derivados de la papa es imposible en las tierras bajas y su transporte desde las tierras altas es seguramente anti-económico.*

Adicionalmente, esta reasignación de los recursos del sector determinó que la mayoría de los cultivos de las hortalizas y de tubérculos que son originarios de las zonas altas, se hayan mantenido en sus zonas tradicionales. Se trata básicamente de productos de reducida demanda en los mercados urbanos y/o de amplio consumo rural andino, pero afectados por los cambios en los patrones de consumo que origina el fenómeno creciente de la urbanización. Estos productos se estancaron en sus rendimientos y en sus precios y se debaten en la incertidumbre respecto de su futuro, ya que al haber sido relegados por el “mercado” a una condición marginal, su producción está librada básicamente a las necesidades de consumo y de generación de ingresos con un alto costo de explotación de la fuerza de trabajo de los campesinos. Por consiguiente, son estos campesinos —que constituye el grueso de la población andina— los que están soportando el mayor peso de la crisis del sector: ingresos agrícolas en constante deterioro por una reducción de la producción y de los precios reales de los productos y limitaciones estructurales para un mejoramiento de los rendimientos de sus cultivos y/o para la adopción de otras actividades productivas en su medio. Ante estas adversidades, estos campesinos sólo tienen la opción de masificar la emigración definitiva y temporal y mantener sistemas productivos gradualmente disminuidos en su rentabilidad, con consecuencias decisivas en el deterioro de sus condiciones sociales y económicas. En tales circunstancias, es admisible que una gran parte

de este sub-sector campesino haya adoptado la estrategia de ocupación simultánea de espacios entre el campo y la ciudad, donde la actividad agrícola se hace esencialmente funcional a esta estrategia.

- vii) El desmantelamiento del aparato productivo agrícola de las zonas tradicionales de la región andina es una realidad en el marco de la apertura comercial. Este desmantelamiento en las actuales condiciones “de mercado” se torna irreversible, con todas las consecuencias sociales y económicas para los campesinos que viven de ese sistema. Desde una perspectiva nacional, este desmantelamiento apresurado e irrestricto, sin más criterio que una adscripción incondicional a una política de dudosa y limitada aplicación internacional, ha determinado que el país se sitúe en una posición de dependencia alimenticia muy riesgosa, pues la reposición de una capacidad productiva construida durante siglos no será posible cuando alguna crisis internacional limite la provisión de productos que circunstancialmente están desplazando a los campesinos. Desde ya, las pérdidas de variedades nativas de papa y de quinua, que con seguridad han ocurrido o están ocurriendo por efecto de este desplazamiento, parecen ser irreversibles.

En esta misma línea de análisis, hacia el futuro mediano, ni siquiera los productos andinos que hoy se muestran con posibilidades de supervivencia frente a los efectos de la apertura, tienen una garantía de sostenibilidad. Las prácticas tecnológicas introducidas en estos cultivos en los últimos años –particularmente con el uso de agroquímicos– evidencian

más bien la presencia de crisis productivas en un plazo no necesariamente largo. En tal sentido, las perspectivas de un desmantelamiento total de nuestro aparato productivo agrícola de alimentos básicos, son grandes.

- viii) Es un hecho que las zonas tradicionales de producción agrícola de la región andina como el altiplano y los valles interandinos tienen serios límites naturales para encarar incrementos sustanciales de productividad aplicando cambios tecnológicos conocidos. Se suma a ello los límites dispuestos por la rigidez de las políticas públicas de acceso a tierras que determinaron una presión demográfica insostenible sobre la tierra en estas zonas, ocasionando la excesiva parcelación y un uso irracional de este recurso. Por consiguiente, la provisión de riego, de caminos, de agroquímicos e inclusive de tecnología mecanizada, seguramente tendría efectos positivos efímeros; es más, en las condiciones actuales de deterioro de los suelos de esas zonas, probablemente ni siquiera la recuperación de la tecnología andina apropiada puede revertir ese fenómeno. Por ello, la insistencia de políticas y programas usuales en estas zonas no resolverá el problema de los bajos rendimientos, única vía para enfrentar los efectos de la apertura comercial. Se trata de encarar políticas que resuelvan ante todo el acceso a tierras productivas.
- ix) Haciendo una relación entre los precios reales relativamente estancados de la producción campesina en general y la presunción de sus costos crecientes por la dependencia del sector respecto de insumos y

herramientas externas (inclusive de importación), se puede concluir que la supervivencia de los productores campesinos en el marco de la apertura comercial, en gran medida se logró a costa de la auto-explotación creciente de su fuerza de trabajo. Esto es más evidente para los productores ubicados en zonas tradicionales de bajos rendimientos, pero muy probablemente la situación no es mucho mejor para los productores de zonas de mejores rendimientos. Por eso, la permanencia de los campesinos en la producción no necesariamente es un indicador de competitividad: en todo caso, si a este factor de explotación de la fuerza de trabajo se agrega el uso irracional de agroquímicos y de suelos, se estaría también ante una competitividad espuria, en el sentido rescatado por este estudio.

- x) Por el momento existen muchos productos campesinos andinos que aún no tienen la competencia directa de las importaciones. Sin embargo, esta situación no garantiza que estos productos estén exentos de problemas. Se pudo comprobar que varios de estos productos de todos modos están amenazados por la desaparición, pues fueron disminuyendo su ritmo de crecimiento e inclusive su producción en términos netos. Se debe buscar las causas de esta situación en factores distintos de la competencia proveniente de las importaciones. No obstante, si bien el desarrollo de cada producto o grupo de productos puede tener distintas causas, se puede adelantar que de todos modos existe una vinculación de este fenómeno con la apertura comercial y la liberalización

de precios a través de la masificación inevitable de las emigraciones campo-ciudad, los cambios en las pautas de consumo, la precariedad de las condiciones socioeconómicas en las áreas urbanas, el estancamiento de los precios agrícolas campesinos, el relativo encarecimiento de los costos de producción e inclusive las donaciones de alimentos.

ANEXOS

ANEXO A

Aproximación a la magnitud del contrabando de productos agrícolas y agroindustriales. El caso de Chile

En Bolivia, las importaciones y exportaciones ilegales prácticamente son parte de una tradición de la actividad económica. Consiguientemente, las denuncias y reclamos de los últimos años formulados por los productores nacionales respecto de la magnitud que ha alcanzado la actividad del contrabando de importaciones, no implica que el fenómeno fuera causado por la apertura comercial. Para respaldar esta apreciación, baste recordar simplemente que durante el período de la crisis inflacionaria –los primeros años de la década del ochenta– se presentó el fenómeno inverso, es decir, el del contrabando de exportación y hasta el de reexportación, explicado fundamentalmente por el valor crecientemente depreciado de la moneda nacional.

En el caso de los productos agropecuarios de origen andino, el fenómeno del contrabando no fue muy diferente, pues el mismo existía aún antes de la apertura comercial. Este flujo de “intercambio” era manifiesto exclusivamente con países limítrofes, en particular con Argentina, Chile y Perú. Sin embargo, aún sin una base empírica, es posible afirmar que este fenómeno, antes de la vigencia del PAE en general y de la apertura

comercial en particular, no tenía la magnitud que tiene actualmente en frecuencia y regularidad. En efecto, la prohibición expresa de importación legal de los productos agrícolas, en general determinada por la política económica de protección, representaba un elemento de control del flujo legal de importación de estos productos. Del mismo modo, la política de fijación de precios internos derivada de esa misma política, desincentivaba la posibilidad de competencia de los productos importados (legal o ilegalmente) con los nacionales. Finalmente, por las políticas cambiarias en uno u otro país, es muy probable que la actividad del contrabando no haya sido lo suficientemente “rentable” para los productos agrícolas competitivos o sustitutivos de los campesinos en particular.

Empero, como ya se mencionó, siempre hubo períodos cortos y puntuales en los cuales el fenómeno del contrabando de productos agrícolas andinos era prácticamente incontrolable. En general, estos períodos obedecían a factores climáticos que ocasionaban niveles bajos de producción, escasez y presiones sobre los precios en Bolivia. El contrabando de exportación obedecía a similares factores presentes en los países limítrofes mencionados. De acuerdo con algunos testimonios de productores, la excepción a esta regla son dos productos andinos, cuyo flujo de exportación ilegal y permanente, aparentemente, data de muchos años y tiene magnitudes significativas. Se trata de la fibra de lana de camélidos (particularmente de llama y alpaca) y de quinua real, bienes exportados ilegalmente al Perú. Por factores que resta identificar —y siempre de acuerdo a productores de estos rubros— este flujo estuvo por encima de las políticas económicas, es decir, no varió sustancialmente por las mismas. A modo de simple ilustración, habría que mencionar que Perú es el principal exportador

de materia prima y productos confeccionados basados en fibra de camélidos y que posee todos los elementos que determinan esa cadena productiva.

La vigencia del PAE y de la apertura comercial en la economía boliviana, por el cambio de las políticas económicas (que en relación con el comercio exterior suponen prácticamente una situación inversa a la que prevalecía antes de 1985), sin duda determinan condiciones para un incremento de las importaciones legales e ilegales de bienes en general, incluyendo obviamente a los primarios de origen agrícola. La libertad de importación de productos agrícolas, sin más restricciones que un arancel único del 10 %, la liberalización de precios internos y el levantamiento de todo subsidio directo a la producción nacional agrícola de los campesinos, configuran sin duda un escenario propicio para el comercio de exportación de estos productos desde los países vecinos. Es también difícil admitir que, en tales condiciones, el contrabando de estos productos no habría aumentado respecto del período pre-ajuste estructural. Sin embargo, este fenómeno es percibido por los productores y por los consumidores, mas no por las autoridades económicas del país, ya que los registros de importaciones legales de los mismos no permiten apreciar el crecimiento inusitado de este fenómeno.

Es por ello que para aproximarse a este fenómeno, y a simple modo de ejercicio, el proyecto KIT/CEDLA procesó información oficial proveniente de las autoridades estadísticas pertinentes de Bolivia y Chile. Se tomaron cuatro productos que la evidencia visual en los mercados urbanos de Bolivia indica que son importantes en el flujo del comercio de importación desde Chile: cebolla, uvas, manzana y durazno. La selección de Chile para este ejercicio también obedece

Comparación de flujos legales de importación de Bolivia y exportación de Chile de algunos productos agrícolas (en valores FOB)

Código	Producto	1990		1993		1997		2000	
		Bolivia	Chile	Bolivia	Chile	Bolivia	Chile	Bolivia	Chile
	Total cebollas	0	2.564	0	6.689	0	9.225	6.860	23.379
(1)	Cebollas frescas o refrigeradas		2.564		6.689		5.610	6.494	15.462
0712200000	Cebolla secas						3.615	366	7.917
	Total uvas y pasas	36.164	330.282	87.871	797.600	367.351	901.064	843.003	1.483.595
0806100000	Uvas	36.164	321.953	75.105	701.778	343.536	666.522	740.222	1.369.895
0806200000	Pasas		8.329	12.766	95.822	23.815	234.542	102.781	113.700
	Total manzanas	42.811	600.913	517.257	3.219.084	1.273.170	1.782.414	1.634.817	2.708.273
0808100000	Manzanas frescas	42.811	600.913	517.257	3.219.084	1.273.170	1.782.414	1.634.817	2.708.273
	Total duraznos	79.373	399.243	437.416	1.049.116	1.292.804	2.305.983	1.711.862	2.031.235
(2)	Duraznos y melocotones frescos	14.495	65.704	6.540	43.783	159.400	231.916	158.969	174.042
(3)	Duraznos (melocotones) desecados		2.648				65.582		34.150
(*)	Duraznos en conserva o preparados	17.400	288.598	386.456	1.005.533	1.056.459	2.008.485	1.523.427	1.823.043
(**)	Duraznos en comporta, jaleas, pastas, pulpas	47.478	42.293	44.420	0	76.945	0	29.466	0

Fuente: Elaboración propia en base a información proporcionada por el INE e información oficial de exportaciones chilenas a Bolivia en <www.adpa.gov.ck/>.

Notas: (1) Para Bolivia se utiliza la categoría 0703100000 y para Chile 0703101000.

(2) Para Bolivia se utiliza la categoría 0809300000 y para Chile 0809309000.

(3) Para Bolivia se utiliza la categoría 0812040000 y para Chile 0813401000.

(*) Debido a dificultades de comparación en este caso, para Bolivia se unieron cinco categorías (2006010500, 2008701000, 2008709000, 2008709000, 0812902000 y 2008702000), las cuales se refieren a la totalidad de las conservas y preparaciones importadas de durazno. Para Chile se sumaron dos categorías (2008701000 y 2008709000)

(**) Debido a dificultades de comparación en este caso, para Bolivia se unieron dos categorías (2005030000, 0811010300 y 0811020200), las que se refieren a importaciones de pastas, purés y pulpas de durazno. Para Chile se unieron 2 categorías (0812901000 y 2007991000).

al hecho de que este país ofrece una base informativa de mejor acceso. Por último, se trata de productos también producidos en la región andina de Bolivia.

Se tomaron cuatro años en un período de diez. Para cada año se buscaron los registros de exportación oficial de los productos mencionados originados en Chile y con destino a Bolivia y, simultáneamente, los registros de importación legal en Bolivia procedente de Chile y de esos mismos productos, considerando obviamente los mismos valores en uno y otro país. Los resultados de este ejercicio se presentan en el Cuadro precedente.

Se tuvo el cuidado de que, en la medida de lo posible, los productos estudiados correspondieran a una misma categoría en uno y otro país. Asimismo, para el caso de los duraznos se optó por incorporar en el ejercicio, además de la fruta fresca, a aquéllos que corresponden al sector industrial, debido a la magnitud de este flujo y al hecho de que, aún en estado procesado, la importación del durazno constituye un bien competitivo del producto nacional no procesado.

Es probable que la incongruencia de categorías entre una y otra información influya en la diferencia de valores de uno y otro país, pero esta influencia no es significativa ya que la amplitud de rubros productivos procesados no es tan amplia (en el caso de los duraznos específicamente). En cambio, donde no existe duda es en las diferencias de valores para los productos no procesados, particularmente la manzana y la uva, ya que corresponden a categorías idénticas en uno y otro país.

En conclusión, con las limitaciones anotadas, se puede advertir que el contrabando proveniente de Chile, referido a los productos seleccionados, fue paralelo al crecimiento del comercio legal en el marco de la vigencia de la apertura comercial.

Como puede observarse, en el año 2000 el valor bruto del contrabando de estos productos (incluyendo los procesados) llegó a poco más de 2 millones de dólares, contra algo más de un millón de dólares en 1990. Sin embargo, de acuerdo a los datos del cuadro, aparentemente la proporción del contrabando respecto del comercio legal de importación fue mucho mayor en 1990.

Si estas son las magnitudes absolutamente parciales del fenómeno del contrabando de importación de productos agrícolas en el país, resulta menos difícil entender la situación que viven los productores campesinos de la región andina de Bolivia, por cuanto son ellos los principales afectados por esta irregularidad y por la inoperancia de los gobiernos que alientan la política actual en materia de comercio internacional.

ANEXO B

Los rendimientos de la producción agrícola campesina

Los rendimientos en la producción agropecuaria son considerados la expresión más idónea de su competitividad. Evidentemente estos índices conjugan una serie de factores y condiciones de orden tecnológico, ambiental, de servicios, infraestructura productiva, destrezas, calidad de suelos, etc., que intervienen en el proceso productivo.

En atención a esta definición y su importancia, se vio como conveniente mostrar el comportamiento de estos índices en el período considerado por la investigación y para los productos seleccionados, a fin de proporcionar un panorama explicativo de las condiciones de competitividad que manifiestan los productos andinos.

Los datos del Cuadro son elocuentes: prácticamente todos los productos mantuvieron sus niveles de rendimientos de 1984; únicamente el tomate y el durazno reflejan incrementos destacables de este índice. Ciertamente estos promedios ocultan las indudables diferencias que existen entre zonas (de valles y altiplano) y entre micro-regiones al interior de cada una de estas zonas, factor que precisamente determinó los desplazamientos geográficos de ciertos cultivos. Sin

Rendimientos de los productos campesinos andinos (en toneladas métricas por hectárea)

Producto	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Cereales															
Maiz	1,4	1,5	1,4	1,4	1,4	1,3	1,1	1,2	1,2	1,3	1,3	1,2	1,1	1,1	1,0
Quinua	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,4	0,4	0,5	0,4	0,5	0,5	0,5	0,6	0,7	0,5
Hortalizas															
Aji	2,0	1,9	1,4	1,0	0,7	0,9	0,8	0,9	0,9	0,9	1,1	1,0	1,0	1,1	1,1
Locoto	2,1	2,2	2,5	2,6	2,5	2,2	2,2	2,3	2,4	2,4	2,6	2,9	3,1	2,8	2,7
Arveja	1,3	1,4	1,5	1,5	1,5	1,3	1,3	1,4	1,2	1,2	1,3	1,3	1,3	1,4	1,3
Cebolla	5,9	6,1	6,0	5,9	5,9	5,0	5,4	5,1	5,0	4,8	4,9	4,9	4,7	4,8	4,7
Haba	1,5	1,4	1,5	1,4	1,5	1,3	1,3	1,4	1,1	1,3	1,5	1,4	1,6	1,7	1,5
Choclo	2,2	2,1	2,4	2,6	3,2	3,2	3,1	3,1	3,1	3,0	3,1	3,0	2,9	2,9	2,6
Lechuga	7,3	7,4	8,0	8,1	8,0	7,4	7,9	7,9	7,8	7,4	7,8	7,6	7,7	8,4	8,2
Tomate	9,6	11,6	11,7	12,9	14,1	13,1	12,5	11,2	10,8	10,8	10,5	11,8	12,1	13,0	12,0
Zanahoria	6,7	8,3	8,7	9,2	10,1	7,2	7,4	8,1	7,4	6,9	8,1	7,7	8,0	8,2	8,0
Frutas															
Ciruelo	5,6	5,9	6,3	6,2	5,9	5,8	5,9	5,7	5,7	5,7	5,8	5,6	6,6	6,7	6,7
Durazno	3,8	4,4	4,5	4,7	5,2	4,8	4,7	4,7	4,8	4,6	4,9	4,8	5,9	6,2	6,1
Higo	6,1	5,7	6,1	6,0	6,0	5,9	5,8	6,0	5,8	5,7	5,8	5,7	6,1	6,4	6,2
Manzana	3,4	2,9	3,1	3,2	3,5	3,3	3,2	3,2	3,2	3,3	3,3	3,2	3,4	3,5	3,4
Uva	5,3	4,9	5,3	5,6	5,9	5,5	5,3	5,6	5,2	5,5	5,6	5,4	5,6	5,8	5,4
Industriales															
Mani	1,1	1,1	1,2	1,2	1,3	1,1	1,0	1,1	1,0	1,0	1,0	1,0	1,1	1,2	1,1
Tubérculos															
Camote	3,8	3,7	3,9	4,0	4,0	3,7	3,8	3,7	9,1	3,6	4,0	3,9	4,0	4,3	4,1
Oca	2,3	2,3	2,4	2,7	3,1	2,9	2,8	2,8	2,8	3,0	3,0	2,8	2,8	3,2	3,0
Papa	4,7	4,7	4,8	4,7	4,9	4,4	4,3	4,9	4,4	4,6	4,7	4,8	5,0	5,0	4,5
Papalisa	2,8	2,8	2,9	2,8	2,7	3,4	3,6	3,8	3,2	3,6	3,2	3,5	3,7	3,8	3,5
Forrajes															
Cebada	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,6	0,7	0,6	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7
Alfalfa	6,9	7,0	7,1	7,3	7,6	7,6	7,1	7,8	6,2	6,3	6,3	6,2	6,5	6,8	6,2

Fuente: Elaboración propia con base en datos del INE (1999).

embargo, ni siquiera los índices más altos permitieron contrarrestar el ímpetu de las importaciones y mucho menos la inserción significativa en los mercados externos a través de exportaciones.

BIBLIOGRAFÍA

- Casanovas, Roberto 1981 *Migración interna en Bolivia (origen, magnitud y principales características)*. Documento elaborado en el marco del Proyecto OIT/FNUAP “Migraciones y empleo rural y urbano” (trabajo mimeografiado).
- Dirven, Martine 1997 *El empleo agrícola en América Latina y el Caribe: pasado reciente y perspectivas*. Serie *Desarrollo Productivo* N° 43 (Santiago de Chile: CEPAL/Naciones Unidas).
- Guzmán, Álvaro y Montenegro, Diego 2000 “Inversión y productividad en el sector agrícola-agroindustrial boliviano. Caso de la agricultura comercial. Período 1995-1998” en Jemio, Luis y Antelo, Eduardo (Comps.) *Quince años de reformas estructurales en Bolivia. Sus impactos sobre inversión, crecimiento y equidad* (La Paz: CEPAL/UCB).
- Instituto Nacional de Estadísticas (INE) 1999 *Estadísticas agropecuarias 1984-1998* (La Paz: INE).
- INE/MDSP/COSUDE 1999 *Atlas estadístico de municipios* (La Paz: INE/MDSP/COSUDE).

- Jiménez, Raúl 1989 *Compilación de Decretos Supremos y Leyes Sociales* (La Paz: Imprenta Popular).
- Larrazábal, Hernando et al. 2000 *Ajuste estructural y desarrollo productivo en Bolivia* (La Paz: CEDLA).
- MACA (Oficina de Estudios Económicos y Estadísticos) 1976 *Estadísticas agropecuarias 1966–1975* (La Paz: trabajo mimeografiado).
- MACA (Dirección Nacional de Mercadeo Agropecuario) 1989 *Precios al por mayor de productos agropecuarios e índices estacionales (de ciudades capitales) 1980-1988* (La Paz: MACA/IICA).
- MACA (Subsecretaría de Desarrollo Agropecuario, Dirección Nacional de Información y Estadística Sectorial) 1990 *Estadísticas agropecuarias 1980–1990* (La Paz: trabajo mimeografiado).
- MAGDR 2001 *Diagnóstico nacional agropecuario* (La Paz: MAGDR).
- Morales, Juan A. 1990 *El impacto de la NPE en el sector agropecuario* (La Paz: COTESU/MACA/ILDIS).
- Pacheco, Pablo y Ormachea, Enrique 2000 *Campesinos, patronos y obreros agrícolas* (La Paz: CEDLA).
- Pérez, Mamerto et al. 2001 *Escenarios virtuales y reales del sector agropecuario y rural del altiplano boliviano* (La Paz: CEDLA/KIT).
- Prudencio, Julio 1991 *Políticas agrarias y seguridad alimentaria en Bolivia* (La Paz: CEP/UNITAS).

- Rico, Víctor 1996 *Las relaciones entre Bolivia y el MERCOSUR*. Documento de trabajo (La Paz: ILDIS).
- Rodríguez, Enrique 1998 *Entre el campo y la ciudad: estrategias migratorias frente a la crisis* (CEDEP, Perú-Biblioteca Virtual CLACSO).
- San Martín, Horacio 1993 “Evaluación de la estructura del comercio exterior (1950-1992)”, en Prudencio et al. *Aspectos sobre la inseguridad alimentaria en Bolivia* (La Paz: UNITAS).
- Zommers, Annelies 1998 “Estrategias campesinas: algunas consideraciones teóricas y conceptuales”, en *Estrategias campesinas en el sur andino de Bolivia* (La Paz: KIT/CEDLA-Holland/CID).

ÍNDICE

Introducción	3
El ámbito de la investigación	9
Delimitación y justificación del área geográfica de la investigación	9
Selección y justificación de los productos estudiados	13
El sector agropecuario nacional en las expectativas de la apertura comercial	20
El ámbito de las variables analizadas	26
Apertura comercial y sector agrícola campesino	35
Las importaciones agrícolas	35
Los precios: piedra filosofal de la apertura comercial	44
El deterioro de los ingresos agrícolas: primer eslabón de la crisis campesina	52
<i>El Valor Bruto de la Producción como ingreso</i>	53
<i>El Producto Interno Bruto per cápita</i>	60
La producción y el consumo agrícolas	63
Ajustes en la asignación de los recursos: desplazamientos de los cultivos	73
La emigración definitiva: ¿consecuencia o estrategia?	94

Consideraciones finales	109
Anexo A	
Aproximación a la magnitud del contrabando de productos agrícolas y agroindustriales. El caso de Chile	123
Anexo B	
Los rendimientos de la producción agrícola campesina ...	129
Bibliografía	133

ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro 1:	Área geográfica aproximada de la región andina en Bolivia	11
Cuadro 2:	Determinación de la producción agrícola andina	15
Cuadro 3:	Productos agrícolas de la región andina y su condición de transabilidad	18
Cuadro 4:	Importaciones de Argentina, Chile y Perú de productos agrícolas (en miles de dólares estadounidenses, valores FOB)	37
Cuadro 5:	Importaciones de Perú de productos agrícolas andinos (en miles de dólares estadounidenses, valores FOB)	39
Cuadro 6:	Importaciones de Argentina de productos agrícolas andinos (en miles de dólares estadounidenses, valores FOB)	40
Cuadro 7:	Importaciones de Chile de productos agrícolas andinos (en miles de dólares estadounidenses, valores FOB)	41
Cuadro 8:	Precios de los productos agrícolas andinos (en dólares estadounidenses por tonelada métrica)	45
Cuadro 9:	Evolución de Índices de Precios al Consumidor (Base: 1991 = 100)	50

Cuadro 10:	Valor Bruto de la Producción de Productos Campesinos (en miles de bolivianos de 1991)	55
Cuadro 11:	Valor Bruto de la Producción agrícola campesina (en millones de bolivianos de 1991)	59
Cuadro 12:	PIB agropecuario por persona (en millones de bolivianos de 1990)	61
Cuadro 13:	Producción agrícola andina (en toneladas métricas, base 1984 = 100)	66
Cuadro 14:	Producción de algunos productos campesinos andinos antes de la apertura comercial (en miles de toneladas métricas)	73
Cuadro 15:	Población urbana y rural de la región andina, por departamentos, según censos de 1976, 1992 y 2001	98

Esta edición de 500 ejemplares,
se terminó de imprimir en Edobol,
calle Abdón Saavedra N° 2101,
en el mes de noviembre de 2003.