

La Producción Agropecuaria y la Nueva Relación de Santa Cruz con el Estado

1. Diagnóstico

El presente trabajo describe los cinco grandes inconvenientes que impiden un mayor crecimiento de la actividad agropecuaria de Santa Cruz en un escenario caracterizado por grandes necesidades de incrementar las exportaciones y captar mayor cantidad de divisas, generar más fuentes de empleo y lo más importante asegurar para los próximos años alimentos accesibles para la población nacional.

Luego de analizar los inconvenientes, se formulan las vías de solución, mismas que en su mayoría pasan por decisiones de orden nacional, pero dado el panorama económico actual y las expectativas, se hace mayormente necesario tomar medidas de fondo y urgentes, no solo para revertir la situación actual adversa, sino, para mejorar los ingresos de la población y lograr un mayor bienestar, considerando que tenemos grandes potencialidades para lograrlo.

a) Problema

El sector agropecuario de Santa Cruz al igual que en los demás departamentos de Bolivia, se caracteriza por su bajo nivel de productividad al comparar con países vecinos que producen los mismos rubros y en algunos casos con menores condiciones de suelo y clima. Esta situación se refleja en un bajo nivel de crecimiento de la producción y es determinante de la pobreza rural y del continuo proceso de migración rural-urbano.

Rendimiento de Cultivos en Bolivia y Países Vecinos (toneladas por hectárea promedio de 2018 a 2022)

Producto/País	Argentina	Paraguay	Brasil	Perú	Chile	Bolivia
Maíz	7,80	4,91	5,07	3,44	10,90	2,62
Trigo	3,05	2,48	2,68	1,65	6,00	1,55
Soya	2,83	2,45	3,37	-	-	2,07
Papa	32,30	14,50	31,20	15,90	28,70	6,40
Quínoa	-	-	-	1,33	-	0,63
Arroz	6,58	6,33	6,79	8,09	6,47	2,96

Fuente: USDA

Elaboración: CAO-SIPREM

Los factores principales que explican la baja productividad de Santa Cruz en particular y Bolivia en general, pueden resumirse en cinco grandes problemas.

- I. Inseguridad jurídica para las propiedades y las inversiones.
- II. Falta de mercados para la producción excedente.
- III. Deficiente infraestructura.
- IV. Escaso acceso a tecnología.
- V. Servicios públicos de apoyo al sector deficientes.

Además de no tener un crecimiento significativo acorde a las grandes potencialidades de la producción y conforme necesita la economía boliviana, se corre el riesgo, de que en algún momento pueda presentarse inestabilidad en el abastecimiento de algunos productos alimenticios para la población nacional.

En los últimos años es evidente un aumento de la dependencia en el abastecimiento de productos alimenticios del exterior, esto puede ser muy riesgoso para la población nacional, ya que tenemos el ingreso per cápita más bajo de todos los países vecinos.

Si países vecinos que actualmente pasan por devaluaciones aceleradas de su moneda, motivando el ingreso masivo de productos para nuestro consumo, estabilizan sus precios y su sistema monetario, se pueden hacer evidente el déficit de algunos productos estratégicos para el consumo nacional, dado que en los últimos años las dificultades para producir, han ocasionado un decrecimiento de superficie cultivada y volúmenes de producción en ciertos alimentos.

País/2022	Uruguay	Chile	Argentina	Brasil	Perú	Colombia	Ecuador	Paraguay	Bolivia
PIB per cápita (US\$)	20.774	15.427	13.800	8.978	7.196	6.664	6.413	5.674	3.565

Es evidente que nuestro sistema de organización y administración, no ha generado resultados positivos a lo largo de la historia, porque seguimos siendo la población más pobre de la región, pese a ser privilegiados con recursos naturales que otros países no tienen como minería, hidrocarburos, tierras fértiles, clima favorable y otros.

b) Causas

- Las políticas agropecuarias y toma de decisiones no acompañan al dinamismo que se requiere para impulsar a la producción agropecuaria de Santa Cruz y de los demás departamentos.
- La designación de autoridades y personal técnico en instituciones públicas que brindan servicios y/o se relacionan con el sector agropecuario, se realiza de forma política y no de forma institucionalizada y técnica, generando ineficiencia en los servicios y en el accionar de dichas instituciones.

- No existe el derecho propietario pleno de la tierra, la Función Económica y Social se verifica cada dos años y cualquier productor con título de propiedad, puede perder la misma; esto limita el financiamiento de largo plazo para la tecnificación e incremento de la productividad.
- El manejo político del tema agrario genera una incertidumbre permanente en el derecho propietario, todo ello posterga las inversiones y generar rezago tecnológico en desmedro del desarrollo y crecimiento de la producción.
- La pequeña propiedad no es hipotecable por lo que se coarta el acceso a crédito blando al 70% de los productores en Santa Cruz y al 85% a nivel nacional.
- El mercado nacional es pequeño, no existe libertad para exportar y además existen una serie de problemas sanitarios para apertura de mercados externos; todo esto, desmotiva las inversiones e impide incrementar la producción a niveles mayores.
- El presupuesto otorgado a las instituciones públicas nacionales y subnacionales que brindan servicios al sector agropecuario de los departamentos es muy limitado.
- Descoordinación entre las instituciones nacionales y subnacionales que brindan servicios a la actividad productiva.
- La infraestructura de transporte es limitada en el ámbito nacional como también para el comercio internacional; esto dificulta y encarece el abastecimiento de alimentos a todo el País y también hace poco competitivas las exportaciones.

c) Consecuencias

- Las políticas agropecuarias no acompañan la dinámica del sector agropecuario y en diversos escenarios se convierten en un freno al crecimiento.
- El manejo político de las instituciones de servicio a la cadena agropecuaria, generan tiempos y costos extraordinarios innecesarios, bajando el nivel de competitividad y desmotivando las inversiones.
- La falta del derecho propietario pleno de la tierra y el manejo político de la misma, limita el financiamiento de largo plazo para la tecnificación e incremento de la productividad. Este es un inconveniente de fondo que mientras no se resuelva, las fuertes de inversiones de mediano y largo plazo para elevar la productividad no se realizarán.

- La pequeña propiedad se financia con créditos comerciales, de consumo de corto plazo y de otros financiadores que no son créditos productivos del sistema financiero regulado, pagando tasas de interés muy elevadas. Esta situación no les da posibilidades de realizar inversiones de largo plazo en tecnología para elevar la productividad y sus ingresos.
- La estrechez del mercado interno y las dificultades para exportar no generan una motivación a la producción primaria para realizar inversiones de largo plazo e incrementar la producción, porque no existe certidumbre para la comercialización de los productos, que enfrentan cada vez mayores contratiempos.
- Trabajo muy precario por falta de presupuesto de las instituciones públicas al servicio del sector productivo, genera obstáculos que frenan el desarrollo de las cadenas productivas, porque son prestaciones exclusivas del sector público.
- La descoordinación entre las instituciones nacionales y subnacionales que brindan servicios a la actividad productiva, da lugar a la duplicidad de esfuerzos sin alcanzar resultados efectivos en apoyo a las cadenas productivas. La duplicidad y descoordinación entre instituciones, hace que al final el esfuerzo sea nulo.
- La falta y deficiente de infraestructura de transporte interna, sumado a la dependencia de Santa Cruz de tan solo dos vías de circulación con los principales departamentos compradores de alimentos, hace que los consumidores paguen precios más elevados por los alimentos y al mismo tiempo a los productores se les dificulta equilibrar sus costos.
- Las limitaciones de acceso a ultramar para importar y exportar, generan costos elevados para Santa Cruz y Bolivia, esto limita demasiado el crecimiento de la producción y el desarrollo.

2. Propuestas

I. Seguridad jurídica para las propiedades y las inversiones.

- a. Que la verificación de la Función Económico Social sea cada 10 años y se elimine la reversión de la propiedad. **(ley nacional para modificar el plazo)**
- b. La pequeña propiedad tiene que servir de garantía para créditos **(ley nacional para levantar la restricción de inembargabilidad y reforma constitucional)**

- c. El título de propiedad debe constituirse en derecho pleno de propiedad de la tierra y terminar definitivamente con la inseguridad en esta materia. **(ley nacional)**
- d. Los Gobiernos subnacionales deben contar y ejercer competencias en la planificación del uso de la tierra y su desarrollo. **(ley nacional)**

II. Mercados para la producción.

- a. Para disminuir el contrabando se tiene que bajar la cuantía del mismo de 200.000 a 5.000 UFVs para que sea considerado un delito y pueda ser imputable. Es la única forma de poner freno a esta ilegalidad. **(decreto supremo)**
- b. Dar mayores responsabilidades en el control del contrabando a gobiernos subnacionales, para que se evite la evasión impositiva, los efectos negativos para la producción nacional y se garantice la salud de la población. **(ley nacional)**
- c. Eliminar toda restricción a las exportaciones para motivar las inversiones y el incremento de la producción de forma sostenida. **(decreto supremo y ley nacional).**
- d. Implementar una estrategia para la apertura de mercados externos para dar continuidad al crecimiento de la producción y motivar a las inversiones para incrementar la producción. **(decreto supremo)**

III. Infraestructura para la producción.

- a. Apertura de mayor cantidad de conexiones de transporte, de Santa Cruz con los departamentos consumidores. **(Gobierno Nacional)**
- b. Construcción de Puerto Busch y sus accesos. **(Gobierno Nacional)**
- c. Construcción del HUB Viru Viru. **(Gobierno Nacional)**
- d. Estudios de prospección y planimetría para la implementación de riego tecnificado en zonas productivas estratégicas. **(plan nacional en coordinación con los gobiernos subnacionales, ley nacional para asignación de recursos necesarios)**
- e. Programa de perforación de pozos para la producción. **(Gobierno Nacional y Subnacionales, con normas de cada nivel que contemplen asignación de recursos)**

- f. Construcción de reservorios de agua para la producción. **(Gobierno Nacional y Subnacionales con normas de cada nivel que contemplen asignación de recursos)**

IV. Acceso a tecnología.

- a. Simplificar el acceso a las diferentes tecnologías en semillas e insumos que ya se utilizan en otros países. **(ley nacional)**
- b. Bajar a cero el IVA y aranceles para la importación de tecnología de producción como ser maquinaria, equipos, insumos, genética entre otros. **(decreto supremo y ley nacional)**
- c. Destinar mayor presupuesto y fortalecer los centros de investigación nacionales y departamentales. Estas instituciones deben funcionar de forma institucionalizada y al margen de la política. **(ley nacional)**

V. Servicios públicos de apoyo a la producción.

- a. Las instituciones departamentales dependientes del nivel central del estado, deben tener mayor autonomía en los servicios que prestan, evitando la concentración de la parte administrativa en la autoridad nacional. Esto implica, que la nacional se limitará al control y seguimiento de todos los servicios que prestan las dependencias departamentales. **(ley nacional y reforma constitucional)**

Las entidades nacionales deben complementarse con las entidades de los gobiernos subnacionales y reconocer los servicios que estas últimas prestan a la actividad productiva. **(ley nacional y reforma constitucional)**

- b. Los Gobiernos subnacionales deben tener mayores competencias en cuanto a servicios para complementar los servicios que prestan las instituciones del nivel central. **(ley nacional y reforma constitucional)**
- c. Para el funcionamiento efectivo de las instituciones públicas nacionales y subnacionales que brindan servicios a la actividad productiva, estas deben ser institucionalizadas en su totalidad, al margen de todo cambio político. Esto dará fortaleza y seguridad a los agentes de las cadenas productivas. **(ley nacional y leyes de los gobiernos subnacionales)**

3. Viabilidad

I. Seguridad jurídica para las propiedades y las inversiones.

- a. La modificación de plazo para revisión de la Función Económico Social cada 10 años y eliminación de la reversión es viable realizar mediante **ley nacional en el corto plazo**.
- b. Levantar la restricción de inembargabilidad a la pequeña propiedad es mediante **ley nacional en el corto plazo y luego requiere un reforma constitucional para consolidar esto de forma definitiva**.
- c. Terminar definitivamente con la inseguridad jurídica de la tierra requiere un cambio mediante **ley nacional en el corto plazo**.
- d. Mayores competencias para los gobiernos subnacionales **requiere ley nacional y se puede lograr en el corto plazo**.

II. Mercados para la producción.

- a. Para disminuir la cuantía del contrabando se requiere un decreto supremo y **es viable en el corto plazo**.
- b. Dar mayores responsabilidades en el control del contrabando a gobiernos subnacionales es **viable en el corto plazo**, con una **ley nacional** se puede distribuir y ser más efectivos en la disminución de este ilícito.
- c. Eliminar toda restricción a las exportaciones es **viable en el corto plazo aplicando una ley nacional para dar certidumbre a las inversiones de largo plazo e incrementar la producción de forma sostenida**.
- d. Las condiciones básicas para la apertura de la mayor cantidad de mercados externos **es viable realizar en el corto plazo mediante decreto supremo**.

III. Infraestructura para la producción.

- a. Apertura de mayor cantidad conexiones de transporte, de Santa Cruz con los departamentos consumidores **es viable en el corto y mediano plazo, desarrollando un plan de vertebración con recursos nacionales y el concurso de los gobiernos subnacionales según corresponda**

- b. La construcción de Puerto Busch y sus accesos **es viable en el mediano plazo, solo se requiere una decisión nacional, existen por lo menos tres decretos que declaran prioridad a esta obra sin embargo nunca se dio inicio a la construcción.**
- c. La construcción del HUB Viru Viru es **viable en el mediano plazo y depende de la decisión del Gobierno Nacional de dar inicio al proceso.**
- d. Los estudios de prospección y planimetría son **viables mediante ley nacional que priorice esta actividad y asigne los recursos necesarios.**
- e. Programa de perforación de pozos para la producción, **viable mediante ley nacional que priorice esta actividad y asigne los recursos necesarios.**
- f. Construcción de reservorios de agua para la producción, **viable mediante ley nacional que priorice esta actividad y asigne los recursos necesarios.**

IV. Acceso a tecnología.

- a. Para simplificar el acceso nuevas tecnologías en semillas e insumos se puede hacer viable por etapas, **en el corto plazo mediante ley nacional.**
- b. Bajar a cero el IVA y aranceles para la importación de tecnología para la producción, se puede hacer **viable en el corto plazo mediante decreto supremo y ley nacional.**
- c. Destinar mayor presupuesto y fortalecer los centros de investigación nacionales y departamentales, **es viable en el corto plazo mediante ley nacional.**

V. Servicios públicos de apoyo a la producción.

- a. Para que las instituciones departamentales dependientes del nivel central del estado tengan mayor autonomía en los servicios que prestan se requiere, **leyes nacionales, por tanto, es viable en el mediano plazo y para profundizar esto en el mediano plazo se requiere reforma constitucional.**

Las entidades nacionales reconocen los servicios de entidades de los gobiernos subnacionales, **esto es viable en el corto plazo mediante**

ley nacional y se perfecciona en el largo plazo con cambios constitucionales.

- b. Los Gobiernos subnacionales deben tener mayores competencias en la prestación de servicios, **esto es viable en el mediano plazo con ley nacional y en el mediano plazo requiere cambio constitucional.**
- c. La institucionalización de todas las instituciones públicas que prestan servicios a las cadenas productivas es **viable en el corto plazo mediante ley nacional y leyes de los gobiernos subnacionales.**