

**Curso. Seguridad con Soberanía
Alimentaria en Bolivia: balance y desafíos**

UNIDAD 2

**Política pública sobre
Seguridad con Soberanía Alimentaria en Bolivia**



DOCENTE: Ing. Mg.. Ciro Kopp



- © Kopp, Valdivia Ciro Pablo (2015). Unidad 2. Política pública sobre Seguridad con Soberanía Alimentaria en Bolivia. En: Curso virtual. Seguridad con Soberanía Alimentaria en Bolivia: balance y desafíos. La Paz: IPDRS - Interaprendizaje. Campo virtual por la tierra y el desarrollo rural. 27p.
- © Instituto para el Desarrollo Rural de Sudamérica
www.sudamericarural.org
www.interaprendizaje.ipdrs.org
interaprendizaje@ipdrs.org

Av. 20 de octubre # 2396, casi esq. Belisario Salinas
Edif. María Haydee. Piso 12
Telf. 591-2-2115952
Casilla N° 9052

Acciones de interaprendizaje por la tierra y el desarrollo rural desde Bolivia

Con el apoyo financiero de:



Brot
für die Welt

Universidades aliadas:





ÍNDICE

Capítulo 1. El marco legal de la seguridad y soberanía alimentaria en Bolivia

- 1.1 El contexto regional de la seguridad alimentaria
- 1.2 La Constitución Política del Estado
- 1.3 Leyes de fomento a la producción de alimentos
- 1.4 Otras leyes relacionadas
- 1.5 Avances en la implementación del nuevo marco legal

Capítulo 2. Las políticas de seguridad y soberanía alimentaria

- 2.1 Evolución de las políticas de seguridad alimentaria
- 2.2 La Seguridad y Soberanía Alimentaria en la Agenda Patriótica 2025
- 2.3 Las políticas de apoyo a la producción de alimentos: el debate agricultura familiar vs. agroindustria

Capítulo 3. Las políticas de seguridad alimentaria a nivel municipal

- 3.1 La alimentación complementaria escolar
- 3.2 El Programa Nacional de Alimentación Complementaria Escolar
- 3.3 Ley 622: de Alimentación Escolar en el marco de la Soberanía Alimentaria y la Economía Plural

Las Políticas Públicas¹

Las políticas públicas son formuladas desde el Estado y su impacto, se verifica en la sociedad. El diseño y definición de las acciones necesarias para que el impacto sea positivo debe contar **los recursos económicos, humanos, materiales y presupuestarios** necesarios para la implementación de esas políticas y programas en un proceso de acciones interrelacionadas que se corresponden a objetivos sustentados en un **marco legal**, basados en un **marco valorativo** y sustentado en un **marco racional de acciones**.

No existe una definición única de política pública, el concepto tiene diversas interpretaciones y alcances y son las diferentes teorías sobre el Estado y los diversos abordajes analíticos las que van delineando o determinando las distintas acepciones posibles del término.

Las políticas públicas que implican el accionar estatal impactan sobre un campo de acción, es decir sobre un aspecto de la realidad en el cual el Estado se propone incidir, y pueden entenderse como un conjunto de decisiones que se orientan a incidir en el ámbito social.

Las políticas generan acciones y reacciones a lo largo de su proceso de implementación – justamente por las externalidades positivas o negativas que ocurren durante su aplicación –, es por ello que deben ser **analizadas y observadas como un proceso que incluye decisiones y no decisiones, implican valores sociales, ritos, normas, procedimientos, recursos materiales y actores sociales**.

La política estatal, - que nunca es neutral - implica una toma de posición ante determinada cuestión, no tiene porqué ser “unívoca, homogénea ni permanente”. Puede ser todo lo contrario, ya que la política estatal es un “conjunto de iniciativas y respuestas, manifiestas o implícitas, observadas en un momento histórico y en un contexto determinados”.

CAPÍTULO 1. El marco legal de las políticas de seguridad alimentaria en Bolivia

1.1 El contexto regional de la seguridad alimentaria

La seguridad alimentaria y nutricional siempre ha pasado a ocupar un lugar importante en las agendas políticas de los gobiernos a nivel internacional luego de la existencia de crisis internacionales como hambrunas o la subida de los precios del petróleo. A partir de 2008 esto no fue la excepción, ya que luego de que se desataran crisis económicas y financieras en varios países “desarrollados” se desató una crisis de alimentos por el incremento de los precios de éstos. A este entorno hay que sumarle las crisis medio ambientales (cambio climático) y la de liderazgos políticos.

¹ Extractado de: Alessandra Minnicelli. Herramientas del Derecho Administrativo para optimizar la satisfacción de necesidades y universalizar los derechos humanos en un Estado Eficaz.
http://gredos.usal.es/jspui/bitstream/10366/121197/1/DDAFP_MinnicelliAlessandra_Tesis.pdf

En este marco los gobiernos en espacios regionales (UNASUR, CELAC, CARICOM) han trabajado en planes y estrategias regionales de seguridad alimentaria.

En América Latina y el Caribe, la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) han alineado sus esfuerzos bajo una meta común: la completa erradicación del hambre en todos los países de la región para el año 2025.

La principal herramienta con que se busca lograr esta ambiciosa tarea es el recientemente aprobado Plan de Seguridad Alimentaria, Nutrición y Erradicación del Hambre de la CELAC, creado por los países de la región con el apoyo técnico de la FAO, la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

El Plan de Seguridad Alimentaria de CELAC se sustenta sobre cuatro pilares que buscan garantizar las cuatro dimensiones de la seguridad alimentaria: acceso, disponibilidad, utilización y estabilidad de los alimentos. Los cuatro pilares son:

Pilar 1: Estrategias coordinadas de seguridad alimentaria a través de políticas públicas nacionales y regionales. Los países fortalecerán sus marcos jurídicos e institucionales de seguridad alimentaria, facilitarán el comercio, evitarán las pérdidas y desperdicios de alimentos y fomentarán programas de abastecimiento.

Pilar 2. Acceso oportuno y sostenible a alimentos inocuos, adecuados, suficientes y nutritivos para todas las personas. El acceso es el principal problema de la seguridad alimentaria a nivel regional. Para enfrentar esto, el Plan CELAC fomenta los programas de transferencias condicionadas, la mejora de los mercados de trabajo y un fuerte apoyo a la agricultura familiar.

Pilar 3. Bienestar nutricional para todos los grupos vulnerables: Este pilar promueve la alimentación escolar, con un énfasis especial en conectar a los productores de la agricultura familiar a través de compras públicas, y la promoción de hábitos saludables.

Pilar 4: Garantizar la estabilidad de la producción y la atención oportuna ante desastres de origen socio-naturales: La creación y mantenimiento de reservas de alimentos, la consolidación de stocks públicos para emergencias y un fuerte componente de prevención y gestión de desastres son algunos elementos de este pilar.

1.2 La Constitución Política del Estado

La constitución aprobada en 2009 tiene tres pilares fundamentales: El estado plurinacional, la economía plural y el estado autonómico. El primero plantea el reconocimiento de las 36 nacionalidades en el país, que su traducción en términos prácticos es la no discriminación de ninguna de ellas, el reconocimiento

de las formas tradicionales de elección de autoridades y de la justicia comunitaria. El segundo es el reconocimiento de la economía plural, es decir el reconocimiento de diversas formas de economía: la estatal, la privada, la comunitaria y la mixta, es a partir de ella que el Estado debe tener el control de las empresas consideradas estratégicas.

Finalmente el tercer pilar es a partir del cual se establece una nueva organización política administrativa de las Autonomías en cuatro niveles: departamental, municipal, regional e indígena campesina originaria, además del gobierno nacional, teniendo cada una, competencias privativas, exclusivas y concurrentes definidas.

La CPE incorpora todo un capítulo sobre los derechos humanos fundamentales, incluido el derecho al agua y a la alimentación. En términos del DHAA esto abre un nuevo y amplio escenario para trabajar con un enfoque de desarrollo basado en los Derechos Humanos.

Artículo 16. I. Toda persona tiene derecho al agua y a la alimentación.
II. El Estado tiene la obligación de garantizar la seguridad alimentaria, a través de una alimentación sana, adecuada y suficiente para toda la población

La alimentación como tal se la relaciona a la educación (Art. 82) y a la política fiscal (Art. 321). Además en la Constitución se hace referencia en varios artículos tanto a la seguridad como a la soberanía alimentaria, pero enmarcadas dentro de otras temáticas como la organización económica estatal (Art. 309), los recursos hídricos (Art. 375, parágrafo II), el desarrollo rural integral (Art. 405 y Art. 407 inc. 1) y la negociación, suscripción y ratificación de tratados internacionales (Art. 255, parágrafo II inc. 8).

Específicamente la seguridad alimentaria es mencionada dentro de las competencias exclusivas de los gobiernos departamentales y municipales relacionada a proyectos de fuentes alternativas y renovables de energía (Art. 300 inc. 16 y Art. 302 inc. 12).

La CPE abre además un amplio espacio a la participación y el Control Social de la sociedad civil, para participar en el diseño de políticas públicas para lo cual la sociedad civil debe organizarse y el Estado debe generar los espacios de participación (Art. 241).

Algunos esfuerzos ya fueron plasmados en leyes previas a 2009, entre las cuales destacan, la ley 3545² modificatoria de la ley 1715³ llamada "reconducción (comunitaria) de la reforma agraria" que tenía el espíritu de una distribución más equitativa de la tierra y por más que no se ha logrado romper la gran propiedad y el modelo agroexportador, da señales de dar prioridad a la agricultura

² Promulgada el 28 de noviembre de 2006.

³ Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria de 18 de octubre de 1996.

campesina y la ley 3741⁴ del Programa Solidario Comunal (PROSOL) que autoriza a la gobernación del departamento de Tarija la transferencia directa de recursos a las comunidades campesinas e indígenas para financiar proyectos productivos.

Se promulgan otros Decretos⁵ relacionados a la prohibición y regulación de la exportación de alimentos como aceite, carne de pollo, maíz y otros, que fueron aplicados en un momento de crisis política y siguen siendo un instrumento importante para la estabilidad en la disponibilidad y la regulación de los precios para el tema de acceso.

1.3 Leyes de fomento a la producción de alimentos

Pero la entrada en vigencia de una nueva Constitución Política del Estado en febrero de 2009, es la que verdaderamente lanza el desafío de construir un nuevo marco legal para implementar el paradigma del *Vivir Bien*, y lograr la seguridad y soberanía alimentaria que incluyen el enfoque del derecho a la alimentación. En este periodo se destaca la promulgación de dos leyes que están orientadas de manera específica a la seguridad y soberanía alimentaria:

Ley
144 Revolución Productiva Comunitaria Agropecuaria 26 de junio de 2011
338 Organizaciones Económicas Campesinas, Indígena Originarias – OECA, y de Organizaciones Económicas Comunitarias- OECOM, para la Integración de la Agricultura Familiar Sustentable y la Soberanía Alimentaria. 26 de enero 2013

La principal característica de ambas leyes es que fueron redactadas y promovidas por organizaciones campesinas. La ley 144 liderada por organizaciones de carácter más político: la CSUTCB, la CNMCI OB-BS y la CSCIB, mientras que la ley 338 por organizaciones de carácter más productivo como son las OECA.

La ley 144 es el resultado de la conjunción de dos iniciativas, por un lado tiene su origen en una iniciativa de la CSUTCB que fue presentada bajo el nombre de "Década Productiva Comunitaria" que tenía como objetivo principal autorizar la transferencia directa de recursos públicos y de la cooperación hacia las organizaciones y comunidades campesinas, originarias e indígenas para financiar proyectos productivos. Por el otro lado estaba la preocupación gubernamental ante la crisis alimentaria y elevación de precios a principios de 2011, por lo que el

⁴ Promulgada el 14 de septiembre de 2007.

⁵ DS 29339 de 14 de noviembre de 2007, DS 29401 de 29 de diciembre de 2007, DS 29460 de 27 febrero de 2008, DS 29480 de 19 de marzo de 2008, DS 0435 de 24 de febrero de 2010, DS 1383 de 17 de octubre de 2012, DS 1163 de 14 de marzo de 2012, DS 1223 de 9 de mayo de 2012, DS 1283 de 4 de julio de 2012.

órgano ejecutivo se volcó a la elaboración de otro anteproyecto, el de seguridad alimentaria con soberanía.

La ley establece 16 políticas y crea varias instituciones estatales, el seguro agrícola, las empresas de semillas e insumos agrícolas, servicios de asistencia técnica, créditos, entre otras, responsables de su implementación. De este bloque destaca la creación del seguro agrícola universal "Pachamama", que ya está planteado en la CPE y del el Consejo Plurinacional Económico

Productivo (COPEP) como instancia de coordinación para la implementación de la ley.

Al ser la ley es una mezcla entre la necesidad de atender a las comunidades campesinas y de la necesidad de establecer políticas de Estado para el sector agropecuario en general, de inicio genera un conflicto, debido a que las políticas planteadas no son específicas para los pequeños y medianos agricultores, y sino que además incluyen a los sectores agroindustriales, cuyas necesidades de apoyo en términos de asistencia técnica, crédito, insumos, acceso a mercados y medios de producción son completamente diferentes.

La propuesta de las organizaciones campesinas fue incorporada a medias, ya que se reconoce a las Organizaciones Económicas Comunitarias (OECOM) para que éstas puedan recibir la transferencia directa de recursos, esquivando el aparato burocrático institucional de los diferentes niveles de gobierno. Lo que no está especificado es la fuente y el porcentaje de recursos que debe asignar el Tesoro General del Estado (TGE), transfiriendo esta responsabilidad a los gobiernos departamentales y municipales de manera opcional.

Para las comunidades, el impacto real de la ley dependerá de la magnitud de recursos concurrentes que los gobiernos departamentales y municipales cedan para las transferencias directas y si las mismas son manejadas con eficiencia y transparencia por las organizaciones comunitarias.

Artículo 3. (FINALIDAD). La presente ley tiene como finalidad lograr la soberanía alimentaria en condiciones de inocuidad y calidad para el vivir bien de las bolivianas y los bolivianos, a través de la Revolución Productiva Comunitaria Agropecuaria en el marco de la economía plural.

Por su parte la ley 338 ha sido promovida por la Coordinadora de Integración de las Organizaciones Económicas Campesinas, Indígenas y Originarias de Bolivia (CIOEC), manteniéndose el espíritu de la seguridad y la soberanía alimentaria basada en la agricultura familiar y su fortalecimiento a partir de los diferentes niveles de gobierno. Los actores que han redactado la ley han realizado los esfuerzos necesarios para que no se entre contradicción con la ley 144, por lo que no solo se aboca a las OECA sino que también considera a las OECOM.

La principal contribución de la ley 338 es el haber definido y caracterizado la *agricultura familiar sustentable*, para que sea reconocida por el Estado como

parte de la economía plural y por tanto participe como proveedora de alimentos de los programas nacionales como la Alimentación Complementaria Escolar y el Subsidio de Lactancia Materna.

La *agricultura familiar sustentable*⁶ es aquella producción caracterizada por la relación del trabajo familiar y los recursos productivos disponibles como estrategia que diversifica la producción en armonía con la Madre Tierra, para garantizar la soberanía alimentaria de las futuras generaciones; promueve el desarrollo productivo integral sustentable y comprende las actividades productivas de las Organizaciones Económicas Campesinas, Indígena Originarias – OECAS, las Organizaciones Económicas Comunitarias – OECOM, y las familias productoras indígena originario campesinas, interculturales y afrobolivianas organizadas en la agricultura familiar sustentable, con alta participación de los miembros de la familia en las etapas de recolección/manejo, producción, acopio, transformación, comercialización y consumo o cualquiera de ellas, generando valor agregado para cubrir las necesidades de autoconsumo, del mercado local, nacional e internacional.

En relación al derecho a la alimentación, la ley 338 lo menciona específicamente en el artículo 4 referido a la finalidad de la ley. Si bien la redacción no está bien enlazada, se pueden hacer dos apreciaciones, la primera es que el derecho a la alimentación como temática está siendo incorporado en el discurso de las organizaciones de productores y segundo que se ratifica la integración del DHAA dentro de la soberanía alimentaria desde la visión de estas organizaciones.

ARTÍCULO 4. (FINALIDAD). Contribuir al logro de la soberanía y seguridad alimentaria para el Vivir Bien de las bolivianas y los bolivianos, a través de la agricultura familiar sustentable, como parte del proceso de la Revolución Productiva Comunitaria Agropecuaria y el Desarrollo Integral de la economía plural, en armonía con la Madre Tierra; **siendo el derecho a la alimentación un derecho humano.**

1.4 Otras leyes relacionadas

Es importante mencionar que existen otras leyes promulgadas que se relacionan de manera directa a la seguridad alimentaria y nutrición, así como al derecho a la alimentación, entre las cuales se destacan las siguientes:

Ley
031 Marco de autonomías y descentralización "Andrés Ibañez" 19 de julio de 2010
300 Marco de la Madre Tierra y Desarrollo Integral para Vivir Bien 5 de septiembre de 2012
622 Alimentación Escolar en el marco de la Soberanía Alimentaria y la Economía Plural 29 de diciembre de 2014

⁶ Definición establecida en el artículo 9 de la ley 338.

La autonomía implica un sistema de organización política y administrativa basada en la transferencia del gobierno central a las Entidades Territoriales Autónomas (ETA): departamentos, municipios, municipios indígena - originarios y regiones, la potestad legislativa de definir su organización interna, sus políticas, programas y proyectos de desarrollo económico, social y cultural, para lo cual la CPE les reconoce la capacidad de sancionar normas de cumplimiento obligatorio. En estos términos la autonomía implica distribución horizontal del poder a fin de que las decisiones no sean monopolio del gobierno central, así como cambios en la organización política y en la configuración administrativa del Estado.

En este sentido el artículo 271 de la CPE señala que *“La autonomía implica la elección directa de sus autoridades por las ciudadanas y los ciudadanos, la administración de sus recursos económicos, y el ejercicio de las facultades legislativas, reglamentaria, fiscalizadora y ejecutiva, por sus órganos del gobierno autónomo en el ámbito de su jurisdicción y competencias y atribuciones”*⁷.

Sin embargo, en relación a la seguridad alimentaria y el derecho a la alimentación existen varias limitaciones y vacíos, una de ellas es que no hay la asignación explícita de competencias sobre estas temáticas y mucho menos desde una perspectiva multisectorial, por el contrario la ley promueve la creación de Consejos Sectoriales para que sean éstos los mecanismos de relacionamiento entre el nivel nacional (central) y las ETA.

La ley 300 rescata en varios artículos aspectos trabajados en la propuesta de ley preparada por AIPE en lo que se refiere al “saber alimentarse para vivir bien”, que es la traducción del derecho a la alimentación adecuada en la visión de las organizaciones sociales, como parte de los valores del “Vivir Bien” (art. 6), así como de los objetivos del Vivir Bien a través del desarrollo integral (art. 12) y detallando acciones a través de las cuales el Estado lo promoverá (art. 13).

Artículo 13. (SABER ALIMENTARSE PARA VIVIR BIEN). El Estado Plurinacional de Bolivia promoverá el derecho a la alimentación y a la salud con soberanía y seguridad alimentaria, considerando complementariamente en el saber alimentarse todos los objetivos del Vivir Bien, mediante los siguientes aspectos principales⁸:

1. Desarrollo de acciones estatales para el fortalecimiento de los sistemas económicos, productivos, sociales, culturales, políticos y ecológicos de las poblaciones con mayores problemas en la realización del Saber Alimentarse para Vivir Bien en el marco de la reconstitución integral de sus capacidades.

2. Desarrollo de procesos y acciones integrales en el marco del respeto y agradecimiento a la Madre Tierra, priorizando: el acceso a la tierra y territorio con agua y buena producción; el manejo y el control de los riesgos ambientales, climáticos y la

⁷ Competencia entendida como capacidad para: Legislar: establecer los principios, bases, reglas y disposiciones que orientan una materia; Reglamentar: emitir disposiciones que operativizan la legislación en condiciones concretas y viabilizan la gestión de una materia en la realidad; Ejecutar: funciones técnico administrativas a través de las cuales se opera una materia.

⁸ Se destacan seis de los doce aspectos principales establecidos en la ley 300.

contaminación; la producción, transformación y comercialización de una diversidad de productos ecológicos y orgánicos; acceso a la alimentación y salud en familia y en comunidad revalorizando y fortaleciendo los saberes locales y conocimientos ancestrales y colectivos y la educación para la alimentación; un crecimiento sano de las personas; y más y mejor empleo e ingresos para el pueblo boliviano.

3. Avances progresivos del Estado Plurinacional de Bolivia y de acuerdo a sus capacidades para garantizar el acceso a los alimentos en cantidad y calidad para las poblaciones que no pueden conseguirlos por sí mismos en su vida diaria.

7. Protección de la población de la malnutrición con énfasis en el control de la comercialización de alimentos que dañan la salud humana.

10. Revalorización y fortalecimiento de los sistemas de vida de los pequeños productores, de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, comunidades interculturales y afrobolivianas, cooperativas y otros sistemas asociativos, a través del manejo sustentable de su biodiversidad y del respeto, revalorización y reafirmación de sus saberes en el marco de la diversidad cultural.

11. Desarrollo de procesos de educación alimentaria y nutricional, promoción de micronutrientes y alimentos biofortificados.

En otros aspectos la Ley 300 adopta de lleno la Ley 144 como “Base y Orientación” de las políticas agrarias, tal como lo demuestran Artículos como el 24 inciso 1: *“Encarar la revolución productiva comunitaria agropecuaria, estableciendo como objetivo fundamental el logro de la soberanía con seguridad alimentaria”*. Sin embargo en los aspectos más operativos crea una institucionalidad orientada específicamente a la temática del cambio climático y no establece quién se hará cargo de los aspectos del *Vivir Bien* o del *saber alimentarse bien*.

1.5 Avances en la implementación del nuevo marco legal

La Ley 144 ha sido aprobada en base a la propuesta del Pacto de Unidad, como instrumento que ponga en marcha el apoyo preferente que la CPE establece a favor de los agricultores familiares, la agricultura ecológica, la soberanía alimentaria, las organizaciones económicas campesinas, incluyendo el acceso directo a recursos financieros y al seguro agrario, entre otros. Fue promulgada el 26 de junio de 2010, coincidiendo con el 31 ° aniversario de la CSUTCB.

Para la elaboración de los reglamentos se conformaron cuatro comisiones: la productiva, la financiera, la de mercados y precios y la de empresas estratégicas. Todas estuvieron presididas por un representante de la CSUTCB, mientras que el MDRyT ejercía de secretaria.

La primera comisión estaba a cargo del seguro agrícola y el observatorio agroambiental, la segunda de los créditos y la transferencia de recursos a los productores, la tercera de los mercados, comercialización, acopio y reservas de

alimentos y en la cuarta de la implementación, de empresas estratégicas estatales para la producción de semillas y fertilizantes.

Las diferentes comisiones tenían asignados artículos específicos de la ley para su reglamentación, por ejemplo la tercera comisión trabajó la política de promoción del consumo nacional (art. 20) en la que se decidió impulsar la propuesta de ley de alimentación complementaria escolar por considerarla una estrategia que articula objetivos de producción agropecuaria y de nutrición. La propuesta elaborada por el Ministerio de Educación fue ajustada y fue presentada por el Frente Parlamentario a la Asamblea Legislativa Plurinacional y luego de varios ensayos para su tratamiento finalmente fue promulgada en diciembre de 2014.

Esta misma comisión trabajó la Política de Alimentación y Nutrición (PAN) (art. 27), se han alcanzado importantes avances. La Comisión preparó la propuesta de Decreto Supremo de adecuación del CONAN, que luego de un proceso de negociación con UDAPE y el Ministerio de la Presidencia este fue promulgado (DS 1254). Se consensuó los lineamientos de la PAN, que fueron aprobados mediante la Resolución Multiministerial 001 del CONAN⁹. Se elaboró y aprobó el documento base de la PAN (Dictamen Técnico CT CONAN N° 005)¹⁰, sobre la base de este trabajo la Política de Alimentación y Nutrición fue aprobada mediante DS 2167¹¹.

Objetivo de la Política de Alimentación y Nutrición

En el marco del Saber Alimentarse para Vivir Bien, lograr que la población boliviana tenga un estado nutricional adecuado, asegurando el consumo de alimentos variados que cubra los requerimientos nutricionales en todo el ciclo de vida, mediante el establecimiento y fortalecimiento de programas de alimentación y nutrición culturalmente apropiados, acciones de información y educación a la población boliviana sobre los valores nutricionales de los alimentos y su preparación hasta el año 2025.

Para el logro de este objetivo la PAN define los Programas que deben ser implementados así como los Ministerios responsables de llevarlos adelante:

Cuadro 1. Programas de la Política de Alimentación y Nutrición

Programa	Ministerio responsable
Apoyo a la agricultura familiar comunitaria sustentable	Desarrollo Rural y Tierras
Agricultura urbana y periurbana	Desarrollo Productivo y Economía Plural
Uso y aprovechamiento de la biodiversidad para fines nutricionales	Desarrollo Rural y Tierras
Multisectorial de alimentación y nutrición en el ciclo de la vida	Medio Ambiente y Agua
	Salud

⁹ Firmada en fecha 22 de agosto de 2012.

¹⁰ Aprobada el 5 de septiembre de 2012.

¹¹ Promulgado el 29 de octubre de 2014.

Cosecha de agua de lluvia	Medio Ambiente y Agua
Agua para comunidades menores a 2.000 habitantes	Medio Ambiente y Agua
Educación Alimentaria Nutricional	Educación Salud
Alimentación Complementaria Escolar	Educación
Desarrollo productivo con empleo digno para la seguridad con soberanía alimentaria del pueblo boliviano	Desarrollo Productivo y Economía Plural

Otro aspecto importante de la PAN es que se establece una Cumbre Plurinacional del Saber Alimentarse para Vivir Bien, que se constituye en el espacio de diálogo entre la sociedad civil y el gobierno para la formulación de políticas, planes y programas, y la evaluación y el control social de su implementación.

Luego de casi cuatro años de su promulgación los principales avances que se tienen en la reglamentación de la ley son seis (ver cuadro 2), los cuales establecen la creación del seguro agrario, y de las empresas estratégicas de abonos y de semillas, un diferimiento de aranceles a la importación de insumos y la adecuación y reglamentación del COPEP y el CONAN.

Cuadro 2. Decretos Supremos de reglamentación de la ley 144 promulgados

Decreto Supremo	Fecha	Disposición
DS 0942	02 agosto 2011	Establecimiento del Seguro Agrícola "Pachamama" y del Seguro Agrario para Municipios con mayores niveles de Extrema Pobreza.
DS 0943	02 agosto 2011	Diferimiento del gravamen arancelario por un plazo de 5 años a semillas, maquinarias y equipos agrícolas.
DS 1254	12 junio 2012	Adecuación del objetivo del CONAN.
DS 1310	02 agosto 2012	Creación de la Empresa Estratégica de Abonos y Fertilizantes.
DS 1311	02 agosto 2012	Creación de la Empresa Estratégica de Producción de Semillas.
DS 1312	02 agosto 2012	Reglamentación de la organización interna y funcionamiento de los Consejos Económicos Productivos (COPEP).
DS 2167	29 octubre 2014	Aprobación de la Política de Alimentación y Nutrición

CAPÍTULO 2. Las políticas de seguridad y soberanía alimentaria en Bolivia

2.1 Evolución de las políticas de seguridad alimentaria

Bolivia no tiene una tradición en la implementación y evaluación de políticas públicas de seguridad alimentaria de alcance nacional y de largo plazo, cuyos resultados puedan ser medibles, ni de evaluar los avances en la implementación de los marcos legales, ni de la funcionalidad del marco institucional, por lo cual no existen documentos oficiales en este sentido.

Para analizar los cambios en la orientación de las políticas públicas sobre seguridad alimentaria y nutricional que tiene el actual gobierno se los aborda haciendo una comparación entre antes y después del periodo 2006/2009, porque se tiene un gobierno con una nueva visión de país y la nueva CPE es la que permite examinar el DHAA y obliga a crear nueva normatividad e institucionalidad para la implementación de políticas.

A partir de la aprobación de la CPE, el Estado ha pasado a tener una participación muy importante en la implementación de políticas públicas de seguridad alimentaria y nutricional.

Sin embargo, el diseño y la implementación de políticas, programas y proyectos de seguridad alimentaria no están orientados hacia indicadores de impacto que puedan contribuir a la realización del derecho a la alimentación al no considerar o incorporar sus principios de manera explícita.

En las décadas de 1960 y 1970 se establecen diferentes programas, como el de alimentación escolar, basados en la donación de alimentos, los cuales son distribuidos bajo criterios de los donantes con poca participación del Estado. Durante el periodo 1983 a 2005, los gobiernos de turno intentaron establecer políticas de Seguridad Alimentaria Nutricional (SAN) debido al surgimiento de la importancia del tema en el contexto internacional, el establecimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), las Cumbres Mundiales sobre la Alimentación de la FAO en 1996 y 2002 y al auspicio de los organismos internacionales de cooperación que los promovían con diferentes enfoques conceptuales. La seguridad alimentaria y nutricional no era una temática fundamental en las políticas y estrategias de estos gobiernos porque no llegaron más allá de la simple formulación de políticas y planes que nunca se implementaron.

Se crean instituciones con diferentes objetivos orientados a la SAN dependientes de diferentes ministerios, por lo cual el liderazgo sobre la temática pasa a

depender alternativamente de los Ministerios de Planificación, de la Presidencia y principalmente entre los Ministerios de Salud y de Agricultura. Entre las principales instancias de gobierno se pueden mencionar el Instituto Nacional de Alimentación y Nutrición (INAN) que tenía un carácter más de investigación y permaneció vigente mientras recibió el apoyo de USAID; el Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria (CONALSA) instancia que pretendió coordinar y desarrollar actividades que pudieran lograr la disponibilidad alimentaria y su accesibilidad económica que en 1997 presentó el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria (PLANSA) que no se llegó a implementar; el Consejo Nacional de Alimentación y Nutrición (CONAN), creado en 2003 como requisito del proyecto GAIN del Banco Mundial, estaba liderado por la primera dama de la nación y tampoco logra implementar acciones concretas.

Hasta el 2006 en términos más operativos el programa más importante de seguridad alimentaria y nutricional que tuvo un alcance nacional fue el Programa de Apoyo a la Seguridad Alimentaria (PASA). Iniciado en el año 1996, con el apoyo de la Unión Europea, financiaba proyectos que eran presentados por los municipios que no respondían a una política nacional de seguridad alimentaria, sino a los proyectos inscritos en sus POA y los PDM, que en su mayor parte estaban orientados a la construcción de infraestructura como caminos, puentes y sistemas de micro riego. El aporte concreto a la seguridad alimentaria de las familias, las comunidades y los municipios no puede ser medido, debido a que no se elaboró una línea base y tampoco se establecieron indicadores y metas a partir de los cuales se pueda hacer una evaluación (DE ZUTTER, 2010).

Sin embargo es precisamente en la década de los 90, que se observa un apoyo mucho más importante a la producción de cultivos industriales exportables, bajo la lógica de la revolución verde fusionada al enfoque de mercado. Las superficies de los cultivos denominados industriales se incrementan de menos de 200.000 ha a alrededor de 1.000.000 ha, siendo la soya de lejos la más importante, mientras que las superficies cultivadas de productos para la alimentación de la población tienden a reducirse por el prácticamente nulo apoyo que reciben (MDRAyMA, 2008).

A partir de 2006, paralelamente a los acontecimientos de la Asamblea Constituyente, el gobierno toma varias acciones legales e institucionales que coadyuvan en la construcción de la seguridad y soberanía alimentaria como parte del *Vivir Bien*, entre las cuales destaca la nacionalización de los hidrocarburos¹² y de empresas consideradas estratégicas para que se conviertan en la base económica del nuevo Plan Nacional de Desarrollo¹³, el cual por primera vez, incorpora un nuevo modelo de desarrollo productivo rural (ver cuadro 3) basado y orientado a la Seguridad y Soberanía Alimentaria en el cual la agricultura familiar campesina, indígena y originaria de base comunitaria pasa

¹² Decreto Supremo 28701 del 1 de mayo de 2006, Nacionalización de los hidrocarburos "Héroes del Chaco".

¹³ Decreto Supremo 29272 del 12 de septiembre de 2007.

a ser considerado un actor central, además de crearse empresas estatales como la Empresa de Apoyo a la Producción de Alimentos (EMAPA)¹⁴ y en otros ámbitos se aprobó la ley de Fomento de la Lactancia Materna y Comercialización de Sucedáneos (Ley N° 3460, 15 agosto de 2006).

Cuadro 3. Comparación de los modelos de desarrollo en relación a la seguridad alimentaria

MODELO NACIONAL ESTATISTA (1952-1985)	MODELO NEOLIBRAL (1986-2005)	NUEVO MODELO DE DESARROLLO PRODUCTIVO RURAL (2006-Adelante)
Diversificación de la producción y sustitución de importaciones (producción nacional de alimentos) con la promoción de la agricultura en el oriente.	Incentivo al crecimiento de los cultivos industriales para la exportación.	Desarrollo rural integral con énfasis en la producción de alimentos básicos hacia la seguridad y soberanía alimentaria.
Visión agrarista del desarrollo rural (apertura de frontera agrícola).	Visión agrarista del desarrollo rural complementada con temas ambientales.	Visión integral del desarrollo rural.
Capitalismo de Estado (desarrollo de la agricultura comercial de mediana y gran escala).	Consolidación de la agricultura agroindustrial de mediana y gran escala.	Economía rural plural: estatal, mixta (público-privada) y privada-comunitaria.
Subsidios a la agricultura con créditos de fomento (Banco Agrícola de Bolivia - BAB).	Eliminación de subsidios y BAB, y promoción de servicios financieros privados.	Créditos con bajas tasas de interés (Banco de Desarrollo Productivo-BDP).
Incentivos de precios para ampliación de cultivos agroindustriales; protección de mercados internos; y desarrollo de industrias de procesamiento e infraestructura de acopio.	Apertura de mercados externos y promoción de exportaciones (devolución de impuestos, liberalización comercial y supresión de medidas de protección a la producción agrícola).	Intervención del Estado en rubros estratégicos; restricciones temporales a la exportación y autorización de importaciones de alimentos básicos con problemas de abastecimiento interno.
Eliminación del latifundio en el occidente; formación del latifundio en el oriente, y promoción de asentamientos de colonización.	Entrega gratuita de tierras (medianas y grandes propiedades) para cultivos agroindustriales de exportación.	Consolidación de las propiedades trabajadas y entrega de tierras vía asentamientos comunitarios.

Fuente: MDRAyMA, 2007. Política de Seguridad y Soberanía Alimentaria.

Estas nuevas orientaciones, de apoyo a la Soberanía Alimentaria, la Agricultura Familiar Campesina y el Derecho a la Alimentación, son también incorporadas por el gobierno nacional en documentos elaborados en el marco de encuentros internacionales como la Declaración de Tiquipaya aprobada por la Primera Conferencia Mundial de los Pueblos sobre Cambio Climático y los Derechos de la

¹⁴ Decreto Supremo 29230 del 15 de agosto de 2007.

Madre Tierra¹⁵ y la Declaración de Cochabamba firmada en 42º periodo de sesiones de la Organización de Estados Americanos (OEA)¹⁶.

2.2. La Seguridad Alimentaria en la Agenda Patriótica 2025

La Agenda Patriótica 2025(AP) que fue elevada a rango de Ley¹⁷ (Nº 650) se constituirá en el primer plan de largo plazo del Estado Plurinacional de Bolivia, el propósito fundamental de la planificación a largo plazo es que los diferentes niveles del Estado tengan una visión articulada e integrada y los planes de desarrollo se encaminen. En la historia de la planificación de Bolivia se han elaborado planes de largo plazo sin llegar a implementarse en su totalidad, Plan Bohan (1941), Plan Decenal (1962 – 1971), Estrategia Socioeconómica del Desarrollo Nacional (1971-1991), sin embargo su elaboración con consultores internacionales y sin la participación de la población no permitieron establecer una visión compartida y consensuada, ni una apropiación e implementación por parte de la población.

La Agenda Patriótica orienta hacia una visión conjunta a largo plazo, participativa que permita materializar el mandato de la CPE (MPD 2014), para lo cual el Ministerio de Planificación (MPD) definió las directrices de planificación del mediano y largo plazo, que dan los lineamientos para la planificación de desarrollo en los diferentes niveles de gobierno en el mediano y largo plazo.

La AP está organizada en 13 pilares, de los cuales los pilares 4, 6, 8 y 9 están relacionados directamente con la Seguridad y Soberanía Alimentaria, como se detalla en el siguiente cuadro:

Cuadro 4. Pilares y metas de la AP2025 relacionadas con seguridad y soberanía alimentaria

PILARES	METAS
	Relacionadas a seguridad y soberanía alimentaria
Pilar 4. Soberanía científica y tecnológica con identidad propia	- Bolivia cuenta y desarrolla tecnología en base a la convergencia de conocimientos en el marco del diálogo de saberes y prácticas ancestrales y comunitarias con las ciencias modernas para la transformación de alimentos, tecnología para la agropecuaria y otros rubros en el marco del respeto a la Madre Tierra. - Bolivia cuenta con centros de innovación tecnológica y de fortalecimiento y desarrollo de conocimientos y tecnologías en áreas como la producción de quinua, papa, maca,

¹⁵ Se llevó a cabo del 19 al 22 de abril de 2010 en la localidad de Tiquipaya del departamento de Cochabamba, Bolivia.

¹⁶ Se llevó a cabo del 3 al 5 de junio de 2012 en la ciudad de Cochabamba.

¹⁷ Promulgada el 15 de enero de 2015

	amaranto, millmi, kañawa, coca, maíz, camélidos, willkaparu, almendras, nueces y otras variedades locales únicas y endémicas de alimentos altamente nutritivos y resistentes a condiciones climáticas extremas, ala altura, al cambio climático, y a la sequía.
Pilar 6. Soberanía Productiva con diversificación y desarrollo integral	- Bolivia al año 2025 será un país productor y transformador de alimentos; productor y exportador de productos alimentarios únicos y otros de consumo masivo y con alto valor agregado. - Bolivia ya no será un país agropecuario con productores que usan tecnologías obsoletas o que reproducen las recetas productivas contaminantes, dañinas a la salud y destructoras de los derechos sociales de las transnacionales de los países desarrollados. - Bolivia habrá incrementado el volumen total de la producción agrícola donde por lo menos la mitad de la producción corresponderá al aporte de los pequeños productores y organizaciones económico comunitarias. - Bolivia habrá por lo menos triplicado la población de ganado mayor a una relación de al menos dos cabezas de ganado por habitante. - En Bolivia habremos transitado en todo el país de los sistemas de producción agrícola a secano y riego por inundación a sistemas de riego que optimizan el uso del agua por goteo y aspersión. - También transformaremos los sistemas extensivos de producción ganadera transitando hacia sistemas semiintensivos e intensivos con una reducción significativa de la carga animal por hectárea promoviendo la sostenibilidad en el marco de la armonía con la Madre Tierra. - Los bosques ya no son considerados como tierras ociosas para la agricultura, sino que son escenarios integrales de producción y transformación de alimentos, recursos de biodiversidad y medicinas. - En Bolivia se habrá concluido el proceso de distribución y redistribución de tierras y territorios dando acceso importante a la propiedad a los pequeños productores como propiedad individual o comunitaria, habiéndose dado pasos fundamentales para eliminar el minifundio y ya no existirá el latifundio.
Pilar 8. Soberanía alimentaria a través de la construcción del saber alimentarse para vivir bien	- Todos los Gobiernos Autónomos Departamentales, Indígenas, Campesinos, Regionales y Municipales coordinan acciones para la provisión de la alimentación complementaria escolar priorizando la producción local y de los pequeños productores en el marco de la educación alimentaria nutricional. - Bolivia logra producir los alimentos que consume su población respetando la diversidad cultural y sus

preferencias alimenticias, incluyendo diversidad de cereales, tubérculos, hortalizas y frutas.

- En Bolivia se reconoce y fomenta la diversificación de la producción, la diversidad de los productos en los mercados y en los platos de comida, la protección a las variedades locales y el fomento a las culturas y tradiciones alimentarias.

- Bolivia ha puesto en marcha programas intersectoriales sobre agricultura familiar comunitaria sustentable para la producción, transformación y comercialización de alimentos; promoción de acciones de alimentación y nutrición en todo el ciclo de la vida; acceso a la tierra y territorio con agua para la vida y buena producción; educación para la alimentación y nutrición; y más y mejor empleo e ingresos para el pueblo boliviano.

Pilar 9. Soberanía ambiental con desarrollo integral, respetando los derechos de la madre tierra

- En Bolivia habremos consolidado un Sistema Plurinacional de Áreas Protegidas incluyendo áreas del nivel central del Estado y de todas las entidades territoriales autónomas con participación y gestión comunitaria y social de pueblos y comunidades indígenas y campesinas así como poblaciones locales.

- Bolivia habrá desarrollado procesos de gestión territorial y acciones concertadas públicas, privadas y comunitarias para el desarrollo de sistemas productivos sustentables con un uso óptimo de suelos, donde se combina la conservación de los bosques y las funciones ambientales con la realización de actividades productivas y la producción de alimentos.

2.1 Las políticas de apoyo a la producción de alimentos: el debate agricultura familiar vs. agroindustria.

Los posibles efectos de la baja del precio internacional del petróleo sobre la economía del país, la necesidad de diversificar la base económica y la atención a temas candentes de la actualidad agraria han acelerado, a iniciativa del sector agroindustrial, la convocatoria a la denominada Cumbre *Sembrando Bolivia* que se desarrolló en Santa Cruz en abril pasado. Pero esta Cumbre no es ni será el único espacio ni escenario en que tengan que debatirse problemáticas de larga data, como es el tema agrario y los intereses de los diferentes actores y tipos de productores; se deben debatir los roles gobierno nacional y gobiernos subnacionales en sus diferentes niveles las políticas, programas y financiamiento.

El planteamiento de los empresarios agroindustriales para la reunión estaba enfocado en cuatro puntos principales: la seguridad jurídica, la función económica social, la biotecnología y la exportación "sin restricciones".

Resultados de las Mesas de Trabajo- Cumbre "Sembrando Bolivia"

Un resumen de los resultados la cumbre fue publicado en la prensa¹⁸:

La Cumbre Agropecuaria "Sembrando Bolivia" dejó pendiente el debate sobre el uso de transgénicos en el país. Fue la única mesa que no reportó una conclusión, aunque el vicepresidente Álvaro García Linera la calificó como una forma moderna de "aumentar la producción".

El presidente de la Cámara Agropecuaria del Oriente (CAO), Julio Alberto Roda, planteó un debate técnico sobre el uso de la biotecnología o de los transgénicos.

"Había más posiciones ideológicas que técnicas (por esta razón) solicitamos que no se apruebe nada porque entraríamos en conflicto. Vamos a hacer un trabajo técnico y vamos a demostrar, con argumentos, el uso de biotecnología. ¿Qué productos y qué eventos se van a emplear? Vamos a hacer un trabajo técnico de aquí en adelante", declaró anoche al concluir la cumbre que se realizó en Santa Cruz y que reunió a autoridades del Gobierno y a otras 100 organizaciones agropecuarias del país.

El dirigente campesino Rodolfo Machaca dijo que la consulta debe ser trasladada a la población. "No se rechazó el tema de los transgénicos. Según recomendó la OMS y las Naciones Unidas, son negativos y peligrosos para la salud y los bolivianos debemos pensar dos o tres veces antes de su uso. Por eso se sugirió que vaya a referendo, si se acepta o no su uso", declaró el dirigente.

El vicepresidente Álvaro García Linera, al cerrar el encuentro nacional, manifestó la necesidad de elevar la producción de alimentos en el país. "La forma moderna de aumentar la producción es con productividad, es mejorando semillas, es mejorando riego, es introduciendo biotecnología (transgénicos). Ésa es la forma moderna de mejorar la producción y aumentar los rendimientos a cuatro y en cinco toneladas por hectárea los distintos productos", declaró.

El presidente de la Asociación Nacional de Productores de Oleaginosas y Trigo (Anapo), Demetrio Pérez, calificó de "complicada" la meta propuesta por el presidente Evo Morales, de subir el PIB agrícola en 10.000 millones de dólares en cinco años, si no se emplea esta tecnología de punta.

Explicó que actualmente se usa esta tecnología en sólo un evento para la soya y piden que se amplíe al maíz y el algodón. "No podemos utilizarlo en todos los productos", explicó. Roda explicó que se "está llevando un debate técnico para saber cómo se implementará. Si será en todo el país o de forma regionalizada. Entonces, de ninguna manera se paralizó su tratamiento".

El Vicepresidente instó a incrementar la producción. "El sector agrícola ha crecido en términos reales en un 25%, la economía boliviana ha crecido en un 300% y quisiéramos que la economía agrícola y agropecuaria crecieran al ritmo de la economía boliviana; esta reunión es para sentar las bases estructurales de este crecimiento del sector agropecuario", concluyó.

¹⁸ Periódico Página Siete. <http://www.paginasiete.bo/nacional/2015/4/23/cumbre-agricola-deja-pendiente-debate-sobre-transgenicos-54343.html>

Madre Tierra

Medida: La cumbre aprobó por unanimidad el documento que reconoce el Día Internacional de la Madre Tierra, informó la ejecutiva de la Confederación de Mujeres Campesinas Bartolina Sisa, Juanita Ancieta.

Alcance: Ancieta explicó que en ese día internacional se le rinde homenaje a la tierra comprendiendo que es "nuestro hogar", por lo que se tiene que ser cuidadoso a base de la expresión de distintas culturas en el mundo, como es el caso de la andina, que considera a la tierra como madre a través de la acepción quechua "Pachamama".

Protestas: Decenas de ciudadanos marcharon contra los transgénicos en Santa Cruz.

Se ampliará de 2 a 5 años el control de la FES

El control de la Función Económica Social (FES) de las tierras productivas se ampliará de dos a cinco años, lo que permitirá a los productores acceder a créditos, según una de las conclusiones de la cumbre agropecuaria. "Ellos (los agropecuarios) pedían para 10 años, se hizo un debate profundo y tras varias discusiones quedamos para cinco años. Pido a los empresarios producir y trabajar en conjunto", confirmó la dirigente campesina, Juanita Ancieta. La FES se controlaba cada dos años y si se verificaba que la tierra era improductiva era revertida al Estado. Este hecho, según el sector agropecuario, les daba inseguridad jurídica sobre sus tierras y les impedía llevar adelante transacciones comerciales.

El presidente de la Cámara Agropecuaria del Oriente (CAO), Julio Alberto Roda, dijo que la ampliación traerá al menos dos importantes beneficios. "La gente va a poder acceder a un crédito a cinco años y que el producto estará más tranquilo por los controles de la FES considerando que antes se los hacía cada dos años", explicó.

Sin embargo, el vicepresidente Álvaro García Linera, declaró que esta ampliación está sujeta a evaluación. "Son cinco años de prueba, que las cifras justifiquen que valió la pena los cinco años. De aquí a cinco años nos vamos a volver a ver y si no hubo aumento en la producción tengan la seguridad de que el Pacto de Unidad no va a aceptar que se vuelva a ampliar". Incluso, dijo que si se obtienen buenos resultados se podrían subir hasta 10 años.

Linera cerró el evento asegurando que las decisiones de la cumbre se harán normas y leyes para su aplicación.

Además de los principales resultados que se mencionan en la nota de prensa, resalta que las propuestas consensuadas están fraccionadas por rubros y no se maneja el concepto de sistemas agroalimentarios o sistemas de producción que apoyen de manera integral a la agricultura familiar, campesina y comunitaria.

En relación al uso de los transgénicos se plantearon las siguientes opciones, y es evidente porque no hubo un acuerdo en este punto:

OPCION 1. Coexistencia de producción transgénica y orgánica

1.1 Introducción temporal de algodón, soya y maíz transgénico por un periodo de 5 años con criterios de zonificación de pisos agroecológicos promoviendo la coexistencia de sistemas (transgénico y orgánico).

1.2 Desarrollo de la normativa de bioseguridad.

1.3 Activación del comité nacional de bioseguridad.

OPCION 2. No uso de transgénicos en consistencia con la norma

2.1 Evaluación de los eventos transgénicos de la soya previa autorización del uso de nuevos transgénicos (monitoreo de los efectos socioeconómicos y en salud humana del evento autorizado).

2.2 No se debe autorizar el uso de transgénicos (en consistencia con las normas actuales).

2.3 Sanción para los que emplean maíz transgénico porque están en contra de la normativa.

- Cumplimiento de la Ley No. 144 incluyendo información sobre etiquetado de productos transgénicos.

CAPÍTULO 3. Las políticas de seguridad alimentaria a nivel municipal

3.1 La alimentación complementaria escolar

Si bien a nivel nacional la estructura del Estado está siendo reducida, a nivel de los municipios ésta se fortalece iniciando un nuevo sistema político administrativo con la promulgación de la Ley de Participación Popular (1994) que establece la asignación de competencias a este nivel de gobierno y les transfiere recursos para su funcionamiento y la ejecución de proyectos, lo cual significó un importante paso hacia la descentralización de las responsabilidades del gobierno nacional y sentó las bases para el actual sistema de autonomías y la distribución de competencias.

Sin lugar a dudas la principal “política” de seguridad alimentaria que los municipios asumieron fue la Alimentación Escolar, que desde sus inicios fue asumida como responsabilidad de los municipios. Esto se ha convertido en la principal característica de la Alimentación Escolar en Bolivia: es un programa totalmente descentralizado y bajo responsabilidad de los gobiernos municipales.

La Alimentación Escolar en Bolivia comienza en las décadas de 1950 – 1960 con el desayuno escolar en las empresas mineras, ferroviarias e industriales. Se suscribe el primer convenio de alimentos para escolares entre Ministerio de Educación y alianza para el Progreso con el propósito de ampliar el desayuno escolar a las escuelas fiscales urbanas.

En las décadas de 1960 - 1970 el desayuno escolar se extiende a las áreas rurales a través del Ministerio de Salud y la Cooperación Internacional, ampliándose la cobertura con el apoyo del PMA. En este periodo los programas se basaron principalmente en alimentos donados y su distribución bajo criterios de agencias donantes sin participación del estado.

Durante las décadas de 1980 – 1990 se crea el Fondo Social de Emergencia - para aliviar la crisis económica y social- destinado a estabilizar la economía y frenar la hiperinflación. A través de la cooperación internacional luego de una evaluación de los programas de desayuno escolar se recomiendan intervenciones en 3 áreas prioritarias:

- Uso biológico con medida de desparasitación.
- Aumentar el valor nutritivo con relación a micronutrientes.
- Aumentar el valor calórico y dar preferencia a comidas a tempranas horas de la mañana.

En la segunda mitad de la década de 1990 los Municipios asumen responsabilidad del desayuno escolar, primero LP y CBB con la promulgación de

la Ley de Participación Popular en 1994, momento en que los gobiernos municipales asumen la responsabilidad de la ACE.

Desde esa fecha la ACE ha tenido avances importantes en términos de ampliación de cobertura la asignación de presupuesto (ver cuadro 5). Se ha pasado a atender de 52.6% de los estudiantes a un 97.3% y la asignación de presupuesto paso de 100 millones de bolivianos (2003) a alrededor de 650 millones (2013) y con datos preliminares del Ministerio de Educación esto estaría alrededor de los 700 millones para el 2014.

Cuadro 5. Datos de la evolución de la ACE 2003 – 2013

Cobertura/años	2003	2008	2013
No. de escolares atendidos	1.273.909	1.929.250	2.383.408
% de escolares con ACE	52.6%	74.3%	97.31%
No. de Unidades Educativas con ACE	7.653	11.073	15.176
% de Unidades Educativas con ACE	52.6%	74.3%	95,95%
Municipios con ACE	174 de 314	294 de 327	324 de 339
% de Municipios con ACE	55.4%	89.9%	95,58%
Monto asignado para alimentación escolar (millones de bolivianos)	100	360	654
Municipios que realizan compras locales para el ACE	-	-	4 de 339
% de municipios que realizan compras locales para el ACE	-	-	1,18%
Maestras y maestros capacitados en educación alimentaria nutricional	-	-	10.800 de 140.000
% maestras y maestros capacitados en educación alimentaria nutricional	-	-	7,71%

Fuente: Presentación del ME. Taller de socialización de la Ley 622, Oruro 2015.

3.2 El Programa Nacional de Alimentación Complementaria Escolar

Sin embargo a pesar de los avances que se han logrado en la última década, la Alimentación Escolar todavía tiene varios desafíos para mejorar el servicio:

- Llegar al 100% de los estudiantes (primaria y secundaria), en el 100% de los municipios y Unidades Educativas.

- Dotar la ACE los 200 días del periodo escolar.
- Lograr un mejoramiento de la calidad de la ración, haciendo que se distribuyan alimentos nutricional y culturalmente adecuados.
- Lograr al menos un 30% de compras locales a la agricultura familiar.
- Además del “desayuno escolar” se debe hablar del “almuerzo escolar”.
- Lograr una amplia participación de la sociedad civil en la ACE.
- Mejorar las condiciones de infraestructura para la dotación del servicio.
- Medir el impacto de la ACE en términos educativos, nutricionales y productivos.

Estos desafíos han sido recogidos por el Programa Nacional de Alimentación Complementaria Escolar (PNACE), el cual tiene como espíritu de apoyar en el mejoramiento de los “programas municipales” de ACE y de ninguna manera busca implantar recetas y tampoco es un programa que comprará y distribuirá alimentos.

En este sentido el objetivo planteado para el PNACE es:

Mejorar el rendimiento escolar y el estado nutricional de las y los estudiantes, de todas las unidades educativas fiscales y de convenio del país, a través de una alimentación adecuada, saludable y culturalmente apropiada dotada universalmente mediante la ACE, contribuyendo de esta manera al ejercicio del derecho humano a la alimentación, y promoviendo el desarrollo económico local en Bolivia.

Para lo cual se han planteado cuatro componentes con los siguientes objetivos específicos:

Componente	Objetivo Específico
Educación / Salud / Nutrición	<i>Mejorar los conocimientos, actitudes y prácticas alimentarias de las y los estudiantes y la calidad de la alimentación complementaria escolar.</i>
Fortalecimiento a GAM, Familias productoras, OECAS, OECOM, MyPES	<i>Fortalecer las capacidades técnicas y administrativas de los gobiernos autónomos municipales y de las familias productoras, OECAS y OECOM, orientadas a la alimentación complementaria escolar.</i>
Mecanismos de coordinación	<i>Promover y/o fortalecer los espacios de diálogo y los mecanismos de coordinación entre los diferentes niveles de gobierno, organizaciones sociales y de la sociedad civil y otros actores.</i>
Seguimiento y Monitoreo	<i>Establecer un Sistema Nacional de Seguimiento, Monitoreo y Evaluación (SMYE) de la ACE/Almuerzo Escolar</i>

3.3 Ley 622: de Alimentación Escolar en el marco de la Soberanía Alimentaria y la Economía Plural

Si bien la ACE está mencionada en varios marcos normativos: CPE (Art. 16, 17, 82), Ley 070, Ley 144 (art. 20), Ley 338 (art. 17), Ley de Hidrocarburos (DS 28421, art. 57) Resolución biministerial 001/2012 y las Leyes departamentales de ACE (SCZ y TJA), DS 2167 (Política de Alimentación y Nutrición). Era necesaria una ley específica de ACE que establezca los objetivos de la ACE, así como las responsabilidades de los diferentes niveles de gobierno.

El objeto de la ley 622

Regular la Alimentación Complementaria Escolar distribuyendo responsabilidades a los diferentes niveles de gobierno, fomentando la economía social comunitaria a través de la compra de alimentos a los proveedores locales.

En este sentido la ley regula dos aspectos importantes de la Alimentación Escolar, por una parte define a los actores locales que pueden ser considerados proveedores de la ACE, estableciendo los requisitos para las compras de alimentos de producción local, y el segundo aspecto es la definición de **responsabilidades**¹⁹ de los diferentes niveles de gobierno. En ambos aspectos los gobiernos municipales (ejecutivo y legislativo) son los responsables de elaborar y aprobar las reglamentaciones correspondientes mediante leyes municipales (Art. 7 num. II y art. 11 inc. n).

Este es un aspecto muy importante porque les abre a los municipios pequeños la posibilidad de adecuar los requisitos y procedimientos de acuerdo a sus contextos organizativos y productivos locales.

Las responsabilidades del nivel central están orientadas más a aspectos de planificación, monitoreo y evaluación, así como la provisión de asistencia técnica en la provisión adecuada de la ACE. Por su parte los gobiernos departamentales y municipales pueden asignar recursos para actividades productivas cuyo fin sea el mejoramiento de la ACE.

Otro aspecto importante que está relacionado con el debate de la Cumbre *Sembrando Bolivia*, es que la ley prohíbe explícitamente la compra de alimentos genéticamente modificados (transgénicos) para la ACE (Art. 7 num. V), rescatando el espíritu de las propuestas plasmadas en varias leyes como la ley 300.

¹⁹ Se las denominó *responsabilidades* ya que hablar de *competencias* implicaba la transferencia de recursos adicionales a los municipios y fue la forma que consensuada con los Ministerios de Autonomías y de Economía y Finanzas Públicas.

Bibliografía

CELAC. 2015. Plan para la seguridad alimentaria, nutrición y erradicación del hambre de la CELAC 2025.

Bolivia. 2009. Constitución Política del Estado.

Bolivia. 2010. Ley 031 Marco de Autonomías y Descentralización "Andrés Babiñez".

Bolivia. 2011. Ley 144 de la Revolución Productiva Comunitaria Agropecuaria.

Bolivia. 2012. Ley 300 marco de la Madre Tierra y desarrollo integral para vivir bien.

Bolivia. 2013. Ley 338 de de organizaciones económicas campesinas, indígena originarias – OECAS y de organizaciones económicas comunitarias – OECOM para la integración de la agricultura familiar sustentable y la soberanía alimentaria

Bolivia. 2014. DS 2167 Aprobación de la política de Alimentación y Nutrición.

Bolivia. 2014. Ley 622 de la alimentación escolar en el marco de la soberanía alimentaria y la economía plural.

Bolivia. 2015. Ley 650 de Agenda Patriótica 2025.

CT CONAN. 2011. Informe Anual 2011 del Programa Multisectorial Desnutrición Cero.

De Zutter, P. 2010. Seguridad y soberanía alimentaria en Bolivia, una historia y algunos desafíos. Unión Europea – UD PASA – MDRyT.

García A. 2008. Los tres pilares de la nueva Constitución Política del Estado.

Discursos y Ponencias. Año 2 N°4. Vicepresidencia del Estado Plurinacional.

Ministerio de Desarrollo Rural, Agropecuario y Medio Ambiente. 2008.

Política de Seguridad y Soberanía Alimentaria. La Paz: MDRyMA.

Ministerio de Educación. 2012. La Alimentación Complementaria Escolar en Bolivia.

Ministerio de Educación. 2014. Programa Nacional de Alimentación Complementaria Escolar.

Minnicelli Alessandra. Herramientas del Derecho Administrativo para optimizar la satisfacción de necesidades y universalizar los derechos humanos en un Estado Eficaz.
http://gredos.usal.es/jspui/bitstream/10366/121197/1/DDAFP_MinnicelliAlessandra_Tesis.pdf