Revolución Rural, Agraria y Forestal

PLAN DEL
MINISTERIO DE DESARROLLO RURAL,
AGROPECUARIO Y MEDIO AMBIENTE

Revolución Rural, Agraria y Forestal

MDRAyMA
Febrero 2008
La Paz - Bolivia

Ministerio de Desarrollo Rural, Agropecuario y Medio Ambiente

Dra. Susana Rivero
Ministra de Desarrollo Rural, Agropecuario y Medio Ambiente

Dr. Alejandro Almaraz
Viceministro de Tierras

Msc. Roxana Liendo
Viceministra de Desarrollo Rural y Agropecuario

Lic. Juan Pablo Ramos
Viceministro de Biodiversidad, Recursos Forestales y Medio Ambiente

Sr. Gerónimo Meneces
Viceministro de Coca y Desarrollo Integral

ÍNDICE

1. Introducción 6

2. La Economía y Sociedad Rural Boliviana 9
   Recursos disponibles y principales amenazas 10
   La sociedad rural y la pobreza en el campo 12
   Las dinámicas del desarrollo agrícola y forestal 13
   Crisis del modelo de desarrollo rural heredado 18

3. El nuevo Modelo de Desarrollo Productivo Rural 20

4. La Revolución Rural, Agraria y Forestal 27

5. Políticas, Estrategias y Programas 34
   POLÍTICA 1
   Transformación de la Estructura de Tenencia y Acceso a la Tierra y Bosques 36
   POLÍTICA 2
   Transformación de los Patrones Productivos y Alimentarios 38
   POLÍTICA 3
   Apoyo a la Producción y Transformación de los Recursos Naturales Renovables 43
   POLÍTICA 4
   Dinamización y Restitución Integral de las Capacidades Productivas Territoriales 44
   POLÍTICA 5
   Protección, Manejo y Aprovechamiento Sustentable de la Biodiversidad 47
   POLÍTICA 6
   Gestión Ambiental y de Riesgos: Equilibrio entre las Necesidades del Desarrollo y la Conservación del Medio Ambiente 49
   POLÍTICA 7
   Fortalecimiento de la Institucionalidad Estratégica 50

6. Marco Legal y Políticas 54

1. Introducción

El Ministerio de Desarrollo Rural, Agropecuario y Medio Ambiente (MDRAyMA) tiene relación con dos sectores del Plan Nacional de Desarrollo (PND) del gobierno "Bolivia Digna, Soberana, Productiva y Democrática para Vivir Bien". El primero es el Sector de Desarrollo Agropecuario (sector generador de empleo e ingresos) compartido con el Viceministerio de Riego, y el segundo es el Sector de Recursos Ambientales (sector generador de excedentes) compartido con el Viceministerio de Planificación Territorial y Medio Ambiente.

El PND contiene orientaciones para el desmontaje del colonialismo y el neoliberalismo, la construcción de un Estado plurinacional y comunitario, la formación de una economía estatal, privada, plural y al mismo tiempo, una relación armónica de la sociedad con la naturaleza. El PND propone la transformación del patrón de desarrollo primario exportador hacia un nuevo patrón de desarrollo integral y diversificado, basado en la industrialización de los recursos naturales renovables y no renovables. En esa dirección, el Estado adquiere un rol estratégico no sólo como orientador del desarrollo nacional, sino como productor y en el comercio de los sectores estratégicos para asegurar la acumulación interna y distribución de la riqueza.

Este Plan del MDRAyMA recoge el mandato del PND para poner en marcha un cambio estructural agrario y de la economía rural y para ello define los lineamientos de la REVOLUCION RURAL, AGRARIA Y FORESTAL. El nuevo modelo de desarrollo productivo rural en construcción promueve el impulso de las economías estatal, privada, comunitaria y plural, combinando las anteriores, para avanzar hacia la seguridad y soberanía alimentaria en el marco de un desarrollo rural integral y sustentable. Es integral porque reconoce y valora las múltiples funciones que cumplen la agricultura y los bosques no sólo porque ofrecen medios de vida para la población y contribuyen a la oferta de alimentos, sino también porque constituyen fuentes de desarrollo económico y aseguran la provisión de servicios ambientales. Es sustentable porque promueve el aprovechamiento de los recursos naturales renovables garantizando su regeneración futura, asegurando el resguardo de los ecosistemas naturales y la calidad ambiental. Alcanzar el desarrollo integral y sustentable sólo será posible mediante la puesta en marcha de una verdadera revolución rural, agraria y forestal.

Las políticas contenidas en el presente Plan del MDRAyMA alientan un proceso de cambios para transitar del actual modelo de desarrollo que ha privilegiado solamente a un actor rural agroindustrial y forestal exportador hacia otro que incluye al conjunto de actores rurales, favoreciendo la mejora de los sistemas de producción de alimentos y de otros bienes y servicios con base en la agricultura, el manejo de bosques y la conservación de los recursos naturales (suelos, agua, bosques y biodiversidad), en el contexto de una economía rural más diversificada que posibilite el desarrollo de las economías de los actores rurales, y de una sociedad rural más democrática, participativa e igualitaria. Lo anterior implica múlti-

ples desafíos de orden político, económico, institucional y técnico, los que serán enfrentados con la puesta en marcha de este Plan.

Entre los principales desafíos, por lo menos los más urgentes, están los de consolidar y proteger la propiedad de las tierras trabajadas y de otros activos productivos y de avanzar en la redistribución de las tierras ociosas para campesinos, indígenas y originarios a través de asentamientos comunitarios. Otro importante desafío es el de avanzar hacia el desarrollo productivo del conjunto de los territorios rurales y no solamente de algunas pocas regiones del territorio nacional como antes sucedía. Así también, está el desafío de construir las condiciones económicas e institucionales que ayuden a recuperar el patrimonio de recursos naturales de las poblaciones rurales, principalmente de aquellas más pobres, a impulsar la economía de los actores rurales con base en actividades rurales diversificadas y a promover procesos de industrialización en la agricultura y los recursos forestales, entre los que se priorizará algunos productos estratégicos como la coca. De manera simultánea, debe detenerse la expansión de los sistemas productivos que están erosionando los recursos naturales y favorecer los procesos de desarrollo que respeten la vocación de uso de la tierra y los sistemas productivos resistentes a cambios climáticos severos, recuperando el potencial de los activos naturales y económicos de las familias y pueblos indígenas, originarios y campesinos, como base material para el desarrollo de sus culturas.

2. La Economía y Sociedad Rural Boliviana

Recursos disponibles y principales amenazas

Bolivia tiene una topografía variable que cubre zonas por encima de los 5.000 msnm en el altiplano, además de valles interandinos, llanuras y bosques en las tierras bajas que cubren los Yungas, Chapare, norte Amazónico, llanos benianos y cruceños, Chiquitania y el Chaco. Esta topografía diversa produce variaciones extremas en temperatura y precipitaciones: bajas temperaturas en las tierras altas a calientes y mayores precipitaciones en las tierras bajas.

Cerca del 70% de la superficie del país corresponde a las tierras bajas. Aunque existen diferentes fuentes, casi la mitad de la superficie del país son bosques[1]. Un 80% del total de tierras forestales se encuentra en las tierras bajas[2] y el 20% remanente son tierras forestales dispersas en el altiplano y sobre todo, en los valles interandinos donde existen algunos relictos de la vegetación original, conocidos como bosques andinos[3].

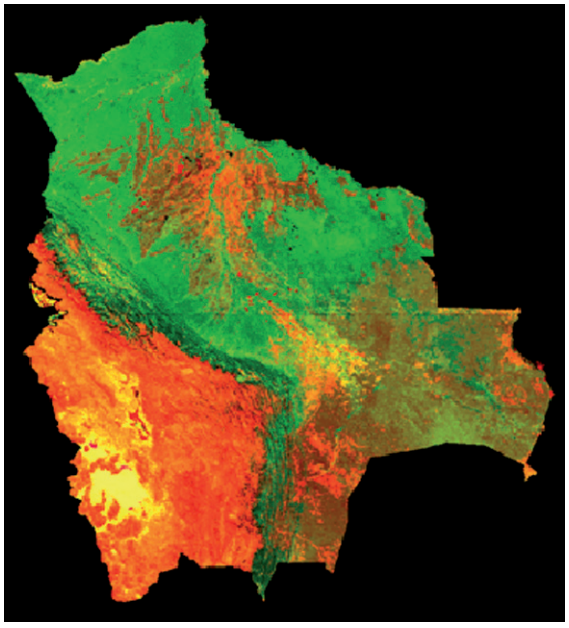
El potencial de los recursos naturales renovables del país es indiscutible. Bolivia es uno de los 15 países con mayor diversidad en el mundo. Ocupa el sexto lugar en extensión de bosques tropicales y el quinceavo lugar de países con superficies boscosas[4]. La megadiversidad o riqueza biológica se expresa en el gran número de especies animales y vegetales, además de la diversidad de ambientes, paisajes y ecosiste-

Cuadro 1
CATEGORÍAS DE USO DEL SUELO Y SUPERFICIES

Categoría	Superficie por uso en hectareas
Agricultura extensiva e intensiva	859,490
Agropecuaria extensiva e intensiva y de uso limitado	11,794,452
Área sin Estudios (región andina)	5,148,011
Área Protegida	2,655,820
Agrosilvopastoril y de uso limitado	6,836,523
Cuerpo de Agua	1,333,692
Forestal y forestal de uso limitado	32,142,821
Ganadero extensivo e intensivo y de uso limitado	28,158,431
Protección de Uso Restringido	4,391,906
Reserva de inmovilización	10,330,923
Salar	1,511,102
Silvopastoril	4,446,818
TOTAL	**109,858,100**

Fuente: Planes de Uso del Suelo

MAPA DE COBERTURA VEGETAL EN BOLIVIA



Fuente: Planes de Uso del Suelo

1 De acuerdo a la Memoria Explicativa del Mapa Forestal elaborado por el Ministerio de Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente (1995), la superficie forestal fue estimada en 53.4 millones de hectáreas, o 48.6% del territorio nacional. El informe Global Forest Resources Assessment (FRA 2005) de la FAO indica que la superficie forestal en Bolivia seria de 58.7 millones de hectáreas. Otro estudio menciona que existirían unas 45 millones de hectáreas de bosques potenciales en las partes de las tierras bajas con precipitaciones mayores a los 1000 mm. Steininger y colegas (2005). Tropical Deforestation in the Bolivian Amazon. En Environmental Conservation 28 (2): 127–134.

2 Referirse a las tierras bajas implica usar un concepto un poco ambiguo, aunque igual de imprecisos son conceptos como oriente boliviano o trópico boliviano. Es por esa razón que aquí se usan esos tres conceptos de manera equiparable para referirse al extremo oriental del país, donde son dominantes los sistemas ecológicos tropicales y sub-tropicales, y que se extiende desde las estribaciones andinas en el este (a unos 3,000 msnm), hasta las tierras bajas que hacen parte de la región amazónica por debajo de los 500 msnm. Esta área se extiende sobre una superficie aproximada de 763,000 km2, de la cual unos 445,000 km2 son bosques, cubre los departamentos de Santa Cruz, Beni, Pando y parte de La Paz y Cochabamba.

3 Para una mayor descripción sobre los bosques andinos véase: Rham Pd, Dam Cv. 2005. Bosque nativo en el mundo campesino andino. Quito, Ecuador: COSUDE-INTERCOOPERATION, PROBONA.

4 FAO 2005. Global Forest Resources Assessment. Progress Towards Sustainable Forest Management. Forestry Paper No. 147. Roma, Italia.

mas naturales. Existe un número muy grande de plantas y animales en el país. Aproximadamente 20 mil especies de plantas y más de 2.600 especies de vertebrados. Muchos grupos se caracterizan por sus altas tasas de endemismo[5]. Los ecosistemas naturales presentes en el país son también diversos, incluyendo bosques húmedos tropicales, valles secos y húmedos, bosques caducifolios, sabanas, lagos y ríos.

Pese a la importancia de los recursos forestales, Bolivia también tiene una importante vocación agropecuaria de acuerdo a los Planes de Uso del Suelo (PLUS)[6]. Aproximadamente 12 millones de hectáreas pueden ser empleadas para la agropecuaria intensiva y extensiva. Además, cerca de 5 millones de hectáreas que son clasificadas como áreas sin estudios en los PLUS, son áreas dedicadas a la agropecuaria tradicional en la región andina. Sin embargo, existe una gran diferencia respecto a la dimensión entre la vocación de uso de los suelos y las superficies que realmente se aprovechan.

Existe una presión importante sobre los suelos y bosques que se debe a la expansión de actividades no compatibles con la vocación de uso de la tierra y por el uso inapropiado de prácticas y tecnologías de producción. Los mayores impactos ocurren en la degradación de suelos, la deforestación y, consecuentemente, en el deterioro de las cuencas. La degradación de suelos ha sido más severa en la parte occidental del país. La mayor parte de los campesinos-indígenas de las tierras altas cultivan en suelos marginales expuestos a fenómenos climáticos cambiantes de sequías y heladas. Buena parte de los mejores suelos del país, localizados en los valles interandinos, han sido sometidos a intensa presión para el cultivo y no se han aplicado prácticas para su recuperación, llevando a un proceso continuo de degradación[7]. Los suelos de las tierras bajas, relativamente frágiles y erosionables, son sometidos a uso agrícola intensivo –como en el área integrada y la zona de expansión– llevando a su degradación y, por consiguiente, a su conversión a usos menos productivos como la ganadería extensiva[8].

Uno de los efectos más serios de la expansión de la agricultura en las tierras bajas es la deforestación con sus efectos ambientales asociados de orden local y global. La deforestación ha crecido de manera exponencial a lo largo del tiempo. Fue baja hasta mediados de los años 80 pero aumentó mucho hacia principios de los 90, siendo alrededor de 1.506 km2/año entre 1992-2001. Un notable crecimiento se ha producido entre 2001-2004 equivalente a 2.247 km2/año[9]. Un reporte reciente de la Superintendencia Forestal sugiere que la deforestación en el año 2005 fue de 2.800 km2 considerando únicamente los desmontes mayores a 5.3 hectáreas[10]. Aunque no toda la deforestación es inapropiada[11], es difícil determinar en la práctica qué es apropiado o no. Tomando en cuenta los PLUS, se tiene que hasta ahora un 20% de la deforestación en Santa Cruz ha ocurrido en áreas destinadas a la conservación y para usos forestales[12], y esta proporción tiende a aumentar porque la frontera agrícola está creciendo en tierras de uso forestal.

5 Ibisch, P. y G. Merida. 2003. Biodiversidad: la Riqueza de Bolivia. Estado de Conocimiento y Conservación.

6 Información proporcionada por la Superintendencia Agraria.

7 La FAO calculó que entre 1954 y 1996 la superficie erosionada de suelos se ha incrementado en 86% pasando de 23.6 millones de hectáreas a 42.8 millones de hectáreas en las regiones árida, semiárida y subhúmeda seca. Esto quiere decir que la erosión de los suelos ha afectado a las zonas que tradicionalmente han sido destinadas a la producción agropecuaria en el país. Otros problemas asociados son la salinización y alcalinización de los suelos, particularmente en las zonas áridas del país. La salinización de leve a severa afecta a un 30% al 40% -alrededor de 200.000 hectáreas- de los suelos irrigados. Véase: FAO, 1994. Citado en Flores T. 2003. Diagnóstico y lineamientos para avanzar hacia el desarrollo sostenible. La Paz: ABDES/LIDEMA.

8 Baudoin M, Gerold G, Hecht S, Quintanilla O y C. Roca. 1995. Evaluación del proyecto Tierras Bajas del Este: proyecto de manejo de recursos naturales y de producción agropecuaria. Santa Cruz, Bolivia: World Bank, Kreditanstalt fur Wiederaufbau, Government of Bolivia, CORDECRUZ.

9 Killeen T, Calderon V, Soria L, Quezada B, Steininger MK, Harper G, Solórzano R and CJ Tucker. 2005. Fifty years of Land-Use Change in Bolivia: Exponential Growth and no Change in Sight.

10 Consultar Wachholtz R. 2006. Avance de la Deforestación Mecanizada en Bolivia. Santa Cruz: Superintendencia Forestal.

11 Para una discusión sobre deforestación inapropiada, véase: Kaimowitz D, Byron N y W Sunderlin. 1998. Public Policies to Reduce Inappropriate Tropical Deforestation. pp. 303-322. En: Lutz E, ed. Agriculture and the Environment: Perspectives on Sustainable Rural Development. Washington, D.C.: Banco Mundial.

12 Para una explicación más detallada véase Pacheco P. 2006. Acceso y Uso de la Tierra y Bosques en Bolivia: Sus Implicaciones para el Desarrollo y la Conservación. La Paz, Bolivia: UDAPE.

La sociedad rural y la pobreza en el campo

En Bolivia, cada vez existe una menor proporción de población rural en relación a la urbana, pero continúa creciendo en términos absolutos, aunque a tasas relativamente bajas. En 2001, se estimó una población rural de 3.1 millones, que representaban el 38% de la población total[13]. Es importante destacar que, durante ese mismo año, el 80% de la población rural estaba concentrada en las regiones de altiplano y valles; el restante 20% en las tierras bajas. La población rural casi se ha estancado en el altiplano entre 1976 y 2001. Crece a ritmos menores al 1% en los valles y 1.3% en las tierras bajas, principalmente por migraciones a las zonas de colonización. Se estima que existen unas 600 mil unidades productivas agropecuarias de diferente tipología en nuestro país, de las cuales, unas 400 mil son unidades familiares de producción constituidas por campesinos e indígenas pobres; una mayor parte está en tierras altas[14].

En el altiplano y valles predominan las economías comunitarias y campesinas. Allí todavía persisten relaciones de reciprocidad y solidaridad como sustento de la reproducción económica y social, aunque ellas tienden a debilitarse en el tiempo con la lenta expansión de procesos de diferenciación. En la economía campesina, en términos generales, coexisten objetivos de subsistencia y de producción para el mercado, mientras que en las comunitarias e indígenas, la economía de reciprocidad es todavía muy importante. También se ha desarrollado un importante avance de una economía asociativa en el marco de las organizaciones económicas campesinas que juegan un rol muy importante en la producción de alimentos. El avance del capitalismo en el agro ha sido mucho más fuerte en las tierras bajas donde se ha desarrollado una economía empresarial más vigorosa (de pequeña, mediana y gran escala) orientada a la producción comercial tanto agrícola, ganadera y forestal. Es importante anotar que, parte de la expansión empresarial ocurrida en las tierras bajas se ha dado sobre tierras tradicionalmente ocupadas por pueblos indígenas, los que han enfrentado una intensa presión que ha amenazado su desarrollo social, económico y cultural. Adicionalmente, con el avance del capitalismo en el agro también han tendido a crecer los grupos de campesinos sin tierra y de población flotante de asalariados de temporada.

Las diferentes relaciones sociales en el campo llevan a que se desarrolle una economía rural diversa, lo que además, es resultado del acceso desigual a activos productivos (sobre todo de tierra), de sistemas de tenencia diferenciados y de prácticas distintas de uso de tierras agrícolas y forestales[15]. Entre los principales sistemas de tenencia de la tierra en el altiplano y valles están los comunales e individuales, aunque la gran mayoría de las comunidades de la región andina posee tierras comunales, casi siempre de forma combinada con la pequeña propiedad individual[16]. En las tierras bajas, los sistemas de tenencia de la tierra van desde sistemas de pequeña propiedad en las áreas de colonización hasta propiedades agrícolas comerciales intensivas y haciendas ganaderas semi-intensivas y extensivas, así como sistemas comunitarios de los pueblos indígenas. Además, existen concesiones forestales otorgadas a empresas y usuarios forestales locales, la persistencia de las barracas sobre tierras forestales, y otras formas informales de acceso a bosques.

La pobreza rural es más marcada en el altiplano y valles, aunque los pueblos indígenas de las tierras bajas también están entre los más pobres. Se ha identificado que cerca de 7.000

13 Con base en datos de INE provenientes del Censo Nacional de Población y Vivienda de 2001.

14 Información proporcionada en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) de 2006.

15 Tipologías sobre sistemas de tenencia de la tierra han sido elaboradas por Muñoz J. 1996. Access to Land and Rural Poverty in Bolivia. Bolivia: Poverty, Equity and Incomes. Washington DC: The World Bank, y Pacheco P. 1998. Estilos de Desarrollo, Deforestación y Degradación de los Bosques en las Tierras Bajas de Bolivia. La Paz: CEDLA, TIERRA y CIFOR.

16 Política de Tierras para la Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria. Viceministerio de Tierras. Febrero de 2007.

organizaciones comunitarias son vulnerables a la inseguridad alimentaria, representando el 16% de la población total de Bolivia[17]. En el año 2005, un 60% de los bolivianos vivían en pobreza (aproximadamente 5.6 millones de personas) y un 37% en pobreza extrema (3.4 millones de personas[18]). Así, la extrema pobreza se refleja en el consumo insuficiente e inadecuado de alimentos, la lactancia materna limitada y la inadecuada alimentación complementaria, que aumentan el riesgo de la desnutrición de la población rural.

Las dinámicas del desarrollo agrícola y forestal

La contribución del sector agropecuario a la economía nacional es importante, situándose en alrededor del 15.8%[19]. En ese contexto, la agricultura contribuye de manera significativa a la provisión de alimentos y a la generación de empleo e ingresos vinculada a la producción agroalimentaria. No obstante, esta su contribución ha tendido a disminuir lentamente en el tiempo, porque el patrón de crecimiento económico implementado en el pasado ha favorecido actividades primario exportadoras y relegado a la agricultura campesina y comunitaria. Esta disminución se debe también a la crisis de los sistemas agropecuarios de las comunidades campesinas e indígenas debido a la confiscación de sus mejores tierras, a la sobreexplotación de sus recursos, a la excesiva parcelación de la tierra, a políticas agrarias discriminatorias de la economía campesina, indígena originaria, al agotamiento del modelo basado en el acceso a múltiples pisos ecológicos y al cambio climático, entre los factores más importantes. De este modo, regiones que en décadas pasadas tenían una importante producción agropecuaria se han convertido paradójicamente en regiones con la mayor pobreza extrema en el país.

Para el análisis de la situación agroalimentaria del país, se requiere mirar los diferentes modelos de desarrollo rural implantados en la historia de Bolivia, los que están íntimamente ligados a los modelos económicos.

El primer modelo de desarrollo rural que se inició con la fundación de la República (1825-1952), el modelo liberal, fue una continuación del modelo colonial extractivista, ya que se centró en la expoliación de los recursos colectivos de las comunidades y en la entrega de los mismos a hacendados privados bajo el sistema de colonato. La producción salía desde las comunidades pero los comunarios no recibían retribuciones; y lo que no se producía, se importaba de otros países.

El patrón nacional estatista (1953-1985) estableció una dinámica de desarrollo rural que se basó en la eliminación del trabajo servidumbral en las haciendas, en la diversificación de la producción y en la sustitución de las importaciones. En la práctica, a los "campesinos" se les entregó pequeñas superficies de tierras y se hizo muy poco para apoyarlos en su desarrollo integral. Por el contrario, se apoyó a la producción de cultivos empresariales en grandes extensiones agrícolas. En general, en esta época prevaleció la corrupción en la administración pública y se apoyó casi únicamente al sector privado empresarial agrícola y ganadero.

Durante el patrón privatista neoliberal (1986-2005) se realizó un enorme esfuerzo para achicar el rol del Estado, dejándole solamente funciones normativas y de regulación. Con este patrón se debilitó al Estado, se privatizaron las empresas públicas y la mayoría de las competencias de los ministerios sectoriales fueron terciarizadas. En esta época se apoyó con más fuerza al sector privado agropecuario y forestal empresarial, sobre todo en el oriente del país, otorgándoles recursos económicos para hacer crecer la agroindustria rural exportadora.

17 De acuerdo a datos del Mapa de Vulnerabilidad a la Inseguridad Alimentaria por Organización Comunitaria. PMA, Comisión Europea, MDS-UPE, FAO y MACIA. La Paz, Bolivia. 2003.

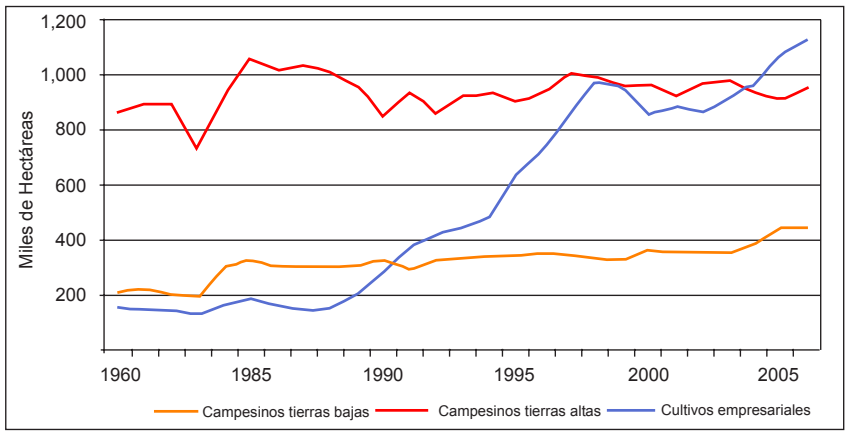
18 De acuerdo a datos procesados por el Banco Mundial y presentados en los avances del estudio: Bolivia Protección Social (Mayo de 2007). Asimismo, se destaca que el año 2005 la línea de pobreza era de Bs. 336 persona/mes y la de pobreza extrema correspondía a Bs. 184 persona/mes.

El patrón productivo implantado en el agro por el modelo neoliberal, desestructuró las capacidades del Estado para intervenir en el proceso productivo, provocó el desincentivo a la producción de alimentos e impulsó la producción de cultivos industriales articulada a mercados de exportación. Además, aumentó la dependencia alimentaria y la libre importación de los productos básicos alimentarios, apostó por el desarrollo de un solo actor rural y fomentó el deterioro de los recursos ambientales, generando desequilibrios económicos, ambientales, sociales y regionales.

Como consecuencia, este patrón económico desvalorizó el rol de los productores de alimentos y generó el significativo crecimiento de las superficies cultivadas y la producción de los productores agropecuarios medianos y grandes, o de la agricultura empresarial capitalista de las tierras bajas. Desde el año de 1985, las políticas públicas y el apoyo financiero rural se orientaron a potenciar al sector empresarial agroexportador, resultando en el incremento de la superficie cultivada de los cultivos empresariales, mientras que el sector campesino y originario, que tradicionalmente se dedica a la producción de alimentos, no recibió ningún impulso, por lo que solamente presentó un leve crecimiento.

Como se observa en la Figura 1, actualmente se cultivan unos 2.5 millones de hectáreas, de las cuales 1.4 millones corresponden a los pequeños productores campesinos, indígenas y originarios del occidente y oriente del país, las que están destinadas a la producción de alimentos para el consumo de la población (cereales, frutas, tubérculos, y hortalizas) y 1.1 millones están destinadas a la producción de cultivos industriales empresariales (soya, algodón, sorgo y otros).

Figura 1
SUPERFICIES CULTIVADAS POR TIPO DE ACTOR RURAL (1980-2007)



Fuente: Estimaciones con datos del MDRAyMA, 2007

Esto ha sido posible con la entrega de grandes cantidades de tierra para la consolidación de la agricultura empresarial. En el Cuadro 2 se muestra la desigual distribución de la tierra en el país. Mientras que el 0.46% del total de hectáreas de tierra distribuida se concentran en el 52.7% de los predios -que además concentra la mejor tierra-, el 80.06% de la tierra se encuentra en solamente el 13.9% del total de predios.

Cuadro 2
RANGOS DE TAMAÑO DE SUPERFICIES Y NÚMERO DE PREDIOS

Rangos de tamaño de Propiedades (Has)	Nº Hectáreas	%	Predios	%
0-50	277.634	0.46	30.913	52.7
51 - 500	2.298.501	3.88	11.491	19.6
501 - 2.000	9.237.643	15.60	8.101	13.8
2.001 - 2.500	5.555.924	9.38	2.405	4.1
2.501 - 50.000	37.790.430	63.81	5.685	9.7
Más de 50.000	4.069.328	6.87	42	0.1
TOTAL	**55.169.132**	**100**	**58.637**	**100**

Fuente: En base a datos del INRA

De igual manera, para potenciar al sector industrial agroexportador, se destinó desde fines de los 1990´s, importantes cantidades de recursos financieros (Cuadro 3), entregados a través del FONDESIF y de la banca privada. Según datos de la Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras (SBEF), la cartera total de préstamos al sector agropecuario en Santa Cruz, alcanza a 152 millones de dólares americanos, con una mora total de 16% y una mora en la cartera reprogramada de 28%.

Cuadro 3
RELACIÓN DE DECRETOS SUPREMOS Y FINANCIAMIENTO DE APOYO AL SECTOR AGROEXPORTADOR

Decreto Supremo Nº	Fecha	Monto	Objeto	Índice de mora al 30.09.2007
25353	9/07/1999	$US. 10 MM	Reprogramar y comprar pasivos (APIA)	10.59%
25849	21/07/2000	$US. 10 MM	Nuevos Créditos	24.46%
26164	27/04/2001	$US. 15 MM	Reprogramar, comprar pasivos (APIA) y nuevos créditos	10.96%
26838	09/11/2002		Reprogramar todas las operaciones anteriores (se hizo en un 35%)	

Fuente: Ministerio de Planificación del Desarrollo, 2007

La mayor parte de la expansión de la agricultura empresarial capitalista se ha producido en las tierras bajas de Santa Cruz, en un paisaje dominado por medianas y grandes propiedades agrícolas, que gradualmente han conectado a la pequeña producción circundante, dentro de una economía regional estrechamente conectada al mercado regional y nacional con la producción de cereales, carne, lácteos y frutas, entre otros. La articulación de esta economía a los mercados externos se da principalmente a través de la producción y transformación básica de soya, aunque su inserción en los mercados internacionales es más vulnerable, precaria y su competitividad está basada en preferencias arancelarias las que, pese a los acuerdos regionales, cada vez más están sujetas a decisiones unilaterales de los países de destino. La expansión de la agricultura cruceña basada en la mediana y gran propiedad ha llevado a la acumulación de tierras y de riqueza en unas pocas manos. Este tipo de agricultura tiene, en general, bajos impactos multiplicadores en el resto de la economía rural regional y genera poco empleo. Asimismo, ha despertado un proceso importante de deforestación inapropiada de bosques deciduos[20].

Lo anterior, junto con el crecimiento de una ganadería extensiva en los llanos benianos, la chiquitania y el chaco, y la persistencia del sistema de barracas en el norte amazónico ha llevado a que una porción importante de las tierras y bosques más productivos del país se concentren en manos de las élites agrarias. Es cierto que las demandas territoriales indígenas, luego de intensas luchas sociales, han empezado a modificar en parte la desigual estructura de tenencia de la tierra[21], pero eso no evita que, considerando el conjunto del país, la tierra sea uno de los recursos más desigualmente distribuidos, producto de una historia de despojo de tierras de pueblos indígenas y su entrega bajo sistemas prebendales a grupos privilegiados de terratenientes[22]. Además, el hecho de haberse cedido las mejores tierras a la agricultura empresarial, sobre áreas que estaban siendo reservadas para pequeños productores a través de la colonización–en la denominada zona de expansión en el departamento de Santa Cruz- ha llevado a que se reduzcan fuertemente las posibilidades de los pequeños productores y los denominados colonos para obtener tierras en las fronteras agrícolas en expansión[23]. Esto ha dado lugar al crecimiento de las denominadas fronteras neoliberales concentrando fuertemente la riqueza en pocas manos[24].

20 Véase: Kaimowitz D, Graham T and P. Pacheco. 1999. The Effects of Structural Adjustment on Deforestation and Forest Degradation in Lowland Bolivia. World Development 27: 505-520. y Hecht S. 2005. Soybeans, Development and Conservation on the Amazon Frontier. Development and Change 36: 375-404. Matsuzaki S, et al. 2005. Evaluación estratégica ambiental de la agricultura, ganadería, forestal y cuencas del Oriente boliviano. Santa Cruz, Bolivia: Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación.

21 Pese a que un área importante de las tierras demandadas todavía está en proceso de titulación.

22 Véase: Hernáiz Irene y Diego Pacheco. 2000. La Ley INRA en el Espejo de la Historia: Dos Siglos de Reformas Agrarias en Bolivia. La Paz: Fundación TIERRA, y Muñoz J. 1996. Access to Land and Rural Poverty in Bolivia. Bolivia: Poverty, Equity and Incomes. Washington DC: World Bank.

23 El argumento del cierre institucional de la frontera es elaborado en Thiele G. 1995. The Displacement of Peasant Settlers in the Amazon: The Case of Santa Cruz, Bolivia. Human Organization 54: 273-282.

24 Al respecto véase: Hecht S. 2005. Soybeans, Development and Conservation on the Amazon Frontier. Development and Change 36: 375-404.

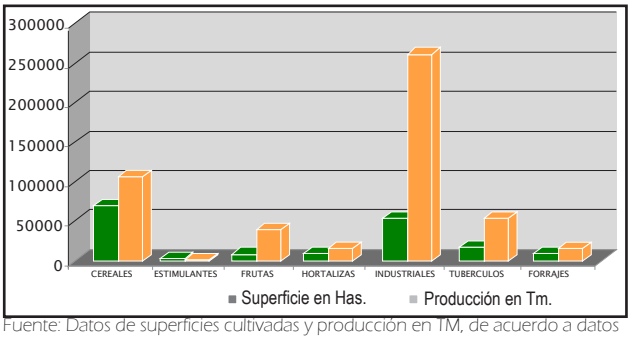
Este proceso ha tenido importantes efectos en el patrón productivo agroalimentario del país. El Cuadro 4 muestra que, por un lado, en el año de 1986 (a inicios de la implementación del modelo neoliberal), el 85% del total de la superficie cultivada correspondía a cultivos de cereales, frutas, hortalizas, forrajes y tubérculos, orientados al consumo interno, y que en el año 2005 estos cultivos se redujeron a solamente el 52%. Por otro lado, los cultivos industriales crecieron del 13% del total de la superficie cultivada en el año 1986, al 47% el año 2005. También se observa que el valor bruto de la producción agropecuaria empresarial ha subido de 17% respecto al total entre 1960-63 a 60% entre 2000 y 2002[25].

Cuadro 4
BOLIVIA SUPERFICIE CULTIVADA Y PRODUCTIVA AGRÍCOLA

Productos	Año 1986			Año 2005		
	Producción	Superficie	%	Producción	Superficie	%
Cereales	825,7	648,5	47	1.782,6	902,3	34
Estimulantes	28,6	33,5	2	24,7	25,3	1
Frutas	678,9	89,7	7	927,4	100,5	4
Hortalizas	342,9	110,2	8	376,2	111,0	4
Tubérculos	1.213,1	211,5	15	1.156,2	167,0	6
Forrajes	442,1	110,3	8	332,3	103,2	4
Industriales	3.089,5	173,5	13	6.900,0	1.239,3	47

Fuente: MDRAyMA, 2007

Figura 2
SUPERFICIES CULTIVADAS Y PRODUCCIÓN EN LA AGRICULTURA FAMILIAR Y EMPRESARIAL (PROMEDIO 1980-2007)



Fuente: Datos de superficies cultivadas y producción en TM, de acuerdo a datos del MDRAyMA, 2007

La Figura 2 también muestra esta situación. Es decir, que en el país se ha consolidado la superficie cultivada de la agricultura empresarial para cultivos empresariales, mientras que la superficie cultivada que aproximadamente coincide con la de la agricultura campesina, indígena y originaria, está concentrada a la producción de alimentos de la canasta básica familiar.

Por lo tanto, el modelo de desarrollo rural heredado, desequilibró las prioridades nacionales ya que las políticas liberales establecieron la premisa de "exportar o morir". De ahí la orientación a privilegiar solamente al sector agroexportador y la producción de los cultivos industriales. Como consecuencia, no se pensó en las necesidades de la población boliviana, no se planificó en base a la seguridad y soberanía alimentaria del país y no se incidió en la disminución de la pobreza.

De este modo, la agricultura familiar campesina, indígena y originaria continúa con su rol de proveedora de alimentos, pese al éxodo rural que se origina principalmente en las áreas de agricultura tradicional más deprimidas donde se han producido procesos de erosión importante de los recursos productivos, se han debilitado las estructuras organizativas e instituciones locales, y la agricultura está atravesando una importante crisis de productividad. Una buen parte de esas migraciones se dirigen a las tierras bajas, aunque en mayor medida a las ciudades. El problema es que las ciudades no pueden emplear productivamente a esa población y las migraciones alimentan un grupo de población flotante desempleada, o precariamente empleada que no tiene otra opción que mantener sus relaciones con el campo. Otros optan por la búsqueda de tierras en zonas de presión de la colonización, lo que en algunos casos lleva a estrategias campesinas familiares de ocupación de múltiples parcelas en una variedad de pisos ecológicos. No obstante, pese a las dificultades que conlleva la migración para esas poblaciones, los colonos establecidos en zonas tropicales o sub-tropicales consiguen

25 Estos datos se refieren a estimaciones de Zeballos H. 2006. Agricultura y Desarrollo Sostenible. La Paz: PLURAL.

mejor calidad de vida en comparación con sus zonas de origen[26].

En lo que se refiere al aprovechamiento de los recursos naturales, el modelo neoliberal también ha impulsado un modelo sostenido de aprovechamiento comercial de los bosques fortaleciendo a un sector de empresarios forestales, pese a que la contribución formal de los bosques, o aquella que es visible para las estadísticas, es relativamente pequeña, alrededor del 3% del PIB[27], aunque este dato captura principalmente la producción forestal legal de madera y castaña. La participación del empleo formal forestal en la PEA nacional es también pequeña, alrededor del 3%[28]. La pequeña contribución formal del sector forestal a la economía nacional se debe también a que casi la mitad del aprovechamiento maderero se produce al margen de la ley, y éste obviamente no hace parte de las estadísticas oficiales. No obstante, es preciso anotar que en los últimos años, se ha producido el crecimiento de la extracción maderera y de las exportaciones de madera, con una mayor contribución de los productos transformados. Asimismo, las exportaciones de castaña han tenido una expansión notable que se ha debido a una importante expansión de la capacidad instalada de beneficiado pero, sobre todo, al reciente repunte de los precios internacionales de ese producto.

Debe destacarse que la contribución menos visible de los bosques sigue siendo importante puesto que éstos hacen aportes significativos a las economías locales. Son varios los grupos sociales que dependen de los bosques para obtener bienes de consumo y/o para generar ingresos monetarios. Entre los primeros, están las comunidades indígenas y poblaciones extractivistas que dependen de diversos productos del bosque para su alimentación, salud y vivienda, aunque en menor medida, las comunidades campesinas y colonos también usan estos recursos. Otros actores que dependen de recursos forestales son los motosierristas, los usuarios locales organizados en Asociaciones Sociales del Lugar (ASLs) y un extenso grupo de madereros intermediarios y dueños de aserraderos. Ellos se articulan con grupos de carpinteros y artesanos de la madera. Además, existe un reducido grupo de empresas forestales grandes, usualmente con concesiones, que también se dedican al procesamiento industrial de la madera[29].

Finalmente, en Bolivia no existe todavía un importante desarrollo de actividades rurales no agropecuarias. Únicamente el 14% de la PEA rural se dedica a actividades no agropecuarias como el comercio, actividades de enseñanza y construcción[30]. En general, la expansión de actividades no agropecuarias en el campo o poblados rurales está asociada al crecimiento de la agricultura que impulsa el desarrollo de actividades de servicio para esta actividad. En otras circunstancias, esta expansión también lleva a que las familias campesinas opten por la diversificación de sus ingresos por fuera de la agricultura. Este fenómeno tampoco está muy desarrollado en Bolivia porque, en promedio, 83% del ingreso total de las familias campesinas está todavía basado en los sistemas productivos agropecuarios y/o forestales[31]. Esto sugiere que la mayoría de la población rural todavía depende de la agricultura y los bosques para subsistir.

26 Este dato ha sido demostrado por los diversos estudios realizados en las zonas de colonización. Un último estudio sobre ingresos es el de Eyzaquirre J.L. 2005. Composición de los Ingresos Familiares de Campesinos e Indígenas: un Estudio en Seis Regiones de Bolivia. La Paz: CIPCA.

27 Jordan, C. B., B. S. Kernan, Y. M. Bihun, M. Dockry, R. Hilbruner, D. Hughell, D. Rumiz, and E. Salinas. 2002. Bolivia Country Analysis of Tropical Forests and Biological Diversity. ARD Inc., La Paz.

28 Malky, A. 2005. Sector Forestal en Bolivia. UDAPE. La Paz, Bolivia.

29 Ha sido calculado que existirían unas 3.000 unidades económicas en el sector manufacturero de maderera, de las cuales un 80% (incluyendo carpinterías, barracas y aserraderos) son micro y pequeñas empresas UPSA. 2006. Relevamiento Nacional de Información de Unidades Productivas del Sector Maderero en Bolivia. Santa Cruz, Bolivia: CFB, CAINCO, ASDI.

30 Al respecto véase: Pacheco Pablo y Enrique Ormachea, 2000. Campesinos, Patrones y Obreros Agrícolas: Una Aproximación a las Tendencias del Empleo y los Ingresos Rurales en Bolivia. La Paz: CEDLA.

31 Consultar Eyzaquirre JL. 2005. Composición de los Ingresos Familiares de Campesinos Indígenas: Un Estudio en Seis Regiones de Bolivia. La Paz: CIPCA.

Crisis del modelo de desarrollo rural heredado

El modelo de desarrollo rural inspirado en las políticas liberales y neoliberales está en crisis porque ha puesto en riesgo la integralidad y la sustentabilidad del desarrollo rural, ha agravado la incidencia de la pobreza, aumentado las desigualdades sociales en el campo, promovido la agricultura de exportación y el manejo forestal maderero, ha privilegiado a un solo actor rural y discriminado a las economías campesinas, comunitarias y asociativas que dependen de la agricultura y de actividades forestales para satisfacer sus medios de vida, y aumentado la dependencia alimentaria.

Estas manifestaciones de la crisis del modelo de desarrollo rural heredado se sufrieron porque las soluciones propuestas por el neoliberalismo confiaron en que la liberalización de los mercados produciría los incentivos para el desarrollo de una agricultura más eficiente y moderna. Pero para que eso pasara, había que remover los subsidios a la agricultura y privatizar los servicios a la producción, entre ellos, la investigación y la asistencia técnica. Las políticas agrarias, además, privilegiaron las exportaciones sobre la producción de alimentos suponiendo que había que generar ingresos basados en productos con ventajas competitivas en los mercados externos y que sería ventajoso atraer inversión extranjera para los sectores agrícola y forestal. Una forma de mejorar la eficiencia fue el desarrollo de cadenas de producción con base en algunos productos con ventajas competitivas, hacia donde debía dirigirse la inversión pública. En este sentido, se promovieron acciones de apoyo estatal para los grandes productores y no así para los pueblos indígenas, originarios, comunidades campesinas y otros productores de pequeña escala.

Las políticas neoliberales confiaron desmedidamente en los mercados, por imperfectos que fueran y sistemáticamente se dedicaron a desmantelar las capacidades estatales para la planificación, desarrollo de sistemas de información, provisión de incentivos y servicios públicos y el seguimiento a la aplicación de las normas. Se consideró que el desarrollo rural debía pasar por fortalecer los procesos locales de planificación y provisión de servicios sociales y productivos, a través de la intervención municipal. Asimismo, se elaboraron nuevas reglas de juego para el uso de la tierra y se formuló una sofisticada normativa que haría posible el manejo sostenible de bosques con fuerte peso en acciones de control. En esa línea, la fiscalización y control sobre el uso de la tierra y bosques fue transferida a las superintendencias, delegando algunas responsabilidades a los gobiernos municipales con la pretensión de que ellos podían constituir buenos aliados para llevar adelante la fiscalización, el control del uso del suelo y del aprovechamiento forestal. Finalmente, se consideró que había que regularizar los derechos propietarios sobre la tierra como la mejor manera de generar incentivos para estimular la inversión en actividades agropecuarias y de manejo forestal. La provisión de algunos servicios a la producción en gran parte fue confiada a la buena voluntad de la cooperación.

Los resultados de este modelo son conocidos: se tiene que la inversión pública ha tendido a concentrarse en las regiones más desarrolladas agravando los desequilibrios regionales; las capacidades institucionales y técnicas del gobierno central se han debilitado enormemente; han emergido múltiples proyectos pero vinculados a las agendas y prioridades de la propia cooperación; la economía primario exportadora se ha beneficiado con la liberalización de los mercados y se ha desprotegido a las economías campesinas y comunitarias; los municipios han resultado fortalecidos y se ha debilitado a las instituciones locales comunitarias aunque sin generar un proceso de desarrollo productivo local; las reglas para el manejo de los recursos forestales y la gestión territorial ha prescindido

de los saberes y conocimientos locales; se ha favorecido sistemas privados de transferencia tecnológica que han sesgado contra los más pobres; y los recursos de las poblaciones indígenas y originarias se han visto amenazados por normas anti-comunitarias y por presiones de actores más influyentes. La prometida reducción de la pobreza nunca llegó y la gestión sustentable de los recursos naturales se convirtió más en retórica que en realidad. En síntesis, el neoliberalismo ha conspirado contra el desarrollo rural integral y sustentable, apartándonos mucho más de ese nuestro objetivo, y ha atacado la capacidad productiva e institucional de campesinos, indígenas y originarios.

Lo anterior ha llevado a que los sistemas andinos no hayan podido revertir el deterioro de su base de recursos naturales, ni frenar un proceso de éxodo rural que aparece como irreversible. Los sistemas de los pueblos indígenas amazónicos son todavía amenazados por presiones sobre sus territorios demandados y sobre los recursos que contienen esos territorios, principalmente la madera. Los sistemas agropecuarios empresariales, aunque comparativamente más productivos, han tendido a concentrar la tierra y la riqueza resultante. Aunque se ha promovido el manejo forestal por parte de comunidades, las barreras de entrada son altas, y las rentas forestales están siendo capturadas por las elites agrarias. Es decir, la economía rural es más desigual con grupos que logran acumular importantes excedentes y una gran mayoría de campesinos e indígenas que subsisten en la pobreza, y no pueden evitar el deterioro gradual de su patrimonio de recursos naturales y el debilitamiento de sus instituciones, sus más importantes recursos. Por lo enunciado, es una tarea urgente el modificar los fundamentos del modelo de desarrollo heredado.

3. El nuevo Modelo de Desarrollo Productivo Rural

Hasta ahora ha primado un patrón de desarrollo agrario de tipo exportador que está conduciendo a desigualdades sociales y a un desarrollo que erosiona la base de recursos naturales. La presente propuesta sienta las bases para transitar a un nuevo patrón de desarrollo que sea ambientalmente sustentable, que alcance la seguridad y soberanía alimentaria y que genere un mayor excedente. Esto se conseguirá con base en sistemas de producción agrícola y forestal -comunitarios, asociativos e individuales- más eficientes en el uso de los recursos naturales y de las tecnologías disponibles para ese cometido. Lo anterior será posible a través de la mecanización agropecuaria, la recuperación del patrimonio natural, la recuperación de la capacidad productiva de las comunidades andinas, el fortalecimiento de las asociaciones de productores ya existentes, la incorporación de alta tecnología en los procesos productivos y la industrialización de los recursos naturales, con una adecuada gestión ambiental orientada a satisfacer las demandas del mercado interno y alcanzar mercados de exportación. Los mayores excedentes se traducirán en el crecimiento del empleo y en mejores ingresos distribuidos de manera más equitativa no sólo para las familias rurales que dependen de actividades agropecuarias y del aprovechamiento de bosques y biodiversidad, sino también de familias urbanas vinculadas a las economías de transformación y provisión de servicios.

El Estado tiene un papel protagónico en la consecución del desarrollo rural integral y sustentable, vía la planificación del desarrollo, la intervención en la producción primaria y en la transformación agroindustrial y forestal. El compromiso estatal con la construcción de un nuevo patrón de desarrollo rural conducirá a una importante transferencia de recursos financieros y tecnológicos para los actores productivos rurales y para movilizar las capacidades institucionales de otros grupos de la sociedad comprometidos con el cambio rural. La distribución equitativa de los excedentes también debe producirse a través del desarrollo de mercados justos.

En esta visión es también fundamental considerar el desarrollo rural, a partir de un enfoque intersectorial amplio, no exclusivamente agrario, que permita incrementar las oportunidades de trabajo digno para las poblaciones de centros urbanos intermedios y poblados rurales. Asimismo, la producción conjunta de bienes y servicios, a nivel nacional, regional y local para beneficiar a todos los actores rurales, constituye una condición ineludible para mejorar la eficiencia en la provisión de los servicios y ampliar el impacto de las acciones estatales en el desarrollo económico.

El desarrollo rural integral y sustentable se fundará en una economía rural plural y diversa donde se privilegia el fortalecimiento de las capacidades económicas, técnicas e institucionales del conjunto de los actores rurales con énfasis en los grupos hasta ahora excluidos socialmente y subordinados económicamente, como las comunidades indígenas, campesinas, agroextractivistas, colonos y otros pequeños productores rurales, potenciando las asociaciones de productores ya existentes, sus redes locales, regionales y nacionales.

Diversos son los fundamentos sobre los que descansa la visión de futuro contenida en la Revolución Rural, Agraria y Forestal, promovida por el presente Plan del MDRAyMA. Entre los principales están:

- ***Una visión integral del desarrollo rural:*** lo que supone pasar de una visión agrarista del desarrollo rural hacia otra que reconoce las múltiples dimensiones del desarrollo -económica, social, política y ambiental- otorgando un rol protagónico a los recursos forestales. Al mismo tiempo, valora la multifuncionalidad de la agricultura con sus funciones de proveedora de alimentos, facilitadora de procesos para el desarrollo local y resguardo de ecosistemas. Asimismo,

el abandono de la visión agrarista supone asumir una visión integral de los bosques, reconociendo que los recursos forestales proporcionan medios de subsistencia para los usuarios locales. Pero también, proveen bienes para la generación de excedentes y cumplen importantes funciones ambientales.

- ***Fortalecimiento del conjunto de los actores rurales:*** que supone identificar y potenciar el rol que cada uno de los actores rurales cumple en el desarrollo productivo del área rural, y definir preferencias por aquellos que requieren de mayores incentivos para su potenciamiento. En este sentido, se promueve un proceso que articula tanto organizaciones territoriales, como las organizaciones de pueblos indígenas, originarios y comunidades campesinas, así como a las organizaciones económicas campesinas, representadas por asociaciones y gremios de productores de diferente escala, particularmente pequeños y medianos.

- ***El papel protagónico del Estado:*** a través de sus múltiples roles en el proceso de puesta en práctica de la Revolución Rural, Agraria y Forestal. El Estado debe asumir roles, ya sea como planificador estratégico del desarrollo, como dinamizador de procesos económicos a través de su intervención directa en la producción, transformación y comercialización de productos alimentarios básicos y estratégicos, como garante de la distribución social del excedente y como promotor de la conservación del patrimonio de los recursos naturales renovables. El reconocimiento de los múltiples roles del Estado en el desarrollo rural precisa de la complementariedad de acciones del gobierno central, las prefecturas y municipios, con las organizaciones sociales y económicas de indígenas, originarios, campesinos y gremios agropecuarios.

- ***La participación y gestión social para el cambio rural:*** que constituyen instrumentos imprescindibles para el cambio, porque aseguran que los actores rurales organizados sean los actores de los procesos de formulación e implementación de las políticas. Para eso se debe pasar de la retórica de la participación social hacia una efectiva gestión social que haga posible movilizar las capacidades de los pueblos indígenas y originarios, y comunidades campesinas, agroextractivistas, así como de diferentes organizaciones económicas campesinas, asociaciones y gremios de productores, en los procesos de transformación productiva, institucional y social. Esto requiere un apoyo en la formación de capital humano y social, para crear condiciones que permitan enriquecer sus formas tradicionales de producción con elementos de tecnologías avanzadas y de manejo empresarial de su economía.

- ***La gestión sustentable de la tierra, bosques y biodiversidad:*** para establecer condiciones que garanticen el acceso de los actores rurales a tierras, bosques y biodiversidad, además de condiciones adecuadas para acceder a otros recursos productivos y servicios de apoyo, tecnologías avanzadas e información sobre buenas prácticas. Particular atención deben recibir los pueblos indígenas que han establecido demandas de derechos territoriales, y la población indígena, originaria y campesina sin tierra o tierra insuficiente.

- ***Potenciamiento del rol de los recursos naturales para el desarrollo rural:*** incluyendo como opciones económicas las basadas en el aprovechamiento de recursos naturales renovables –productos maderables, no maderables y otros recursos de la biodiversidad- para mejorar los medios de vida de las poblaciones, sus necesidades de consumo y contribuir así a la seguridad

y soberanía alimentaria. Además, se debe producir bienes con mayor valor agregado para generar una mayor riqueza a través de la articulación de los productores a mercados internos y externos. Nuevas opciones económicas también incluyen la obtención de ingresos basados en el resguardo de los ecosistemas que proporcionan servicios ambientales de carácter local y global.

- ***El respeto a la vocación de uso del suelo:*** resulta un aspecto crítico con la finalidad de mantener y mejorar la calidad de los ecosistemas y de la biodiversidad. Simultáneamente, garantizar a través del tiempo condiciones adecuadas para la satisfacción de los medios de vida de las poblaciones locales, así como de su desarrollo económico. El respeto a la vocación de uso del suelo es un proceso complejo que resulta de la conjunción de las condiciones biofísicas de los recursos disponibles, las visiones de desarrollo de los diferentes grupos de la sociedad y los mecanismos institucionales de incentivo y/o negociación para lograr su cumplimiento.
- ***Nuevas opciones para el desarrollo agrario y forestal:*** que se basan en el rol promotor y protagonista del Estado en el desarrollo agrario y forestal, apoyando en la revalorización de las instituciones y saberes de las comunidades y poblaciones locales, además del desarrollo y apropiación de nuevas tecnologías y de innovaciones institucionales para reducir costos de transacción y riesgos en el lado de la oferta, y mercados mejor articulados en el lado de la demanda. Esto permitirá la transición hacia actividades con alto valor agregado usando las destrezas, capacidades y potencialidades existentes en las comunidades, organizaciones económicas y poblaciones locales en alianzas estratégicas con el Estado.
- ***La reversión de la baja inversión pública rural:*** principalmente a través de la ampliación de la inversión pública para proporcionar bienes públicos a la sociedad rural, favorecer procesos de tecnificación del agro, restituir sus capacidades productivas agropecuarias y forestales, y como un mecanismo para valorizar y restituir el patrimonio de los pueblos indígenas, originarios y campesinos cuyos recursos naturales han sido sometidos a constantes presiones provenientes de grupos locales de poder, como en el caso de los pueblos amazónicos, o degradados sistemáticamente por presiones de uso crecientes, como es el caso de las comunidades andinas. Lo anterior supone revertir los sesgos de las políticas en favor de la inversión en los centros urbanos y áreas rurales con mayor patrimonio, colocando nuevamente el desarrollo rural agrario y forestal en la agenda del desarrollo desde una perspectiva amplia de lo rural.
- ***La revalorización de los cultivos estratégicos:*** privilegiando la producción, consumo e industrialización de la hoja de coca por su importancia en los medios de vida de la población rural y su valor cultural y simbólico. También deben revalorizarse los cultivos andinos con alto valor nutritivo (quinua, amaranto, tarhui, cañahua, etc.) que han sido desplazados del consumo local y nacional por productos del exterior, ocasionando que la población deje de alimentarse con productos internos de alto valor nutritivo. En este sentido, se constata que los productos nativos tienen potencial para avanzar hacia los objetivos de consecución de la soberanía alimentaria, y generación de excedentes en mercados externos vía su industrialización. Es una gran ventaja que, en años recientes, se han multiplicado y fortalecido organizaciones y redes de pequeños productores que tienen

como objetivo la recuperación de productos locales ancestrales y su reinserción en las costumbres alimentarias.

- ***El imperativo de la sustentabilidad ambiental:*** los procesos de producción agrícola, manejo forestal de maderables y no maderables, y aprovechamiento de la biodiversidad se llevarán a cabo en el marco de relaciones armónicas entre la sociedad y la naturaleza, a fin de minimizar las implicaciones negativas de la presión humana sobre los ecosistemas naturales y sus recursos. Este esfuerzo tiene que extenderse a garantizar la calidad ambiental, enfrentando los procesos de degradación ecológica y ambiental, reduciendo las amenazas o riesgos potenciales provenientes de inversiones en infraestructura productiva, y desarrollando acciones para la conservación de las regiones ecológicas y de los ecosistemas naturales más vulnerables.

Promover el tránsito de un sistema viejo a otro nuevo, que es el propósito fundamental de la Revolución Rural, Agraria y Forestal, es de crítica importancia para avanzar hacia el desarrollo integral y sustentable. El paso del patrón de desarrollo neoliberal a uno nuevo de base social y pública, comunitaria y empresarial, implica encarar procesos de transformación de la tenencia de la tierra, de las condiciones de acceso y uso de los recursos naturales renovables, del andamiaje económico y productivo, y del sistema institucional agrario, forestal y ambiental. Estas transiciones tienen que ser entendidas como parte de un proceso mayor de construcción de la nueva economía social en el campo, y de constitución del Estado social y comunitario propuesto en el Plan Nacional de Desarrollo.

Uno de los cambios principales a promover es la transformación de la estructura de tenencia de la tierra y, por consiguiente, también de las tierras forestales, para modificar los sistemas de tenencia de la tierra de baja productividad que promueven prácticas no sostenibles de uso del suelo y la distribución desigual de riqueza. En ese orden, es imperioso extinguir el latifundio improductivo y promover acciones para afectar el minifundio. Debe acabarse con el latifundio porque promueve la concentración ociosa de tierras y beneficia a pequeños grupos sociales que obtienen provecho a través de procesos especulativos en el mercado ilegal de tierras, o por la vía de la obtención de rentas de la tierra mediante su arrendamiento. Por su parte, debe avanzarse de forma progresiva en superar el minifundio porque tiende a crear ineficiencias en el uso de los recursos productivos, y no permite la reproducción de las familias rurales en condiciones dignas.

Debe avanzarse agresivamente en el cambio de las condiciones de acceso, uso y manejo de la tierra, bosques y biodiversidad. Esto tiene relación con la definición de los derechos de uso y aprovechamiento sobre los bosques y la biodiversidad contenida en las tierras agrarias y forestales. Hasta ahora, las reglas impuestas prescinden completamente de las normas locales para el uso de los recursos e imponen esquemas de uso comercial de esos recursos pensados para economías empresariales. Asimismo, hasta ahora se han impuesto visiones fragmentadas de uso de los recursos naturales, ya sea para usos agrícolas y/o forestales madereros, por lo que deben favorecerse esquemas de manejo integral de esos recursos que conduzcan a mosaicos más complejos de uso del suelo –ya sea agrícolas agroforestales y forestales-, lo que contribuirá a garantizar la sustentabilidad ecológica de esos sistemas, y la provisión de servicios ambientales para las propias poblaciones locales.

De manera simultánea es importante promover el cambio productivo de los sistemas convencionales de producción agrícola y ganadera, muchos de los cuales hacen uso extensivo del suelo, con malas prácticas de manejo y en muchos casos explotación de la

mano de obra y por lo mismo, con una baja productividad económica. Estos deberían ser reconvertidos hacia sistemas más productivos, con respeto social, ecológicamente sustentables. La reconversión productiva de estos sistemas debe estar acompañada de incentivos para la inversión en la recuperación de suelos, la restauración de las servidumbres ecológicas, paisajes naturales y la restauración de los servicios ambientales que brindan los bosques. Adicionalmente, de sistemas ineficientes en el uso de factores productivos, se debe pasar a sistemas más intensivos o semi-intensivos con la adopción de tecnologías avanzadas y su mejor inserción en mercados más exigentes. De manera simultánea, los productores comerciales agropecuarios deben avanzar en la adopción de prácticas socialmente responsables para conciliar las mejoras productivas con el desarrollo social. Criterios similares deben imponerse en la gestión de recursos forestales, reforzando los avances en el manejo sustentable de bosques y desincentivando las actividades extractivas ilegales.

Debe invertirse de forma significativa e intensiva en la restitución de las capacidades de producción agropecuaria de las sociedades rurales, principalmente en los grupos de población más pobres. Esto debe hacerse desafiando las políticas que han impulsado un proceso progresivo de empobrecimiento de las comunidades campesinas, indígenas y originarias, discriminado en contra de esas poblaciones a través de acciones que han limitado su acceso a infraestructura productiva y social, con el argumento de que el desarrollo no sería viable en las áreas geográficas donde residen las poblaciones más pobres, que son además los lugares más alejados de los mercados, reproduciendo el círculo vicioso de la desigualdad y la marginalidad social, llevando a esas poblaciones a grados severos de vulnerabilidad social. Debe revertirse esa situación favoreciendo inversiones públicas y procesos de autogestión basados en el capital social acumulado por las comunidades indígenas y originarias, y en su conocimiento de los recursos naturales y de los ecosistemas. En estas regiones, sin embargo, existen ejemplos de asociaciones de productores que han logrado superar estas aparentes desventajas.

Debe promoverse el apoyo a la producción y transformación de los recursos naturales no renovables vinculados con la producción agroalimentaria ecológica y el aprovechamiento de recursos forestales maderables y no maderables para superar la lógica extractiva de uso de recursos naturales, modificando las condiciones de su inserción comercial en los mercados internos y externos. Este proceso debe contribuir a la acumulación interna de las economías comunitarias, asociativas y estatales, favoreciendo una más justa distribución social del excedente económico. La industrialización de la producción de origen campesino y comunitario, contribuirá en parte a la provisión de alimentos con adecuados estándares de calidad y sanidad con la finalidad de la seguridad y soberanía alimentaria. Asimismo, los avances en la industrialización de productos forestales, maderables y no maderables, con base social, contribuirán también a mejorar los medios de vida de los usuarios locales del bosque, articulándolos en condiciones justas con los mercados y proveedores de servicios. La industrialización de la hoja de coca, en las diferentes zonas productoras, constituye una pieza central para contribuir al desarrollo integral de las familias productoras de ese cultivo.

Es preciso promover cambios en las instituciones y en los arreglos institucionales para el desarrollo rural, a partir de la construcción de alianzas económicas duraderas entre el Estado y los pueblos indígenas, originarios y comunidades, sus asociaciones económicas y otros actores rurales, para dar lugar a estructuras institucionales de colaboración para la gestión de los recursos naturales renovables, y los procesos

productivos y de transformación asociados a esa gestión. Alentar esas alianzas institucionales va a fortalecer las economías plurales y diversas, favoreciendo condiciones de desarrollo más justas, equitativas y solidarias. Asimismo, se debe fortalecer la coordinación institucional entre el gobierno central, las prefecturas y municipios, para que sobre la base de enfoques y objetivos compartidos de desarrollo rural territorial, se avance en el desarrollo de infraestructura productiva y la producción conjunta de servicios sociales y productivos articulados al desarrollo de complejos productivos que vinculen a los actores rurales.

Es urgente desarrollar acciones tendientes a la restauración de los paisajes agrícolas y forestales para recuperar no sólo su capacidad para la producción de bienes sino también de servicios ambientales (como secuestro de carbono, protección de cuencas, y biodiversidad). Para eso se debe estabilizar la frontera agrícola, restaurar la condición de los recursos en los paisajes intervenidos y frenar la degradación forestal en tierras predominantemente forestales. Especial atención debe merecer la restauración del patrimonio natural de los pueblos indígenas, originarios y comunidades campesinas, fundamental para sus medios de vida, en lo que será un esfuerzo de restitución de su patrimonio sistemáticamente amenazado por políticas y acciones institucionales discriminatorias. Las acciones de restauración de los paisajes agrícolas y bosques secundarios degradados pueden constituir no solamente oportunidades para mejorar la condición productiva de esos recursos con fines de subsistencia o comerciales, sino también para aprovechar de nuevas oportunidades de mercado emergentes por la compensación de servicios ambientales.

4. La Revolución Rural, Agraria y Forestal

Para poner en marcha el nuevo modelo de desarrollo productivo rural, la actual gestión de gobierno ha elaborado el Plan para la Revolución Rural, Agraria y Forestal. En el marco de estas tres revoluciones se viene construyendo un nuevo patrón de desarrollo rural basado en el fortalecimiento de una economia rural, prural (estatal, comunitaria indígena-originaria, campesina, asociativa y empresarial); en el desarrollo de la seguridad y soberanía alimentaria; en la recuperación del protagonismo del Estado en la planificación y en el apoyo al proceso productivo; en la diversificación de la producción; en la priorización del conjunto de los actores rurales; en la consolidación de la propiedad de las tierras trabajadas y redistribución de la tierra a campesinos, indígenas y originarios; en el manejo integral y sustentable del bosque y en la revalorización de la sagrada hoja de la coca. Son tres los objetivos estratégicos dentro de los cuales se enmarcará el quehacer del MDRAyMA, de acuerdo al siguiente detalle:

1. Avanzar hacia la seguridad y soberanía alimentaria del país, asegurando la oferta de alimentos saludables para la población, enfatizando en el desarrollo de las capacidades en la agricultura y forestería comunitaria para la producción de alimentos, para que, al mismo tiempo que se posibiliten condiciones más equitativas de desarrollo en el campo, se contribuya a la erradicación de la pobreza, y se asegure la conservación de los recursos naturales.
2. Ampliar la contribución de la producción agropecuaria y forestal a los medios de vida de la población y al desarrollo del país, posibilitando la expansión de la base económica con base en la industrialización ambientalmente sustentable de los recursos naturales renovables, la expansión de fuentes sustentables de empleo e ingresos para la población rural, la consolidación de sistemas productivos ecológicamente y ambientalmente responsables, y la recuperación del patrimonio de recursos naturales para el desarrollo rural, consolidando los vínculos con las economías no agropecuarias.
3. Impulsar la gestión sustentable de los recursos naturales, que haga posible la mejora de los medios de vida y el Vivir Bien de los pueblos indígenas, originarios, campesinos y de la sociedad rural en su conjunto, a través del aprovechamiento de los recursos naturales renovables, pero sin poner en riesgo la conservación de los ecosistemas, de los paisajes naturales y de la diversidad biológica, como parte de un proceso mayor orientado a minimizar los impactos de otras actividades económicas en la calidad del medio ambiente.

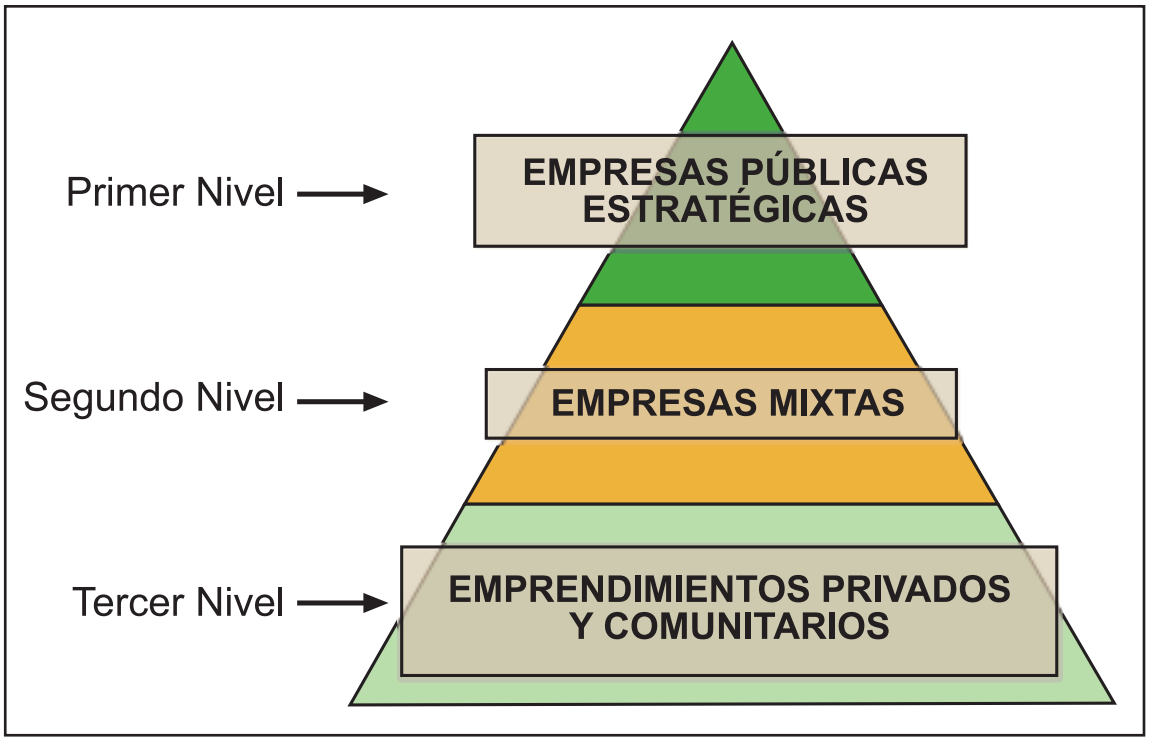
La REVOLUCIÓN RURAL significa el potenciamiento del conjunto de las capacidades productivas de los territorios rurales y la transformación de los sistemas productivos de los actores rurales, apoyándoles a consolidar sistemas productivos y alimentarios más eficientes, tecnificados, ecológicamente sustentables y socialmente responsables, que garanticen la seguridad alimentaria y el desarrollo productivo rural. Esto supone:

- El fortalecimiento de la agricultura familiar campesina, indígena y originaria con base comunitaria, valorizando su rol productor de alimentos básico y el potencial productivo del conjunto de los productores rurales en actividades agropecuarias y agro-forestales, y otras actividades productivas no agropecuarias, respetando sus propias visiones culturales.
- La puesta en marcha de tres niveles de apoyo a la producción, a través de: i) primer nivel: empresas públicas estratégicas, ii) segundo nivel: empresas mixtas (público-privadas), y iii) tercer nivel: apoyo a emprendimientos privados y comunitarios.
- La articulación de iniciativas productivas en el marco de procesos más amplios de desarrollo rural vinculados al desarrollo de complejos productivos territoriales integrales

(incluyendo energía, explotación de recursos naturales no renovables, comunicaciones y transporte, educación, salud, vivienda, turismo y empresas rurales, entre otros).

La REVOLUCIÓN AGRARIA avanza en la

Figura 3
LOS TRES NIVELES DE LA REVOLUCIÓN RURAL



transformación de la estructura de tenencia y acceso a la tierra y bosques, la eliminación del latifundio, la reversión de tierras ociosas y la distribución de la tierra a campesinos, indígenas y originarios a través del desarrollo de asentamientos comunitarios. Esto supone:

- El logro de la equidad en la distribución y el acceso a la propiedad agraria, y el impulso a la consolidación de la propiedad comunal de la tierra.
- La eliminación del latifundio y recuperación de tierras fiscales para la Nación, avanzando en el imperativo de desarrollar un proceso en el que el saneamiento de la propiedad agraria de lugar de forma efectiva a la consolidación de las propiedades rurales trabajadas y a la reversión de las tierras ociosas, para distribuirla y redistribuirla a los pueblos indígenas y comunidades campesinas a través de asentamientos comunitarios.

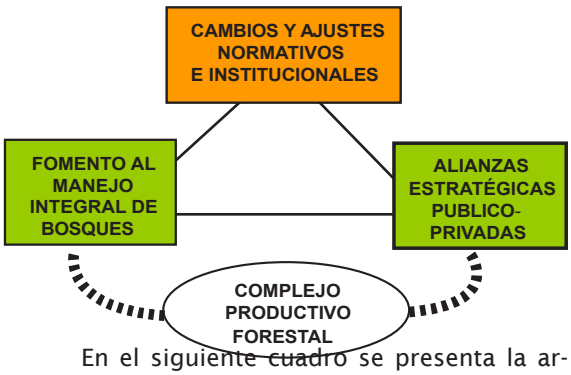
La REVOLUCIÓN FORESTAL se constituye en el impulso al aprovechamiento integral y sustentable de los bosques y recursos de la biodiversidad, pasando de una visión agrarista del desarrollo rural hacia otra visión más integral, otorgando un rol protagónico a los recursos forestales. Esto supone:

- El fortalecimiento de la institucionalidad forestal estimulando procesos de mayor participación de los actores locales en la gestión forestal.
- La mejora de la contribución de los bosques públicos al desarrollo asegurando la intro-

ducción de buenas prácticas de manejo.

- Avanzar hacia el uso y manejo integral de los bosques a través del desarrollo de un sistema plural de manejo de bosques de carácter optativo, progresivo y reversible.
- Mejora de los beneficios provenientes de los bosques para los medios de vida y la generación de excedentes con énfasis en los usuarios locales y en las PyMEs con actividades de base forestal.
- Apoyo a la conservación y restauración de bosques frente a otros usos del suelo como parte de iniciativas concertadas de manejo sustentable de paisajes rurales.

Figura 4
LOS ESCENARIOS DE LA REVOLUCIÓN FORESTAL



En el siguiente cuadro se presenta la articulación de las tres Revoluciones con los objetivos del Plan del MDRAyMA y su conexión con las políticas y sectores establecidos en el PND: Sector de Desarrollo Agropecuario y Sector de Recursos Ambientales.

Cuadro 5
REVOLUCIONES, OBJETIVOS Y POLÍTICAS POR SECTOR

REVOLUCIÓN	OBJETIVOS	POLÍTICAS	SECTORES DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO
AGRARIA	Avanzar hacia la seguridad y soberanía alimentaria del país.	Transformación de la estructura de tenencia y acceso a la tierra y bosques.	SECTOR DE DESARROLLO AGROPECUARIO
		Transformación de los patrones productivos y alimentarios.	
RURAL	Ampliar la contribución de la producción agropecuaria y forestal a los medios de vida de la población y al desarrollo del país.	Apoyo a la producción y transformación de los recursos naturales renovables.	
		Dinamización y restitución integral de capacidades productivas territoriales.	
FORESTAL	Impulsar la gestión sustentable de los recursos naturales.	Protección, manejo y aprovechamiento sustentable de la biodiversidad.	SECTOR DE RECURSOS AMBIENTALES
		Gestión ambiental y de riesgos: equilibrio entre las necesidades del desarrollo y conservación del medio ambiente.	

El primer objetivo: avanzar hacia la seguridad y soberanía alimentaria del país, se logrará a través de la implementación articulada de las siguientes políticas: a) transformación de la estructura de tenencia y acceso a la tierra y bosques, y b) transformación de los patrones productivos y alimentarios. Estas políticas tienen como propósito garantizar el acceso, disponibilidad y el aprovechamiento biológico de los alimentos para el conjunto de la población boliviana.

El segundo objetivo: ampliar la contribución de la producción agropecuaria y forestal a los medios de vida de la población y al desarrollo del país, se impulsará a través de las siguientes políticas: a) apoyo a la producción y trans-

formación de los recursos naturales renovables, y b) dinamización y restitución integral de las capacidades productivas territoriales. Estas políticas permiten no solamente garantizar el potenciamiento de las actividades agropecuarias de los productores rurales sino también avanzar de forma efectiva hacia objetivos más amplios vinculados con el desarrollo rural, a través del fortalecimiento de las capacidades productivas en todos los territorios del país, en el marco de acciones de coordinación y articulación intersectorial y de una activa participación del Estado en el desarrollo productivo rural.

Finalmente, el tercer objetivo: impulsar la gestión sustentable de los recursos naturales, se desarrollará en el marco de la articulación de las políticas de desarrollo agropecuario y rural con las siguientes políticas: a) protección, manejo y aprovechamiento sustentable de la biodiversidad, y b) gestión ambiental y de riesgos: equilibrio entre las necesidades del desarrollo y la conservación del medio ambiente.

POLITICAS DE LA REVOLUCION RURAL, AGRARIA Y FORESTAL

1. ***Transformación de la estructura de tenencia y acceso a la tierra y los bosques: para avanzar de manera activa en el cambio de las condiciones de acceso, uso y manejo de la tierra, bosques y biodiversidad.***
2. ***Transformación de los patrones productivos y alimentarios: para consolidar sistemas productivos y alimentarios de los productores rurales, más eficientes, ecológicamente sustentables y socialmente responsables, que garanticen la seguridad y soberanía alimentaria y el desarrollo productivo rural, recuperando sus propias visiones culturales y fortaleciendo el poder autogestionario de sus organizaciones sociales y económicas.***
3. ***Apoyo a la producción y transformación de los recursos naturales renovables: para impulsar, con la activa participación del Estado, la transformación con alto valor agregado de la producción agropecuaria y forestal y de otros recursos naturales renovables estratégicos, con diferentes escalas de procesamiento industrial.***
4. ***Dinamización y restitución integral de capacidades productivas: para garantizar el desarrollo integral y sustentable de los sistemas de producción de los actores rurales y el potenciamiento del conjunto de las capacidades productivas de los territorios rurales.***
5. ***Protección, manejo y aprovechamiento sustentable de la biodiversidad: para promover el aprovechamiento y manejo sustentable del suelo, de los recursos forestales y de la biodiversidad asegurando la distribución justa y equitativa de los beneficios derivados de la misma.***
6. ***Gestión ambiental y de riesgos: equilibrio entre las necesidades del desarrollo y la conservación del medio ambiente: para fortalecer el rol del Estado en la conservación de la naturaleza y la mejora de la calidad ambiental.***
7. ***Fortalecimiento de la institucionalidad estratégica: comprende el desarrollo y fortalecimiento de las capacidades estatales para la planificación, administración, ejecución, seguimiento, monitoreo y evaluación de los programas y proyectos identificados en este Plan.***

Las políticas, programas y componentes de este Plan del MDRAyMA se implementarán siguiendo un mismo enfoque operativo global, desarrollándose las acciones necesarias

para concretizar los objetivos de los programas propuestos con la máxima eficiencia, eficacia, transparencia, control social y participación de los actores rurales en la toma de decisiones, de acuerdo al siguiente detalle:

- ***Fortalecimiento del conjunto de economías y actores rurales:*** las políticas del MDRAyMA se orientan a fortalecer una economia rural plural (estatal, comunitaria indígena-originaria, campesina y empresarial); en impulsar una visión integral del desarrollo, combinando intervenciones en el ámbito agropecuario, agroforestal, forestal, incluyendo los recursos de la biodiversidad y servicios ambientales, e interactuando con dos tipos complementarios de actores: a) territoriales-comunitarios (pueblos y comunidades indígenas, originarias y comunidades campesinas, agroextractivistas y organizaciones de nuevos asentamientos humanos, y otros), y b) económicos (organizaciones económicas campesinas, gremios de productores, cooperativas, asociaciones y otros), dependiendo de las características específicas de cada región geográfica donde se intervenga y de las decisiones que se tomen en el ámbito local.

- ***La gente, sus organizaciones y sus conocimientos en el centro:*** todos los programas y componentes a ser implementados serán debidamente consensuados con los actores locales, y se desarrollará el esfuerzo necesario para incorporar el conocimiento de éstos actores en el diseño y en los aspectos operativos de dichos programas y componentes. Asimismo, se debe garantizar el hecho de que las organizaciones territoriales y/o económicas de la población local sean las principales protagonistas de la ejecución de los programas y sus componentes.

- ***Desarrollo de intervenciones estatales integrales:*** el accionar operativo de las políticas planteadas supone pasar de un modelo en que el Estado intervenía con proyectos aislados y dispersos a uno en el que se articulan las intervenciones del gobierno central en programas integrales y territoriales, revirtiendo la lógica de la terciarización de las competencias de las entidades públicas que primó en los gobiernos anteriores, y fortaleciendo al Estado como al protagonista del desarrollo y en su capacidad de ejecución de los programas vinculados al desarrollo agropecuario, forestal, medioambiental y rural.

- ***Coordinación inter e intraministerial:*** la transversalización de la intervención de los viceministerios del MDRAyMA en la operativización de los programas y componentes es una importante característica del enfoque bajo el cual ha sido diseñado este Plan. En este sentido, se promoverán los máximos esfuerzos para la coordinación intraministerial en la implementación de este Plan en ámbitos territoriales concretos, con el propósito de que se alcancen los objetivos propuestos en cada programa. También, es imprescindible desarrollar procesos de coordinación interministerial que permitan desarrollar esfuerzos coordinados y articulados del Poder Ejecutivo.

- ***Criterios simples de elegibilidad y ciclos simplificados de ejecución de los proyectos:*** en el marco de este Plan se realizará un proceso de unificación de los criterios de intervención por programas y componentes, consolidándose una me todología global de intervención que contemple criterios simples de elegibilidad para la asignación de los beneficios de los programas y componentes, en el marco de un proceso autogestionario de las organizaciones comunitarias-territoriales y económicas, y ciclos simplificados de ejecución de los programas y sus componentes, lo que implica desarrollar una expedita evaluación técnica, social, económica, y ambiental de los proyectos, y poner en mar-

cha mecanismos rápidos para la ejecución de los recursos económicos asignados a los programas.

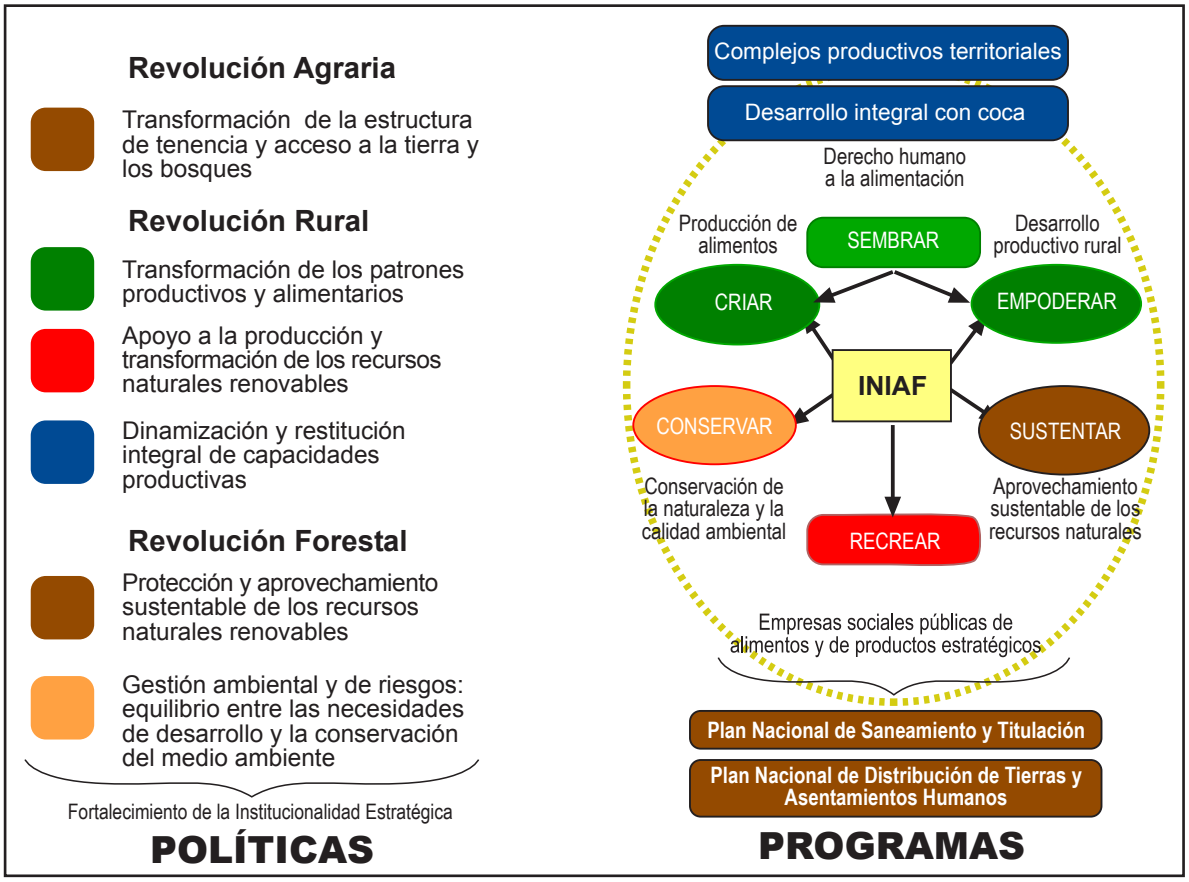
- ***Transferencias directas de recursos financieros a las organizaciones comunitarias y económicas:*** éste constituye uno de los aspectos centrales de la propuesta de operativización del Plan, el mismo que está vinculado al proceso de empoderamiento de las organizaciones comunitarias y económicas, pero también a la necesidad de agilizar los mecanismos de inversión pública, garantizar una mayor eficiencia en la inversión y optimización de los recursos financieros, así como lograr la ejecución de programas a menor costo y con mayor legitimidad local.

- ***Evaluación y ajuste permanente de los programas y componentes:*** uno de los problemas principales de los proyectos de desarrollo rural tiene que ver con el hecho de que el ritmo de operación de los proyectos no coincide con el ritmo de las organizaciones sociales y de la población local, en la medida en que los programas y proyectos se basan en mecanismos administrativos muy rígidos, que no permiten el ajuste de las intervenciones a lo largo de su implementación. En el marco de la ejecución de los programas y componentes de este Plan se implementarán procesos metodológicos que permitan ajustar de manera permanente los programas y sus componentes a las necesidades y demandas de los actores locales.

5. Políticas, Estrategias y Programas

A continuación se describen las políticas, estrategias y programas de la Revolución Rural, Agraria y Forestal, que establece las principales orientaciones de la intervención de este Ministerio, destacándose el hecho de que éstas estrategias y programas son de carácter indicativo y por lo mismo, están sujetas a un proceso permanente de ajuste, como producto de las enseñanzas que se aprendan en su implementación, así como del diálogo permanente entre el MDRAyMA y los actores rurales.

Figura 5
POLÍTICAS Y PROGRAMAS DE LA REVOLUCIÓN RURAL, AGRARIA Y FORESTAL



La descripción de las políticas descritas en el gráfico anterior se presenta en la siguiente sección, en la que además se desarrolla una introducción a los programas y a sus principales componentes. Las políticas y programas se encuentran articuladas entre sí y no pueden entenderse como programas aislados.

A continuación se presentan las políticas y programas del Plan del MDRAyMA: Revolución Rural, Agraria y Forestal, diferenciadas por su articulación tanto al Sector de Desarrollo Agropecuario como al Sector de Recursos Ambientales del Plan Nacional de Desarrollo.

POLÍTICA 1
Transformación de la Estructura de Tenencia y Acceso a la Tierra y Bosques

El inadecuado manejo de la política agraria en Bolivia ha generado en el caso de la tenencia, uso de la tierra y el manejo de los recursos naturales, un escenario que es imprescindible modificar para crear una sociedad justa y un manejo adecuado de los recursos. El gobierno implementa la Revolución Agraria con el fin de alcanzar la equidad en la distribución y el acceso a la propiedad agraria, junto a sistemas de uso sustentable de los recursos naturales y el impulso a la consolidación de la propiedad comunal de la tierra. Así, la transformación de la estructura de la tenencia y acceso a la tierra y bosques, en el marco de la Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria, constituye la principal política para impulsar la transformación estructural agraria, ya que la extrema desigualdad e irracionalidad en la distribución de la tierra no sólo prolonga la histórica injusticia a que están expuestas las poblaciones originarias, sino que es la causa profunda de la inestabilidad económica y política que sufre la población boliviana en su conjunto.

La implementación del Plan Nacional de Saneamiento y Titulación de la Propiedad Agraria es el instrumento para otorgar seguridad jurídica sobre la tierra y poner en marcha el proceso redistributivo a través de la reversión de tierras que no cumplen con la función económica-social, eliminando el latifundio y consolidando los derechos territoriales de los pueblos indígenas, originarios y comunidades campesinas, en el marco del Plan Nacional de Distribución de Tierras y Asentamientos Humanos. En esta dirección, se impulsa de forma permanente, además del saneamiento de la propiedad agraria, los mecanismos de la reversión y expropiación para garantizar la distribución equitativa de la tierra.

Estrategia 1.1 ***Eliminar el Latifundio y Recuperar Tierras Fiscales para la Nación***

Tomando en cuenta el proceso inequitativo y desigual en la distribución de las tierras y bosques, es imperativo desarrollar un proceso en el que el saneamiento de la propiedad agraria dé lugar, de forma efectiva a la consolidación de las propiedades rurales trabajadas y a la reversión de las tierras ociosas, en aquellos casos en que los propietarios o poseedores no cumplen con la función económico-social.

Programas:

1.1.1 Implementación del Plan Nacional de Saneamiento y Titulación de la Propiedad Agraria

Objetivos: concluir en el plazo de 7 años (hasta el 2013) el saneamiento de la propiedad agraria, impulsando un proceso redistributivo de la tierra y de los bosques.

Descripción: este programa tiene como propósito concluir en el tiempo establecido el proceso de saneamiento de la propiedad agraria en el conjunto de las macroregiones del país (llanos, valles, altiplano) y áreas especiales, priorizando la realización del saneamiento en áreas potencialmente fiscales, presuntas tierras de latifundio y demandas de pueblos indígenas y originarios. Para esto se promoverá una reingeniería institucional del Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA), que es la única entidad responsable de la ejecución del proceso de saneamiento, mediante una gestión eficiente y transparente, con el ejercicio del control social con alta participación de la sociedad, e incorporando procedimientos que incluyan la simplificación y reducción de pasos, tiempos y costos, además de la aplicación de tecnología apropiada a la diversidad geográfica del país.

Estrategia 1.2 ***Distribuir y Redistribuir Tierras***

La distribución y redistribución de tierras favorece exclusivamente a los pueblos indígenas y comunidades campesinas hasta que se hayan superado los grandes desequilibrios referidos a la distribución de tierras en el país. La distribución y redistribución de tierras se logra a través de la puesta en marcha del Plan Nacional de Distribución de Tierras y Asentamientos Humanos, el cual comprende la asignación o reasignación de tierras y espacios territoriales, así como el apoyo a la dinamización de las capacidades productivas de los nuevos asentamientos y el manejo sustentable de este espacio en el marco de los programas territoriales y sectoriales incluidos en este plan.

Programas:

1.2.1 Implementación del Plan Nacional de Distribución de Tierras y Asentamientos Humanos

Objetivos: 1) promover la constitución de nuevos asentamientos humanos en tierras fiscales, incluyendo asentamientos y comunidades forestales, 2) consolidar los derechos territoriales indígenas de Tierras Comunitarias de Origen (TCO) en tierras altas y bajas, y 3) reagrupar tierras de minifundio.

Descripción: el Plan Nacional de Distribución de Tierras y Asentamientos Humanos, se constituye en el instrumento para avanzar en la efectiva distribución y redistribución de tierras y bosques a familias sin tierra o con tierra insuficiente, que solicitan la dotación con el respaldo de sus organizaciones comunitarias, formando nuevos asentamientos humanos agrícolas y/o forestales, de acuerdo a la vocación de uso del suelo. Para la conformación de estos asentamientos, se desarrollarán mecanismos que permitan impulsar procesos para mejorar los ingresos de las familias beneficiarias de los predios fiscales; fortalecer la organización social interna de los grupos beneficiarios; brindar asistencia técnica y logística para la gestión de la tierra y los bosques; gestionar la provisión de servicios en salud y educación, y servicios básicos; y capacitar a los beneficiarios en el manejo adecuado de los recursos naturales.

Componentes: la política de distribución equitativa de la tierra contempla los siguientes componentes:

A. ***Dotación colectiva a comunidades en nuevos asentamientos humanos:*** este componente apoya en la organización de nuevos asentamientos humanos en las tierras restituidas al dominio originario de la Nación, impulsando la gestión integral de recursos en los posibles asentamientos forestales. Se contempla la dotación de tierras a favor de comunidades y organizaciones que residen en el lugar o en áreas cercanas a las tierras fiscales identificadas (comunidades cautivas, trabajadores de estancias ganaderas y barracas, o comunidades campesinas tradicionales con tierra insuficiente). Para este propósito, se identificarán las áreas que tengan potencial productivo verificado y que ofrezcan perspectivas de desarrollo económico para las comunidades, garantizando que el espacio geográfico seleccionado sea lo suficientemente amplio para que los asentamientos puedan desarrollar una economía sustentable en el tiempo. En el marco de los programas de este plan, se impulsan inversiones integrales territoriales para el desarrollo productivo y ambiental de éstos asentamientos, de acuerdo a la vocación de uso del suelo, y se promueven inversiones intersectoriales en infraestructura caminera, educación, vivienda y salud, entre otras, a través de inversiones concurrentes del gobierno central,

prefecturas departamentales y gobiernos municipales.

B. ***Consolidación de los derechos territoriales indígenas en TCOs de tierras bajas y tierras altas:*** en el marco de este componente se consolidan los territorios admitidos para los pueblos indígenas y originarios de las tierras altas y bajas, garantizando además de que se ponga en marcha el proceso de la compensación de tierras que éstos pueblos requieren para su adecuado desarrollo social, económico y cultural. Este proceso de consolidación de los derechos territoriales indígenas se implementa de forma articulada al Plan Nacional de Saneamiento de la propiedad agraria y al programa de Gestión Territorial Indígena de TCOs.

C. ***Reagrupamiento de tierras de minifundio:*** en el marco de este componente se racionaliza y potencia el uso eficiente de la tierra y de los recursos naturales pertenecientes a los pueblos indígenas y originarios y comunidades campesinas, y otras comunidades rurales. Entendiendo que este problema se encuentra articulado a un conjunto complejo de otros factores, se promueve el reagrupamiento de tierras de minifundio en el marco de acciones integrales, como ser: la recuperación de la productividad de los suelos, de los cuerpos de agua y de las áreas abandonadas o semi-abandonadas; la recuperación y reconstitución de las tradiciones comunitarias para el manejo de las áreas productivas y recursos naturales; comprendiendo además acciones consensuadas entre los comunarios y los "residentes", que pueden incluir mecanismos de indemnización o expropiación.

D. ***Consolidación de tierras productivas:*** en el proceso de distribución de tierras se considerarán dos criterios de importancia, tales como la ubicación de asentamientos en regiones estratégicas de frontera, y en áreas con suelos y bosques degradados. En el último caso se promoverá un proceso de asistencia técnica y financiera intensiva y prolongada para la recuperación de los suelos, cuerpos de agua y cobertura forestal, avanzándose así en la consolidación de tierras productivas.

POLÍTICA 2
Transformación de los Patrones Productivos y Alimentarios

Esta política está dirigida a lograr una profunda transformación de los sistemas productivos de los productores rurales, apoyándoles a consolidar sistemas productivos más eficientes, ecológicamente sustentables y socialmente responsables, que garanticen la seguridad, soberanía alimentaria y el desarrollo productivo rural, recuperando sus propias visiones culturales y fortaleciendo el poder autogestionario de sus organizaciones sociales y económicas.

En esta dirección, se fortalece, por una parte, el rol de la agricultura familiar campesina, indígena y originaria con base comunitaria, para promover el incremento en cantidad y calidad de la producción de alimentos por parte de dichos productores, valorizando, en primer lugar, el consumo de alimentos por parte los integrantes de dichas unidades familiares y su articulación favorable con el mercado interno. Por otra parte, promueve el potencial productivo de los productores rurales impulsando de forma integral el fortalecimiento de los sistemas productivos agropecuarios para incrementar la producción y productividad de los productos agrícolas y pecuarios, de tal modo que contribuyan a la generación de excedentes y, como consecuencia, al crecimiento integral de los recursos y ca-

pacidades de las familias rurales. El desarrollo agropecuario, sin embargo, está estrechamente vinculado al desarrollo integral de otras iniciativas productivas, como ser el aprovechamiento de los recursos forestales, recursos de la biodiversidad, y otras actividades no agropecuarias. También, se impulsarán procesos de tecnificación y mecanización de la producción agropecuaria y agroalimentaria, diversificación de la producción agropecuaria y fomento al desarrollo de procesos de transformación en pequeña escala. De este modo, el proceso de transformación de los patrones productivos y alimentarios tiene que ver con el desarrollo simultáneo de procesos productivos vinculados a la seguridad alimentaria de la población pero también al desarrollo productivo rural.

En el entendido de que la mayoría rural de la población se autoidentifica como indígena y originaria, se considera de suma importancia garantizar que las actividades que estimulan el desarrollo productivo territorial, permitan recuperar las propias visiones culturales y los propios sistemas de gestión de los recursos naturales, sociales, económicos, y físicos de las culturas locales en los que se implementan.

Los programas de apoyo a emprendimientos productivos CRIAR y EMPODERAR se constituyen en el tercer nivel que impulsa la Revolución Rural, mientras que el primer y segundo nivel corresponde a las empresas públicas estratégicas y empresas mixtas, respectivamente, que son desarrollados en la siguiente política.

Estrategia 2.1 ***Construir Seguridad y Soberanía Alimentaria***

El país requiere avanzar en procesos planificados y sostenidos en el tiempo para garantizar el desarrollo de procesos de seguridad y soberanía alimentaria que se originen desde los ámbitos locales y se nutran del compromiso concertado de actores públicos y privados para la producción y distribución de alimentos, en el marco del derecho humano a la alimentación. Esto, a su vez, permitirá dinamizar el conjunto de las capacidades locales para identificar la disponibilidad de los recursos naturales para la producción de alimentos, la inventariación de los procesos exitosos de desarrollo rural, la existencia de instituciones y recursos humanos capacitados, así como de los bienes y servicios para lograr este propósito. Estas intervenciones tienden a favorecer de forma preferencial a los agricultores familiares, indígenas y originarios, y a productores de comunidades extractivistas y de nuevos asentamientos humanos, así como a otros tipos de comunidades y productores rurales.

Programas:

2.1.1 SEMBRAR el Derecho Humano a la Alimentación

Objetivos: 1) promover el derecho humano a la alimentación adecuada desde el ámbito local, a través del desarrollo de procesos de información, comunicación y capacitación, 2) coordinar alianzas entre instituciones públicas y privadas e instituciones de la sociedad civil para establecer la institucionalidad y los mecanismos para el impulso a la producción local de alimentos, y 3) promover la institucionalidad, estrategias y mecanismos para alcanzar la seguridad alimentaria en el ámbito local.

Descripción: este programa tiene como propósito impulsar, en el marco del Consejo Nacional de Alimentación y Nutrición (CONAN) y de sus instancias departamentales (CODAN) y municipales (COMAN), la coordinación entre los actores públicos y privados para que se desarrolle un proceso de identificación de los requerimientos nutricionales de la población local y de su proyección en el tiempo, realizándose la identificación y el seguimiento permanente a las acciones a ser implemen-

tadas por los actores locales, departamentales y nacionales, para satisfacer dichos requerimientos, contribuyendo así a los propósitos de la seguridad alimentaria. En esta dirección, se coordinará la implementación, desde el ámbito municipal y regional (vía asociaciones de municipios), de las políticas, estrategias y acciones para impulsar la seguridad y soberanía alimentaria, además de su seguimiento a lo largo del tiempo. También, se desarrollarán campañas y procesos educativos, de comunicación y capacitación sobre el derecho humano a la alimentación.

Estrategia 2.2 ***Desarrollar Integralmente la Producción Alimentaria y el Desarrollo Productivo Rural***

Los pueblos y comunidades indígenas, originarias y comunidades campesinas han enfrentado a lo largo de su historia distintos procesos que han originado el progresivo empobrecimiento de su base productiva. Por lo tanto, se requiere instaurar un proceso sostenido en el tiempo de colaboración entre el Estado y la población local indígena, originaria y campesina, que permita revertir esta situación de empobrecimiento económico rural y les permita incrementar la producción de alimentos para el consumo familiar, mercado seguro estatal (p.ej. desayuno escolar y subsidio a la lactancia materna) y mercados internos. También se requiere estimular el rol productivo del conjunto de los actores rurales en aquellas áreas que cuentan con mejores condiciones productivas y mayor disponibilidad de recursos naturales renovables. Con este propósito, se promueve el desarrollo de las capacidades productivas agropecuarias y agroforestales de las poblaciones rurales, que les permitan incrementar la producción de alimentos para el consumo familiar y la generación de excedentes. En la implementación de estas acciones, se estimula el fortalecimiento de las capacidades de autogestión de la población local, a través de sus propias organizaciones, para la planificación, ejecución, administración, y operación de los emprendimientos productivos integrales a ser desarrollados, basados en su propio potencial cultural y organizativo. También, se promueve la recuperación de los conocimientos y saberes locales ancestrales, con énfasis en el fortalecimiento de las técnicas tradicionales de producción y conservación de los recursos naturales.

Programas:

2.2.1 CRIAR (Creación de Iniciativas Alimentarias Rurales)

Objetivos: 1) fortalecer la agricultura familiar campesina, indígena y originaria con base comunitaria, sustentada en la producción agroecológica y sistemas integrales agroalimentarios locales para la producción de alimentos, principalmente para el consumo familiar y el mercado local en las regiones con mayor pobreza extrema, 2) apoyar a la producción de alimentos para mercados locales seguros y mercados locales de productos alimentarios.

Descripción: en el marco de este programa, se impulsa el incremento de la producción alimentaria para el consumo familiar que favorezca a la seguridad alimentaria, a través de la implementación de proyectos productivos de carácter integral, con énfasis en la agricultura familiar campesina, indígena y originaria con base comunitaria. También, se promueve el fortalecimiento de empresas comunitarias con iniciativas orientadas a la producción de alimentos frescos y de calidad (lácteos, frutas, hortalizas frescas, y otros productos de valor como granos y tubérculos) para mercados seguros y mercado local de pequeña escala. Este programa se consti-

tuye en el componente productivo de los programas intersectoriales de Desnutrición Cero y de Comunidades en Acción.

Este programa se implementa a través de la transferencia directa de recursos financieros no reembolsables a las organizaciones sociales y económicas para el apoyo a procesos productivos a través de la unidad desconcentrada denominada CRIAR. Es implementado con un enfoque de autogestión comunitaria en el marco de una alta participación social, la misma que toma diferentes formas: mecanismos horizontales para compartir información, métodos de consulta, y mecanismos de colaboración y empoderamiento que den a la población local alta influencia y control sobre las decisiones del programa y sus recursos.

Componentes: el programa se desarrolla a través de los siguientes componentes:

A. ***Fortalecimiento de la producción de alimentos para el consumo familiar:*** fortalece el rol de los agricultores familiares (recolección y producción agrícola, pecuaria y agroforestal) en la producción de alimentos principalmente para el consumo familiar y mercado interno, a través del apoyo a los sistemas productivos tradicionales en combinación con la incorporación de nuevas tecnologías para la reconstitución de las bases productivas y el manejo de los recursos naturales; utilizando sus prácticas ancestrales y técnicas tradicionales de producción y conservación de suelos y bosques; apropiando tecnologías agroecológicas novedosas. Esto comprende la producción y mejoramiento de semillas, siembra de productos tradicionales de alto valor nutritivo, incorporación de nuevas tecnologías para la producción de alimentos, prácticas de cosecha y postcosecha, uso eficiente de energías (cocinas ecológicas o biogas), impulso a la diversificación productiva, y conservación de la biodiversidad agrícola y pecuaria, mejora de parcelas y tierras comunales, adecuado manejo de sus recursos naturales (agua, suelo, vegetación, bosque y manejo de ganado), y construcción y mejoramiento de infraestructura productiva.

B. ***Desarrollo de emprendimientos comunitarios alimentarios:*** permite generar mayor oferta de productos alimentarios en el marco del fortalecimiento de emprendimientos comunitarios de pequeña escala para la producción de alimentos para mercados seguros estatales y mercado interno, con propósitos de seguridad alimentaria. Incluye el desarrollo de procesos de asistencia técnica, innovación y transferencia de tecnología para la producción de alimentos, equipamiento y mejoramiento o construcción de infraestructura productiva. En el marco de este programa, se considera el apoyo al mejoramiento de la producción de bovinos para la leche, mejoramiento de la producción aviar y porcina familiar, mejoramiento de la producción de camélidos y rumiantes menores, desarrollo de complejos hortofrutícolas, apoyo al desarrollo pesquero y acuícola, mejoramiento de las prácticas de cosecha y postcosecha, y el impulso a la producción de alimentos priorizados.

C. ***Desarrollo de la agricultura periurbana:*** impulsa el incremento de la producción de alimentos para el consumo familiar en las áreas periurbanas con mayor pobreza extrema, desarrollándose acciones para promover y difundir la autoproducción de hortalizas en huertas orgánicas familiares, comunales y escolares, mediante la distribución de semillas y socialización de tecnologías, y procesos de capacitación que incluyan conocimientos para una mejor alimentación, una mejora del hábitat, y

la generación de habilidades productivas.

2.2.2 EMPODERAR (Emprendimientos Organizados para el Desarrollo Rural Autogestionario)

Objetivos: 1) apoyar de forma integral al desarrollo de iniciativas productivas agropecuarias, agroforestales, y de otras iniciativas productivas no agropecuarias, adaptadas a las propias visiones culturales de las poblaciones locales, y 2) fortalecer las capacidades institucionales locales para impulsar el desarrollo productivo rural.

Descripción: este programa es ejecutado en el marco del fortalecimiento de las iniciativas productivas agropecuarias, agroforestales, y no agropecuarias, de los productores rurales a través de recursos financieros reembolsables y no reembolsables. Este programa, como el anterior, es implementado con un enfoque de autogestión comunitaria y está liderizado por las propias organizaciones territoriales comunitarias y económicas legítimas de cada región, en el marco de una alta participación social.

Este programa se implementa, por una parte, a través de financiamiento no reembolsable de la cooperación internacional que es administrado por la unidad desconcentrada EMPODERAR, y por otra parte, vía crédito a través de la Banca de Desarrollo Productivo.

El Programa EMPODERAR cuenta con dos líneas de intervención, siendo la primera una línea de fondos concursables y el segundo una línea de demanda concertada en el nivel territorial.

Componentes: este programa se desarrollará en el marco de los siguientes componentes indicativos:

A. ***Apoyo integral a iniciativas productivas rurales:*** comprende el fortalecimiento integral de los sistemas productivos agropecuarios, agroforestales y de otras iniciativas productivas que generan ingreso rural no agropecuario. Supone la incorporación de nuevas tecnologías para la reconstitución de las bases productivas y el manejo de los recursos naturales, protegiendo y recuperando los suelos cultivables; recuperación y mejora de semillas y de animales; generación, recuperación, mejoramiento y difusión de tecnologías para la producción y almacenamiento de productos y el desarrollo de innovación tecnológica; y el fortalecimiento de servicios de asistencia técnica que se basen en una mayor eficiencia en el uso del potencial productivo de los recursos naturales renovables. Se pondrá un especial énfasis en la diversificación de la base productiva y en la incorporación de procesos de innovación tecnológica con base en saberes locales. También, se realizarán acciones para el desarrollo de actividades económicas territoriales con identidad cultural y la mejora de ingresos familiares provenientes de actividades rurales no agropecuarias. Asimismo, se desarrollarán servicios financieros e incentivos fiscales para facilitar el uso de bienes de capital importados para estimular la transformación de la producción agropecuaria y agroforestal.

B. ***Tecnificación para el desarrollo y transformación productiva:*** destinado a aumentar la producción y productividad de los productores rurales mediante la introducción de procesos de mecanización y tecnificación adaptados a las vocaciones productivas y vocaciones de uso del suelo, y accesible a las organizaciones sociales y económicas rurales, así como introducción de equipamiento para la transformación de la producción.

C. ***Formación del seguro agrícola:*** promueve experiencias piloto para la formación

del seguro agrícola, a través de entidades aseguradoras, que permite trasladar las pérdidas económicas provocadas por los daños ocurridos en un cultivo asegurado, debido a fenómenos climáticos que afecten su producción agrícola (como ser: sequía en secano, lluvia perjudicial, helada y granizo, entre los más importantes), al sector asegurador, por intermedio de una póliza de seguro.

D. ***Promoción de la producción agroecológica:*** impulsa la producción agroecológica en el marco de la aplicación de la Ley No. 3525 de Regulación y Promoción de la Producción Agropecuaria y Forestal no Maderable Ecológica, promoviéndose acciones para la conversión o transición planificada hacia la producción ecológica de los sistemas de producción de pequeños productores, comunidades campesinas e indígenas, y medianos productores, con énfasis en la producción de alimentos.

E. ***Construcción de poder autogestionario:*** comprende el desarrollo de procesos de fortalecimiento y consolidación de las organizaciones territoriales y económicas para implementar el proceso de autogestión rural regional y de fortalecimiento en la negociación con otros agentes externos, impulsando además los mecanismos más apropiados que garanticen la transparencia y sanciones en la administración de los recursos financieros transferidos directamente a las organizaciones comunitarias y económicas. En coordinación con el Ministerio de Educación se promoverán procesos de educación productiva que permitan en el nivel local impulsar las estrategias y programas identificados en este Plan, fortaleciéndose la participación de los actores locales en la definición de la currícula productiva, considerando además procesos de alternancia escolar (teóricos y prácticos).

POLÍTICA 3
Apoyo a la Producción y Transformación de los Recursos Naturales Renovables

Esta política promueve el desarrollo de procesos de apoyo a la producción y transformación agroalimentaria y de productos estratégicos para el país, destinados a generar mayor valor agregado con la finalidad de apropiar un beneficio económico mayor de la producción a la población local, y que genere nuevas fuentes de trabajo. La política de industrialización de la producción agropecuaria y forestal se desarrolla fundamentalmente a través de la conformación de empresas sociales públicas y mixtas en alianza con los productores.

Las empresas públicas y mixtas de carácter estratégico se originan en base a la necesidad de apoyar a los productores rurales en la producción de alimentos básicos y su comercialización mayorista y de promover procesos de industrialización de productos naturales renovables estratégicos para garantizar el acceso a sus beneficios para la población local y el desarrollo del país. Estas empresas apoyan a los productores rurales a enfrentar mercados segmentados y que discriminan en su contra, superar sus debilidades técnicas y gerenciales que impiden su fortalecimiento y consolidación, y a encarar de forma estructural una competencia desigual y asimétrica del libre mercado. En este sentido, cada empresa mixta se formará siguiendo un patrón específico que le permita lograr alianzas con las organizaciones locales para fortalecerlas y desarrollarlas en su plena capacidad y potencial, y de acuerdo a las diferentes necesidades de producción, transformación y comercialización.

Como se ha mencionado anteriormente, las empresas públicas estratégicas constituyen el primer nivel de intervención de la Revolución Rural, mientras que el segundo nivel está constituido por el apoyo a la constitución de empresas

mixtas.

Estrategia 3.1 *Constituir Empresas Sociales Públicas de Productos Alimentarios y de Gestión de Productos Estratégicos*

Esta estrategia responde a la necesidad de promover procesos de apoyo a la producción e industrialización de la producción alimentaria a mediana y gran escala con la participación protagónica del Estado y en alianza con los productores locales, y que está orientada a apoyar en la producción y transformación de alimentos y en las necesidades alimentarias de la población local y del mercado interno y externo, pero también en el impulso a la transformación industrial de productos estratégicos.

Programas:

3.1.1 RECREAR (Reconducción del Rol del Estado en Empresas Alimentarias y Rurales)

Objetivos: 1) apoyar a los productores rurales en la producción de alimentos básicos y su comercialización mayorista; y 2) impulsar procesos de transformación de productos naturales renovables estratégicos para garantizar el acceso a sus beneficios para la población local y el desarrollo del país.

Descripción: a través de este programa se impulsará la conformación de empresas sociales de carácter estratégico bajo tuición del estado y con patrimonio propio.

Componentes: este programa cuenta con los siguientes componentes.

A. ***Empresas Públicas Estratégicas:*** Este programa consiste en la conformación de una empresa pública de apoyo a los pequeños productores en la producción, acopio, transformación básica y comercialización mayorista en productos alimentarios básicos, estimulando una mejor capacidad de articulación de los productores rurales con los mercados internos y externos. La Empresa de Apoyo a la Producción de Alimentos (EMAPA) impulsa el apoyo a la producción de alimentos básicos identificados a través de la entrega de insumos agropecuarios (semilla y fertilizantes), compra segura de la producción y su comercialización mayorista.

B. ***Empresas Mixtas (público-privadas):*** en este tipo de empresas organizaciones territoriales (sindicatos, ayllus y otros) y organizaciones económicas (asociaciones de productores, organizaciones económicas y otras) participan en sociedad con el Estado en la producción, transformación y comercialización de productos agroalimentarios. Se ha previsto la conformación de por lo menos las siguientes empresas mixtas: Empresa del Azucar, Empresa de Productos Cárnicos, Empresa Forestal y Empresa del Lagarto.

POLÍTICA 4
Dinamización y Restitución Integral de las Capacidades Productivas Territoriales

El desarrollo agropecuario no es suficiente para garantizar el Vivir Bien de la población rural, por lo que se hace necesario impulsar el desarrollo de otro tipo de acciones que garanticen avanzar de forma efectiva hacia el desarrollo rural en su conjunto.

El potenciamiento del desarrollo agropecuario y de otros recursos naturales renovables, para generar mayores beneficios para la población local, se logrará a través de la dinamización y restitución integral de las capacidades productivas territoriales, de tal manera que se garantice que todas las regiones del país tengan

oportunidades para desarrollar sus capacidades humanas, sociales, económico-productivas, ambientales y de infraestructura. La estrategia para construir desarrollo productivo territorial se impulsa a través de la formación y consolidación de complejos productivos territoriales, que se refieren a la articulación de los tres niveles de la Revolución Rural, en el marco del fortalecimiento de una economía rural plural. En esta dirección, también se impulsa de forma simultánea el conjunto de las actividades productivas que los pobladores rurales desarrollan como sus principales medios de vida (agropecuarios, forestales, agroindustriales, y de aprovechamiento de los recursos de la biodiversidad y actividades no agropecuarias) en diferentes escalas de integración vertical y horizontal de la producción, mejorando su consumo familiar y la generación de excedentes a través de su incorporación a mercados seguros, y mercados internos y externos competitivos. Además, el complejo productivo permite fortalecer los vínculos urbano-rurales, estimulando las capacidades productivas de las ciudades intermedias.

En el marco de esta política y como resultado de la priorización de la agenda de intervención gubernamental en el área rural, también se desarrolla en el marco de un enfoque de dinamización integral de capacidades productivas, el desarrollo integral y sustentable de las zonas productoras de coca en el Trópico de Cochabamba y en los Yungas de La Paz, que articula el conjunto de los porgramas de este Plan. Los programas de esta política se consituyen de este modo en los Programas Articuladores de la Revolución Rural, Agraria y Forestal.

Estrategia 4.1 ***Construir el Desarrollo Productivo Territorial***

Esta estrategia tiene como finalidad promover el desarrollo de complejos productivos que faciliten los procesos de articulación de los tres niveles de la Revolución Rural, así como el desarrollo simultáneo y progresivo del conjunto de las capacidades productivas de los productores rurales que les permitan interactuar con economías competitivas, beneficiando con preferencia a los productores rurales más pobres.

Programas:

4.1.1 Desarrollo de Complejos Productivos Territoriales Integrales e Intersectoriales

Objetivos: 1) articular programas gubernamentales intersectoriales, 2) promover de forma simultánea el conjunto de actividades productivas de los pobladores rurales, 3) lograr articular competitiva y sustentablemente la economía de los territorios rurales a mercados dinámicos, 4) articular a los diferentes actores económicos territoriales, incrementando las oportunidades productivas de la población más pobre, y 5) consolidar los vínculos económicos y sociales urbano-rurales.

Descripción: este programa está enfocado a impulsar, a partir de su articulación, el mayor impacto de los programas sectoriales gubernamentales específicos, a través de la identificación de actividades adicionales a las ya implementadas y ejecutadas de forma intersectorial, que permitan a nivel local el desarrollo de múltiples actividades productivas basadas en el aprovechamiento de los recursos naturales; la generación de valor agregado en los procesos productivos; la incorporación de innovaciones tecnológicas; la construcción de encadenamientos horizontales y verticales entre productores y productos vinculados al complejo; el desarrollo de las condiciones productivas de las ciudades intermedias como centros de incubación; el desarrollo y proyección de operaciones de ne-

gocios; el incentivo a las vinculaciones de las organizaciones productivas y proveedores de servicios; la promoción de la integración entre los actores participantes; y la motivación de alianzas público-privadas para el desarrollo de inversiones, principalmente en infraestructura productiva.

Estrategia 4.2 *Desarrollar de forma Integral y Sustentable las Zonas Productoras de Coca*

Esta estrategia está destinada a promover el desarrollo integral y sustentable las zonas productoras de coca del Trópico de Cochabamba y de los Yungas de La Paz, entendiendo que el desarrollo integral debe tener objetivos y metas vinculadas al mejoramiento de las capacidades integrales de la población local y al aprovechamiento soberano y sostenible de los recursos naturales, apoyando a superar la pobreza, el desempleo, la marginación, y la discriminación social y cultural de las poblaciones vinculadas a la producción de la coca.

Programas:

4.2.1 Implementación del Plan Nacional de Desarrollo Integral con Coca

Objetivos: 1) establecer mecanismos para diversificar la base productiva de las zonas productoras de hoja de coca, reduciendo la monoproducción y la dependencia exclusiva de la hoja de coca, 2) desarrollar sistemas de producción articulados a mercados competitivos, y social, cultural y ambientalmente sostenibles, 3) mejorar las condiciones de vida de la población con la implementación de programas y proyectos sociales y de infraestructura, 4) desarrollar capacidades de gestión comunitaria en términos tecnológicos, gerenciales y asociativos, con enfoque de género, y 5) promover y consolidar la concertación y el control social en la implementación de las políticas de desarrollo en los ámbitos de intervención.

Descripción: en el marco de este programa el desarrollo integral no tiene condicionamientos ni metas de erradicación de hoja de coca; más al contrario, es un proceso completamente articulado a la producción de coca, en el marco de la racionalización de la producción, que se convierte en un factor promotor para el desarrollo no sólo de las zonas productoras de la hoja de coca sino del país en su conjunto. En esta dirección, se promueven inversiones integrales sociales y productivas en las áreas tradicionales, áreas de racionalización, áreas de no expansión y áreas expulsoras vinculadas con la producción de la coca.

Componentes: entre los principales componentes de este programa se tienen los siguientes:

A. ***Desarrollo económico:*** desarrolla mecanismos para reducir la monoproducción y la dependencia exclusiva de la población con respecto a la hoja de coca, diversificando su base productiva, y promoviendo inversiones productivas que faciliten el acceso de sus productos al mercado de manera competitiva y sostenible, así como la distribución equitativa de sus beneficios.

B. ***Recursos naturales y medio ambiente:*** promueve el manejo integral de los recursos naturales de forma racional y sustentable, sin poner en riesgo sus potenciales bióticos y abióticos.

C. ***Desarrollo social:*** mejora las condiciones de vida de la población con la implementación de programas y proyectos sociales y de infraestructura productiva.

D. ***Desarrollo institucional:*** apoya en el desarrollo de las capacidades de gestión comunitaria en términos tecnológicos, gerenciales y asociativos, así como la consolidación de procesos de concertación y

control social en la implementación de las políticas de desarrollo.

E. ***Revalorización e industrialización de la hoja de coca:*** en el marco de los acuerdos internacionales, este componente tiene como propósito coordinar, promocionar e implementar tareas de investigación científica, industrialización de la hoja de coca y su comercialización, generando conocimiento científico, políticas, normas y estrategias que impulsen el desarrollo integral con coca, bajo un contexto de producción agroecológica que fortalezca a las organizaciones sociales pertinentes.

POLÍTICA 5
Protección, Manejo y Aprovechamiento Sustentable de la Biodiversidad

Esta política está destinada a promover el aprovechamiento sustentable del suelo, de los recursos forestales y de la biodiversidad a través del desarrollo de conocimientos, innovaciones y prácticas asociadas, asegurando la distribución justa y equitativa de los beneficios derivados de la misma, con la participación activa del Estado y de las comunidades indígenas originarias, campesinas y urbanas. Esto supone dar pasos importantes hacia la conservación de la biodiversidad más allá de las áreas protegidas, desarrollando procesos de gestión sustentable con participación plena de los actores locales. Consecuentemente, la conservación de la biodiversidad dentro y fuera de las áreas protegidas será asegurada siempre y cuando las comunidades locales sean corresponsables de ella, y en función a que puedan recibir sustentablemente sus beneficios ambientales y económicos directos a nivel nacional e internacional.

Asimismo, en el marco de esta política se considera que los bosques son parte integral del territorio que hace posible el desarrollo social y cultural de las poblaciones rurales y proporcionan importantes servicios ambientales locales y globales. No obstante, los bosques y las poblaciones que dependen de los recursos forestales están bajo la amenaza de la expansión de fronteras agrícolas y la imposición de modelos de desarrollo forestal que han tendido a privilegiar la extracción de madera casi como el único uso que se les puede dar a los bosques, olvidando que ellos proporcionan una amplia diversidad de recursos y servicios ambientales. Esto pone en riesgo los conocimientos y valores de las comunidades locales y poblaciones indígenas. En este sentido, se requiere avanzar en el fortalecimiento de una economía forestal de base comunitaria en la que se reconozcan y valoren las múltiples funciones de los bosques no sólo en beneficio de las poblaciones locales, sino también de la economía y sociedad en su conjunto. Ello contribuirá a avanzar en la consecución simultánea de objetivos de reducción de la pobreza, de crecimiento económico y, al mismo tiempo, asegurar la provisión de bienes y servicios ambientales del bosque.

Estrategia 5.1 *Aprovechamiento Sustentable de los Recursos Naturales*

Esta estrategia tiene el propósito de incentivar y potenciar el aprovechamiento y manejo sustentable del suelo, de los recursos forestales y de la biodiversidad, de manera justa y equitativa y con fines comerciales y productivos. Esto se realizará desarrollando capacidades locales, generando oportunidades productivas y comercio sustentable de productos con valor agregado en mercados nacionales e internacionales. Asimismo, está destinada a lograr el manejo sustentable, múltiple e integral de los bosques con amplia participación de comunidades campesinas, pueblos indí-

genas y usuarios tradicionales del bosque, fortaleciendo las capacidades para el manejo forestal sustentable, estimulando el incremento de áreas bajo certificación voluntaria y la ejecución de proyectos de forestación, reforestación y procesos de transformación enmarcados en el concepto de la forestería comunitaria.

Programas:

5.1.1 SUSTENTAR

Objetivos: a) estimular la producción con valor agregado y el comercio de bienes y servicios derivados de la biodiversidad, generando beneficios justos y equitativos para la población local, bajo criterios de sustentabilidad ecológica, social y económica y con la ayuda de mecanismos organizativos, financieros y técnicos, b) promover la generación de capacidades productivas de los pueblos indígenas, comunidades campesinas y usuarios tradicionales del bosque para el aprovechamiento, transformación y comercialización de los productos forestales maderables y no maderables, y c) incentivar actividades de conservación y recuperación de suelos, restauración y recuperación de áreas degradadas e incremento del potencial forestal, que generen beneficios para la sociedad y el medio ambiente.

Descripción: este programa está dirigido a impulsar la generación de beneficios económicos (ingresos, empleos e infraestructura) para las poblaciones locales organizadas en comunidades territoriales u organizaciones económicas, microempresas, u otras, a través del aprovechamiento racional, sustentable y comunitario de recursos de la biodiversidad, y su transformación a productos con valor agregado en unidades y redes productivas. También, implica el impulso de la forestería comunitaria hacia el logro de una gestión integral del bosque. Por último, promueve la restauración del patrimonio del suelo y bosques, realizando acciones para el aprovechamiento y manejo integral y sostenible del suelo, y la ampliación de la cobertura boscosa mediante la identificación de áreas aptas para realizar forestación y reforestación que genera ingresos directos a mediano y largo plazo para los pobladores de las distintas regiones del país.

Componentes: este programa cuenta con los siguientes componentes.

A. ***Desarrollo del biocomercio sostenible:*** promueve el desarrollo de cadenas de valor de los productos estratégicos derivados de la biodiversidad y el acceso a mercados nacionales e internacionales.

B. ***Manejo forestal comunitario:*** promoción y apoyo a las poblaciones locales y grupos de usuarios forestales en el aprovechamiento múltiple de los bosques.

C. ***Forestación y reforestación:*** realizar procesos de forestación con especies nativas con fines de conservación, recuperación de suelos y aprovechamiento comercial.

D. ***Desarrollo de servicios ambientales:*** consiste en la promoción e implementación de un programa nacional de servicios ambientales para el beneficio de las poblaciones locales.

E. ***Aprovechamiento y manejo sostenible de suelos:*** En el marco de la política y plan de aprovechamiento y manejo de suelos, se estimula un sistema integrado de acciones para mejorar la capacidad productiva de los suelos en sus funciones económica, social y ambiental

POLÍTICA 6

Gestión Ambiental y de Riesgos: Equilibrio entre las Necesidades del Desarrollo y la Conservación del Medio Ambiente

Esta política está orientada a fortalecer el rol del Estado en la conservación de la naturaleza y la mejora de la calidad ambiental, estableciendo un marco político-normativo y de coordinación institucional, la implementación de los sistemas nacionales de prevención, control e información ambiental, y así mismo generar e implementar actividades de remediación ambiental, promoviendo en estos procesos la participación directa de la población.

Estrategia 6.1. *Conservar la Naturaleza y la Calidad Ambiental*

Esta estrategia permitirá la conservación del conjunto de los componentes de la biodiversidad, suelos, recursos forestales y el desarrollo de acciones de prevención y control de la calidad ambiental, a través de la actualización, complementación y consolidación de las normativas, las acciones prioritarias de conservación a diferentes niveles y el fortalecimiento de las capacidades institucionales de gestión pública técnica y administrativa, mejorando las respuestas a las demandas sociales de manera coordinada de acuerdo con las políticas nacionales.

Programas:

6.1.1 CONSERVAR

Objetivo: a) establecer un marco político-normativo que priorice la participación protagónica de los actores locales y la sociedad en general, b) conservar la biodiversidad por su importancia ecológica, cultural, económica y social a nivel de los ecosistemas, especies y genes, c) prevenir y controlar los impactos ambientales negativos generados por las actividades, obras y proyectos en el marco de la normativa específica existente, d) desarrollar una gestión ambiental estratégica, e) impulsar un cambio sostenido de actitudes y capacidades de la población respecto al manejo y conservación de la naturaleza y la calidad ambiental, f) generar capacidades institucionales y organizacionales de los actores sociales del sector de la biodiversidad y forestal, garantizando la conservación de la naturaleza y la calidad ambiental, y g) desarrollar e implementar una eficiente y eficaz gestión institucional del Viceministerio de Biodiversidad, Recursos Forestales y Medio Ambiente para la conservación de la naturaleza y la calidad ambiental.

Descripción: este programa está dirigido a actualizar, complementar y/o reestructurar el marco normativo existente para la conservación de la naturaleza, la calidad ambiental y la protección de los derechos colectivos de los pueblos indígenas con base en sus conocimientos tradicionales. Asimismo, permite la implementación de instrumentos de regulación, prevención y control ambiental, verificando el cumplimiento de los compromisos asumidos por las actividades, obras y proyectos en el desarrollo de sus actividades en general y en sus licencias ambientales en particular, destinados a lograr la mejora de la calidad ambiental. Finalmente, impulsa el desarrollo y aplicación de los instrumentos de gestión pública para la conservación de la naturaleza, la calidad ambiental y el uso sustentable de la biodiversidad.

Componentes: este programa cuenta con los siguientes componentes.

A. ***Ajuste y complementación del marco normativo y político para la conservación de la naturaleza y la calidad am-***

biental: consiste en la actualización, complementación y consolidación del marco normativo para la conservación y uso sustentable de la biodiversidad.

B. ***Gestión de la biodiversidad y los recursos forestales:*** consiste en el desarrollo de acciones de conservación de la biodiversidad a nivel de ecosistemas, especies y genes, además de acciones para la conservación de los bosques, y el seguimiento y control a la gestión forestal.

C. ***Aprovechamiento y manejo integral del suelo:*** consiste en el desarrollo de normativas técnicas, legales y fortalecimiento técnico de las instituciones, para que promuevan el aprovechamiento y manejo de suelos en el ámbito de sus competencias y jurisdicciones territoriales. Además, comprende el desarrollo de un proceso de sensibilización de los productores y sociedad civil respecto al manejo y aprovechamiento integral del suelo, agua y la cobertura vegetal, además del desarrollo de procesos de información y de prácticas biológicas y mecánicas que permitan mantener la fertilidad de los suelos agropecuarios y forestales y minimizar la erosión y degradación de estos recursos.

D. ***Gestión del medio ambiente:*** comprende la implementación de los sistemas de prevención y control ambiental, acciones de fiscalización ambiental y la implementación de acciones de evaluación ambiental estratégica.

E. ***Desarrollo de mecanismos de gestión institucional:*** comprende el desarrollo de procesos de información y comunicación, el incremento de capacidades institucionales, la implementación de procesos de promoción de la cultura y sustentabilidad ambiental, y el desarrollo e implementación de instrumentos de gestión institucional.

POLÍTICA 7
Fortalecimiento de la Institucionalidad Estratégica

Diversos son los instrumentos que el MDRAyMA va a utilizar para hacer posible la Revolución Rural, Agraria y Forestal, con la finalidad de construir el nuevo patrón de desarrollo rural integral y sustentable. Las premisas bajo las que se construye este marco institucional tienen que ver con el desarrollo y fortalecimiento de las propias capacidades estatales para la planificación del desarrollo rural y ejecución de los programas priorizados en este Plan, el desarrollo de procesos de asistencia técnica y extensión rural universal, la generación y sistematización de información y seguimiento a la implementación de las estrategias y programas, y efectivos procesos de articulación del MDRAyMA con los actores rurales territoriales y económicos.

Este marco institucional también considera la necesidad de desarrollar mecanismos que permitan articular la institucionalidad pública en diferentes escalas y ámbitos para la implementación de los programas y componentes de este Plan, en el marco del desarrollo de redes que vinculen a las unidades ejecutoras del MDRAyMA con otras entidades públicas, organizaciones privadas y de productores agrarios. De este modo, se establecerán un conjunto de redes de colaboración entre entidades públicas y privadas, centros de investigación e instituciones de desarrollo, para acercar de forma efectiva los beneficios de los programas y componentes definidos a los productores rurales, en el marco de una efectiva y eficiente organización de la provisión de los servicios rurales desde el nivel central.

La institucionalidad estratégica para la implementación de la Revolución Rural, Agraria y Forestal se detalla a continuación.

1. Unidades Desconcentradas para la Ejecución de Programas y Proyectos

En el marco del Decreto Supremo No. 29315 de 17 de octubre de 2007 se han constituido cuatro unidades desconcentradas para la ejecución de los programas y proyectos del MDRAyMA, de acuerdo al siguiente detalle:

- Unidad Desconcentrada CRIAR, para administrar y ejecutar los proyectos de los programas SEMBRAR y CRIAR, formada sobre la base del Programa de Apoyo a la Seguridad Alimentaria (PASA). Con este propósito, se constituirá el fondo financiero común CRIAR con recursos de la cooperación internacional.
- Unidad Desconcentrada EMPODERAR, para administrar y ejecutar los proyectos del programa EMPODERAR, formada sobre la base del Proyecto de Alianzas Rurales (PAR). Con este propósito se constituirá el fondo financiero común EMPODERAR con recursos de la cooperación internacional.
- Unidad Desconcentrada DICOCA (DESARROLLO INTEGRAL CON COCA), para administrar y ejecutar los proyectos articulados a la implementación del Plan Nacional de Desarrollo Integral con Coca, formados sobre la base del FONADAL. Con este propósito, se constituirá el fondo financiero común DICOCA con recursos de la cooperación internacional.
- Unidad Desconcentrada SUSTENTAR, para administrar y ejecutar los proyectos articulados a la implementación del programa SUSTENTAR para el manejo y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales. Con este propósito, se constituirá el fondo financiero común SUSTENTAR con recursos de la cooperación internacional.

Para la ejecución de los programas y proyectos, las Unidades Desconcentradas realizan transferencias directas de recursos a las organizaciones territoriales y económicas. Para la implementación de los programas en el ámbito regional se cuenta con las Unidades de Desarrollo Integral (UDIs), que articulan al conjunto de los equipos técnicos de las unidades desconcentradas del MDRAyMA en los escenarios de intervención, así como de éstos con otras unidades y/o equipos técnicos pertenecientes a los Ministerios Sectoriales. Asimismo, cada Unidad Desconcentrada cuenta con un Comité de Aprobación, Seguimiento y Revisión de Programas y Proyectos.

2. Instituto Nacional de Innovación Agropecuaria y Forestal (INIAF)

El INIAF constituye un importante instrumento para la implementación de los programas y componentes de este Plan del MDRAyMA, en el marco de la constitución de un sistema público de investigación-comunicación, contrucción colectia de conocimientos y de asistencia técnica masiva, articulando mecanismos de extensión rural, difusión y de comunicación para el desarrollo para el beneficio del conjunto de los actores rurales, priorizando la seguridad y soberanía alimentaria.

En esta dirección, se ha cerrado el Sistema Boliviano de Tecnología Agropecuaria (SIBTA) y en su lugar se constituirá el INIAF, como la nueva instancia que regirá las políticas de la investigación y difusión de la tecnología agropecuaria y forestal en Bolivia. En este nuevo contexto, la investigación-comunicación y la contrucción colectiva de conocimientos, será realizada por el equipo técnico del INIAF en áreas y rubros estratégicos, y en coordinación con otros actores públicos y privados según corresponda, mientras que la asistencia técnica se realizará a través de los programas CRIAR, EMPODERAR y SUSTENTAR en el marco institucional de las Unidades de Desarrollo Integral (UDIs).

3. Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA)

El Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA) es una institución pública descentralizada del MDRAyMA, y tiene entre sus principales responsabilidades llevar adelante el saneamiento de la propiedad agraria en el marco del Plan Nacional de Saneamiento y Titulación de la Propiedad Agraria. Entre sus objetivos institucionales se encuentran los siguientes: a) desarrollar la gestión eficiente y transparente del saneamiento, b) avanzar en la gestión eficiente y transparente de la información sobre propiedad rural, c) promover mecanismos para desarrollar una gestión económica financiera eficaz, d) impulsar su capacidad comunicacional con el conjunto de las entidades agrarias, y e) desarrollar la capacidad estatal para la administración de las tierras.

4. Servicio Nacional de Áreas Protegidas (SERNAP)

El SERNAP es una institución pública desconcentrada del MDRAyMA con dependencia funcional del Viceministerio de Biodiversidad, Recursos Forestales y Medio Ambiente, y es responsable de la gestión del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SERNAP), que está compuesta por sesenta y siete áreas protegidas. Los objetivos del SERNAP son el conservar el patrimonio natural y cultural de las áreas protegidas y su entorno y el de contribuir al desarrollo sustentable nacional, regional y local. El SERNAP será fortalecido en el marco de estos objetivos y se consolidará una institucionalidad pública para el manejo, administración y ejecución de los recursos financieros destinados a las áreas protegidas.

5. Servicio Nacional de Sanidad Animal e Inocuidad Alimentaria (SENASAG)

El SENASAG es una institución pública desconcentrada del MDRAyMA, y es la entidad encargada de la administración del régimen de sanidad agropecuaria e inocuidad alimentaria en todo el territorio nacional, con atribuciones para preservar la condición sanitaria del patrimonio productivo agropecuario y forestal, el mejoramiento sanitario de la producción animal y vegetal, y garantizar la inocuidad alimentaria en los tramos productivos y de procesamiento que correspondan al sector agropecuario.

6. Centro de Investigación y Desarrollo Acuícola Boliviano (CIDAB)

El CIDAB es una entidad dependiente del MDRAyMA con casi dos décadas de trabajo de apoyo a las poblaciones de las orillas del lago Titicaca. Sus acciones se basan en el desarrollo de la producción de trucha y, actualmente, en la recuperación de las especies nativas del lago, brindando asistencia técnica y capacitación a comunarios y técnicos de instituciones públicas y privadas.

7. Sistemas de Información

El MDRAyMA desarrollará y/o fortalecerá sistemas técnicos de información para el desarrollo de la producción agrícola, ganadera, forestal y de la gestión ambiental, de acuerdo al siguiente detalle:

a) ***Sistema Único Nacional de Información de la Tierra (SUNIT):*** tiene como propósito generar información altamente confiable y de bajo costo sobre el recurso tierra y otros recursos naturales, con el propósito de establecer un sistema único de administración y monitoreo de los recursos naturales renovables (tierra, agua, bosques y suelos).

b) ***Sistemas de Monitoreo Forestal:*** para fortalecer a la institucionalidad forestal en el uso de información para la toma de decisiones y el mayor control sobre los recursos forestales, considerando el diseño e implementación de sistemas de monito-

reo de incendios forestales, explotación forestal, rastreo de madera y deforestación ilegal entre otros.

c) ***Sistema de Información y Seguimeinto a la Producción y Precios de los productos Agropecuarios en los Mercados (SISPAM)***: para la recopilación, sistematización, análisis y difución de información referida al comportamiento de la producción agropecuaria, de los mercados mayoristas de productos agropecuarios.

6. Marco Legal y Políticas

Con el propósito de alcanzar los logros efectivos de la Revolución Rural, Agraria y Forestal, es imperativo el ajuste y/o cambio de la normativa legal existente y preferentemente de la relacionada con el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, así como la formulación de políticas estratégicas específicas que permitan articular los lineamientos de las políticas generales de este Plan.

El marco legal a ser trabajado se detalla a continuación.

- Ajuste de la normativa agraria: comprende la formulación de los reglamentos para la aplicación de la Ley para la Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria.
- Ajuste de la normativa forestal: comprende ajustes normativos al régimen forestal para promover el manejo integral y aprovechamiento múltiple de los bosques y garantizar de manera más eficaz su manejo sustentable.
- Regulaciones para el manejo sustentable de la agricultura: comprende el desarrollo de parámetros para la calificación de la producción agroecológica, así como la regulación de la comercialización, tráfico y uso de insumos y agroquímicos agropecuarios.
- Desarrollo del marco legal de la coca: comprende la formulación del marco legal apropiado para avanzar en la estrategia de investigación científica, producción, revalorización, industrialización y comercialización de la hoja de coca.
- Adecuación y complementación del marco jurídico para la gestión ambiental: comprende la adecuación y complementación de la normativa jurídica para facilitar el desarrollo de la gestión ambiental garantizando la conservación y uso sustentable de los recursos naturales.
- Ajuste y complementación de la normativa sobre biodiversidad: comprende el desarrollo del marco legal necesario para la gestión sustentable y conservación de la biodiversidad, así como para la protección de los derechos de propiedad intelectual, individual y colectiva, de los conocimientos tangibles e intangibles asociados a la biodiversidad, integrando a los diferentes sectores sociales en este proceso.

También, el MDRAyMA ha priorizado la formulación e implementación de un conjunto de políticas estratégicas específicas que ayuden a avanzar en el logro de los objetivos de la Revolución Rural, Agraria y Forestal, de acuerdo al siguiente detalle:

- Política Nacional de Seguridad y Soberanía Alimentaria: comprende la formulación de una política nacional que articule los programas, estrategias y componentes de este Plan del MDRAyMA en acciones de corto y largo plazo que permitan al país avanzar hacia el logro de la seguridad y soberanía alimentaria.
- Política Nacional de Agricultura Familiar Campesina, Indígena y Originaria de base Comunitaria: comprende la articulación integral de las acciones de este Plan en una política que ponga en el centro del desarrollo territorial y sectorial el fortalecimiento de la agricultura familiar campesina, indígena y originaria, basada en la producción agropecuaria, acuícola, agroforestal y de aprovechamiento de los productos forestales maderables y no maderables.
- Política Nacional de Tierras: esta política que ha sido presentada a principios del 2007 ha sido la base para la elaboración de las estrategias y programas de este Plan en lo que se refiere a la política de transformación de la estructura de tenencia y acceso a la tierra y bosques.

- Política Nacional Forestal: avanzará en la formulación de una política integral y sustentable para el sector forestal, estableciendo las bases para poner en marcha los principios de la Revolución Forestal en el país.

- Política Nacional para el Manejo y Aprovechamiento de Suelos: avanzará en la definición de las acciones integrales y sistemáticas para recuperar y conservar los suelos, influyendo en el mantenimiento e incremento de la productividad agropecuaria y forestal.