

## **Ley de Revolución Productiva Agropecuaria para el agronegocio y la banca**

Heber Araujo Cossio  
CENDA, 27 de junio 2011

La Ley de Revolución Productiva Agropecuaria (LRPA) Nro. 144 fue aprobada el domingo 26 de junio de 2011, no sin antes provocar manifestaciones de rechazo público y olas de férrea defensa de parte del gobierno. Aunque de manera muy general y sin definir procedimientos, la Ley reconoce el derecho para las comunidades indígenas, campesinas, interculturales, etc. a participar en el diseño de políticas públicas y ejercer el control social a la gestión pública del sector agropecuario (Art. 11), de acuerdo a normas y procedimientos propios (Art. 10). No obstante, este enunciado fue sesgado en el proceso de elaboración de la misma delegándose a una “comisión” del Ministerio de Autonomías, Ministerios de Desarrollo Productivo y Economía Plural y Desarrollo Rural y Tierras, quienes sostuvieron negociaciones con el sector agropecuario del oriente representados por ANAPO y CAINCO<sup>1</sup>.

Evidentemente existieron procesos de socialización de la norma y construcción de “consensos” con las altas dirigencias del Pacto de Unidad sin llegar a su cometido. Se sabe, aunque no de manera oficial, que la dirigencia del CONAMAQ abandonó la última reunión de consenso al discutirse el tema referido a los transgénicos, tampoco pudieron hacer mucho los representantes de la Asociación de Productores Ecológicos de Bolivia (AOPEB) cuando entre el Estado y representantes de las organizaciones campesinas cerraron filas para que “no se mueva ni una coma de la Ley”.

La alimentación es un tema que atañe a toda la población, pequeños y grandes productores, indígenas y no indígenas, pero también a los consumidores de alimentos, al pueblo boliviano que de acuerdo a la Constitución tiene el derecho a la seguridad y soberanía alimentaria, por tal razón el procedimiento para la elaboración de este tipo de normativa que tiene la finalidad de “lograr la soberanía alimentaria en condiciones de inocuidad y calidad para el vivir bien de las bolivianas y los bolivianos” (Art. 3) debería contar con la participación y control social, en su discusión, más allá de los representantes de las organizaciones matrices, sectores que de manera “sospechosa” vienen respaldado las políticas neoliberales claramente favorables a las transnacionales, con el argumento de que no puede caerse el proceso de cambio.

Es cierto que a lo largo del texto de la Ley de Revolución Productiva Agropecuaria (desde el mismo nombre de la Ley) se manejan interesantes eslóganes, como el incentivo a la producción comunitaria, fortalecimiento de las prácticas locales ancestrales de las comunidades, el uso de abonos orgánicos e incremento de la biodiversidad a través de la recuperación y crianza de semillas nativas, la recuperación del suelo y praderas nativas, uso de residuos orgánicos, sustitución de agroquímicos, incentivo a prácticas ancestrales de conservación de suelos, sistemas agroforestales, inocuidad de los alimentos: respeto a la Madre Tierra, todo ello, con la finalidad de

---

<sup>1</sup> Eduardo Paz, presidente de la Cámara de Industria y Comercio, Servicios y Turismo de Santa Cruz (CAINCO), el mes de febrero, destacó la predisposición del Gobierno para considerar las demandas de su sector. “El hecho de que el Gobierno haya expresado su disposición a considerar y analizar el tema de la biotecnología para su aplicación al proceso productivo boliviano es un avance importante” indicaba (fuente: bolpress).

garantizar la seguridad alimentaria con soberanía hacia el vivir bien del pueblo boliviano. Enunciados que levantan la expectativa del sector campesino, más aún cuando se les indica que “como nunca antes el productor campesino va a tener seguro agrícola en caso de desastres”. Sin embargo todos estos enunciados son sólo eso y en la redacción y procedimientos que plantea la Ley, se hace todo lo contrario.

### **Manejo y control de la biodiversidad**

Uno de los temas más polémicos en la orientación política de la Ley está referido al control, manejo y producción de la biodiversidad, sus enunciados indican fuertes contradicciones cuando pretende una “conservación e incremento de la biodiversidad a través de la recuperación y crianza de semillas nativas y producción de semillas mejoradas y otras acciones que protejan la biodiversidad contra la biopiratería y la tendencia al monopolio de las transnacionales de semillas” (Art. 12).

La experiencia de trabajo nos muestra que la introducción de semillas mejoradas “de alta calidad” trae consigo (en la mayoría de los casos) una descontrolada erosión de las semillas de especies y variedades nativas<sup>2</sup> así como la pérdida paulatina de conocimientos ancestrales de regeneración de las mismas. La producción de semillas mejoradas viene acompañada de un paquete tecnológico controlada por grandes agropecuarias productoras de agro-tóxicos, creando dependencia a los productores en el uso de estos insumos. Sin embargo la Ley prevé fomentar la “producción de semilla de alta calidad priorizando los productos estratégicos” (Art. 13 a)

De acuerdo a la legislación para el control, producción y certificación de semillas, actualmente regulada por el INIAF, aprobada durante los gobiernos neoliberales y ratificado en febrero de 2009 por el actual gobierno, los únicos autorizados para la producción de semillas de alta calidad son empresas nacionales o extranjeras que cumplan con una serie de requisitos técnicos. La semilla genética es producto de una alta especialización profesional, además que requiere una inversión económica considerable, mano de obra especializada (biólogos e ingenieros agrónomos especializados en fitotecnia), infraestructura adecuada (laboratorios, viveros con mallas antiáfidos, esterilizadores de sustrato y otros), maquinaria, movilidades y otros que es casi imposible que un campesino común pueda lograr realizar (Villaruel 2010). Los encargados de producir categorías altas de semillas tienen el derecho de obtentor de acuerdo a la UPOV.

Las personas que guardan semillas para su propio uso deben hacerlo a “solicitud expresa” al propietario de esa variedad, de acuerdo a la Norma Sobre Protección de las Obtenciones Vegetales – R.M. 040, del 2 de abril del 2001 que tiene por objeto, *Reconocer y garantizar el derecho intelectual, denominado “derecho de obtentor” al obtentor de una variedad vegetal, mediante la otorgación de un Título de Propiedad sobre la Variedad*. Este título de propiedad, junto con la actual legislación, obliga a todos los productores a utilizar estas variedades protegidas, previo pago de “royalties” (tasas de uso de semilla protegida), el uso de “variedades protegidas” está restringido al permiso que se pueda conseguir del obtentor de la variedad.

De acuerdo a datos del INIAF en la actualidad solamente el 4% de la papa es producida con semillas certificadas o semillas de alta calidad. Es así que con la Ley de Revolución Productiva Agropecuaria se pretende fomentar la

---

<sup>2</sup> La experiencia de introducción de semillas mejoradas comenzó en los años 70's con la Ley Pública 480 (PL 480), del 30 de mayo de 1978, apoyada por la Agencia Internacional para el desarrollo de EEUU (USAID), en coordinación con la empresa de Semillas y Forrajes (SEFO) y las estaciones experimentales dependientes del Instituto Boliviano de Tecnología Agropecuaria (IBTA) y el Centro de Investigación Agrícola Tropical (CIAT) (Ceballos 1997)

“producción de semilla de alta calidad priorizando los productos estratégicos”. Demanda que favorecerá a las empresas o instituciones que cuentan con la infraestructura y derechos de obtentor como es el caso de SEPA y PROIMPA en el cultivo de la papa.

Recordemos que PROIMPA es una de las instituciones que propuso el año 2002 la introducción de papa transgénica, situación ampliamente rechazada por la población y las organizaciones campesinas en ese entonces. Una nota de prensa difundida la pasada semana por El Deber indica que “Para la Fundación de Promoción e Investigación de Productos Andinos (Proinpa) los bajos rendimientos de papa tienen su origen en la proliferación de hongos, bacterias, virus y nematodos e insectos, como el gorgojo y la polilla, que pueden ser combatidos con la papa transgénica”.

Asimismo la actual Ley indica que se estimulará “la recuperación, conservación, mejoramiento, producción y difusión de semillas nativas provenientes de los pueblos indígena originario campesinos, comunidades interculturales, afrobolivianas y de pequeños productores”. Pero aquí cabe preguntarse ¿Quiénes hacen la recuperación de estas semillas, quiénes tienen la capacidad técnica y jurídica para estas acciones? Un informe de SEPA indica que esta institución es el único centro que tiene la capacidad tecnológica implementada en Bolivia y que actualmente vienen desarrollando la producción de semillas nativas (prebásicas o de alta calidad) bajo el sistema aeropónico (Los Tiempos 12 de junio 2011).

Asimismo la Resolución de Directorio N° 002/09 de fecha 12 de enero de 2009 aprueba la Norma General para la Certificación de Especies Agrícolas. El artículo 4 da el monopolio de la certificación y fiscalización de semillas al Estado a través del Instituto Nacional de Innovación Agropecuaria y Forestal (INIAF) situación fortalecida con la LRPA (Art.21). Esta normativa prohíbe la producción, comercialización, importación y transporte de semillas que no hayan pasado por el proceso de certificación, estipula sanciones económicas, decomiso de la semilla e incluso el uso de la fuerza pública. La certificación de cualquier especie vegetal necesariamente empieza por la producción de semillas genéticas.

Con la LRPA se pretende promover “el control de las actividades de producción, acondicionamiento, certificación, promoción y comercialización de semillas. La creación de bancos de semillas, fondo de semillas y centros de acopio que permitan conservar, generar reservas estratégicas de semillas promoviendo mercados. El fortalecimiento y generación de condiciones para el almacenamiento y conservación de semillas” (Art. 13). El Estado Plurinacional pretende proteger la biodiversidad como sustento de los sistemas de vida, para ello facilitará el acceso a recursos productivos de investigación para consolidar la seguridad alimentaria, siempre y cuando se enmarque en las políticas de protección y defensa de los recursos genéticos. Otra vez cabe preguntarse ¿A quiénes favorece estas condiciones? Con la actual legislación ¿Quiénes tienen el control de las semillas? ¿A quiénes facilitará los recursos productivos de investigación? ¿Acaso las disposiciones técnicas y legales promueven el control de la semilla por parte de los campesinos?

Queda claro que la orientación de esta Ley es fortalecer el control de las semillas por parte del sector privado, en la actual coyuntura el sector que tiene el control de los recursos genéticos, aunque no sean transgénicos, es el sector privado que tiende a fortalecerse gracias a que la LRPA promoverá “alianzas estratégicas con sectores privados que se dedican a la producción y acopio de semillas”. Además que el Estado inyectará recursos para la creación de “la empresa estratégica de apoyo a la producción de semillas, quien está encargada de construir

bancos de semillas, producir semilla de alta calidad priorizando productos estratégicos. ¿Quiénes controlan las semillas?

### **La legalización de los transgénicos.**

Diversos sectores han rechazado la LRPA porque legaliza la introducción de Organismos Genéticamente Modificados (transgénicos) aunque desde sectores oficialistas del gobierno se han encargado de confundir a la población con diversos argumentos y con verdades a medias.

El artículo 15, inciso b, de la Ley establece que: "no se introducirán en el país paquetes tecnológicos agrícolas que involucren semillas genéticamente modificadas de especies de las que Bolivia es centro de origen o diversidad, ni aquellos que atenten contra el patrimonio genético, la biodiversidad, la salud de los sistemas de vida y la salud humana". Con esto se abre las puertas para productos genéticamente modificados que no tengan como origen el país (maíz, trigo, azúcar, algodón, entre otros), que coincidentemente son los productos que más modificaciones genéticas han tenido en el mundo.

El inciso c del mismo artículo indica: *"Todo producto destinado al consumo humano de manera directa o indirecta, que sea, contenga, o derive de organismos genéticamente modificados, obligatoriamente deberá estar debidamente identificado e indicar esta condición"*. Ahí está la permisibilidad para el ingreso de transgénicos en favor de las transnacionales productoras. Debería decir: "Se prohíbe la importación y el ingreso de todos los productos que contengan o deriven de organismos genéticamente modificados", es decir, remarcar los artículos constitucionales.

Se asesta el golpe en el Artículo 19 "Política de intercambio y comercialización en el inciso 5: *"Se establecerán disposiciones para el control de la producción, importación y comercialización de productos genéticamente modificados"*. Ahí está el gran problema, la imposibilidad de controlar la producción. Los vocablos no son precisos, no se indica una medida puntual y firme para prohibir los productos nocivos a la salud. ¿Cuáles disposiciones? En general, se acepta tácitamente a los transgénicos, semillas, alimentos, producción agropecuaria. Estudios y la experiencia de países como México nos indica que una vez ingresan los transgénicos son difíciles de controlar. Control que pretenden realizar con una reglamentación especial desde el ejecutivo central del Estado.

La política de introducción, producción de organismos genéticamente modificados debería prohibir tácitamente el ingreso de transgénicos que todavía no son legalmente producidos en territorio boliviano y reglamentarse en el caso de la soya para que no se siga incrementando. Al 2011 Bolivia es el décimo primer productor de cultivos biotecnológicos en el mundo con las 8,5 millones de hectáreas producidas con este producto agrícola (Isaa 2011 y ANAPO). Aunque la política de suelos indica la sustitución progresiva de agroquímicos y la priorización de prácticas naturales de fertilización, sin embargo la extensión de cultivos transgénicos viene acompañada de paquetes tecnológicos de fuerte uso de fertilizantes químicos y pesticidas, altamente nocivos para la desertificación de los suelos.

## **Creación de la empresa de abonos y fertilizantes**

La Ley crea la empresa de producción de abonos y fertilizantes que deberá: priorizar la producción de abonos orgánicos, apoyar emprendimientos para el aprovechamiento de desechos para la producción de abonos y fertilizantes. Pero lo grave es que aprovechará insumos derivados de la explotación minera e hidrocarburífera, con lo que se profundiza la orientación hacia el uso de agro-tóxicos. El ministro de la presidencia ha indicado que Bolivia triplico la importación de agroquímicos en los últimos 5 años, demanda que se incrementará con la ampliación de la frontera agrícola.

## **Comercialización e industrialización**

La Ley indica que se promoverá la comercialización del productor al consumidor promocionando alimentos orgánicos y ecológicos producidos de acuerdo a las bondades de la Madre Tierra, pero por otro lado legaliza la importación de alimentos que provengan de organismos genéticamente modificados, estos simplemente deberán llevar una etiqueta que manifieste esa condición, cuando debería hacerse como en muchos países de Europa (Italia, Francia, etc...) quienes bajo el principio de precaución dictaron moratorias para el ingreso de alimentos de origen transgénico. Esa es la mejor forma de promover el consumo de alimentos nacionales. Asimismo desde la promulgación del decreto supremo 21060 ingresaron en el país muchos alimentos “baratos” que incidieron en la reducción del precio real de los alimentos producidos por pequeños productores campesinos, incrementando la tendencia migratoria campo ciudad, producto de ello, actualmente más del 60% de las importaciones de alimentos son harina de trigo, arroz, azúcar, maíz y papa; cuando Hasta hace tres años, Bolivia producía suficientes alimentos para el mercado nacional e inclusive exportaba y no sembraba transgénicos (PROBIOMA 2011). La importación de la papa, un producto tradicionalmente boliviano, en el 2010 fue de 1.072.913 \$us (INE, IBCE). Por todo debería impulsarse una política de restricción para la importación de alimentos en los que el país tiene la capacidad productiva, acompañada de políticas de incentivo al sector campesino a través de subsidios a la producción, situación que podría repoblar las comunidades campesinas y generar excedentes para la comercialización y abastecimiento del mercado nacional.

## **Seguro agrícola y mecanismos de financiación**

Una de las disposiciones más promocionadas por el gobierno y los defensores de la ley es sin duda el seguro agrícola, beneficio que dará cobertura sólo a los beneficiarios que cumplan con todos los requisitos establecidos una reglamentación especial. Para la materialización del seguro agrícola “Pachamama” se crea el INSA que funcionará con recursos del tesoro general de la nación, pero también queda claro en sus atribuciones que podrá contratar los servicios de instituciones financieras que posibiliten la implementación de las distintas modalidades o productos de seguro, además, el INSA, podrá aprobar las pólizas propuestas por las aseguradoras privadas.

El Estado promoverá la creación de una aseguradora pública que será responsable de la cobertura del Seguro Agrario Universal “Pachamama”. Pero para administrar el Seguro Agrario Universal “Pachamama”, las compañías de seguro autorizadas por la autoridad competente y seleccionadas por el INSA, tendrán casi la

exclusividad<sup>3</sup> para participar en la cobertura de riesgos en el marco de lo establecido en la Ley y normas que regulan al sector asegurador nacional (Art. 31-34)

Si bien se establece que el Estado y las entidades autónomas subsidiarán la prima del seguro hasta el 100% en caso de los productores más pobres (Art. 35), podemos suponer que el sistema financiero, privado, directo responsable de la administración del seguro, en coordinación con el INSA, a través de la reglamentación, determinarán las situaciones (pérdidas derivadas de daños causados por fenómenos climáticos y naturales adversos, plagas, enfermedades, etc...) permisibles para la cobertura del seguro de acuerdo a las normas del sector asegurador nacional, es decir el sector financiero privado impondrá a los productores las condiciones, productos, tiempos y tecnología que gozarán de este beneficio.

Parece nomás que la forma de aplicación del seguro agrario está orientado a crear nuevos nichos de mercado para el sector financiero privado que durante el gobierno de Evo ha incrementado sus ganancias en cerca del 3000%<sup>4</sup>, quienes incorporarán a las economías familiares campesinas a las reglas neoliberales de este sector. Esta situación se hace más evidente cuando analizamos los mecanismos de financiamiento para concreción y aplicación de la LRPA.

La creación de las Organizaciones Económicas Comunitarias (OECOM), asentadas en las comunidades indígena originario campesinos<sup>5</sup>, comunidades interculturales y afrobolivianas (Art. 36), está orientada a que éstas, con su personería jurídica, sean las directas ejecutoras de las acciones de aplicación de las políticas desde los diferentes niveles del Estado (Art. 38). Estas organizaciones, junto con otras organizaciones económicas y pequeños productores se constituirán en sujetos de créditos al menor costo financiero posible, con recursos del TGN, representado por el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, en función a las disponibilidades de recursos y otras fuentes de financiamiento<sup>6</sup>.

Los créditos para los productores serán canalizados a través de entidades financieras con licencia de funcionamiento o que se encuentran en proceso de incorporación al ámbito de la regulación por la Autoridad de Supervisión del Sistema Financiero – ASFI. Los créditos del FCC podrán ser respaldados con garantías prendarias de maquinarias, equipos, insumos, producción actual y/o futura, semovientes y otros activos. En todos los casos que los prestatarios cuenten con seguro agrario, los derechos del beneficiario deberán ser subrogados a favor del administrador del fideicomiso.

---

<sup>3</sup> En tanto se constituya la aseguradora pública responsable de la cobertura del Seguro, el INSA tendrá la atribución de seleccionar a las compañías aseguradoras privadas que administren el Seguro Agrario Universal "Pachamama".

<sup>4</sup> Las utilidades de la banca privada en el último quinquenio se multiplicaron casi en 30 veces con respecto al anterior (2001-2005) y llegaron a \$us 593 millones a marzo de este año. Asoban asegura que los recursos se reinvierten principalmente en la capitalización de las entidades.

<sup>5</sup> Las OECOM son una superposición a las actuales estructuras comunitarias (sindicales u originarias), son estas nuevas organizaciones las que van a tener la función de la gestión territorial.

<sup>6</sup> Sin embargo las disponibilidades de acuerdo al plan de inversiones, realizada por el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, los montos reservados para la inversión en el sector agropecuario no alcanzan siquiera al 1% del presupuesto, siendo el fomento a las actividades extractivas (minería e hidrocarburos), la infraestructura caminera y generación de energía eléctrica copan el 80% del presupuesto.

Se considerarán también como mecanismos de aseguramiento de pago, la estructuración de créditos con agentes de retención y entrega de documentos de propiedad en custodia, entre otros, que sean aprobados por el Comité Directivo del fideicomiso. Se nota que se inserta a las economías campesinas al sector financiero, las comunidades garantizan el acceso a créditos con sus activos incluso queda abierta la tierra como una forma de garantías.

Las entidades de intermediación financiera que tengan participación en el sector agropecuario, deberán incrementar gradualmente su cartera de créditos al mencionado sector, para lo cual, la entidad responsable de la supervisión financiera emitirá normativa complementaria. A tal efecto, se deberá incluir en la regulación al Crédito Agropecuario Debidamente Garantizado. Este artículo es para el beneficio del sector agropecuario, quienes también gozarán de arancel diferenciado reduciendo su cuantía para la importación de maquinaria, equipos e insumos agropecuarios, considerando el tipo de maquinaria, por el lapso de cinco (5) años, sujeto a reglamentación en el plazo máximo de treinta (30) días a partir de la publicación de la presente Ley.

### **Para cerrar**

Desde muchos sectores de la sociedad civil, organizaciones originarias, organizaciones de productores, redes internacionales fue ampliamente rechazada la Ley, sin embargo el presidente boliviano, obedeciendo sin escuchar al pueblo boliviano, promulgó la presente ley, obligando a los funcionarios Ministerios (Desarrollo Productivo y Economía Plural, Desarrollo Rural y Tierras) a asistir al acto de promulgación de la misma, aprovechando el aniversario de la CSUTCB, donde como muestra de seguir profundizando la política a favor de la expansión de la frontera agrícola pide a las organizaciones campesinas “acelerar la elaboración de Ley forestal, para defender a la Madre Tierra” paradójicamente la LRPA tiene el mismo objetivo de defensa de la madre tierra, no indica nada sobre la estructura agraria, no asume medidas contra el latifundio, la extranjerización de la tierra, más por el contrario, desde el año pasado altos funcionarios de gobierno vienen mencionando la necesidad de ampliar la frontera agrícola<sup>7</sup> en el oriente boliviano. En resumen, se consolidará a las empresas mixtas que controlan las semillas y su paquete tecnológico, se abrirá nuevos nichos de mercado para las transnacionales de seguros y de la banca comercial y se beneficiará a los grandes agropecuarios facilitándoles la introducción de maquinaria y agro-tóxicos en desmedro de la Madre Tierra.

---

<sup>7</sup> “Datos del director ejecutivo de la Autoridad de Fiscalización y Control Social de Bosques y Tierra (ABT), Clíver Rocha” <http://www.granma.cubaweb.cu/2010/11/15/interna/artic19.html>.