

**SEGURIDAD CON SOBERANÍA
ALIMENTARIA EN EL ESTADO
PLURINACIONAL DE BOLIVIA:
DEL PARADIGMA NEOLIBERAL AL
FORTALECIMIENTO DE LAS PRÁCTICAS
COMUNITARIAS PARTICIPATIVAS PARA LA
EFECTIVIZACIÓN DEL DERECHO
HUMANO A LA ALIMENTACIÓN ADECUADA**

ADRIANA RODRÍGUEZ RENGEL

Directora: Geraldina Brid

INTRODUCCIÓN

La Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia (CPE), promulgada en febrero de 2009, define al Estado como unitario, social, de derecho plurinacional comunitario, libre, independiente, soberano, democrático, intercultural, descentralizado y con autonomías. Además, se establecen como pilares fundamentales los principios de pluralidad y pluralismo político, económico, jurídico, cultural y lingüístico. Territorialmente, el país se organiza en 9 departamentos, 112 provincias y 327 municipios, 7 de los cuales son autonomías indígena originario campesinas. Las provincias se organizan administrativamente en secciones, y estas a su vez, en cantones conformando también parte de los municipios.

Desde un enfoque históricamente reivindicador, al estar compuesto mayoritariamente por poblaciones indígenas,¹ Bolivia actualmente reconoce y garantiza los derechos de las naciones indígena originario campesinas a la identidad cultural, creencia religiosa, espiritualidades, prácticas y costumbres avalando el ejercicio de sus sistemas políticos, jurídicos y económicos acorde con su cosmovisión. En cuanto a su forma de organización económica, el Estado se encuentra constituido por un sistema mixto de economía plural –comunitaria, estatal, privada y social cooperativa– mediante el cual respeta, protege y promueve la organización económica comunitaria, entendiéndola como la forma que comprende los sistemas de producción y reproducción de la vida social, fundados en los principios y visión propios de las naciones y pueblos.

Se reconoce la vinculación territorial a las tierras comunitarias de origen (TCO), cuyo título propietario le pertenece a toda la comunidad, y cumple una función social, con dimensiones colectiva e individual, que son empleadas para la producción de alimentos mediante una organización de producción familiar agroecológica (CPE, 2009).

Previo a la promulgación de la Constitución de 2009, en el Estado boliviano, muchas prácticas comunitarias habrían subsistido a pesar de las duras consecuencias de las transformaciones económicas aperturistas y privatizadoras de los años ochenta y noventa del siglo XX. En esta época se habría establecido en Bolivia el modelo neoliberal a través del Decreto Supremo N° 21060, que terminó derivando en la consolidación del sector agroindustrial y su incidencia en la economía en detrimento de la agricultura tradicionalmente campesina.

En este sentido, desde el año 2006 se implementan medidas para que desde un nuevo enfoque político se le dé un giro a la economía, a través de un modelo social que

¹ Según el último censo de población y vivienda, Bolivia cuenta con población total de 10.389.913 habitantes, 4.199.977 habitantes se perciben como indígenas, es decir, el 42% de total.

luego se consolida en la refundación del Estado, en el año 2009. Es así que desde una nueva forma de entender las bases fundamentales del Estado, desde la visión del vivir bien (*suma qamaña* en idioma aymara) para todas y todos los bolivianos, al parecer, se estaría buscando el cambio del patrón productivo, otorgándole importancia a la olvidada economía campesina, para revitalizarla y consolidar la agricultura familiar.

Desde un enfoque de derechos, entendiendo que el Estado es el principal garante para la efectivización del derecho humano a la alimentación brindando de manera previa la seguridad alimentaria, el Estado Plurinacional estaría fortaleciendo la visión de soberanía alimentaria, entendiendo que, como parte de la consolidación de su lucha contra el neoliberalismo, se debería priorizar las redes primigenias de la economía campesina tradicional. A través de su reconocimiento y la implementación de políticas públicas podría consolidarse un nuevo paradigma comunitario traducido en un modelo construido sobre la reivindicación de prácticas de los pueblos indígenas y campesinos a los que representa.

En esta línea, el objetivo del presente trabajo es mostrar cómo desde la visión filosófica del *sumaj qamaña*, el Estado boliviano implementa políticas públicas que garanticen la seguridad alimentaria con soberanía, a partir de la promoción de las formas tradicionales de producción de alimentos o la incorporación de políticas y planes para la mejora en los medios de producción, con el objetivo de fomentar la agricultura familiar campesina.

EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN EN EL MARCO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS Y LAS CONCEPTUALIZACIONES DE SEGURIDAD Y SOBERANÍA ALIMENTARIA

Los derechos humanos son los derechos inherentes a toda persona sin distinción de sexo, nacionalidad, lugar de residencia, origen étnico, color de piel, religión, lengua, edad, partido político o condición social, cultural o económica. Los Estados son los principales sujetos del derecho internacional público para garantizar los derechos humanos, y quienes tienen la labor principal de proteger y promover estos derechos que se encuentran garantizados por el derecho internacional consuetudinario y derecho de los tratados (Laski, 1980: 189).

1. Derecho a la alimentación en el derecho internacional

En derecho internacional público, la obligación tiene su base jurídica en los acuerdos internacionales, en particular los tratados internacionales de derechos humanos y las normas del derecho internacional consuetudinario que son de carácter vinculante—sean estos tratados, resoluciones del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, leyes de costumbre internacional— por los cuales los Estados se comprometen a efectivizar derechos en su territorio y para cada uno de sus habitantes, estas normas son conocidas como *hard law* (Díaz Cáceda, 2008).

También existen fenómenos jurídicos que no presentan un carácter imperativo de cumplimiento para los Estados, en cambio, sí requieren la elaboración dinámica de normas jurídicas internacionales que reflejan el compromiso de avanzar en una cierta dirección y respetar determinados principios sin crear nuevos derechos, sino que de manera específica proporciona una interpretación de los derechos humanos consagrados en otros instrumentos internacionales de derechos de resonancia universal conocidas como *soft law* y que albergan bajo su mando diversas manifestaciones de acuerdos interestatales y consensos internacionales. Estos se incorporan al discurso internacional y producen ciertos efectos que repercuten de diferentes formas en la formación, desarrollo, interpretación, aplicación y cumplimiento del derecho internacional, tanto en

el ámbito interno de los Estados como en el propio seno del derecho internacional (Del Toro Huerta, 2008).

A continuación son presentados los principales instrumentos de derecho internacional de derechos humanos que fueron adoptados en la ONU y OEA con carácter vinculante y no vinculante sobre el DHAA, para posteriormente vincular los conceptos de seguridad y soberanía alimentaria.

1.1. Organización de Naciones Unidas (ONU)

Con la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948) aprobada por la Asamblea General de la ONU, el derecho a la alimentación fue reconocido formalmente como un derecho humano; conforme lo establece su artículo 25: “toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado, que le asegure, al igual que a su familia, la salud y el bienestar, en especial a la alimentación”. A partir de entonces, el derecho a la alimentación –o ciertos aspectos de este derecho– fueron incorporados a una serie de instrumentos internacionales, entre los más importantes se encuentran el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) (1966) que afirma en el marco del derecho a la vida, que este derecho no puede efectivizarse sin una alimentación adecuada (arts. 6.1 y 24.1).

En el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) (1966), este derecho es desarrollado de modo más exhaustivo en su artículo 11:

1. Los Estados partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso *alimentación* (...) adecuados, y (...) los Estados partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento.
2. Los Estados partes del presente Pacto, reconociendo el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre, adoptarán, individualmente y mediante la cooperación internacional, las medidas, incluidas los programas concretos, que se necesitan para: a) mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos mediante la plena utilización de los conocimientos técnicos y científicos, la divulgación de principios sobre nutrición y el perfeccionamiento o la reforma de los regímenes agrarios de modo que se logren la explotación y la utilización más eficaces de las riquezas naturales; b) Asegurar una distribución equitativa de los alimentos mundiales en relación con las necesidades, teniendo en cuenta los problemas que se plantean tanto a los países que importan productos alimenticios como a los que los exportan.

Los Estados deben otorgar la disponibilidad de alimentos en cantidad y calidad suficientes para brindar un nivel de vida digno a sus habitantes, satisfaciendo las necesidades alimentarias de los individuos, sin sustancias nocivas, y aceptables para dicha cultura. Este derecho debe ser accesible a todos, lo que implicaría una obligación de proporcionar programas especiales para los grupos vulnerables. Este derecho involucra también el derecho al agua y el derecho a empleos dignos que permitan conseguir los medios económicos suficientes para el acceso a una alimentación adecuada.

Si bien los derechos económicos, sociales y culturales han sido considerados como derechos de “segunda generación” en comparación con los derechos civiles y políticos, estos derechos tienen el mismo rango de exigibilidad para su concreción –a diferencia

de los derechos civiles y políticos—, requieren intrínsecamente de la intervención del Estado para su efectivización, caracterizados como un complejo de obligaciones positivas y negativas por parte del mismo, considerándose la inexistencia de prestación estatal automáticamente como una denegación del derecho (Abramovich y Courtis, 2003).

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDESC) fue establecido en virtud de la resolución 1985/17, de 28 de mayo de 1985, del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC) para desempeñar las funciones de supervisión del PIDESC asignadas a este Consejo en la parte IV, ante quien los Estados presentan informes periódicos sobre la manera en que se ejercitan esos derechos² y que también emite observaciones generales sobre el cumplimiento de los derechos económicos, sociales y culturales (DESC).

La Observación General N° 3 del CDESC (1990) establece una distinción importante entre obligaciones de conducta y obligaciones de resultado. Siguiendo el principio de progresividad, se reconoce que la realización de los derechos económicos, sociales y culturales no suele darse de forma inmediata, sino que es resultado de un proceso gradual, donde es fundamental que los Estados se comprometan a garantizar derechos hasta el máximo de los recursos de que dispongan y aseguren la no regresividad de los avances alcanzados. Es así que los Estados deben agotar el máximo de los recursos disponibles para la efectivización social del derecho.

El CDESC establece que el derecho a la alimentación adecuada se ejerce cuando todo hombre, mujer o niño, ya sea solo o en común con otro, tiene acceso físico y económico a la alimentación adecuada o los medios para obtenerla en la Observación General N° 12 (1999). Enfatizando que no solo se refiere únicamente a un conjunto de calorías, proteínas y otros elementos nutritivos que necesitan las personas para vivir, define que el contenido básico del derecho a la alimentación adecuada comprende las siguientes dimensiones:

1) Adecuabilidad: cantidad y calidad de alimentos para el crecimiento físico y mental, el desarrollo y el mantenimiento, y la actividad física de la persona según las necesidades fisiológicas humanas en las etapas del ciclo vital.

2) Disponibilidad: los alimentos deben estar al alcance de las personas de forma directa, a través del acceso a los recursos para producirlos o indirectamente, del mercado, sistemas de distribución, elaboración y comercialización.

3) Accesibilidad: los alimentos no solamente deben estar disponibles, sino que las personas deben poder acceder a ellos para el consumo. La accesibilidad tiene dos dimensiones, la primera es económica, es la relativa a los costos financieros personales o familiares asociados con la adquisición de los alimentos necesarios para la alimentación adecuada que deben estar a un determinado nivel para que no se vean amenazadas o pongan en peligro la provisión y la satisfacción de otras necesidades básicas. La segunda dimensión es física, y es la que se relaciona con que las personas puedan lograr materialmente su suministro de alimentos, incluidos quienes no puedan alimentarse por sí mismos, como niños, ancianos, personas con incapacidad física y mental, desempleados, entre otros, y un atributo transversal que califica estos tres elementos.

2 Inicialmente, los Estados deben presentar informes a los dos años de la aceptación del Pacto y, luego, cada cinco años. El Comité examina cada informe y expresa sus preocupaciones y recomendaciones al Estado parte en forma de "observaciones finales".

4) Sostenibilidad: el acceso a los alimentos debe ser no solo en el momento actual sino para las generaciones presentes y futuras.

Los Estados tienen la obligación básica de adoptar las medidas necesarias para mitigar y aliviar el hambre, como se dispone en el párrafo 2 del art. 11 del PIDESC, incluso en caso de desastre natural o de otra índole. En este sentido, el Comité estableció que la garantía de este derecho debe estar transversalizada bajo los estándares de adecuación, disponibilidad, accesibilidad y sostenibilidad, que fueron analizados anteriormente (Observación General N° 12, párrafo 6).

El derecho a la alimentación se encuentra garantizado para todas las personas en los instrumentos internacionales sin distinción de edad,³ raza,⁴ sexo,⁵ origen étnico,⁶ condición física⁷ política⁸ y legal.⁹ Dentro de la ONU, fue constitutiva la Organización especializada para la Agricultura y la Alimentación (FAO, por sus siglas en inglés),¹⁰ que tiene como principal misión la batalla contra el hambre, la malnutrición y la pobreza rural, objetivo que será realizado a través de del cumplimiento de cinco objetivos estratégicos: 1) ayudar a eliminar el hambre, la inseguridad alimentaria y la malnutrición, 2) hacer que la agricultura, la actividad forestal y la pesca sean más productivas y sostenibles, 3) reducir la pobreza rural, 4) fomentar sistemas agrícolas y alimentarios integradores y eficientes, e incrementar la resiliencia de los medios de vida ante las catástrofes (FAO, 2015).

Como parte de los instrumentos fundamentales de la ONU considerados de *soft law*, se encuentra la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (2007), que considera dentro del nivel de vida adecuado el derecho a la alimentación como fundamental, para que de esta manera los pueblos indígenas posean, utilicen, desarrollen y controlen las tierras, territorios y recursos que poseen en razón de la propiedad tradicional u otro tipo tradicional de ocupación o utilización, comprometiendo a los Estados a asegurar el reconocimiento y protección jurídicos de esas tierras, territorios y recurso.

Es necesario mencionar que este derecho humano cuenta con un Relator Especial, quien es el encargado de examinar situaciones o cuestiones concretas en los países desde una perspectiva de los derechos humanos. Este señala que para que este derecho sea efectivizado, una persona debe tener acceso regular, permanente y sin restricciones a la alimentación, ya sea directamente o a través de la compra, a un nivel suficiente

3 Convención sobre los Derechos del Niño (arts. 24 y 27).

4 Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial (art. 5).

5 Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (arts. 12.2 y 14.2).

6 Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales (arts. 2, 3 y 5).

7 Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad (arts. 25f y 28).

8 Convención sobre el Estatuto de los Refugiados y Convención sobre el Estatuto de los Apátridas (arts. 17.1, 18, 29, 20, 23 y 24).

9 Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (arts. 25.1 y 27.1).

10 El 16 de octubre de 1945, 42 países tomaron la iniciativa en Quebec (Canadá), a fin de crear la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). Al hacerlo, dieron un paso importante en la lucha perpetua del hombre contra el hambre y la malnutrición. A través de la creación de la FAO se dotaron a otros muchos países que iban a ingresar en la organización de un mecanismo por el que los Estados miembros podrían ocuparse de una serie de problemas que son una fuente de preocupación importante para todos los países y para todos los pueblos.

y adecuado, tanto en términos cualitativos como cuantitativos, que corresponda a las tradiciones culturales de la población a la que el consumidor pertenece, y que garantice una vida psíquica y física, individual y colectiva, satisfactoria, digna y libre de temor.¹¹ Es quien presenta al Consejo de Derechos Humanos y a la Asamblea General informes anuales sobre las actividades y estudios realizados en relación con la aplicación del mandato; se encarga de supervisar la situación del derecho a la alimentación en todo el mundo, identifica las tendencias generales relacionadas con el derecho a la alimentación y realiza visitas a los países con el propósito de obtener información directa sobre la situación relativa al derecho a la alimentación en un país concreto, se comunica con los Estados y otras partes interesadas respecto a casos de violaciones del derecho a la alimentación como atender denuncias individuales y otras cuestiones relacionadas con su mandato y promueve la plena realización del derecho a la alimentación a través del diálogo con agentes pertinentes mediante la participación en seminarios, conferencias y reuniones de expertos.

1.2. Organización de Estados Americanos (OEA)

La OEA tiene como uno de sus objetivos la promoción de los derechos humanos y la lucha contra problemas compartidos como la pobreza, establece en la Carta (1948) en el ámbito de la igualdad de oportunidades la búsqueda de la eliminación de la pobreza crítica, la distribución equitativa de la riqueza y del ingreso, así como la plena participación de sus pueblos en las decisiones relativas a su propio desarrollo, dedicando sus máximos esfuerzos a la consecución de las meta de la nutrición adecuada, particularmente por medio de la aceleración de los esfuerzos nacionales para incrementar la producción y disponibilidad de alimentos (art. 34).

La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1948) establece –en el marco de la preservación del derecho a la salud y al bienestar– que los Estados garantizarán las medidas sanitarias y sociales relativas a la alimentación. En tal sentido, en el acápite de deberes señala que todas las personas tienen el deber de asistir, alimentar, educar y amparar a sus hijos menores de edad, y los hijos tienen el deber de honrar siempre a sus padres y el de asistirlos, alimentarlos y ampararlos cuando estos lo necesiten (arts. XI y XXX).

La Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969) señala que los Estados parte se comprometen a respetar los derechos a la vida, integridad física, psíquica, entendiendo que estos derechos no se concretan sin un nivel de alimentación adecuada. Asimismo, este derecho es priorizado en la niñez, por su condición de vulnerabilidad, realizando énfasis en el acceso a los recursos económicos para adquirir alimentos. Por otra parte, este derecho debe ser efectivizado sin ningún tipo de discriminación y protegido por la ley, comprometiéndolo a los Estados a brindar los recursos económicos, materiales, necesarios para otorgar una alimentación adecuada –sin los cuales sería imposible concebir el acceso a los alimentos– denominados en la convención como *providencias necesarias*, ya sea a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena

11 Informe del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el Derecho a la Alimentación, 7 de febrero de 2001, E/CN.4/2001/53.

efectividad del derecho que se derivan de las normas económicas, sociales (arts. 1, 2, 4, 5, 19, 21, 24 y 26).

El protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales, Protocolo de San Salvador (1988), indica que toda persona tiene derecho a una nutrición adecuada, que le asegure la posibilidad de gozar del más alto nivel de desarrollo físico, emocional e intelectual. Para erradicar la desnutrición, compromete a los Estados parte a perfeccionar los métodos de producción, aprovisionamiento y distribución de alimentos y promover una mayor cooperación internacional en apoyo de las políticas nacionales sobre la materia. Realiza un especial énfasis en la protección a los ancianos estableciendo que los Estados parte deberán proporcionar una alimentación y atención médica especializada a las personas de edad avanzada que carezcan de ella y que no se encuentren en condiciones de proporcionársela por sí mismas (arts. 12 y 17).

En la Convención Interamericana sobre Obligaciones Alimentarias (1989), el derecho a recibir alimentos se encuentra garantizado sin distinción de nacionalidad, raza, sexo, religión, filiación, origen o situación migratoria, o cualquier otra forma de discriminación, comprometiéndolo a los Estados parte a suministrar asistencia alimentaria provisional en la medida de sus posibilidades a los menores de otro Estado que se encuentran abandonados en su territorio (arts. 4 y 19).

Como parte de los instrumentos de *soft law*, y considerando que en el continente residen 826 pueblos indígenas que conforman un conglomerado de 45 millones de personas,¹² en la presente gestión fue adoptada la Declaración Americana de los pueblos indígenas, que compromete a los Estados la provisión de los medios necesarios para que los pueblos indígenas logren eliminar las condiciones de salud deficitarias existentes respecto a estándares aceptados para la población en general, refiriéndose al estado de desnutrición de los pueblos indígenas. También les otorga el derecho de participar plenamente en la formulación, planeamiento, ordenación y aplicación de programas gubernamentales para la conservación de sus tierras, territorios y recursos (arts. XII.4 y XIIi.4).

El presente trabajo pone su énfasis en los pueblos indígenas y sus derechos, puesto que son quienes han sufrido la vulneración de sus derechos a lo largo de 500 años. Dichos derechos son reivindicados por las constituciones de países como el Estado Plurinacional de Bolivia (2009), que tiene una población mayoritariamente indígena,¹³ que los ha concebido constitucionalmente como *naciones indígena, originario campesinos*, otorgándoles un tipo de reconocimiento diferenciado, a través de derechos especiales que respaldan los usos y costumbres propios, así como su relación con la naturaleza (arts. 30, 31 y 32).

Pero ¿cómo se garantiza el derecho humano a la alimentación? Es en ese contexto donde surge el concepto de seguridad alimentaria y nutricional, como un estado previo para la garantía del derecho en sí mismo.

12 Estos datos son reflejados en el informe de la Comisión Económica Para América Latina (CEPAL) denominado "Los pueblos indígenas en América Latina: Avances en el último decenio".

13 Según el último Censo de población y Vivienda, Bolivia cuenta con población total de 10.389.913 habitantes, 4.199.977 es decir el 43, 64 % de habitantes se perciben como indígenas.

2. Definición de seguridad alimentaria y dimensiones primordiales

El concepto de seguridad alimentaria ha evolucionado desde la primera Conferencia Mundial de Naciones Unidas sobre la Alimentación realizado en 1974, en donde se plantearon los fundamentos de un sistema mundial de alimentación que “asegure la disponibilidad suficiente de alimentos a precios razonables en todo momento” (Naciones Unidas, 1974). Surge como respuesta ante una escasez de alimentos en los años setenta, dada por situaciones coyunturales como el alza de precio del barril de petróleo y los fertilizantes, reducción del *stock* mundial de granos y el incremento poblacional a nivel mundial (Loma-Ossorio y Lahoz, 2006).

En los años ochenta, como consecuencia de la revolución verde, las hambrunas en África, la liberalización del comercio y el desarrollo de nuevas propuestas teóricas, la noción de acceso a alimentos se considera dentro del concepto de seguridad alimentaria (FAO, 2005). Sen (2000) introduce el enfoque de *entitlements* o “derechos económicos”, que se refieren a los bienes sobre los cuales las personas pueden demostrar su propiedad y control. Estos derechos determinan la capacidad de acceso o tenencia de alimentos. Como resultado, en 1983, el Comité de Seguridad Alimentaria Mundial definió la seguridad alimentaria como “el acceso económico y físico de todas las personas y en todo momento a los alimentos” (FAO, 1983).

En los noventa, se fueron incorporando otros aspectos dentro del término de seguridad alimentaria, tales como calidad alimentaria, preferencias culturales, adecuación nutricional, distribución al interior del hogar, entre otros (Loma-Ossorio y Lahoz, 2006). Estos factores dieron origen a una nueva concepción de seguridad alimentaria, definida en la Cumbre Mundial sobre la Alimentación (CMA) en 1996. El concepto establecido en esta cumbre, y utilizado hasta la actualidad, señala que existe seguridad alimentaria cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico y económico a alimentos inocuos y nutritivos suficientes para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias, en cuanto a los alimentos, a fin de llevar una vida activa y sana (FAO, 1996).

Varios autores han desarrollado las dimensiones que contemplaría su medición. A continuación, son desarrolladas las cuatro dimensiones primordiales tomando en cuenta las conceptualizaciones bajo la luz de los componentes desarrollados tanto por Romer y Knowles como por la FAO y el PMA (Programa Mundial de Alimentos).

1) Disponibilidad de alimentos: Se refiere a la cantidad de alimentos que pueden provenir de producción interna, almacenamiento, importaciones y ayuda alimentaria, y que están físicamente disponibles. La producción interna contempla los productos que son producidos nacional o localmente; el almacenamiento considera las existencias o reservas mantenidas en inventario por comerciantes y/o el gobierno; las importaciones incluye los alimentos traídos por medio de los mecanismos del mercado; y la asistencia abarca los alimentos entregados por el Gobierno y/o agencias humanitarias. Esta última se considera una medida temporal y complementaria frente a otras intervenciones que atacan causas más estructurales de la inseguridad alimentaria.

2) Acceso a los alimentos: Se define como la capacidad de los hogares/individuos para adquirir una cantidad suficiente de alimentos, ya sea a través de uno y/o varios medios, como son: producción propia (cosecha, ganado); caza, pesca y recolección de

alimentos silvestres; compra de alimentos a los precios vigentes en los mercados, tiendas, etc.; intercambio de alimentos o trueque; regalos o donaciones de amigos, familias, comunidad, gobierno, agencias no gubernamentales; entre otros. Los hogares que no cuenten con estos mecanismos no podrán acceder a una cantidad de alimentos, a pesar de que estos se encuentren disponibles.

3) Estabilidad: Entendida como la capacidad de asegurar el abastecimiento y el acceso a alimentos de manera continua y estable en todo momento. Es decir, la capacidad para solucionar las condiciones de inseguridad alimentaria de carácter transitorio que ocurran por problemas en la disponibilidad de alimentos debido a plagas, factores climáticos, entre otros, y por cambios bruscos en el nivel de precios, inestabilidad económica y política.

4) Uso o utilización biológica: Se relaciona con el uso individual de los alimentos, y la capacidad de absorber y metabolizar los nutrientes. La utilización de alimentos considera aspectos tales como el almacenamiento, procesamiento y preparación de los alimentos; la distribución intrahogar de los alimentos de acuerdo con las necesidades de cada miembro; las prácticas alimentarias que deben tomar en cuenta, requerimientos nutricionales especiales de ciertos grupos (como niños y niñas, mujeres embarazadas, adultos mayores, enfermos) y el estado de salud y nutrición de los individuos.

Normalmente, la utilización se entiende como la forma en la que el cuerpo aprovecha los diversos nutrientes presentes en los alimentos. El ingerir energía y nutrientes suficientes es el resultado de buenas prácticas de salud y alimentación, la correcta preparación de los alimentos, la diversidad de la dieta y la buena distribución de los alimentos dentro de los hogares. Si combinamos esos factores con el buen uso biológico de los alimentos consumidos, obtendremos la condición nutricional de los individuos.

En conclusión, la seguridad alimentaria es la condición cuando todas las personas tienen, en todo momento y de acuerdo con sus preferencias en cuanto a los alimentos, acceso físico y económico a suficientes alimentos, inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias, a fin de llevar una vida activa y sana (FAO, 2006).

3. La soberanía alimentaria, paradigma de las organizaciones campesinas

El paradigma de la soberanía alimentaria (SA) ha sido incorporado recientemente a la consideración mundial y nacional, pero su expansión ha sido notable particularmente a partir de la crisis internacional del 2008, cuyas consecuencias seguimos padeciendo. Por vez primera, esta profunda crisis muestra la superposición de múltiples y complejos aspectos interrelacionados: crisis alimentaria, crisis energética, crisis económico-financiera y las imprevisibles consecuencias del cambio climático global (Carballo, 2011).

En 1996 las organizaciones campesinas expresaron públicamente que la soberanía alimentaria constituye el derecho de cada pueblo a definir sus propias políticas y estrategias de producción, distribución y consumo de alimentos, a fin de garantizar una alimentación cultural y nutricionalmente apropiada y suficiente para toda la población. En el 2002, Vía Campesina, organización que coordina a nivel mundial las luchas y propuestas de estos sectores, consideró que la SA constituye el derecho de los pueblos a definir sus propias políticas sustentables de producción, transformación,

comercialización, distribución y consumo de alimentos, garantizando el derecho a la alimentación de toda la población.

Puntualizaciones posteriores se integran al concepto destacando el rol del agua dulce no solo como alimento esencial –cuyo acceso se debe garantizar–, sino como un bien fundamental para la vida y la producción en el planeta. Aunque pueda resultar obvio, el Foro Mundial sobre Soberanía Alimentaria (2001) precisó que la soberanía alimentaria presupone la soberanía política, económica y cultural de toda una nación, y es la matriz de su independencia, donde el Estado debe jugar un rol indelegable para garantizarla. Sin afianzar la soberanía nacional, difícilmente se logre alcanzar la soberanía alimentaria; esta constituye un prerrequisito y, a la vez, una conquista imperiosa si se procura avanzar en ese camino (Faret, 2013).

Según Carballo, la SA no puede entonces comprenderse en toda su integralidad si no se consideran cinco aspectos centrales que hacen al modelo de crecimiento y desarrollo a escala mundial, regional y nacional, pero también en cada lugar concreto de los territorios nacionales: los sistemas agroalimentarios (SAA) complejos en que la producción, transformación, comercialización, distribución y consumo de alimentos se encuentran profundamente relacionados entre sí.

El análisis de cada uno de los subsistemas que componen el sistema agroalimentario de cada país o lugar requiere tomar en cuenta las relaciones que se establecen al interior de cada una de estas cinco etapas y también los vínculos existentes entre los actores que participan en cada una de estas.¹⁴

La SA enfrenta la globalización e impulsa la capacidad nacional de control y decisión soberana en toda la cadena alimentaria, desde la producción hasta el consumo, procurando lograr el autoabastecimiento de todos los alimentos básicos. Para ello, son necesarias políticas públicas que alcancen a todos los productores y a todos los territorios del país. Dado que la SA se basa en el control de todo el proceso productivo por parte de los productores de alimentos, estos deben controlar los componentes básicos de la producción: la tierra, el agua, las semillas, los animales, los bosques, la tecnología adecuada, la asistencia técnica y los conocimientos que lo hagan posible (Veronessi, 2011).

La SA no se restringe a asegurar el alimento para toda la población, aunque este sea uno de sus objetivos. Como lo muestra la práctica de los movimientos sociales, la soberanía alimentaria constituye el elemento fundamental de la seguridad alimentaria, ya que no sería factible lograr tal seguridad si los pueblos no afianzan primero su soberanía y definen las políticas. Para otros, que se atienda el derecho básico a la

14 El sistema agroalimentario (SAA) "... se remite a una serie de actividades que involucran la producción, el procesamiento industrial, la comercialización y la distribución final de los alimentos, orientados tanto al mercado interno como a las exportaciones; incluye el sector agropecuario y las industrias que le proveen insumos, la comercialización y el procesamiento industrial de productos de origen agropecuario y la distribución mayorista y minorista de alimentos elaborados. Este espacio económico abarca el proceso de transformación técnica de productos agropecuarios –desde la semilla (o la genética animal) a la mesa del consumidor–, así como el conjunto de agentes económicos y sociales y las relaciones de estos en cada una de las etapas del proceso de transformación, articulándose entre sí y/o con agentes que participan en otras etapas del sistema. Asociados al SAA se encuentran los sistemas de soporte o de infraestructura: los sistemas educativo y científico tecnológico (incluye la universidad), los financiamientos (bancos), los mecanismos de comercialización regulación (Mercado Central de Frutos), etc." (Teubal y Rodríguez, 2002). El sistema agroalimentario está conformado por subsistemas o "complejos agroindustriales"; cada uno de ellos comprende el ciclo de etapas y características del sistema, pero referidos a un producto o conjunto determinado de productos, como por ejemplo podrían ser el complejo cárnico, el avícola, el lácteo, el oleaginoso, el cerealero, el complejo frutihortícola, etcétera.

alimentación de todos los ciudadanos implica cambios de tal magnitud que seguramente constituirán un importante avance para alcanzar la SA (Risso Patrón, 2011).

A través de la SA –como parte del fortalecimiento del proceso y control del proceso de producción de alimentos con intervención estatal–, a través de una economía social,¹⁵ la agricultura familiar¹⁶ es fortalecida confluyendo en muchos sentidos, porque –en el sentido de reproducción de la vida– las acciones socioeconómicas de los sujetos son organizadas y se puede construir un modo alternativo de satisfacción de las necesidades familiares y comunitarias que recupere el sentido creativo y autogestionario del trabajo como actividad humana (Cittadini, 2010).

3.1. Elementos de la soberanía alimentaria

De acuerdo con The Six Pillars of Food Sovereignty, developed at Nyéléni, 2007 (Food Secure Canada, 2012), la soberanía alimentaria descansa sobre seis pilares:

- 1) Se centra en alimentos para los pueblos: a) pone la necesidad de alimentación de las personas en el centro de las políticas; b) insiste en que la comida es algo más que una mercancía.
- 2) Pone en valor a los proveedores de alimentos: a) apoya modos de vida sostenibles; b) respeta el trabajo de todos los proveedores de alimentos.
- 3) Localiza los sistemas alimentarios: a) reduce la distancia entre proveedores y consumidores de alimentos; b) rechaza el *dumping* y la asistencia alimentaria inapropiada; c) resiste la dependencia de corporaciones remotas e irresponsables.
- 4) Sitúa el control a nivel local: a) lugares de control están en manos de proveedores locales de alimentos; b) reconoce la necesidad de habitar y compartir territorios; c) rechaza la privatización de los recursos naturales.
- 5) Promueve el conocimiento y las habilidades: a) se basa en los conocimientos tradicionales; b) utiliza la investigación para apoyar y transmitir este conocimiento a generaciones futuras; c) rechaza las tecnologías que atentan contra los sistemas alimentarios locales.
- 6) Es compatible con la naturaleza: a) maximiza las contribuciones de los ecosistemas; b) mejora la capacidad de recuperación; c) rechaza el uso intensivo de energías de monocultivo industrializado y demás métodos destructivos.

En este apartado, entendemos que a través de la soberanía alimentaria –con todos los elementos señalados anteriormente–, la agricultura familiar y campesina es fortalecida en sus principios, puesto que busca el uso prioritario de la fuerza de trabajo familiar, con acceso limitado a recursos de tierra y capital, así como uso de múltiples estrategias de supervivencia y de generación de ingresos con una heterogénea articulación con los mercados de productos y factores, y un acceso y uso de diferentes agroecosistemas (CAN, 2010).

15 Concepto trabajado por José Luis Coraggio (2011), entendido como la economía que busca satisfacer necesidades y generar ingresos, basado en relaciones de solidaridad, cooperación y reciprocidad, privilegiando el trabajo y al ser humano como sujeto y fin de su actividad, orientada al buen vivir en armonía con la naturaleza, por sobre la apropiación, el lucro y la acumulación de capital.

16 Entendida como la actividad que tiene como uso prioritario la fuerza de trabajo familiar, con acceso limitado a recursos de tierra y capital, así como uso de múltiples estrategias de supervivencia y de generación de ingresos. Hay una heterogénea articulación con los mercados de productos y factores, y un acceso y uso de diferentes agro ecosistemas (CAN, 2010).

3.2. Seguridad y soberanía alimentaria: conceptos diferentes, pero complementarios

Si bien muchos autores distinguen los conceptos de seguridad y soberanía alimentaria, son dos conceptos complementarios y que, como se podrá observar en la región latinoamericana, han tenido relevancia en la agenda política de los organismos de integración.

Para Gordillo (2013), las diferencias centrales entre ambos conceptos son:

1) El concepto de seguridad alimentaria, adoptado por los Estados miembros de la FAO, es, si se quiere, un concepto neutro en términos de correlación de fuerzas. No prejuzga sobre la concentración de poder económico en los distintos eslabones de la cadena alimentaria ni en el comercio internacional de alimentos ni en la propiedad de medios de producción clave, como la tierra o, más contemporáneamente, el acceso a la información. El concepto de soberanía alimentaria parte justamente de constatar la asimetría de poder en los distintos mercados y en los espacios de poder involucrados, así como en los ámbitos de las negociaciones comerciales multilaterales. Apela, entonces, al papel equilibrador que puede jugar un Estado democrático, y concibe que los alimentos sean más que mercancías.

2) La segunda diferencia sustancial tiene que ver con cómo producir alimentos. Aunque la FAO ha sido pionera en temas relacionados con mejores prácticas agrícolas—a través de las buenas prácticas agrarias— y manejo sustentable de recursos naturales, el principio precautorio en relación con los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), agricultura verde, pero por su naturaleza como organismo intergubernamental y multilateral no podría adoptar una posición enfática o única respecto a las distintas formas de producir alimentos. En la literatura especializada se reconocen tres grandes patrones tecnológicos: la llamada agricultura industrial, basada en el uso intensivo de combustibles fósiles; la agricultura biológica, que utiliza biomasa y biotecnologías, de las cuales los ODM son apenas una parte, y, más específicamente, la agricultura orgánica, que supone procesos que requieren de diversas formas de certificación.

La Unión Europea ha planteado, desde hace varios años, la idea de la coexistencia de los tres sistemas. Sin embargo, en el diseño de las políticas agrícolas comunitarias se está insistiendo en un sistema de subsidios desacoplados de productos concretos, que premie el uso sustentable de recursos naturales en la producción de alimentos.

En cambio, el concepto de soberanía alimentaria está claramente orientado, en primer lugar, a la agricultura en pequeña escala (se entiende que aquí están incluidas las actividades ganaderas, forestales y pesqueras), definida anteriormente como agricultura familiar, no industrial, preferentemente orgánica, que adopta la concepción de agroecología.

La FAO visibiliza y brinda importancia a los pequeños agricultores y a las formas tradicionales de producción de alimentos, como las que practican los pueblos indígenas,¹⁷ habiendo declarado la gestión 2014 como el Año Internacional de la

17 Véase la publicación de la FAO y el Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe en la gestión 2015, denominado: "Sistemas alimentarios tradicionales de los pueblos indígenas de Abya Yala", que tiene como finalidad contribuir a potenciar los sistemas de vida de los pueblos indígenas y promover el reconocimiento y preservación de sus conocimientos especializados y patrimonio inmaterial, ya que pueden aportar soluciones dinámicas a la situación de vulnerabilidad e inseguridad alimentaria que los afecta y a la resiliencia de los bienes y servicios ambientales de los que dependen.

Agricultura Familiar (AIAF).¹⁸ Su objetivo ha sido aumentar la visibilidad de la agricultura familiar y a pequeña escala, al centrar la atención mundial sobre su importante papel en la lucha por la erradicación del hambre y la pobreza, la seguridad alimentaria y la nutrición, para mejorar los medios de vida, la gestión de los recursos naturales, la protección del medio ambiente y lograr el desarrollo sostenible, en particular en zonas rurales (FAO, 2014).

Ahora bien, la relación que existe entre ambos conceptos se expresa en la necesidad de aumentar la producción y la productividad de alimentos para enfrentar la demanda futura, subrayando que el problema central, el día de hoy, reside en el acceso a los alimentos, lo que supone políticas públicas redistributivas desde el ámbito del ingreso así como del empleo, asumiendo la necesaria articulación entre alimentos y nutrición (Niemeyer, 2008).

De ambos conceptos, también, se pueden derivar propuestas de protección social para enfrentar crisis temporales o programas de transferencias condicionadas como parte de programas de combate a la pobreza. En concordancia con ese acuerdo, la soberanía alimentaria es un concepto “instalado en la agenda política de muchos países de la región, todavía en construcción, inicialmente impulsado y promovido por la sociedad civil organizada. Este término ha tenido su desarrollo conceptual y su implantación como alternativa política al sistema alimentario actual globalizado” (García, 2009).

Como ya fue señalado, los dos conceptos se complementan, dado que el segundo es un emblema para la práctica de los movimientos sociales, puesto que para algunos la SA constituye el elemento fundamental de la seguridad alimentaria, ya que no sería factible lograr tal seguridad si primero los pueblos no afianzan su soberanía y definen las políticas. Para otros, que se atienda el derecho básico a la alimentación de todos los ciudadanos implica cambios de tal magnitud, que seguramente constituirán un importante avance para alcanzar la SA (Carballo, 2011).

En este sentido, habiendo entendido que la seguridad y soberanía alimentarias son conceptos y condiciones complementarias antes de ingresar a los mecanismos de acceso y exigibilidad del derecho en sí mismo –derecho humano a la alimentación adecuada (DHAA)–, es preciso señalar que a nivel de la OEA este tema fue visibilizado y tratado en la Declaración de Cochabamba,¹⁹ que fue presentada en la ciudad boliviana en junio de 2012 y fue presentado por la delegación boliviana en la sesión extraordinaria del Consejo Permanente de la OEA (CP/doc. 4691/12). Allí se argumentaba lo siguiente:

Reconociendo (...) las condiciones imperantes de desigualdad (social, económica, cultural, etc.), que gravan particularmente a la población más vulnerable de la región, y su correlación con las múltiples crisis (energética, financiera, climática y alimentaria), estos constituyen los mayores problemas de los países en vías de desarrollo. Estos agravan la crisis de alimentos, que se manifiesta en una mayor demanda, en el incremento y volatilidad en sus precios, así como en crecientes conflictos por el acceso a tierra y agua. Así, los avances logrados en

18 La meta del AIAF 2014 es reposicionar la agricultura familiar en el centro de las políticas agrícolas, ambientales y sociales en las agendas nacionales identificando lagunas y oportunidades para promover un cambio hacia un desarrollo más equitativo y equilibrado. El AIAF 2014 promoverá un amplio debate y la cooperación en los planos nacional, regional y mundial, para aumentar la conciencia y la comprensión de los desafíos a los que se enfrentan los pequeños campesinos y ayudar a identificar formas eficaces de apoyo a la agricultura familiar.

19 Adoptada mediante Resolución AG/DEC.69/12, del 5 de junio de 2012.

muchos países se ponen en riesgo, los problemas con el hambre y la malnutrición aumentan y se crean mayores desafíos para los importadores netos de alimentos.

El potencial de producción masiva de la región puede beneficiar a los exportadores y a los que requieren de provisiones alimentarias, todo en el marco de un comercio justo, complementario y solidario. Sin embargo, la cantidad significativa de pequeños productores y comunidades dedicadas a la provisión de alimentos se ha visto amedrentada por la baja inversión del gasto público, privilegiar a la industria agropecuaria moderna, políticas comerciales inadecuadas, transferencia y donaciones que desincentivan la producción, y la ausencia de condiciones mínimas para que puedan vivir de lo que producen (Delegación del Estado Plurinacional de Bolivia, 2012).

Al revisar la discusión de los conceptos de seguridad alimentaria y soberanía alimentaria, se señaló que existe seguridad alimentaria cuando todas las personas tienen, en todo momento, acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias, a fin de llevar una vida activa y sana. En las deliberaciones del Grupo de Trabajo del 4 de mayo de 2012, se acordó acuñar el texto del primer párrafo del plan de acción de la Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial de noviembre de 1996.

La soberanía alimentaria, por su parte, está siendo discutida en foros internacionales especializados. Relacionada con la seguridad alimentaria y la realización del derecho a la alimentación, algunos países la han incorporado en sus legislaciones nacionales. Sin embargo, se consideró la importancia de que los países decidan sus propias estrategias de seguridad alimentaria, que deben estar basadas en consultas con todos los principales interesados a nivel nacional. Como muestra de esta cuestión, es importante recordar la definición de soberanía alimentaria propuesta en el documento CP/doc.4691/12, por la Delegación de Bolivia:

Es la capacidad de los Estados y de los pueblos a ejercer el derecho a definir e implementar libremente sus políticas y estrategias alimentarias y nutricionales, de forma soberana y orientadas al logro de la seguridad alimentaria nutricional, organizando la producción, el acceso y el consumo de alimentos acorde con las necesidades de sus poblaciones, otorgando prioridad a la producción de alimentos por parte de pequeños productores y de base familiar y comunitaria, y al consumo local de alimentos (Delegación del Estado Plurinacional de Bolivia, 2012).

Esta definición fue modificada inteligentemente por la presidencia de la Asamblea General y la Delegación Uruguay como:

La soberanía de los Estados comprende también el derecho de los pueblos a definir sus propias políticas y estrategias sustentables de producción, distribución y consumo (...) con base en la pequeña y mediana producción, respetando sus propias culturas y la diversidad de los modos campesinos, pesqueros e indígenas de producción agropecuaria, de comercialización y de gestión de los espacios rurales, en los cuales la mujer desempeña un papel fundamental (observando que este concepto se encuentra en proceso de construcción en el ámbito multilateral).

La Declaración de Cochabamba contiene también las diversas posturas de los países miembros de la OEA sobre el concepto de soberanía alimentaria, con tres bloques en discusión: uno, que promueve el concepto liderado por Bolivia, con la participación de Venezuela, Nicaragua y Ecuador; otro, que considera que ese concepto debe ser discutido en otro foro y solo lo aceptaría si lo aprueban los países miembros de la FAO,

encabezado por Chile y con la participación de Colombia y México; por último, un tercer grupo que trata de encontrar puntos de convergencia entre ambas posiciones, con participación destacada de Uruguay y, en menor medida, Brasil (OEA, 2012).

4. Mecanismos de acceso del derecho a la alimentación

Para acceder al derecho en sí mismo, habiendo presentado las dos condiciones complementarias para su efectivización –seguridad y soberanía alimentaria–, a continuación son presentadas los mecanismos institucionales formales e informales para su exigibilidad y efectivización, reconociendo la participación política como máxima expresión democrática en un Estado de derecho.

4.1. Mecanismos formales

Para entender que la efectivización del derecho a la alimentación sería de plena responsabilidad del Estado, tomamos desde el enfoque de derechos, las obligaciones del Estado como garante primordial, como indica Filardi (2011: 65-78) el Estado debería:

Desarrollar una política pública que genuinamente persiga el objetivo de garantizar el derecho a la alimentación adecuada de toda la población y para ello deberá respetarlo, generando un entorno propicio para que todas las personas puedan acceder a una alimentación adecuada por sus propios medios, protegerlo, evitando que por todos los medios a su alcance que las empresas o los particulares violen el derecho a la alimentación de las personas bajo su jurisdicción y realizarlo cuando un individuo o un grupo sea incapaz, por razones que escapen a su control, de disfrutar el derecho a una alimentación adecuada por los medios a su alcance.

Para este fin, el Estado debe adoptar medidas hasta el máximo de sus recursos disponibles, en la construcción del desarrollo progresivo, sin ningún tipo de discriminación, medidas regresivas, en las cuales el derecho no puede verse comprometido, salvo razones justificadas, y bajo la protección del nivel esencial mínimo garantizando que todas las personas bajo su jurisdicción estén libres de hambre.

Así también deberá brindar empleos que garanticen el derecho de todas las personas a trabajar para poder vivir con dignidad, un sistema de protección social que les ofrezca a cada una de ellas un nivel mínimo indispensable de prestaciones que les permita obtener al menos la atención de salud esencial, alojamiento y vivienda básicos, agua y saneamiento, alimentos y las formas más elementales de educación.

Así también debe otorgar las prestaciones sociales suficientes para garantizar el acceso a una alimentación adecuada, acceso equitativo a los recursos productivos y al crédito. Para ello, debe darse un acceso equitativo a la tierra, evitando el acaparamiento de tierras a gran escala, y evitar la publicidad engañosa de alimentos en los medios de comunicación y, en su lugar, promover la educación nutricional y modos de vida saludables.

Un derecho fundamental no puede ser efectivizado sin el accionar del Estado a través de una política pública planificada, dado que las políticas apropiadas serán el

resultado, no del altruismo tecnocrático, sino de una respuesta al descontento popular persistente y constante. Todos y cada una de las personas debemos tomar conciencia del derecho a la alimentación, ejercerlo y exigirlo.

Por ello, el énfasis en el derecho a la alimentación no debe opacar la importancia de ver el concepto del derecho a la alimentación esencialmente como una fuerza movilizadora, un punto de convergencia a través del cual se puede y debe exigir el respeto del derecho haciendo uso de todos los medios legales apropiados, sean estos recursos administrativos ante los poderes ejecutivos nacionales y locales y poderes judiciales, y pudiendo acceder cualquier ciudadano ante la máxima instancia de reclamo del derecho, una Corte Suprema o un Tribunal Constitucional, en el caso de que el derecho se encuentre constitucionalmente reconocido y dependiendo del ámbito competencial judicial (Torrez, Vera, Gachet y Boada, 2015).

Es importante enfatizar la garantía de los derechos económicos, sociales y culturales (DESC) que los Estados adquieren, las obligaciones de adoptar medidas inmediatas –como la adecuación del marco legal interno que garantice el acceso al derecho y agotando el máximo de los recursos disponibles–, pudiendo lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, y en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos.

Para este cometido, se deberá relevar información y darse una vigilancia efectiva, formulando planes y supervisando el grado de efectividad del derecho. Asimismo, deberán brindarse recursos judiciales para el acceso al derecho –garantizar los niveles esenciales del derechos– debiendo asegurar la satisfacción de por lo menos niveles esenciales de cada uno de los derechos –y progresividad y no regresividad–.

Esto implica que el Estado mejore progresivamente las condiciones para el acceso a la satisfacción del derecho y la prohibición de adoptar políticas y/o medidas legislativas que empeoren la situación de estos derechos. No solamente se debe garantizar el derecho, sino también brindar los medios económicos, políticos y jurídicos para su acceso efectivo, que, como fue señalado al inicio, es inherente a todo ser humano sin distinción de edad, raza, sexo, género y condición político-legal (Abramovich y Courtis, 2006).

Como vimos en su Observación General N° 12, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDESC) plantea la importancia de que los Estados parte del Pacto no solo ofrezcan medidas legislativas que reconozcan, protejan y faciliten el derecho a la alimentación, sino también que establezcan los mecanismos de exigibilidad mediante los cuales sea posible invocar este derecho ante tribunales u otro tipo de instancias.

El Estado Plurinacional de Bolivia reconoce, como fundamental, el derecho a la alimentación, y por lo tanto el Estado tiene la obligación de garantizar la seguridad alimentaria a través de una alimentación sana, adecuada y suficiente para toda la población.²⁰ Asimismo, en el ámbito de los derechos y deberes consagrados, establece que los derechos deberán ser interpretados por los órganos que lo componen (ejecutivo, legislativo y judicial), de conformidad con los tratados internacionales de derechos

20 Artículo 16, parágrafos I y II, que integra a los instrumentos de derechos humanos como parte del bloque de constitucionalidad.

humanos ratificados por Bolivia,²¹ que forman parte del bloque de constitucionalidad (art. 13, parágrafo IV).

4.2. Democratización social del derecho

La democratización es entendida como un proceso complejo, a largo plazo, dinámico y con final abierto. Consiste en un progreso hacia un tipo de política basada en reglas, más consensual y más participativa (Whitehead, 2011).

Es por ello que las relaciones sociales susceptibles de ser democratizadas no son solo las que median entre el Estado y la sociedad civil, sino también aquellas que se establecen al interior de todo tipo de instituciones sociales formales y no formales, como los sindicatos, colectivos, familias, escuelas y organizaciones diversas, en todos los planos, sean estos políticos, culturales, sociales o tecnológicos.²²

En el análisis de las condiciones para el desarrollo de una democracia efectiva, no siempre fueron incluidos los procesos de incorporación de los actores a la vida social y sus beneficios y los mecanismos de igualación de oportunidades y las formas de participación en las diversas esferas que afectan la vida individual y colectiva; en definitiva, la transformación de los contratos autoritarios en la cultura y las instituciones sociales.

Los procesos democratizadores se refieren a los cambios del autoritarismo, a la desigualdad de poder y de recursos y a los dispositivos participativos que facilitan la incorporación a la ciudadanía de actores no reconocidos en virtud de su género, edad, religión, etnia. La toma de conciencia de los actores sociales acerca de los mecanismos simbólicos y materiales que permiten la desigualdad social es un aspecto sustantivo de la perspectiva de democratización, considerando que esta se manifiesta en el espacio público (Di Marco, 2003).

No nos referimos solamente a la ciudadanía política ni a su canalización mediante los partidos políticos, sino que se extiende a las relaciones de diferentes grupos y actores sociales, como lo son los movimientos sociales aglutinados en Bolivia en los sectores indígenas originarios campesinos.

Así, la dimensión del ser humano como agente adquiere cada vez mayor importancia en las consideraciones acerca de la democracia. Según O'Donnell, Iazzetta y Vargas (2003), hay una concepción moral del ser humano como un individuo autónomo, razonable y responsable, que ha sido establecida legalmente en varios aspectos y señalan la vinculación entre democracia, desarrollo humano y derechos humanos. La perspectiva se basa en la idea de la ampliación de la ciudadanía y en la promoción activa y simultánea de los derechos de los pueblos indígenas originarios campesinos, desde el marco de los instrumentos de derecho internacional.

21 Para ver el Estado de ratificación de los instrumentos internacionales por el Estado Plurinacional de Bolivia.

22 Para la presente tesis, toman relevancia las organizaciones político-sindicales de campesinos indígenas, quienes forman parte de la constitución de los movimientos sociales interculturales del actual gobierno, institucionalizados en el partido político Movimiento al Socialismo-Instrumento Para la Soberanía de los Pueblos (MAS-IPSP). Fundamentalmente se encuentran agrupados en dos organizaciones madre: la Confederación Nacional de Ayllus y Marcas del Qollasuyo (CONAMAQ) y la Organización de Mujeres Indígenas Originarias Campesinas de Bolivia Bartolina Sisa.

4.3. Participación política, elemento democratizador del derecho

Si bien la participación formal se entiende, desde el ámbito institucional, como la participación del ciudadano en la delegación de poder a otro ciudadano que lo representará en el Estado para la exigencia del cumplimiento sus derechos, no es la única forma de participación política; la lucha social es también muestra de un sistema democrático participativo, que le ha permitido a los ciudadanos entenderse como sujetos de derechos cuando no sean atendidos por las vías formales o informales, o través de la protesta.

La democratización de un derecho se logrará, entonces, a través de la participación política alternativa, por fuera de los mecanismos institucionales tradicionales. En el caso boliviano, los pueblos indígenas originarios campesinos, quienes a lo largo de la historia han llevado una constante lucha por la reivindicación de sus derechos.

En primera instancia, los sectores campesinos, que en la revolución nacional de 1952 fueron incluidos en la visión del Estado liberal como ciudadanos, aunque según Albarracín Dekker (2012) de *segunda categoría* y con el reconocimiento de la participación política como parte de la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB).

Estos movimientos alcanzaron su protagonismo real, juntamente con los movimientos indígenas, como actores contestatarios que combinan sus demandas particulares con propuestas de transformación política, y junto con otros movimientos sociales e indígenas en el país a partir del año 2000, en la protesta social ante el Estado por la exigencia de un derecho humano fundamental: el agua. De esta manera, se inicia un ciclo de demandas que en el año 2003 terminaría derrocando al último gobierno “neoliberal” formal como parte de la mayor crisis institucional que en Bolivia fue desatada desde el retorno a la democracia. Esta crisis posteriormente tuvo como resultado el nacimiento de un nuevo Estado en el año 2009.

En segunda instancia, el reconocimiento de los pueblos indígenas que desde 1990²³ venían exigiendo el reconocimiento del Estado como sujetos de derecho, que se realiza con la refundación del Estado a partir del reconocimiento explícito de las raíces milenarias de los pueblos indígenas ignorados en la primera fundación republicana y, por ende, se plantean el reto histórico de poner fin al colonialismo.

Los pueblos indígenas son reconocidos no solo como “culturas diversas”, sino como naciones originarias o nacionalidades con autodeterminación o libre determinación. Esto es, como sujetos políticos colectivos con derecho a definir su destino, gobernarse en autonomías y participar en los nuevos pactos del Estado, que de este modo se configura como un “Estado plurinacional”.

Al definirse como un Estado plurinacional, se define como el resultado de un pacto entre pueblos. No es un Estado ajeno el que reconoce derechos a los indígenas, sino que los colectivos indígenas mismos se yerguen como sujetos constituyentes y, como tales, y junto con otros pueblos, tienen poder de definir el nuevo modelo de Estado y las relaciones entre los pueblos que lo conforman (Uprimny, 2011).

23 Año que marca un hito histórico en Bolivia, en cuanto a la demanda ante el Estado por parte de los movimientos indígenas con la realización de la denominada “Marcha por la vida”.

Es entonces en la participación política donde radica la importancia de los actores sociales –movimientos interculturales–²⁴ para la democratización de los derechos, porque es a través del planteamiento de las demandas ante el Estado que se puede generar la exigibilidad de su cumplimiento en las reivindicaciones sociales, a través de la acción directa y mediante procedimientos extraparlamentarios como huelgas, marchas, bloqueos de carreteras, ocupación de tierras, paros regionales, que expresan una modalidad definida como “la política en las calles” en contraposición a la política que discurre por canales institucionales (Calderón y Szmukler, 2000).

Es desde ese punto de partida que, en el Estado Plurinacional de Bolivia se van planteando nuevas formas de revalorización y reconocimiento estatal de las formas comunitarias de organización social, política y económica que impregnarán el plan de gobierno del Movimiento Al Socialismo y de Instrumento Para la Soberanía de los Pueblos (MAS-IPSP) desde 2006 en adelante, las mismas que serán evaluadas en relación al análisis de los planes de seguridad alimentaria detallados en el capítulo 3.

Se debe tener en cuenta que la promoción de la democracia representativa-participativa, el pluralismo político y el fortalecimiento del Estado de derecho son aspectos que están también vinculados estrechamente a la alimentación. Como plantea Amartya Sen en uno de sus ensayos:

en la terrible historia del hambre en el mundo, ningún país dotado de un gobierno democrático y una prensa más o menos libre ha sufrido hambrunas de grandes proporciones.

Si bien ningún gobernante democrático sufre el hambre en carne propia, la democracia extiende, de hecho, los efectos del hambre a los grupos de poder y a los líderes políticos (Sen, 2001).

En este sentido, toda acción dirigida a promover los derechos en el sistema legal de un país, y su cumplimiento efectivo, constituye un avance fundamental en la lucha contra el hambre.

24 Movimientos bolivianos integrados por los pueblos indígenas originarios campesinos.

SEGURIDAD Y SOBERANÍA ALIMENTARIA EN EL CONTINENTE LATINOAMERICANO: VOLUNTAD POLÍTICA, VOLUNTAD DE HACER

Como fue señalado en el anterior capítulo, la efectivización del derecho humano a la alimentación adecuada (DHAA) es una responsabilidad internacional que asumen los Estados ante la firma, adhesión y ratificación de compromisos internacionales de carácter vinculante y no vinculante.

A su vez, este derecho es garantizado por los Estados brindando seguridad alimentaria a los habitantes de su territorio –concepto que se enfatiza en esta tesis con la disponibilidad de alimentos a través de los recursos económicos que pueden proceder del Estado, de la cooperación internacional y de producción propia de los campesinos del agro (agricultura familiar).

En América Latina, en el ámbito de una expansión de los derechos sociales y con gobiernos comprometidos con el alcance de los Objetivos del Milenio (OMD) en el continente latinoamericano, a través de mecanismos intergubernamentales de diálogo y concertación política, mecanismos de integración subregional y procesos de integración regional, han sido trabajados diversos programas y políticas que hacen énfasis en la seguridad alimentaria con soberanía, manejando un discurso desarrollista y social desde los pueblos.²⁵

Según la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), la pobreza total de América Latina tuvo una caída de 20 puntos, al pasar de 48,4% en 1990 a 28% en 2014, lo que presenta una relación directa con el problema de la subalimentación. La FAO ha señalado que la región es un ejemplo en la lucha contra el hambre.

En segundo lugar, la proporción de la población por debajo del nivel mínimo de consumo de energía alimentaria, que fue del 14,7% en el bienio 1990-1992, se redujo a 5,5% entre 2014 y 2016, por lo que se logró reducir a menos de la mitad, como lo establecía la meta (CEPAL, 2015).

25 Se hace énfasis en estos mecanismos de integración regional y subregional, de los cuales el Estado Plurinacional es parte y en los cuales se han tomado medidas específicas en cuanto a la seguridad y soberanía alimentaria. La CELAC, CAN y MERCOSUR serán entendidos desde una visión de integración regional, definida por la CEPAL como “Proceso multidimensionales cuyas expresiones incluyen iniciativas de coordinación, cooperación, convergencia e integración profunda, y cuyo alcance abarca no solo las temáticas económicas y comerciales, sino también las políticas, sociales, culturales y ambientales” (2014:10).

En cuanto a la relación sobre la reducción de la mitad de la proporción de personas que sufren hambre y la de personas cuyos ingresos son inferiores a un dólar diario, fueron dos de las metas importantes que la comunidad internacional se planteó en el marco de los ODM, que abarcó el período 1990-2015. De modo general, la región de América Latina y el Caribe logró reducir el porcentaje de personas que en 1990 vivían con menos de 1,25 dólares PPA (\$ a precios internacionales actuales) por día, de 12,63 dólares a 4,63 dólares (CEPAL b, 2015).

En el último informe presentado por la FAO, el PMA y el Fondo Integracional de Desarrollo Agrícola (FIDA) sobre el estado de inseguridad alimentaria del mundo para la gestión 2015, muestra que como parte del cumplimiento del primer ODM (que como fue señalado en el anterior capítulo tenía como meta reducir a la mitad la población en situación de extrema pobreza y que sufrían hambre), la región latinoamericana pasó de 66 millones de personas que sufrían hambre en 1990-92 a 34 millones para el período 2014-2016, representando un decrecimiento en el porcentaje de 6,5% a 4,3% en la proporción regional²⁶ (FAO, FIDA y PMA, 2016).

Es de esta forma, que el continente, en comparación a Asia meridional y África subsahariana,²⁷ ha reducido el índice de personas subalimentadas de manera exitosa, todo ello debido, en gran medida, a las políticas de orden social que tienen su eje en cuatro pilares:

- 1) pequeña agricultura y desarrollo rural (fomento a la producción a pequeños agricultores familiares, apoyos desde la demanda, y desarrollo rural);
- 2) protección social y alimentación (programas de transferencias condicionadas y acceso directo a los alimentos);
- 3) asistencia en salud nutricional (lactancia materna, recuperación nutricional y suplementación y fortificación de alimentos; y
- 4) educación y formación en alimentación y nutrición (atención primaria en salud, capacitación en la preparación y consumo de alimentos y la introducción de alimentación y nutrición en los contenidos curriculares) (Da Silva, Ortega y Faiguenbaum, 2008).

Los avances en la región se deben a factores políticos y económicos enfocados en garantizar la seguridad alimentaria, para lo cual fueron elaborados diferentes planes y programas con la finalidad de reducir la población que se encuentra en los quintiles de extrema pobreza, y que por ende, está subalimentada, a través de los mecanismos de integración regional, que reflejan la voluntad política entendida como la realización de medidas para generar el cambio que se está buscando (Wateraid, 2007) materializados a través de acciones concretas, que serán detallados a continuación.

²⁶ Véase anexo II.

²⁷ Según los datos de la FAO, FIDA y PMA (2016) en Asia meridional y África subsahariana los porcentajes de reducción de personas subalimentadas para 2015 presentaron incrementos del 28,8% al 35,4% y del 17,4% al 27,7%, respectivamente, en relación a los períodos 1990-1992 a 2014-2016.

1. Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC)

Integrada por 33 Estados soberanos de la región,²⁸ la CELAC fue constituida en febrero de 2010 en la Cumbre de la Unidad de América Latina y el Caribe, en Riviera Maya, México, y puesta en funcionamiento en diciembre de 2011 durante la III Cumbre de América Latina y el Caribe sobre Integración y Desarrollo (CALC) y la XXII Cumbre del Mecanismo Permanente de Consulta y Concertación Política (Grupo de Río), celebradas en Caracas, culminando el proceso de convergencia entre ambas entidades. La I Cumbre de la CELAC se celebró en Santiago de Chile en enero de 2013. Actualmente, Danilo Medina, presidente de República Dominicana, es el presidente *pro tempore* hasta 2017.

Tal vez, este es uno de los organismos de integración más comprometidos con la seguridad alimentaria, puesto que trabaja con el financiamiento de la FAO para la reducción de la población que se encuentra subalimentada en la región mediante el Plan para la Seguridad Alimentaria, Nutrición y Erradicación del Hambre 2025.

1.1. Declaración de El Salvador

Los temas sociales y de seguridad alimentaria forman parte de la agenda de este organismo y de los que le dieron origen. Por ejemplo, en el marco de la CALC, se emitió la Declaración de El Salvador.²⁹ En el documento destacan los compromisos asumidos por los gobiernos de los países en materia de desarrollo social, erradicación del hambre y la pobreza y seguridad alimentaria y nutricional. En este último, las decisiones incluyen:

- 1) promover acciones para garantizar la seguridad alimentaria y nutricional, por medio de políticas públicas que impulsen el desarrollo rural, la producción sustentable de alimentos, su inocuidad, su distribución y comercialización;
- 2) promover la coordinación regional de iniciativas sobre la seguridad alimentaria y nutricional y el intercambio de tecnologías, a través de las instancias subregionales existentes, prestando la debida atención a los aspectos de emergencia y a los aspectos estructurales relativos a la producción, comercialización y distribución de los alimentos;
- 3) incorporar la perspectiva de derechos humanos en la elaboración y revisión de las estrategias nacionales orientadas a garantizar la seguridad alimentaria y nutricional, con amplia participación social, particularmente de los sectores más vulnerables;
- 4) impulsar la introducción de tecnologías ambientalmente sanas de producción agrícola, el aumento de la productividad y competitividad de los pequeños y medianos productores, incluyendo los campesinos, y su acceso a los recursos productivos;
- 5) impulsar el desarrollo productivo, tecnológico y de inversiones, particularmente orientado hacia la pequeña producción agrícola;
- 6) combatir el abuso monopólico en los sistemas de producción y distribución de alimentos; y

28 Los Estados que conforman la CELAC son: Antigua y Barbuda, Argentina, Bahamas, Barbados, Belice, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, Dominica, Ecuador, El Salvador, Granada, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, San Cristóbal y Nieves, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía, Surinam, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela.

29 Adoptada por la Cumbre de América Latina y el Caribe sobre Integración y Desarrollo (CALC), Costa de Sauipe, Bahía, Brasil, el 17 de diciembre de 2008.

7) fortalecer los procesos de integración en el ámbito alimentario y conjugar esfuerzos en apoyo a la Iniciativa América Latina y el Caribe Sin Hambre 2025.

1.2. Plan de Acción de Montego Bay (CALC)

Este plan³⁰ toma medidas para implementar la Declaración de Salvador Bahía. Entre las iniciativas adoptadas se incluyen una reunión técnica de las autoridades responsables de los programas gubernamentales en el ámbito social, con miras a conocer las experiencias existentes, promover sistemas de monitoreo de los datos regionales sobre indicadores sociales y examinar la posibilidad de establecer una matriz de mejores prácticas en el ámbito de los programas de desarrollo social aplicados por los países de América Latina y el Caribe.

Asimismo, rezaba propiciar una mayor complementariedad y cooperación entre organizaciones internacionales y regionales, para aplicar los recursos en forma eficiente y evitar la duplicidad en los trabajos.

En el tema específico de seguridad alimentaria y nutricional, el Plan de Acción de Montego Bay acuerda:

1) designar puntos focales con miras a promover la coordinación regional de las iniciativas sobre seguridad alimentaria y nutricional, incluyendo el intercambio de tecnologías sociales y sistemas de registro, dando especial atención a los aspectos emergenciales y a los estructurales relativos al acceso, regulación, producción, comercialización y distribución de los alimentos;

2) promover un seminario de autoridades gubernamentales en materia de seguridad alimentaria y nutricional, con el objetivo de presentar programas de adquisición de alimentos de la economía y agricultura familiar y los programas nacionales sobre alimentación, y conocer conjuntamente la experiencia de los distintos mecanismos de integración en la región, en la materia, de manera conjunta con la FAO y PMA;

3) contribuir con la instrumentación de la Iniciativa América Latina y el Caribe sin Hambre 2025;

4) profundizar los esfuerzos para la mejora de la distribución y comercialización de alimentos, inclusive mediante políticas públicas que prioricen el acceso a los 10 alimentos de los consumidores de más bajos ingresos, y la adquisición, por parte de los programas nacionales de seguridad alimentaria y nutricional, de la producción de la agricultura familiar; y

5) desarrollar un programa regional orientado a aumentar la productividad en el sector agropecuario a través, entre otros, de la mejora de la capacidad de acceso a insumos agropecuarios para pequeños y medianos agricultores de la región; la incorporación de mejores prácticas para el manejo de suelos y recursos hídricos a nivel de productor con programas de capacitación sujetos a la utilización de este tipo de prácticas; y la investigación y el desarrollo en los sistemas productivos locales a través de programas nacionales y regionales específicos.

30 Adoptado en noviembre de 2009.

1.3. Declaración de Cancún

Adoptada en febrero de 2010, reitera que el hambre y la pobreza representan una de las peores formas de violación de los derechos humanos. Por ello, la lucha para erradicarlas es un desafío ético, político y económico para todos.

En este empeño, es necesario explorar e implementar nuevas formas de cooperación y solidaridad internacionales en apoyo a los esfuerzos nacionales, así como garantizar el acceso a alimentos de calidad, ricos en nutrientes, para avanzar hacia sociedades mejor integradas en un mundo globalizado, más participativas, con rostro humano e inclusión social. Esa convicción fue reafirmada por los ministros de desarrollo social y erradicación del hambre y la pobreza, reunidos en el marco de la CALC.

Los ministros enfatizaron que las políticas sociales en la perspectiva de los derechos económicos, sociales y culturales son fundamentales para avanzar en la construcción de la unidad de América Latina y el Caribe. En Cancún también se acordó garantizar que los acuerdos de comercio regionales e internacionales en los que participan los países de la región respondan a las necesidades relacionadas con el desarrollo social con equidad, el acceso a alimentos nutritivos y acordes a las costumbres locales y la implementación sostenible de las Metas del Milenio y otros metas de desarrollo internacionalmente acordadas.

En materia de desarrollo social y erradicación del hambre y la pobreza, el Plan de Acción de Caracas 2011 emitido en la Cumbre Fundacional de la CELAC, se plantea, entre otros, conformar un foro a nivel ministerial, encargado de abordar los temas sociales de la región, el cual servirá para fomentar la cooperación que permita la articulación, armonización y complementación de las políticas públicas nacionales en materia social, así como generar e implementar de planes, políticas y programas regionales comunes en las áreas prioritarias para el desarrollo social. Asimismo, propone diseñar una propuesta de programa latinoamericano y caribeño para la erradicación del hambre, en el que confluyan programas exitosos puestos en práctica por gobiernos y organizaciones sociales de la región.

1.4. Declaración de Santiago

Emitida en la I Cumbre de la CELAC,³¹ los primeros mandatarios de los países miembros afirmaron reiterar el compromiso de promover la seguridad alimentaria y nutricional de la población latinoamericana. Se reconoció que la causa principal del hambre es la pobreza y que, para superarla, es necesario coordinar acciones relacionadas con la inclusión productiva de los pequeños agricultores familiares, el comercio internacional y el acceso a servicios públicos de salud y educación, entre otros, a través del continuo apoyo de diferentes organismos, mecanismos y agencias regionales.

Reiteraron el compromiso de fortalecer los procesos de integración en el ámbito alimentario y conjugar esfuerzos en apoyo a la iniciativa América Latina y Caribe Sin Hambre 2025. Asimismo, expresaron su apoyo al “Desafío Mundial Cero Hambre”, propuesto en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sustentable

31 Adoptada en Santiago de Chile, en enero 2008.

(Río+20) que reconoce la alimentación adecuada como un derecho humano. Es sobre esta base que se desarrolla su programa de trabajo desde 2013.

Así, en julio de 2013 se llevó a cabo la I Reunión de Ministras, Ministros y Autoridades de Desarrollo Social y Erradicación del Hambre y la Pobreza de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) en Caracas, Venezuela. En ella, acordaron aprobar el Plan de Acción Regional de Políticas Públicas en materia social de la comunidad de Estados latinoamericanos y caribeños, que incluye una serie de políticas específicas.

Acordaron, asimismo, constituirse como foro o reunión de ministras y ministros del área social de la CELAC para el seguimiento de los compromisos adquiridos, atendiendo así el mandato del Plan de Acción de Caracas. Uno de sus objetivos es elaborar, de manera conjunta con la Reunión de los Mecanismos Subregionales y Regionales de Integración, y las agencias especializadas pertinentes y acordadas por consenso entre los Estados miembros para abordar los mandatos emanados del foro, una agenda estratégica de coordinación regional en materia social.

1.5. Plan para la Seguridad Alimentaria, Nutrición y Erradicación del Hambre 2025 de la CELAC

El Plan de Seguridad Alimentaria de CELAC³² 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:

- 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;
- 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;
- 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; y
- 4) garantizar la estabilidad de la producción y la atención oportuna ante desastres de origen socionaturales. 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.

1.6. Declaración de Quito

El 27 de enero de 2016, en Quito, Ecuador, las jefas y jefes de Estado y de Gobierno de América Latina y el Caribe, con motivo de la IV Cumbre de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), aprobaron una declaración especial

32 Véase el plan en su integridad, en el siguiente enlace: http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/39838/1/S1600016_es.pdf, consultado en julio de 2016.

sobre seguridad alimentaria en una reunión que contó con la presencia del director general de la FAO, José Graziano da Silva.

Los mandatarios reafirman su compromiso de priorizar la consolidación e implementación del Plan de Seguridad Alimentaria, Nutrición y Erradicación del Hambre de la CELAC 2025, y reiteran su solicitud de apoyo a la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO).

En la declaración reconocieron la contribución directa de la agricultura familiar a la seguridad alimentaria y nutricional y al desarrollo sostenible, por lo que insisten en la importancia del segundo pilar del plan CELAC, que fomenta los programas de transferencias condicionadas, la mejora de los mercados de trabajo y un fuerte apoyo a la agricultura familiar.

El director de la FAO reafirmó que con el plan se busca una producción agrícola sostenible, no solo la lucha contra el hambre, sino también contra todas las formas de malnutrición. Algo que es especialmente importante, ya que la obesidad va en aumento de manera preocupante en la región, especialmente entre los niños.³³

El Plan para la Seguridad Alimentaria, Nutrición y Erradicación del Hambre CELAC 2025, elaborado con ayuda de la FAO, el soporte de la ALADI y CEPAL, está directamente enfocado en el logro del bienestar nutricional de todos los grupos en situación de vulnerabilidad, y recoge las principales políticas y experiencias exitosas de los países, para crear una hoja de ruta regional hacia la erradicación del hambre.

El tercer informe del estado de avances del plan presentado por la FAO menciona los logros ya obtenidos y los principales desafíos para 2016. Entre los logros, cabe destacar la creación de la alianza regional para la reducción de pérdidas y desperdicios de alimentos, y la creación de comités nacionales que busca reducir a la mitad el desperdicio en la región antes del 2030.

Además, fue creada una red de sistemas públicos de comercialización y de abastecimiento de alimentos en América Latina y el Caribe, cuyo objetivo es promover sistemas alimentarios más inclusivos, al vincular las compras públicas con la producción de la agricultura familiar. (CELAC, 2016)

La alimentación escolar también ha prosperado. Han sido realizados intercambios de experiencias, además de un seminario en el que participaron 18 países, con el objeto de compartir buenas prácticas y lecciones aprendidas. En relación con la obesidad, se realizó el 17° Congreso de la Sociedad Latinoamericana de Nutrición, donde fueron presentadas oportunidades para mejorar las dietas a través de estrategias para la formación profesional en educación nutricional.

En el marco de la Iniciativa América Latina y el Caribe Sin Hambre, los frentes parlamentarios contra el hambre y el Observatorio del Derecho a la Alimentación son muestra del compromiso colaborativo por parte de académicos y parlamentarios para identificar y apoyar a la formulación de políticas públicas y legislación que combatan tanto la malnutrición como el hambre y que garanticen la salud de los individuos, fortaleciendo los esfuerzos ya en camino en la región para erradicar el hambre, la inseguridad alimentaria y la malnutrición en una sola generación.

33 Cita extraída del informe de la Plataforma de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PSAN) <http://www.plataformacelac.org/es>, consultada en julio de 2016.

2. Parlamento Latinoamericano (PARLATINO)

Es el máximo organismo de decisión conformado por los representantes de 23 Estados de América Latina y el Caribe³⁴ fue creado el 10 de diciembre de 1964 por la Declaración de Lima e institucionalizado el 16 de noviembre de 1987, en la ciudad de Lima, Perú. Se trata de un organismo intergubernamental de ámbito regional, permanente y unicameral. Está integrado por los congresos y asambleas legislativas nacionales de Iberoamérica electas democráticamente.

Este organismo viene trabajando en diferentes iniciativas con respecto al derecho a la seguridad alimentaria desde la gestión 2009, cuando fue creado el Frente Parlamentario Contra el Hambre de América Latina y el Caribe, instancia que reúne a legisladores regionales, subregionales y nacionales, conscientes de la imperiosa necesidad de eliminar la subnutrición y la malnutrición. Dicho frente regional acoge, además, a 14 frentes parlamentarios contra el hambre de carácter nacional, que están presentes en Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Paraguay, República Dominicana y Uruguay.

A continuación se detalla otro tipo de medidas tomadas por el PARLASUR en el marco del tratamiento como región de la seguridad alimentaria.

2.1. Declaración de Panamá

La voluntad política de este organismo en cuanto al tratamiento de la seguridad alimentaria también fue desarrollada en la Declaración Latinoamericana de Derechos Humanos, conocida como la Declaración de Panamá,³⁵ que estableció que el derecho al agua es un derecho humano fundamental, inherente a la vida y a la dignidad humana, y que todos los latinoamericanos tienen derecho a una alimentación que asegure un sano desarrollo físico y mental (arts. 7 y 11).

2.2. Ley Marco derecho a la alimentación, seguridad y soberanía alimentaria

En el marco de la Iniciativa América Latina y Caribe Sin Hambre, el Parlamento Latinoamericano promulgó, en la gestión 2012, la Ley Marco derecho a la alimentación, seguridad y soberanía alimentaria,³⁶ que tiene como finalidad declarar como prioridad nacional la política y estrategia del derecho a la alimentación adecuada, fortalecer la capacidad institucional pública para que cada Estado pueda garantizar el derecho a la alimentación de su población, de acuerdo con los principios de diversidad cultural y productiva de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades, estableciendo

34 Los Estados integrantes eligen, por medio de sus asambleas o congresos legislativos, a sus representantes ante el PARLATINO o, en algunos casos, por elección directa de los ciudadanos mediante el voto; cada delegación nacional tiene un máximo de 12 integrantes. Si lo eligen los parlamentos, su integración debe ser proporcional a los partidos políticos o grupos parlamentarios de sus respectivas asambleas legislativas, los Estados miembros son: Argentina, Aruba, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Curazao, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Surinam, Saint Maarten, Uruguay y Venezuela.

35 Aprobada en la XXV Asamblea Ordinaria del Parlamento Latinoamericano el 3 de diciembre de 2009.

36 Aprobada en la XVIII Asamblea Ordinaria del Parlamento Latinoamericano en la ciudad de Panamá el 1º de diciembre de 2012.

estrategias para superar la desnutrición y el hambre y garantizar la salud de la población de los Estados parte (art. 4º).

A nivel regional, puede calificarse como el mayor instrumento vinculante referido de manera específica a la responsabilidad de los Estados para garantizar la seguridad y soberanía alimentaria a los habitantes de sus territorios en el ámbito de la soberanía nacional de cada uno, puesto que entiende a la segunda como el derecho de un país a definir sus propias políticas y estrategias sustentables de producción, distribución y consumo de alimentos, que garanticen el derecho a la alimentación sana y nutritiva para toda la población, respetando sus propias culturas y la diversidad de los sistemas productivos, de comercialización y de gestión de los espacios rurales (art. 9. II).

Asimismo, establece la creación de una autoridad específica por parte de los Estados miembros para el derecho a la alimentación, que cumpla la función de órgano central de coordinación para la implementación del derecho en el ámbito nacional, otorgándole las funciones de aplicar los principios de derechos humanos establecidos en la ley y en otros instrumentos jurídicos internacionales a los que haya adherido el país, trabajando estrechamente con los representantes de la sociedad civil. Además, tomará en consideración sus opiniones dotándole de herramientas participativas y relacionándose con el sector social más interesado en la efectivización de sus derechos: la sociedad civil (arts. 25 y 26).

Crea, también, un organismo de vigilancia integrado que –tomando en consideración el tipo de instituciones existentes, sus atribuciones y capacidades– obligue a las autoridades y entidades pertinentes en todos los niveles a recopilar datos relacionados con la seguridad alimentaria y nutricional empleando metodologías y procesos de vigilancia que se ajusten a los principios de derechos humanos establecidos por ley, a desagregar los datos recopilados por edad, sexo, situación y grupo, a evaluar el progreso alcanzado en la realización del derecho a la alimentación en el país, a establecer o identificar mecanismos de alerta temprana de la malnutrición infantil contando con una visión integral para la efectivización del derecho (art. 29).

En el ámbito de la aplicación de los derechos, se constituye en el instrumento más ambicioso en cuanto a la visibilización del esfuerzo por efectivizar el derecho a la alimentación, puesto que establece que los Estados parte deberán otorgar los recursos administrativos o medidas administrativas que supongan una infracción de las disposiciones de la ley o su legislación derivada, como la omisión del cumplimiento de una obligación relativa a dichas disposiciones, que podrán ser impugnadas ante una autoridad administrativa superior. Esta autoridad superior competente debe contar con las atribuciones necesarias para imponer todas las medidas que estime necesarias para reparar dicha violación. Asimismo, instituye que la legislación o las normas de ejecución establecerán procedimientos administrativos eficaces y las reparaciones correspondientes. Estos recursos exclusivamente administrativos deberán ser complementados con el derecho a una revisión judicial ante el tribunal competente (arts. 37, 38 y 39).

Establece también que todo órgano con potestad normativa de los Estados parte tendrán la obligación de adecuar, formal y materialmente, las leyes y demás normas jurídicas, al derecho a la alimentación previsto en los tratados internacionales, estableciendo que los gobiernos deberán adoptar los mecanismos jurídicos regulatorios necesarios para hacer efectiva la Ley Marco dentro de un plazo razonable (arts. 40 y 41).

3. Comunidad Andina de Naciones (CAN)

La CAN fue constituida el 26 de mayo de 1969, donde cinco países sudamericanos (Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador y Perú) firmaron el Acuerdo de Cartagena,³⁷ con el propósito de mejorar juntos el nivel de vida de sus habitantes, mediante la integración y la cooperación económica y social. De esa manera, se puso en marcha el proceso andino de integración conocido en ese entonces como Pacto Andino, Grupo Andino o Acuerdo de Cartagena. El 13 de febrero de 1973, Venezuela se adhirió al Acuerdo. El 30 de octubre de 1976, Chile se retiró de él. Actualmente, quien ocupa la presidencia *pro tempore* es el boliviano Dr. Walker San Miguel.

A lo largo de más de tres décadas la dimensión económica y comercial predominó en el proceso andino de integración. Sin embargo, desde su origen, la CAN ha tenido como prioridad impulsar la cohesión económica y social para responder a los desafíos de eliminar la pobreza y lograr un desarrollo con inclusión.

El tema de la seguridad alimentaria ha sido abordado desde la perspectiva de la producción, de la sanidad y, sobre todo, del desarrollo social. La seguridad alimentaria es una de las prioridades del proceso de integración de la comunidad andina. El Acuerdo de Cartagena establece como propósito “alcanzar un mayor grado de seguridad alimentaria subregional”, y dispone una serie de acciones para dicho objetivo. Además, este tema ha sido incorporado en la agenda estratégica Andina, aprobada por los ministros de Relaciones Exteriores en febrero del 2010 (CAN, 2010).

En este marco, en la comunidad andina se avanzó en tres iniciativas complementarias: el Programa Andino para Garantizar la Seguridad y Soberanía Alimentaria y Nutricional, el Programa Andino de Seguridad Alimentaria en Poblaciones Indígenas y los Proyectos Productivos de Apoyo a la Seguridad y Soberanía Alimentaria, que serán detalladas a continuación.

3.1. Programa Andino para Garantizar la Seguridad y Soberanía Alimentaria y Nutricional

Cinco meses después (julio de 2010), el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores aprobó el Programa Andino para Garantizar la Seguridad y la Soberanía Alimentaria y Nutricional.³⁸ Su objetivo es contribuir a mejorar la seguridad y soberanía alimentaria y nutricional de los países miembros de la CAN, de acuerdo con los principios de equidad y derecho a una alimentación adecuada. La conducción, ejecución, seguimiento y evaluación del programa está a cargo del Comité Andino de Seguridad y Soberanía Alimentaria y Nutricional, en el que están representadas las autoridades nacionales correspondientes, que, entre otros, han hecho un trabajo detallado de identificación de actores, autoridades y experiencias a compartir.

La secretaría técnica del Comité es ejercida por la Secretaría General de la CAN, que se encuentra establecida para su seguimiento y evaluación. El Programa contempla la definición de una línea de base y de un conjunto de indicadores a partir de una propuesta elaborada con el apoyo de la CEPAL.

37 Adoptada a través de la Decisión 563 en Quito, el 25 de junio de 1997.

38 Adoptada mediante Decisión 742 en Lima, el 22 de julio de 2012.

Con el objetivo de contribuir a mejorar la seguridad y soberanía alimentaria y nutricional de los países miembros de la CAN, realiza las siguientes acciones: fortalece la gestión institucional de la seguridad y soberanía alimentaria y nutricional (SSAN) en los países miembros de la CAN para contribuir a la prevención y disminución de la inseguridad alimentaria y nutricional, potencia el conjunto de capacidades productivas de los territorios rurales revalorizando la producción agrícola campesina e indígena y transformando los sistemas productivos y alimentarios con el fin de que sean más eficientes.

Estas prácticas serán realizadas a través de la diversificación y tecnificación ecológicamente sustentables y socialmente responsable, promoverán las prácticas saludables en la comercialización, consumo y uso de los alimentos, trabajará en la disminución de la vulnerabilidad de los países de la subregión frente a los riesgos de emergencias naturales, cambios climáticos, económicos y sociales, monitoreará y evaluará el cumplimiento del Programa Andino de Seguridad Alimentaria y Nutricional para Nacionalidades y Pueblos Indígenas, que será detallado de manera más específica a continuación.

3.2. Programa Andino de Seguridad Alimentaria en Poblaciones Indígenas

El principal objetivo del programa es fomentar el diseño y aplicación de políticas públicas que promuevan el derecho a la alimentación, a través del mejoramiento de la seguridad alimentaria de los pueblos indígenas,³⁹ rescatando y valorizando sus sistemas culturales de producción y consumo de alimentos, protegiendo los recursos naturales en sus territorios y respetando sus conocimientos y prácticas ancestrales.

Los objetivos específicos están definidos de la siguiente manera: establecer una red de seguridad alimentaria y nutricional de los pueblos indígenas de la región andina; incidir en la definición de políticas y planes de seguridad alimentaria, coherentes con las demandas definidas por los pueblos indígenas; promover proyectos piloto que rescaten y fortalezcan las prácticas agroalimentarias ancestrales y productos del consumo tradicional de alimentos y establecer una estrategia de capacitación e intercambio de experiencias, respetando sus modelos de conocimiento interculturales (CAN, 2008).

Este podría ser el programa pionero de la CAN, puesto que no solo enfatiza las prácticas comunitarias indígenas, sino que a través del financiamiento internacional de la Unión Europea y la Cooperación Española,⁴⁰ se promueve la recuperación de las prácticas ancestrales de producción, preparación y consumo alimentario, así como de los sistemas de medicina tradicional en comunidades indígenas seleccionadas de los países miembros.

Como ya fue mencionado, este proyecto rescata las prácticas de los pueblos indígenas y hace énfasis en la soberanía alimentaria, que incluye aspectos como el acceso y la utilización de los activos productivos, principalmente tierra, agua y biodiversidad; la valorización y mejoramiento de los sistemas productivos campesinos e indígenas; la optimización de la diversidad de la oferta ecológica; el respeto, rescate y perfeccionamiento de las prácticas agroecológicas ancestrales; la preservación de las identidades de

39 Véase el documento completo en el siguiente enlace: http://www.comunidadandina.org/Upload/2012131111733nutricion_pueblos_indigenas.pdf, consultado el 5 de julio de 2016.

40 Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID).

los pueblos; la construcción de nuevas instituciones para la diversificación productiva y el intercambio con acceso a mercados de precios justos; y la conservación de la diversidad genética y ecológica (CAN, 2011).

El año 2011 fue declarado el Año Andino de la Integración Social, el Consejo Andino de Ministros de Desarrollo Social⁴¹ acordó once objetivos y metas a cumplir hasta 2019, cuando el Acuerdo de Cartagena cumpla 50 años. Los once objetivos se agrupan en superación de la pobreza y la desigualdad, la titularidad y garantía de derechos, la identidad y sentido de pertenencia, superación de asimetrías territoriales, garantía de la inversión social y los impactos sociales del cambio climático y los desastres naturales.

El primer grupo incluye alcanzar la seguridad y soberanía alimentarias. Para el logro de OANDES (Organización Andes) se definió la Estrategia Andina de Cohesión Económica Social. Sus líneas de acción son: sumar esfuerzos y capacidades públicas, privadas y sociales para superar la pobreza y las desigualdades; desarrollar programas y proyectos sociales comunitarios; fortalecer las capacidades y la cooperación horizontal; institucionalizar el sistema de social andina; hacer converger objetivos, metas y políticas sociales que permitan avanzar en la dimensión social de la integración.

En la última reunión del Comité del Programa Andino (2011) para garantizar la seguridad y soberanía alimentaria nutricional (SSAN),⁴² se acordó la siguiente agenda de trabajo:

- 1) fortalecer el consumo de productos nacionales y locales;
- 2) apoyar la creación de un marco normativo que permita tener una política de seguridad alimentaria y nutricional de cada país;
- 3) identificar buenas prácticas de gestión articulada;
- 4) gestionar ante las agencias de cooperación internacional la contratación de asistencia técnica especializada para garantizar el funcionamiento/fortalecimiento de las secretarías técnicas en SSAN y, desde este espacio, el funcionamiento del mecanismo de coordinación y articulación sobre SSAN; y
- 5) compartir y promover el intercambio de herramientas de gestión articulada desarrolladas en los países miembro (Observatorio de SAN, planes territoriales, Estrategia comunicacional, sistemas de seguimiento y evaluación).

En ese marco, existen veintiséis proyectos de inversión que se vienen ejecutando actualmente en diferentes zonas rurales pobres de los países de la comunidad andina, en apoyo a la seguridad alimentaria y al desarrollo rural de sus poblaciones. Los beneficiarios son pequeños productores, comunidades indígenas, asociaciones de mujeres, entre otros, en las fases de producción primaria, transformación y comercialización de alimentos. Tienen como fuentes de financiamiento a la Unión Europea, a la Agencia

41 Creado el 10 de julio de 2004, mediante la Resolución 592. Conformado por los ministros encargados por los gobiernos de los países miembros, con la finalidad de coordinar nacionalmente la ejecución del Plan Integrado de Desarrollo Social y de los demás programas y proyectos instrumentados por la comunidad andina para impulsar su desarrollo social.

42 O "seguridad y soberanía alimentaria y nutricional" constituye un objetivo estratégico de las políticas nacionales y subregionales, para garantizar que las personas, comunidades y pueblos alcancen el abastecimiento de alimentos sanos, nutritivos y culturalmente apropiados de forma permanente. Las acciones en este campo tienen sus bases en el Programa Andino para Garantizar la Seguridad y Soberanía Alimentaria y Nutricional (Decisión 742) y en el Programa Andino de Seguridad Alimentaria y Nutricional para Nacionalidades y Pueblos Indígenas. Una de las acciones priorizadas por los ministros de Agricultura en su reunión de junio de 2013 fue la armonización de indicadores y estadísticas que contribuyan a orientar y evaluar las políticas y acciones.

Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) y recursos propios de los Estados.

3.3. Plan Integrado de Desarrollo Social (PIDS)

En 2004 se creó el Consejo Andino de Ministros de Desarrollo Social, como ya fue señalado, y se aprobó el Plan Integrado de Desarrollo Social.⁴³ Con la adopción del modelo de Integración Integral en la ciudad de Tarija en la gestión 2007, se introdujo una visión amplia de la integración, donde la dimensión social, medio ambiente, la cultura y la política adquirieron la misma relevancia que el ámbito económico comercial.

Los principios orientadores y la agenda estratégica andina consagraron el desarrollo social como uno de los ejes centrales de la integración andina. Entre otros, la agenda propone adoptar e implementar una estrategia andina de seguridad alimentaria y darle tratamiento prioritario; aplicar estrategias nacionales de seguridad y/o soberanía alimentaria con la estrategia andina de seguridad alimentaria; promover la seguridad y soberanía alimentarias orientadas a los pueblos indígenas y al sector rural de los países miembros; y aprobar el Programa Regional de Fortalecimiento de la Integración del Sistema Andino de Seguridad Alimentaria para la Reducción de la Desnutrición en la Comunidad Andina.

En ese marco, los países que crearon los Observatorios de Seguridad Alimentaria son Perú y Colombia. Ecuador y Bolivia los tienen, pero serán institucionalizados en la presente gestión, en 2016.

4. Mercado del Comercio del Sur (MERCOSUR)

El MERCOSUR está integrado por la República Argentina, la República Federativa de Brasil, la República del Paraguay, la República Oriental del Uruguay, la República Bolivariana de Venezuela y el Estado Plurinacional de Bolivia.⁴⁴

Desde sus inicios, promovió como pilares fundamentales de la integración los principios de democracia y de desarrollo económico, impulsando una integración con rostro humano. En línea con estos principios, se han sumado diferentes acuerdos en materia migratoria, laboral, cultural, social, entre tantos otros a destacar, que resultan de suma importancia para sus habitantes.

Estos acuerdos significaron la incorporación de las dimensiones ciudadana, social y de integración productiva, entre otras, para las cuales, por un lado, fue necesario adaptar y ampliar la institucionalidad del bloque en toda la región atendiendo nuevas demandas y profundizando la participación efectiva de la ciudadanía por diferentes medios y, por otro, debió dotarse de mecanismos de financiamiento solidarios propios, como es el Fondo para la Convergencia Estructural del MERCOSUR (FOCEM), entre otros fondos. El FOCEM, a través de un aporte anual de más de 100 millones de

43 Adoptada a través de la Decisión 601 en Nueva York, el 21 de septiembre de 2004.

44 Bolivia se encuentra en proceso de adhesión. Por otra parte, el MERCOSUR cuenta con los siguientes Estados en calidad de asociados: Chile, Colombia, Ecuador, Perú, Guyana y Surinam. México y Nueva Zelanda son Estados observadores.

dólares, financia proyectos que buscan promover la competitividad, la cohesión social y la reducción de asimetrías entre los integrantes del proceso.

En los últimos años, la dimensión social del MERCOSUR se ha consolidado como uno de los ejes prioritarios y estratégicos del proceso de integración regional. Esto no supone concebir las políticas sociales como compensatorias y subsidiarias del crecimiento económico, sino asumir que, desde una perspectiva de derechos, todas las políticas públicas conforman una estrategia de desarrollo humano.

La Reunión de Ministros y Autoridades de Desarrollo Social del MERCOSUR (RMADS) y Estados asociados, denominada MERCOSUR Social, fue institucionalizada a fines del 2000, y es el eje que constituye la instancia sectorial responsable de coordinar políticas y desarrollar acciones conjuntas volcadas al desarrollo social de los Estados.⁴⁵ A partir del 2005, se instaló su secretaría permanente y en 2007 se creó el Instituto Social del MERCOSUR (ISM), que empezó sus trabajos en 2009 en el ámbito de la RMADS como un órgano técnico.

Un año después de la creación del ISM⁴⁶, en 2008, el Consejo de Mercado Común (CMC) creó la Comisión de Coordinación de Ministros de Asuntos Sociales del MERCOSUR (CCMASM) como órgano auxiliar del CMC.

Una de sus funciones es coordinar, junto con la RMADS, las propuestas técnicas que elaboraran en el ISM, relativas al contenido del Plan Estratégico de Acción Social del MERCOSUR. En 2007, la RMADS anunció la Declaración de Principios del MERCOSUR Social,⁴⁷ para impulsar un MERCOSUR que garantice el desarrollo integral de los pueblos.

Entre los principios se incluye destacar la importancia de la seguridad alimentaria y nutricional (SAN), concebida como la realización del derecho de todos al acceso regular y permanente a alimentos de calidad, en cantidad suficiente, sin comprometer el acceso a otras necesidades esenciales, teniendo como base prácticas alimentarias promotoras de salud, que respeten la diversidad cultural y que sean social, económica y ambientalmente sustentables.⁴⁸

4.1. Plan Estratégico de Acción Social

En seguimiento de la Declaración, en 2008 se elaboró y adoptó en forma preliminar el Plan Estratégico de Acción Social (PEAS), la primera iniciativa conjunta para compatibilizar las temáticas sociales a ser abordadas en los Estados parte y la implementación de proyectos sociales a nivel regional.

La versión final se aprobó en junio de 2011, en la Cumbre de Asunción. Allí fueron denominados los ejes, directrices y objetivos prioritarios del PEAS, que se convirtieron en la hoja de ruta para todos los ministerios y secretarías con competencia en el campo

45 El seguimiento de los trabajos de la RMADS recae en el Foro de Consulta y Concertación Política (FCCP).

46 Es una instancia técnica regional de investigación en el campo de las políticas sociales del MERCOSUR. Nace en el ámbito de la RMADS, y fue creado por Decisión del Consejo Mercado Común N° 03/2007.

47 Adoptados mediante la Resolución MERCOSUR/GMC/RES. N° 58/01

48 Referencia al VII Reunión de Ministros de Desarrollo Social del MERCOSUR, Bolivia, Chile y Perú. Diciembre de 2004.

de las políticas sociales en el MERCOSUR. El documento define 10 ejes y 26 directrices, así como las acciones correspondientes (PEAS, 2011).

El eje I del PEAS es erradicar el hambre, la pobreza y combatir las desigualdades sociales, y se desagrega en: a) garantizar la seguridad alimentaria y nutricional, y b) promover políticas distributivas observando la perspectiva de género, edad, raza y etnia.

La primera tiene como objetivos prioritarios reconocer y garantizar los derechos a la alimentación adecuada y saludable; asegurar el acceso a la alimentación adecuada para las poblaciones vulnerables; promover el intercambio de iniciativas, experiencias exitosas y proyectos en el área de la alimentación saludable; promover la alimentación materna y combatir la desnutrición infantil; y fortalecer la agricultura familiar como proveedora de alimentos para abastecer a los mercados locales.

La segunda directriz tiene como objetivos prioritarios garantizar el acceso a los servicios de asistencia social para las familias y personas en situación de vulnerabilidad y riesgo social; desarrollar programas de transferencias de ingresos a familias en situación de pobreza y garantizar la responsabilidad equitativa de los miembros del hogar.

Para tal efecto, involucrará a los hombres en las tareas de cuidado familiar establecidas en los programas de transferencia de renta; fortalecerá los territorios sociales y promoverá el intercambio de iniciativas y experiencias exitosas. De igual interés para la SAN son los ejes VI, garantizar la inclusión productiva con atención particular a la agricultura familiar; el VIII, promover la sustentabilidad ambiental, ya que se incluye promover cambios en dirección a padrones más sustentables de producción y consumo; y el eje IX, que estipula asegurar el diálogo social.

Para la RMADS, la SAN no se refiere solo a la disponibilidad de alimentos, sino también al hecho de que todas las personas tengan en todo momento acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer necesidades alimentarias.

En ese marco realizaron énfasis en la soberanía alimentaria, entendiéndola como el derecho de cada pueblo a definir sus propias políticas agropecuarias en materia de alimentación, de proteger y reglamentar la producción agropecuaria nacional y el mercado doméstico, a fin de alcanzar metas de desarrollo sustentable, profundizando la integración de los países que conforman el MERCOSUR. Al mismo tiempo, supone combatir las políticas proteccionistas y de subsidios de los países desarrollados y alcanzar un acuerdo equilibrado sobre agricultura con la Organización Mundial del Comercio (OMC), que estimule la producción y a los productores. El abastecimiento interno y las exportaciones de los países en desarrollo en condiciones de comercio justo determinaron, en ese entonces, el impulso de políticas de Estado transversales que desarrollen respuestas conformes a sus patrones culturales y de identidad territorial (MERCOSUR, 2011).

4.2. Trabajo del Instituto Social del MERCOSUR (ISM)

El ISM es el órgano técnico de la RMADS, y entre su Planes Operativos Anuales (POA) incluye el tema de seguridad alimentaria y nutricional. Además de elaborar documentos técnicos y de análisis, implementa el primer proyecto de MERCOSUR,

revaloriza los alimentos tradicionales de la región, la seguridad alimentaria, la identidad y diversidad cultural en el MERCOSUR.

De esta forma, orienta al intercambio de experiencias entre los países del bloque para la promoción de una identidad alimentaria basada en el respeto por la diversidad biológica y cultural y el fomento de productos tradicionales compartidos, desde un enfoque de derechos y sobre la base de los objetivos de fortalecer la seguridad y soberanía alimentarias; revalorizar las formas de producción local y reconocer y promover las diversas prácticas y representaciones culturales vinculadas al consumo de los alimentos compartidos (ISM, 2015).

En ese entendido se planificó, junto con los Ministerios de Desarrollo Social de cada país y otros actores –Ministerios o Secretarías de Cultura, organismos vinculados a la agricultura familiar y a pueblos originarios, universidades, institutos nacionales, canales de televisión públicos, organizaciones de la sociedad civil–, una cartografía que permitió visibilizar todos aquellos aspectos comunes y diversos representativos de los países del MERCOSUR, en torno a una serie significativa de alimentos tradicionales y sus productos como manifestación viva y vigente de la diversidad cultural, que se constituyen, además, en importantes insumos de la seguridad alimentaria.

A través de esta visión se procuró la articulación interinstitucional trabajando desde un abordaje de integralidad en materia de políticas sociales. En la segunda sesión ampliada de la Comisión de Coordinación de Ministros de Asuntos Sociales del MERCOSUR (CCMASM),⁴⁹ se emitió la Declaración de Buenos Aires, por un MERCOSUR social e inclusivo: avanzando hacia la Patria Grande, en la que se reconoce la importancia, entre otros, el de “avanzar en el fortalecimiento de las capacidades públicas de los Estados del MERCOSUR para el desarrollo de estrategias integrales de erradicación de la pobreza extrema y el hambre con el apoyo del ISM. Profundizar en el marco de la RMADS en la iniciativa revalorizando los alimentos tradicionales: Seguridad alimentaria, identidad y diversidad cultural, y avanzar en el marco de la Reunión Especializada sobre Agricultura Familiar (REAF).

En el fortalecimiento de las políticas públicas del MERCOSUR para la agricultura familiar, teniendo en cuenta el papel estratégico que tiene en el PEAS en la garantía de la seguridad alimentaria y en la sostenibilidad socioambiental y adaptación al cambio climático, entre otros, se incluye también trabajar sobre la salud de los primeros 1000 días de vida.

En la REAF, la discusión se orientó a la política de tierras, cambio climático, medidas de mitigación y adaptación, formas de organización, compras públicas. Recientemente se estableció una alianza estratégica entre la REAF y la FAO para promover la agricultura familiar con el apoyo del FIDA (Flores, 2013).

49 Realizada en junio de 2012.

5. Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR)

La UNASUR,⁵⁰ en cuanto organismo regional, tiene como objetivo construir de manera participativa y consensual un espacio de integración y unión en lo cultural, social, económico y político entre sus pueblos, otorgando prioridad al diálogo político, a las políticas sociales, la educación, la energía, la infraestructura, el financiamiento y el medio ambiente, entre otros, con miras a eliminar la desigualdad socioeconómica, lograr la inclusión social y la participación ciudadana, fortalecer la democracia y reducir las asimetrías en el marco del fortalecimiento de la soberanía e independencia de los Estados (UNASUR, 2014).

Su Tratado constitutivo fue firmado en mayo de 2008 y entró en plena vigencia en marzo de 2011, habiendo sido un proceso que se inició en 2000. En 2004, la Comunidad Suramericana de Naciones (CSN) se propuso profundizar la convergencia entre los dos grandes bloques de integración: CAN y MERCOSUR (Flores b, 2013).

En el proceso de integración UNASUR, reconoce un instrumento para reducir la pobreza y como elemento de inclusión social. La dimensión social del organismo aparece en su Tratado Constitutivo, que define un conjunto de objetivos sociales específicos como es el desarrollo social y humano con equidad e inclusión para erradicar la pobreza y superar las desigualdades en la región.

A cargo del tema está uno de los doce consejos de UNASUR, el Consejo Suramericano de Desarrollo Social (CSDS), creado en agosto de 2009 y que aglutina a los gabinetes sociales.⁵¹ Otras instancias vinculadas con lo social son los Consejos de Educación, Cultura, Ciencia, Tecnología e Innovación (COSECCTI), el de Salud (CSS) y el de Economía y Finanzas. Dentro del CSDS se han formado varios grupos de trabajo temáticos, uno de ellos es el de seguridad alimentaria y lucha contra el hambre y la desnutrición.

5.1. Plan de Acción 2012-2014 Consejo Suramericano de Desarrollo Social (CSDS)

Este plan priorizó cinco ejes: pobreza y desigualdad social; seguridad alimentaria y lucha contra la malnutrición; la inclusión de la economía social, solidaria y/o comunal a través de la productividad y la generación de oportunidades; participación ciudadana en el ámbito del desarrollo social de UNASUR; y cooperación regional para la implementación y financiamiento de las políticas sociales. Estableció un programa de plazos para el cumplimiento de acuerdos y actividades propuestas, con el fin de establecer mecanismos de evaluación y seguimiento para consolidar las acciones conjuntas en las diversas temáticas (Flores, 2013).

Los ejes de seguridad alimentaria y lucha contra la malnutrición, los compromisos asumidos por UNASUR para 2012-2014 son los siguientes:

50 Los Estados miembros que la componen son la República Argentina, el Estado Plurinacional de Bolivia, la República Federativa del Brasil, la República de Colombia, la República de Chile, la República del Ecuador, la República Cooperativa de Guyana, la República del Paraguay, la República del Perú, la República de Surinam, la República Oriental del Uruguay y la República Bolivariana de Venezuela.

51 Decisión de la III Reunión Ordinaria del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno.

1) sistematizar las experiencias en torno a la seguridad alimentaria y nutricional de los países de la UNASUR, incluyendo las diferentes plataformas de integración regionales (MERCOSUR, CELAC, ALADI, CAN y ALBA);

2) sistematizar experiencias de innovación tecnológica en sistemas productivos locales;

3) sistematizar las experiencias en torno a la difusión y promoción de prácticas saludables en materia de seguridad alimentaria y nutrición;

4) implementar un plan de cooperación técnica en tres experiencias: combate integral a la desnutrición, sistema nacional de seguridad alimentaria y Programa Pro Huerta;⁵²

5) organizar un seminario de evaluación y perspectiva del plan de cooperación; y

6) promover el intercambio de experiencias exitosas y el fortalecimiento de programas de alimentación escolar, preferencialmente con productos provenientes de la agricultura familiar.

Vinculados con este esquema, hay varios compromisos asumidos en el contexto de otros ejes. Por ejemplo, diseñar la estrategia y la propuesta de proyecto piloto de promoción de intercambio de experiencias exitosas de sistemas de transferencia monetaria y erradicación de la pobreza o la preparación del *Observasur* para identificación de áreas de cooperación.

5.2. Agenda complementaria del CSDS

En forma complementaria, el CSDS definió una agenda de acciones sociales prioritarias para 2012-2014, que parte de la consideración de que el objetivo prioritario de la política social fue la erradicación de la pobreza, vulnerabilidad, exclusión y romper la transmisión intergeneracional de la desigualdad.

Asimismo, considera a las personas “como sujetos de derechos y protagonistas corresponsables de los procesos sociales, políticos y económicos de nuestras naciones, que aportan a la construcción de una identidad y ciudadanía suramericanas” (UNASUR/CMRE/RESOLUCIÓN N° 28/2012).

Las cinco acciones prioritarias se refieren a:

1) erradicar la desnutrición crónica infantil. Para ello proponen atender la alimentación y salud de niños y niñas desde la etapa de gestación de la madre, la lactancia y el consumo de micronutrientes, así como incentivar el acceso a seguridad alimentaria;

2) promover la consolidación de sistemas de protección y promoción social para el desarrollo infantil temprano integral, niños, niñas y adolescentes y poblaciones en situación de vulnerabilidad;

3) lograr mayor inclusión económica, social y productiva considerando, entre otros, el acceso a servicios públicos y la generación de oportunidades económicas y productivas. Se debe reconocer que la inclusión económica y productiva supone una combinación de factores, especialmente aquellos relacionados con fomentar las oportunidades de acceso al trabajo y al mercado y el desarrollo de capacidades productivas, así como

⁵² Programa desarrollado con éxito en la Argentina, con más de veinte años de trayectoria. Se trata de una política pública integral que le permite a los habitantes del área rural y urbana cosechar sus propios alimentos.

el acceso de calidad a infraestructura y servicios financieros, seguridad alimentaria, servicios básicos, y promover la educación financiera;

4) promover iniciativas que faciliten el acceso suficiente y oportuno de alimentos sanos y de calidad, y el acceso a servicios que permitan garantizar el desarrollo integral para el goce de una vida plena. Por ello, los países de UNASUR propusieron impulsar el desarrollo rural e incluyeron el reconocimiento de la agricultura familiar y el aporte de las comunidades campesinas y pescadores artesanales, de los pueblos originarios y afrodescendientes, y el aporte de sus saberes ancestrales, el patrimonio alimentario y los retos que nos impone el cambio climático; promover el desarrollo de sistemas de seguridad alimentaria y nutricional que articulen la acción del Estado y promuevan la participación de los protagonistas y los actores involucrados. A ello se suman una serie de temas vinculados con ciencia y tecnología, comunicaciones, educación, acceso a servicios básicos, alimentación escolar, acceso a agua potable, etc.; y

5) promover la participación de los ciudadanos en condiciones de igualdad y en pleno ejercicio de sus derechos. Se destaca la necesaria participación desde el diseño a la implementación de las políticas sociales. Al igual que la promoción de mecanismos que fomenten el dialogo y el seguimiento para la rendición de cuentas, transparencia, acceso a la información y consulta para la definición de prioridades desde los ámbitos locales hasta el nivel nacional (UNASUR, 2013).

5.3. Declaración de Montevideo

En las declaraciones de la UNASUR se reflejan los acuerdos conceptuales y se registran los compromisos del grupo temático, como conseguir que la seguridad alimentaria y nutricional se consolide como un derecho humano; reconocer las características culturales de los pueblos originarios de cada país en materia de alimentación; garantizar la participación de las organizaciones sociales y populares en la creación de los sistemas alimentarios.

Los acuerdos reconocen y asumen el rol activo que debe cumplir el Estado en el diseño e implementación de políticas que permitan garantizar el cumplimiento de los objetivos de la seguridad alimentaria y nutricional; por otra parte, promueven el desarrollo de la agricultura familiar y de los pequeños productores locales, como proveedores de alimentos y abastecedores de los mercados locales, llevando a cabo acciones firmes por parte de los Estados.

De esta forma organizan y consolidan a los productores familiares; utilizan las compras estatales de alimentos como una herramienta para este fin desarrollando mecanismos que permitan su ágil adquisición; velan por la protección de los recursos naturales y ambientales y el desarrollo de formas sustentables de producción de alimentos y utilización de los recursos no renovables; focalizan el accionar del Estado en el combate al hambre priorizando la primera infancia y los grupos vulnerables, con el fin de interrumpir el círculo de reproducción de la pobreza y la malnutrición intergeneracional, sin por ello dejar de reconocer la integralidad de la seguridad alimentaria y nutricional (Flores, 2013).

La Declaración de Montevideo propone impulsar el trabajo conjunto con la FAO, en particular con la Iniciativa América Latina y Caribe Sin Hambre, que permita la

construcción de una plataforma de intercambio de experiencias relevantes y exitosas en la construcción de la política pública, así como el fortalecimiento institucional, sensibilización de los diferentes actores en la materia.

SEGURIDAD Y SOBERANÍA ALIMENTARIA EN EL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA: DEL PARADIGMA NEOLIBERAL AL INTENTO DEL FORTALECIMIENTO DE LA AGRICULTURA FAMILIAR

En la etapa comprendida entre el período 2006-2020, previo a la asunción de Evo Morales, se plantea por primera vez, como objetivo de Estado, garantizar la seguridad alimentaria (Nogales, 2015).

Con la promulgación de un nuevo texto constitucional,⁵³ en 2009, se realiza una concepción diferente de la economía, desde la visión de economía social, comunitaria y mixta. El objetivo es incentivar la producción del pequeño campesino en búsqueda de la soberanía alimentaria, para lo cual fueron realizados planes que pudieran reivindicar la agricultura familiar, en el entendido de realzar el cambio del aparato productivo nacional, garantizando el derecho a la alimentación y la seguridad con soberanía alimentaria.

A manera de conclusiones, serán presentadas algunas sugerencias para el fortalecimiento de la agricultura familiar con políticas orientadas a incrementar la productividad de ingresos para la seguridad alimentaria nacional.

1. Políticas públicas agrarias en Bolivia: el Estado nacional popular y el Estado neoliberal 1955-1985

La definición del problema que busca enfrentar una política pública determina la orientación de sus acciones y la evaluación de sus resultados. Una política pública incluye las decisiones y conductas, legalmente adoptadas por un organismo público en respuesta a una situación o problema relevante, que afecte seriamente a la población o a los organismos de que dependen de la jurisdicción de ese organismo público (Thomas Dye, 1992).

⁵³ El artículo 1° de la Constitución Política del Estado de 2009 define el Estado como unitario social de derecho plurinacional comunitario, libre, independiente, soberano, democrático, intercultural, descentralizado y con autonomías que se fundan en la pluralidad y el pluralismo político, económico, jurídico, cultural y lingüístico en el proceso integrador del país.

Una política pública operacional izada en planes, programas y proyectos cristalizados en normativas e instituciones da cuenta de las directivas y objetivos que posee un gobierno para dar solución a una problemática. En ese sentido, a continuación son detalladas las políticas públicas que fueron elaboradas en Bolivia con la finalidad de poner en agenda el tratamiento de la seguridad alimentaria hasta 1985, que generalmente estuvieron caracterizadas por la improvisación.

1.1. Primer subperíodo de los planes y políticas públicas: 1955-1985

En Bolivia, el afán planificador en el sector público se inicia poco después del primer momento crítico de la reforma agraria de 1953 que no se realiza siguiendo una planificación, sino al calor de las demandas de los sectores campesinos.⁵⁴ Dos años después de la reforma agraria, el gobierno del Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) promulga el Plan Inmediato de Política Económica del Gobierno de la Revolución Nacional (PIPEGRN 1955), que contiene algunos importantes aspectos que atañen a la producción agropecuaria.

Sin embargo, el PIPEGRN 1955 no nace directamente de la ideología de la revolución nacional, sino que encuentra sus antecedentes y raíces trece años antes, en 1942, en el Informe de la Misión Económica de los Estados Unidos a Bolivia, más conocido como Plan Bohan. Ese primer plan fue elaborado por el Ministerio de Relaciones Exteriores de Bolivia, a pesar de tener el país una Comisión Nacional de Coordinación y Planeamiento, donde la peculiaridad se debe a la dependencia del gobierno de Bolivia hacia la ayuda norteamericana. El Plan Inmediato de la Revolución Nacional 1955 reconoce que fue elaborado para el gobierno norteamericano, pues su implementación dependía del financiamiento estadounidense.

El Plan Bohan proponía y buscaba generar la diversificación e integración de la producción agropecuaria y la sustitución de las importaciones de alimentos. El objetivo final era el de ahorrar divisas en la compra de productos en los cuales Bolivia tenía las aptitudes y potencialidad para su producción. Asimismo, no debe omitirse que el contexto del modelo de desarrollo estaba basado en la industrialización.

En todo el período de 1952 a 1985,⁵⁵ Bolivia y el mundo pensaron que la industria tenía la primacía en el esfuerzo para alcanzar el desarrollo económico a largo plazo. Por ello, subsidiar la industria a expensas del contribuyente fiscal y de otros sectores fue

54 En Bolivia, la revolución nacional de 1952 dio origen al nacimiento de un nuevo Estado nacional popular, que través de una nueva visión incluiría a los sectores campesinos tradicionalmente relegados en el país. Es así que otorgándoles por vez primera la titularidad de tierras, se realizaría la reforma agraria bajo la consigna "la tierra es para quien la trabaja", a través del Decreto Ley 3464 del 2 de agosto de 1953.

55 En este período, los gobiernos de Bolivia se dieron en el siguiente orden: Víctor Paz Estenssoro (1952-1956), Hernán Siles Zuazo (1956-1960), Víctor Paz Estenssoro (1960-1964). Gobiernos militares: Alfredo Ovando Candía y René Barrientos Ortuño (copresidentes) (1964), René Barrientos Ortuño (1964-1965), René Barrientos Ortuño y Alfredo Ovando Candía (copresidentes) (1965-1966), Alfredo Ovando Candía (1966), René Barrientos Ortuño (1966-1969), Luis Adolfo Siles Salinas (1969) (tras la muerte intempestiva de Barrientos), Alfredo Ovando Candía (1969-1970), Junta Militar (1970), Juan José Torres González (1970-1971), Junta Militar (Jaime Florentino Mendicta Vargas, Hugo Banzer Suárez y Andrés Selich Chop) (1971), Hugo Banzer Suárez (1971-1978), Víctor González Fuentes (1978) (presidente Xunta Militar), Juan Pereda Asbún (1978), David Padilla Arancibia (1978-1979) (presidente Xunta Militar), Walter Guevara Arze (1979), Alberto Natusch Busch (1979), Lidia Gueiler Tejada (1979-1980), Junta de Comandantes (1980), Luis García Meza Tejada (1980-1981), Junta de Comandantes (1981-1981), Celso Torrelio Villa (1981-1982), Junta de Comandantes (1982), Guido Vildoso Calderón (1982) y Hernán Siles Zuazo (1982-1985).

una práctica común. Los analistas Norton (2004) y Meier (2002) coinciden en que esta fue la doctrina de la primera generación de los economistas del desarrollo económico y, consecuentemente, de las estrategias que estos economistas proponían.

En este enfoque de desarrollo, el rol de la agricultura fue el de proveer excedentes de mano de obra, divisas y ahorro interno para impulsar el desarrollo industrial. De hecho, la política de sustitución de importaciones es la que logró los mejores resultados parciales en la economía agropecuaria nacional. Por ejemplo, el país dejó de importar azúcar en 1963, cuando la producción nacional logró cubrir el 100% de la demanda del mercado interno. También las importaciones de arroz pudieron ser sustituidas.

Estos éxitos se lograron gracias a altas inversiones y a políticas de largo plazo, pues el PIPEGRN 1955 es el único plan que tuvo Bolivia, con alguna continuidad, puesto que fue elaborado por el partido de gobierno durante todo el período que va desde 1955 hasta 1960. A pesar de la crisis económica, la inflación y las políticas macroeconómicas de 1956, que afectaron el desarrollo de muchos proyectos, hubo continuidad en ciertas obras y proyectos identificados como imprescindibles.

Paralelamente, el Estado dejó de pagar la deuda externa, lo que generó una crisis que repercutió en la disminución de los recursos e inversiones para el desarrollo productivo sectorial que, paulatinamente, frenó todo proyecto de inversiones para el desarrollo productivo.

En 1962 el Ministerio de Planeamiento, con la participación de la Junta Nacional de Planeamiento y el apoyo de la CEPAL y la FAO, elaboró el Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social (PNDES), con un alcance decenal, pues propone políticas públicas para el período 1962-1971.

Este plan responde a lineamientos propuestos en el Programa de la Alianza para el Progreso y propone cambios estructurales en el sector agropecuario y una política de promoción de las exportaciones. Sin embargo, comienza a perder impulso debido a la falta de los recursos ofrecidos por el gobierno de los Estados Unidos para su implementación.

A pesar de estos esfuerzos de planificación, en los siguientes nueve años, el único plan que realmente se implementó fue el Plan Bienal de Desarrollo Económico y Social 1963-1964, desprendido del Plan Decenal, con escasos recursos que no permitían alcanzar las metas planteadas inicialmente.

En 1964 ocurre el cambio de un gobierno constitucional a una junta de gobierno militar. Este nuevo gobierno disminuye los roles del Estado empresario y propone políticas de apoyo a las empresa privada, con énfasis en la modernización de la producción agropecuaria. Además, desestima la elaboración de planes y estrategias de mediano y largo alcance y, en su lugar, cobran relevancia los programas y proyectos de corto plazo, autónomos y desarticulados de una estrategia de carácter nacional.

Con el apoyo de Naciones Unidas, el gobierno de Ovando elabora la Estrategia del Desarrollo Socioeconómico Nacional (EDSN), con un alcance temporal ambicioso, pues propone una política pública para veinte años, de 1971 a 1991.

Aunque el proceso de elaboración de esta estrategia es novedoso, pues permitió sistemáticamente la participación de todos los sectores en los diagnósticos y en las propuestas, el resultado no pasa de ser un ejercicio intelectual, ya que el mismo se trunca

por el golpe militar de Hugo Banzer. Ante la escasez de propuestas de desarrollo, este gobierno de facto empezó a implementar la Estrategia durante la gestión de 1975.

En 1976, a un año de iniciada la implementación de la EDSN, que debía continuar hasta 1991, el Ministerio de Asuntos Campesinos y Agropecuarios (MACA) elabora por primera vez un plan sectorial, olvidando la Estrategia. Se trata del Plan Quinquenal Agropecuario 1976-1980, que no fue implementado. Ocho años después, el Ministerio de Planeamiento y Coordinación, con una amplia participación de instituciones públicas, privadas y de organizaciones de productores, elabora un Plan Nacional de Rehabilitación y Desarrollo 1984-1987, que tampoco fue implementado.

En este primer subperíodo de 30 años, el Estado implementa, durante ocho años, algunas políticas públicas que surgen de un plan o de alguna acción de política pública. Sin embargo, de esos ocho años, solo existe un período de cinco y otro de dos años que tienen una continuidad superior a un año. Estos dos períodos, a su vez, están separados por tres años. Luego transcurre más de una década en la que se continúa planificando y se implementa un solo año de una Estrategia que pretendía un alcance de veinte años.

Ante este panorama, no cabe duda que en lugar de políticas públicas de amplio y largo alcance, los gobiernos se vieron obligados a implementar programas y proyectos de corto plazo, desarticulados y con poca o casi nula coordinación entre ellos, debido a que respondían a intereses y modelos de las fuentes financieras. Albarracín Dekker (2015: 76-79) indica que: “la actual situación del sector agropecuario, es en parte reflejo de la implementación de políticas coyunturales de gobierno, de escasa continuidad y de corto plazo, en su mayoría dirigidas y sesgadas a determinados actores”.

La reforma agraria de 1953 generó una estructura agraria basada en el modelo de la ampliación de la frontera agrícola, que benefició tanto a los empresarios del Oriente como a los campesinos migrantes de Occidente. Los primeros obtuvieron extensas dotaciones de tierras, y los segundos se beneficiaron con tierras en importantes zonas donde se llevaron a cabo programas de colonización que disminuyeron, en cierta medida, la presión demográfica e incorporaron en la producción a determinadas regiones potenciales del país.

Los años 1983 y 1984 fueron muy duros para el sector agropecuario. La sequía de 1983 disminuyó gravemente los rendimientos agropecuarios, que tardaron diez años en recuperar sus niveles. Por otra parte, la hiperinflación de 1984 marcó el fin del modelo de Estado creado en 1952. El nuevo modelo que surgió de esa crisis imprimió nuevos paradigmas a la planificación del desarrollo agropecuario y rural.

1.2. Segundo subperíodo de los planes y políticas públicas: 1985-2006

En Bolivia, a partir de 1985, cinco gobiernos de coalición formaron parte de un esquema de gobernabilidad denominado “democracia pactada”.⁵⁶ Según Albarracín

56 Los gobiernos estuvieron conformados, en 1985-1989, por Víctor Paz Estenssoro del Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) con el apoyo circunscripto al parlamento de Acción Democrática Nacionalista (ADN); en 1989-1993, por Jaime Paz Zamora del MNR con apoyo de ADN; en 1993-1997, por Gonzalo Sánchez de Lozada del MNR, con apoyo de Unidad Cívica Solidaridad (UCS) y Movimiento Bolivia Libre (MBL); en 1997-2002, por Hugo Bánzer Suárez de ADN con apoyo del MIR, UCS y Conciencia de Patria (CONDEPA). En 2002, fue reelegido Sánchez de Lozada del MNR con apoyo del MIR y UCS. En octubre de 2003, una revuelta popular provocó la renuncia Sánchez de Lozada y en junio de 2005 su sucesor, Carlos Mesa, dejó su cargo en manos del presidente de la Corte Suprema de Justicia en el marco de una aguda crisis política que fue resuelta con el adelantamiento de elecciones generales en diciembre de 2005 que otorgaron la victoria a Evo Morales del MAS.

Deker (2015), en este período las reformas en la estructura del Estado y la ideología neoliberal disminuyeron aún más el interés del Estado hacia el sector rural y agropecuario.⁵⁷ Aunque se esperaba que los sectores “modernos” se desempeñaran de manera competitiva en el libre mercado, el Ministerio de Agricultura continuó bajo el control del sector empresarial, con acciones y políticas que los favorecían especialmente en los momentos de definir las inversiones y en la condonación de sus deudas.

En 1989, el Ministerio de Planeamiento y Coordinación elaboró, con el apoyo de consultores de la Cooperación Alemana (con su representante la GIZ) y PREAL-CEPAL, la Estrategia de Desarrollo Económico y Social 1989-2000, que busca un alcance nacional e intenta articular las estrategias sectoriales.

El Ministerio de Hacienda, a través de la Secretaría Nacional de Hacienda y la Subsecretaría de Inversión Pública y Financiamiento Externo, elabora la Estrategia de Transformación Productiva del Agro (ETPA) 1994-2000, para presentarla al Grupo Consultivo de París y obtener así financiamiento. Esta Estrategia es implementada durante un año, en 1995, pero muchas de sus propuestas tienen efectos importantes en la estructura institucional sectorial.

Posteriormente, el Ministerio de Agricultura Ganadería y Desarrollo Rural elabora una Política Nacional de Desarrollo Agropecuario y Rural 1999-2004, con el mismo propósito de obtener recursos del Club de París. Esta política es implementada durante los dos años que median entre el 2000 y el 2001.

Finalmente, la Estrategia Nacional de Desarrollo Agropecuario y Rural (ENDAR) 2003-2007 es también elaborada por un equipo de consultores bajo la supervisión del Ministerio de Agricultura. Entre 1992 y 2007 se suceden varias estrategias y planes. Una característica es la tendencia a fragmentar y multiplicar los esfuerzos de planificación (Albarracín Deker, 2012).

En la década de los noventa y principios del 2000, fueron elaborados varias estrategias y planes sectoriales y subsectoriales para el desarrollo agropecuario y rural. Así, por ejemplo, se elaboró una Estrategia de Biodiversidad, una Estrategia para los Pueblo Indígenas y Originarios y una Estrategia de Desarrollo Sostenible. Según Albarracín Deker (2015), estos planes sectoriales no se articularon entre ellos y contenían a menudo propuestas incompatibles y hasta contradictorias entre ellas.

2. Nueva orientación política, nuevo enfoque de la seguridad alimentaria con soberanía: 2006-2020

El ciclo de protestas sociales iniciado en el año 2000 –con la guerra del agua–,⁵⁸ que se tradujo en la renuncia de dos presidentes de la República por la crisis institucional

57 Esta situación se presenta por el viraje político institucional como consecuencia de la implementación de un nuevo orden político económico –que pondría fin al Estado nacional popular constituido en 1952– a través del Decreto Supremo N° 21.060, que decretó la apertura de Bolivia al libre mercado, aplicando políticas fiscales y monetarias restrictivas, instauró un bolsín como mecanismo de fijación del tipo de cambio flexible, liberalizó el mercado financiero y se suprimió los controles de precios y de comercio exterior.

58 Se conoce como la guerra del agua a la movilización cívico-popular que se desató en la ciudad de Cochabamba en febrero del año 2000, cuando la empresa Aguas del Tunari fue entregada a la transnacional

desatada en la gestión 2003,⁵⁹ culminó con la ascensión a la presidencia de Evo Morales el 22 de enero de 2006.

A través de los planes de gobierno (2006-2011; 2010-2015; 2016-2020) le otorga y otorgaría una visión prioritaria en la agenda política a la seguridad alimentaria con soberanía, considerando a la segunda como la oportunidad del cambio de paradigma productivo desde el enfoque de la economía social comunitaria.

Para tal finalidad, el Estado se convertirá en promotor y protagonista de los procesos de desarrollo productivo, estableciendo así una política como instrumento de desarrollo y fortalecimiento de la capacidad productiva, para dotar oportunamente de alimentos básicos y de consumo masivo a precios justos (Coraggio, 2011).

Los planes que fueron adoptados a nivel nacional desde la gestión 2006 comprenden tres períodos: 2006-2011, Plan Nacional de Desarrollo Bolivia digna, soberana, productiva y democrática para vivir bien; 2011-2015, Programa de Gobierno con el Plan Bolivia, país líder; y 2016-2020, Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social en el marco del desarrollo integral para vivir bien, con énfasis en los pilares de seguridad alimentaria y haciendo una breve descripción de las medidas complementarias para la seguridad con soberanía alimentaria que fueron implementadas desde el nivel central del Estado.

Como establece Albó (2014), vivir bien implica el acceso y disfrute de los bienes materiales en armonía con la naturaleza y las personas. Es la dimensión humana de la realización afectiva y espiritual. Las personas no viven aisladas sino en familia y en un entorno social y de la naturaleza. No se puede Vivir Bien si los demás viven mal o si se daña la naturaleza.

2.1. Plan Nacional de Desarrollo (PND): 2006-2011

El Plan Nacional de Desarrollo (PND) (2006) tiene un enfoque diametralmente diferente en cuanto a la planificación, en comparación al paradigma neoliberal que lo precedió, dotando de un rol central al Estado a través del cambio de visión de la matriz productiva para el fortalecimiento de la agricultura campesina. El PND (2006: 103-104) indicaba, sobre la seguridad con soberanía alimentaria, lo siguiente:

Para cumplir el paradigma Vivir Bien es necesario lograr seguridad alimentaria, complementada con la soberanía alimentaria. En este sentido, el Estado, como promotor y protagonista del desarrollo, establecerá esta política como un instrumento de desarrollo y fortalecimiento de la capacidad productiva para dotar oportunamente alimentos básicos y de consumo masivo a

norteamericana Bechtel, lo que produjo alza de precios en 200%. Como resultado de la protesta social, se produjo una consulta popular que terminó con la rescisión del contrato y la salida de la empresa transnacional de Bolivia.

⁵⁹ Se trata de los conflictos sociales conocidos como *febrero* y *octubre negro*. El primero, desatado por la medida implementada del cobro del impuesto al salario decretada por el entonces presidente Gonzalo Sánchez de Lozada, conflicto que terminó en el enfrentamiento entre la policía y las fuerzas armadas y con la derogación del Decreto. El segundo conflicto fue encabezado por los movimientos sociales compuestos por sindicatos, juntas vecinales, campesinos e indígenas que se oponían a la venta de gas para exportación por puertos chilenos, que tuvo como resultado la renuncia y huida del entonces presidente. Cargo al que sucedió el entonces vicepresidente Carlos Mesa, quien después de un año y cuatro meses presentó su renuncia ante el Congreso Nacional, en el cual se determinó el nombramiento del entonces presidente de la Corte Suprema de Justicia, Eduardo Rodríguez Veltzé, quien determinó llevar a cabo las elecciones nacionales en diciembre de 2005, donde históricamente, con el 54% de los votos, se coronaría Evo Morales como presidente de la República.

precios justos. Se dará prioridad a la producción diversificada de alimentos para el autoconsumo y para el mercado nacional, basada en la producción agropecuaria y de transformación, con énfasis en la producción agroecológica y acorde con las necesidades de la población y el potencial de los ecosistemas. También se impulsará la asociatividad, el comunitarismo y todas las formas socioeconómicas de organización de los productores.

Se planteó una política de financiamiento al sector productivo para que estructure un sistema nacional de financiamiento público y privado como mecanismo de promoción y articulación económica con equidad, que asigne recursos de manera eficiente a los pequeños productores y sectores potencialmente productivos, que no contaran hasta el momento con un financiamiento adecuado.

En ese marco fueron delineadas dos propuestas por parte del Ministerio de Desarrollo Rural Agropecuario y Medio Ambiente para el sector agropecuario: el Plan de Desarrollo Rural, Agropecuario y Medio Ambiente (PDRAYMA) en la gestión 2008, con énfasis en la soberanía para vivir bien; y el Plan de Desarrollo Sectorial: Revolución Rural, Agraria y Forestal (2008).

En los programas señalados se puede observar la voluntad del Estado de asumir nuevos roles para impulsar un nuevo paradigma de desarrollo y la importancia que cobran en el plano operativo actores que en el pasado fueron desdeñados, como lo fueron los productores de subsistencia, las comunidades campesinas e indígenas.

Fueron planteadas nuevas bases de desarrollo tendientes a lograr un salto cualitativo desde un patrón primario exportador basado en la explotación de los recursos naturales como nuevo patrón. De este modo, el sector agropecuario, conjuntamente con el industrial, manufacturera manufacturero y artesanal, el turismo y vivienda fueron catalogados como sectores generadores de ingresos y empleo dentro de la matriz productiva nacional.

A través de la política nacional sectorial del PDRAYMA, en su línea de acción correspondiente a la seguridad alimentaria, se buscó la transformación de los patrones productivos y alimentarios, con el fortalecimiento del rol de la agricultura familiar campesina, indígena y originaria con base comunitaria, y promoviendo el incremento en cantidad y calidad de la producción de alimentos valorizando su consumo por parte de los integrantes de dichas unidades familiares y su articulación favorable con el mercado interno (Colque, 2011).

Por otra parte, promovía el potencial productivo rural de los pequeños productores impulsando de forma integral el fortalecimiento de los sistemas productivos agropecuarios, para incrementar la producción y productividad agrícola y pecuaria, de tal modo que contribuyeran a la generación de excedentes y al crecimiento integral de los recursos y capacidades de las familias rurales.

Inserta en la política sectorial del PDRAYMA, la estrategia nacional estaba focalizada en construir seguridad y soberanía alimentaria, ya que el país requería avanzar en procesos planificados y sostenidos en el tiempo, para garantizar el desarrollo de la seguridad y soberanía alimentaria buscando que estos sean originados desde los ámbitos locales y se nutran del compromiso concertado de actores públicos y privados para la producción y distribución de alimentos en el marco del derecho humano a la alimentación.

La planificación permitió dinamizar el conjunto de las capacidades locales para identificar la disponibilidad de los recursos naturales para la producción de alimentos, la sistematización de los procesos exitosos de desarrollo rural, la existencia de instituciones y recursos humanos capacitados, así como de los bienes y servicios para lograr este propósito.

Estas intervenciones tendían a favorecer de forma preferencial a los agricultores familiares, indígenas y originarios, y a productores de comunidades extractivistas y de nuevos asentamientos humanos, así como a otros tipos de comunidades y productores rurales. Esto a través de la implementación de los siguientes ejes estratégicos sectorial contenido en tres programas:

1) SEMBRAR: Con el objetivo de apoyar y promover la producción agropecuaria de los productores de pequeña escala, a través de 4 líneas de trabajo. Estas líneas de acción son: proyectos de inversión agropecuaria, infraestructura vial (principalmente caminos vecinales), construcción de sistemas de micro riego y proyectos de asistencia técnica y capacitación a familias de pequeños productores.

2) CRIAR: Con la finalidad de transferir recursos para el apoyo a la producción de alimentos en mediana y gran escala para el desarrollo productivo rural. Con el objeto de fortalecer la producción agropecuaria del chaco boliviano.

3) EMPODERAR: Con el objetivo de promover la consolidación de la propiedad de las tierras trabajadas y la distribución de la tierra para los campesinos, indígenas y originarios, por la vía de los asentamientos comunitarios.

Para ello, se puso en marcha una nueva política de tierras, cuyos ejes centrales fueron la conclusión del proceso de saneamiento y distribución de tierras, a través de la implementación del Plan Nacional de Saneamiento y Titulación de la Propiedad Agraria y del Plan Nacional de Distribución de las Tierras y Asentamientos Humanos

Durante el período analizado, se implementa la nueva constitución política del Estado,⁶⁰ que dio a luz al Estado Plurinacional de Bolivia que, con un nuevo modelo económico,⁶¹ priorizó la economía comunitaria y campesina, entendiéndola como el motor del nuevo paradigma económico necesario para garantizar la sustentabilidad y seguridad con soberanía alimentaria.

Permitiendo facilitar el acceso a la capacitación técnica y a la tecnología, a los créditos, a la apertura de mercados y a los servicios financieros de los sectores de la micro y pequeña empresa, de la artesanía, del comercio, de los servicios, de las organizaciones comunitarias y de las cooperativas de producción, las compras del Estado darán preferencia a la producción artesanal con identidad cultural y a las pequeñas empresas.

60 El proceso constituyente empezó el 6 de agosto de 2006 en Sucre, con el propósito de redactar una nueva Constitución. La Asamblea aprobó la nueva Constitución política el 10 de diciembre de 2007, misma fecha que fue plebiscitada por referéndum constitucional, pasando a ser aprobada con el 60% de los votos. La nueva Constitución entró en vigencia el 7 de febrero de 2009. La Asamblea Constituyente contó con la participación de los movimientos sindicales, campesinos e indígenas –delegados por la ciudadanía boliviana a través del voto– con los representantes del Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qollasuyu (CONAMAQ), la Central de Pueblos Indígenas del Beni (CPIB), la Coordinadora de Pueblos Étnicos de Santa Cruz (CPESC), la Asamblea del Pueblo Guaraní (APG), la Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia (CIDOB), la Confederación Nacional de Mujeres Campesinas Indígenas Originarias de Bolivia Bartolina Sisa (CNMCI OB BS), la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB) y la Central Obrera Boliviana (COB), organizaciones que posteriormente pasarían a conformar el pacto de unidad.

61 El artículo 306. Il indica que la economía del Estado es plural, constituida por las formas de organización económica comunitaria, estatal, privada y social cooperativa.

Para tal cometido busca empoderar a las organizaciones económicas campesinas y a las organizaciones o asociaciones de pequeños productores, reconocerá, promoverá, fomentará y regulará la organización y el desarrollo de las cooperativas como formas de trabajo solidario y de cooperación.

El segundo evento que marcará este período es la reelección, con el 64,22% de los votos, de Evo Morales. El gobierno realiza una evaluación del primer plan y programa de gobierno implementado desde 2007 que, con los cambios políticos a suscitarse con la finalidad de realizar mejoras en el proceso de construcción del país, reafirma el compromiso estatal con la seguridad alimentaria.

En términos generales, la seguridad alimentaria en la pequeña producción familiar representaba un riesgo porque no se había iniciado la segunda reforma agraria. Este período podría denominarse de transición, porque con la implementación de la nueva Constitución política del Estado, se tendrían que profundizar mayores estrategias para la consolidación de la seguridad con soberanía alimentaria, puesto que para alcanzarla no solo es necesaria la producción de alimentos para el autoabastecimiento, sino la producción de recursos para el acceso a los alimentos de los bolivianos.

Es por eso que el gobierno emitió el Decreto Supremo N° 28.701 que, en primer lugar, le permitió efectivizar una demanda con la que había llegado al poder, la nacionalización de los hidrocarburos, que le permitió al Estado captar mayor cantidad de recursos, tratando de dinamizar los sectores campesinos y al pequeño sector productivo a través de la implementación del Fondo de Desarrollo Indígena Originario y Campesino (FONDIOIC).

El fin era otorgar recursos a los campesinos e indígenas para la mejora del pequeño sector productivo, a cargo del Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras, que debiera rendir cuentas ante el Tesoro General de la Nación y la hacienda pública.

Este fondo funcionó bajo la lógica de la demanda y financió –con aportes del 5% del Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH)– muchos pequeños proyectos de todo tipo (educativos, políticos, organizativos, sociales, económicos, productivos, grupales, pero sobre todo sindicales), generalmente desconectados y dispersos por todo el país sin criterios claros de asignación territorial o regional, o enfoque de pobreza o de desarrollo rural. Tal vez, una de las debilidades de este Fondo fue su principal requisito, el aval político sindical local y nacional, ya que los sujetos beneficiados fueron grupos corporativos.

Los informes anuales del FDDPYCC (Fondo de Desarrollo para los Pueblos Indígenas) no eran de acceso detallado al público, sino únicamente las cifras globales, al no existir análisis de sus efectos, impactos o resultados. No se ha hecho ninguna evaluación ni auditoría, pero estos fondos fueron manejados por los movimientos sociales CSUTCB, movimientos colonizadores, la Organización de Mujeres Indígenas Originarias Campesinas de Bolivia “Bartolina Sisa”, la Central Indígena de Bolivia (CIDOB), la Confederación de Ayllus y Marcas del Qollasuyo (CONAMAQ) prácticamente sin ningún control fiscal (Dávalos Saravia, 2013).

Un elemento de la seguridad alimentaria es el acceso a los alimentos. Este no puede efectivizarse sin el acceso a recursos económicos. Para este fin, el Gobierno, desde su primera gestión, generó políticas redistributivas que buscaron dinamizar la economía

a través del consumo y mejorar el nivel de vida de las personas que se encontraban en los quintiles más bajos de pobreza emitiendo las siguientes leyes para su efectivización.

2.2. Ley de fomento de la lactancia materna y comercialización de sucedáneos

Emitida a través de la Ley N° 3460, del 15 agosto de 2006, los objetivos de esta norma se centraron en coadyuvar al bienestar físico-mental del binomio madre-niño mediante la promoción, apoyo, fomento y protección de la lactancia natural y la regulación de la comercialización de sucedáneos de la leche materna y otros productos relacionados, normar y controlar la información, promoción, distribución, publicidad, venta y otros aspectos inherentes a la comercialización de sustitutos de la leche materna.

El Ministerio de Salud es el encargado del cumplimiento, supervisión y aplicación de la ley. Se reconoce, además, un Comité Nacional de Lactancia Materna, constituido por entidades de fomento, promoción y protección de lactancia materna y comercialización de sucedáneos, cuyas funciones son las de asesorar en la atención a la mujer y el niño/niña menor de 5 años; promover, proteger y fomentar la lactancia materna, y velar por el cumplimiento y aplicación de la ley.

2.3. Mecanización del agro

La respuesta gubernamental al retraso tecnológico de los pequeños productores campesinos fue la creación del Programa Crediticio de Mecanización del Agro (PCMA) a través del Decreto Supremo N° 28.785, del 5 de julio de 2006. Este decreto dispone la entrega (vía crédito) de maquinarias (más de mil tractores), equipos e implementos agrícolas a organizaciones de productores, comunidades y gobierno.

2.4. Crédito

A pesar del notable avance en Bolivia de las microfinanzas rurales apoyadas por múltiples organizaciones no gubernamentales, una limitación identificada en el PND es el restringido acceso, en condiciones convenientes, a recursos financieros a través del crédito rural. Para hacerlo más accesible a los pequeños productores, se consideró que el Estado debía involucrarse en el sistema financiero para apoyar la transformación productiva y la generación de empleo, y para ello, en el año 2007 se creó el Banco de Desarrollo Productivo (BDP).

2.5. Renta Universal de Vejez (Renta Dignidad)

Este sistema no contributivo de pensiones basado en la Renta Universal de Vejez (Renta Dignidad) beneficia a toda persona adulta mayor de 60 que vive en Bolivia, registrando coberturas más elevadas: el 91% del total de las personas adultas mayores llegan a cobrar este beneficio (UDAPE, 2010). Para el cobro de este beneficio, que se realiza una vez al mes, donde a través de las entidades bancarias del Estado se otorga un monto de 200 bolivianos (USD 28,60), los adultos mayores solo deben presentar la cédula de identidad.

2.6. Bono Juana Azurduy

Creado por Decreto Supremo N° 0066, del 2009, es un incentivo económico (transferencia condicionada)⁶² que reciben las madres bolivianas; el bono tiene por objeto contribuir a disminuir la mortalidad materno-infantil y la desnutrición crónica en niños y niñas menores de dos años, en todo el país. Acompaña las acciones gubernamentales en el área de salud, es un programa de transferencias monetarias condicionadas como incentivo para el uso de los servicios de salud por parte de la madre durante el período del embarazo, el parto y la atención médica a niñas y niños desde su nacimiento hasta que cumplan dos años de edad.

En 33 meses, las beneficiarias reciben hasta 1820 bolivianos (USD 260). Esta iniciativa ha permitido incrementar la cobertura del Programa Multisectorial Desnutrición Cero (PMDC), contar con una base de datos de menores de dos años y mejorar la seguridad alimentaria en el hogar.⁶³

2.7. Bono Juancito Pinto

Creado mediante Decreto Supremo N° 29.321 del 24 de octubre de 2007, se establece el marco institucional y los mecanismos técnicos operativos, administrativos y financieros para la entrega del bono Juancito Pinto, instituido como un subsidio de incentivo a la permanencia escolar en 2006.

La medida se inscribe en el marco de la política de protección social y desarrollo integral comunitario del Plan Nacional de Desarrollo, y es definida en consideración a que las tasas de inasistencia y abandono escolar no se han reducido de manera significativa, afectando la permanencia escolar y el cumplimiento de los Objetivos del Milenio.

El monto del bono alcanza a 200 bolivianos (USD 28, 50) y son sus beneficiarios los niños y niñas del nivel primario hasta en primera instancia el 6° grado de primaria,⁶⁴ así como los alumnos de educación especial y de educación juvenil alternativa.

Según la Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas (UDAPE), a través de la implementación de estas políticas, la situación socioeconómica mejoró significativamente: la incidencia de la pobreza extrema se redujo de 38,2% en 2005 a 25,4% en 2010; en el mismo período, la pobreza moderada se redujo de 60,6% a 49,6% (UDAPE, 2010).

3. Programa de Gobierno con el Plan Bolivia País Líder (2010-2015)

Para este período gubernamental, el Plan de Gobierno Bolivia País Líder (PGBPL) establecía sobre la seguridad alimentaria:

62 En cada control prenatal, una mujer recibe 50 bolivianos (7,15 USD), debiendo asistir a los controles prenatales en el centro de salud, tener parto institucional y control posparto, cumplir con las recomendaciones dadas por el médico, asistir a las sesiones y actividades educativas organizadas por su establecimiento de salud.

63 Para ver el porcentaje de beneficiarios de esta transferencia condicionada y otras implementadas en el Estado, véase el anexo III.

64 El alcance de este bono fue ampliado al último nivel de secundaria, alcanzado el 6° grado de escolaridad.

Garantizar la seguridad alimentaria con soberanía a través del apoyo a la producción, para lo cual creamos instituciones dedicadas a apoyar diversos aspectos de la producción, la comercialización de alimentos de la canasta básica, alimentos con alto valor nutritivo y productos estratégicos a un precio justo, para asegurar el abastecimiento del mercado interno de alimentos, generar excedentes con valor agregado para la exportación e incrementar la producción de los medianos y pequeños productores (Estado Plurinacional de Bolivia, 2010: 53-54).

Para tal efecto, fortalece los complejos productivos agroalimentarios contrarrestando el déficit en la producción de trigo y arroz y evitando la especulación buscando la capacitación de los pequeños productores campesinos e indígenas a través de programas integrales para mejorar las condiciones de producción de alimentos agrícola, ampliar la cobertura y profundizar los programas integrales –financiamiento, asistencia técnica, formación, mercados, tecnología (mecanización y tecnificación) y comercialización– para la producción de alimentos, tanto en el área urbana como en la rural.

Para el tratamiento específico de la seguridad alimentaria, a través del Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras (MDRyT) se planteó en el Plan del Sector Desarrollo Agropecuario denominado Revolución Rural y Agraria (PSDA-RR) –que tendría una línea de tiempo distinta al PGBPL al abarcar la línea de acción 2010-2020– en la gestión 2010 en la misma línea de acción del PND.

Como parte de política nacional sectorial 2, en la búsqueda de la transformación de los patrones productivos y alimentarios, se planteó en el eje estratégico sectorial para la producción agropecuaria para la seguridad y soberanía alimentaria, en primer lugar, el desarrollo rural y agropecuario a través del mantenimiento de los programas ya señalados –SEMBRAR, CRIAR-Programa de Apoyo a la Seguridad Alimentaria (PASA) y EMPODERAR-Proyecto Alianzas Rurales (PAR)–.

De esta manera, fomentará la producción ecológica/orgánica para asegurar la producción, el acceso, disponibilidad y estabilidad de alimentos saludables y a precios justos para toda la población boliviana, con prioridad a los grupos más vulnerables (Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras, 2010).

3.1. La Ley N° 144 de Revolución Productiva Comunitaria Agropecuaria

Esta ley pretendía cerrar un largo debate entre el Gobierno y los líderes de los sectores sociales campesinos indígenas, el Observatorio Agroambiental y Productivo como instancia técnica para proveer información oportuna e introducir ajustes a la institucionalidad del Estado con nuevas tareas para el Instituto Nacional Agricultura Familiar (INIAF), la Empresa de Apoyo a la Producción de Alimentos (EMAPA), Banca de Desarrollo Productivo (BDP) e Instituto Nacional de Estadística (INE).

En opinión de dirigentes campesinos y profesionales del área, se ha introducido un sistema mucho más complejo y confuso para lograr lo que originalmente fue su demanda: seguridad y distribución de tierras, y transferencias monetarias directas que les permitan invertir en sus predios de manera continua y progresiva.

Sin embargo, la ley también introduce medidas preventivas, entre las que se encuentra la importación de productos alimenticios como compensación del déficit interno, dado el énfasis puesto en el criterio de balance nacional entre producción y necesidades alimenticias, iniciativa que muchos hemos calificado como una ley de seguridad alimentaria.

3.2. Política de transformación de los patrones productivos y alimentarios para garantizar la seguridad alimentaria y el desarrollo rural

Para la ejecución de esta política, se aprobó en 2008 el Plan de Seguridad y Soberanía Alimentaria. Tres años después, en 2011, se acudió al nuevo plan sectorial y se reiteró como objetivo “avanzar hacia la seguridad y soberanía alimentaria del país”, buscando asegurar la oferta de alimentos inocuos para la población y enfatizando el desarrollo de las capacidades en la agricultura, ganadería y forestería comunitaria para la producción de alimentos, con la intención de que, al mismo tiempo que se posibiliten condiciones más equitativas de desarrollo en el campo, se contribuya a la erradicación de la pobreza y se asegure la conservación de los recursos naturales renovables.

En la transición de la primera a la segunda gestión del gobierno de Evo Morales (2010-2011), el Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras había perdido su principal componente, la EMAPA, pues esta entidad pasó a depender del Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural.

Otras normas implementadas durante estos seis años son múltiples decretos supremos y reglamentos que restringen temporalmente la exportación de productos alimenticios y, contradictoriamente, aquellos que permiten la masiva importación de alimentos con el fin de garantizar el aprovisionamiento del mercado interno y contener las alzas de precios de la canasta familiar.

3.3. Ley de la Revolución Productiva Comunitaria Agropecuaria

Antes de que el mencionado Plan Sectorial llegara siquiera a ser difundido ampliamente, se aprobó, en el año 2011, la Ley de la Revolución Productiva Comunitaria Agropecuaria.

La finalidad reiterativa de esta ley es lograr la soberanía alimentaria en condiciones de inocuidad y calidad para el vivir bien de los bolivianos, de acuerdo con los principios de armonía, complementariedad, corresponsabilidad, reciprocidad y solidaridad,⁶⁵ proponiendo la revolución productiva comunitaria agropecuaria en el marco de la economía plural.

La norma pone como sujeto principal a las comunidades indígenas originarias campesinas, reconociéndolas bajo un nuevo estatus jurídico como organizaciones económicas comunitarias (OECOM), que deberán crearse a partir su promulgación.

La Ley N° 144, por otra parte, amplía e incentiva el uso de alimentos locales en programas de alimentación complementaria escolar y en el subsidio de lactancia materna, y dispone la implementación de un “Sello Social” (especie de tarjeta empresarial) ante autoridad competente para fines de certificación de uso de mano de obra e insumos locales provenientes de la producción agropecuaria nacional en la transformación e industrialización de alimentos.

Promociona, además, el “Compro y Como Boliviano” (instancia de estímulo a la producción nacional que se inició el año 2004) como un mecanismo que fomenta el consumo de productos locales.

⁶⁵ Para ver un ejemplo, véase el anexo 4 sobre las prácticas en armonía con la naturaleza planteadas por los comuneros del cantón Llanga Belén, provincia Aroma del Departamento de La Paz.

3.4. Ley de la Madre Tierra y Desarrollo Integral para Vivir Bien

La Ley N° 300, del 15 de octubre de 2012, fue consensuada entre algunas organizaciones sociales que forman parte del Pacto de Unidad –Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB), Colonizadores Interculturales, Central Indígena de Bolivia (CIDOB), Confederación Bartolina Sisa– y la Asamblea Legislativa Plurinacional a partir de la promulgación de la denominada “Ley Corta de la Madre Tierra”.

Su objeto fue establecer la visión y los fundamentos del desarrollo integral en armonía y equilibrio con la madre tierra para vivir bien, garantizando la continuidad de la capacidad de regeneración de los componentes y sistemas de vida de la naturaleza, recuperando y fortaleciendo los saberes locales y conocimientos ancestrales, en el marco de la complementariedad de derechos, obligaciones y deberes.

La ley define también los objetivos del desarrollo integral y las bases para la planificación, gestión pública e inversiones, y el marco institucional estratégico para su implementación. Establece, finalmente, los derechos de la Madre Tierra, las obligaciones del Estado y deberes de la sociedad y crea la Defensoría de la Madre Tierra.

3.5. Ley para la promoción de OECAS, organizaciones económicas comunitarias y los sujetos de la agricultura familiar sustentable para la soberanía alimentaria

La Ley N° 338/2013 norma la agricultura familiar sustentable y las actividades familiares diversificadas realizadas por las OECAS (Organizaciones económicas campesinas), las organizaciones económicas comunitarias (OECOM) y las familias productoras indígenas originarias campesinas, interculturales y afrobolivianas organizadas en la agricultura familiar sustentable basadas en el uso y aprovechamiento de los componentes de la tierra, acordes con su vocación y potencial productivo en los diferentes pisos ecológicos y con diferente grado de vinculación a mercados locales, regionales, nacionales e internacionales, para contribuir a la soberanía alimentaria.

Tiene por finalidad contribuir al logro de la soberanía y seguridad alimentaria para el vivir bien de 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.

3.6. Ley Alimentación Escolar

La Ley N° 622 de Alimentación Complementaria Escolar nutritiva y de calidad regula la alimentación complementaria escolar y fomenta la economía social comunitaria por medio de la compra de alimentos de proveedores locales. Además, la ley tiene el objetivo de garantizar progresivamente la alimentación complementaria escolar en las unidades educativas del Sistema Educativo Plurinacional, con alimentos provenientes de la producción local, y así fomentar la economía social comunitaria.

4. Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social en el marco del desarrollo integral para vivir bien (PNDES) (2016-2020)

La efectividad de una política pública radica en la continuidad de ejes de su implementación. Para este fin se requiere un alto nivel de la estabilidad política y gobernanza (Aguilar, 2002). En términos generales, podría decirse que al haber consolidado una gestión más de gobierno cuando Evo Morales alcanzó la victoria electoral con el 61,36% de los votos en octubre de 2014, obtuvo la oportunidad de otorgar continuidad al gobierno y las políticas implementadas para la seguridad con soberanía alimentaria.

El Objetivo de Desarrollo del Milenio 1°, como ya fue señalado anteriormente, fue definido en la Asamblea de la ONU de la gestión 2000, en el caso boliviano y de manera progresiva. Según el informe de la gestión 2013 de la UDAPE, este es el objetivo que representa el mayor avance en el país, puesto que la meta establecía reducir a la mitad la extrema pobreza en Bolivia.

Respecto a la Meta 1°, para el cumplimiento de este objetivo (reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas cuyos ingresos sean inferiores a un dólar al día), el informe que realiza la evaluación del progreso de los Objetivos de Desarrollo del Milenio muestra que comparando los datos con 1996, la población en pobreza extrema representaba el 41,2% del total, mientras que hacia el 2012 se redujo a 21,6% (UDAPE, 2013).

En cuanto al hambre, Bolivia logró reducir de 38% (1990) a 15,9% (2015) la proporción de personas subalimentadas. Según la FAO, actualmente 1,8 millones de personas sufren hambre crónica en el país (FAO, 2015). En el ámbito de la población más vulnerable, desde 1989 hasta 2012, los niños menores de tres años con desnutrición crónica pasaron de ser el 41,7% a 18,5%.

A nivel internacional, este logro fue reconocido por la FAO, quien galardonó al Estado Plurinacional de Bolivia⁶⁶ por ser uno de los Estados que cumplió el ODM 1° y reiteró que se debe mejorar la productividad de los agricultores familiares en pequeña escala –incluyendo mujeres y jóvenes– y fortalecer los mecanismos de protección social. Estos son factores clave para la promoción de un crecimiento inclusivo, junto con mercados que funcionan adecuadamente.

4.1. Mayor planificación para la seguridad alimentaria con soberanía

Esta visión se encuentra plasmada en el nuevo Plan de Desarrollo Económico y Social 2016-2025 en el marco del desarrollo integral para vivir bien 2016-2020, donde uno de los ejes del desarrollo productivo radica en la soberanía para granizar la seguridad alimentaria. Para tal cometido plantea acciones que consideran las diferentes dimensiones de la alimentación (PNDES, 2016).

Para lo cual se fija el objetivo primordial de incluir el fortalecimiento de los factores de carácter sociocultural, así como también la superación de las limitaciones socioeconómicas en el consumo de alimentos, incluyendo el poder adquisitivo, la accesibilidad y calidad de los alimentos y el desarrollo de un sistema productivo

66 Distinción realizada en la reunión Especial de la FAO. Véase el enlace web: <http://www.fao.org/americas/noticias/ver/es/c/292889/>.

fuerte, en el marco del cumplimiento del derecho a la alimentación. Para tal cometido, establece tres ejes de acción: alimentación y nutrición, producción de alimentos y coordinación intersectorial.

Para la primera política considera que la malnutrición tiene como factor determinante la mala alimentación, incluyendo la sobrealimentación. El plan plantea el desafío de eliminar el hambre, la desnutrición y el sobrepeso, promoviendo que todas las personas tengan acceso a dietas más saludables. Para ello contempla las metas siguientes: eliminar el hambre y la desnutrición, reducir la malnutrición e incentivar el acceso universal a la alimentación complementaria escolar.

Para la segunda política considera que en el ámbito productivo se busca fortalecer las prácticas productivas locales y garantizar que todos los esfuerzos estén dirigidos de forma prioritaria a satisfacer las necesidades de alimentación del pueblo boliviano con productos adecuados y saludables para alcanzar la seguridad y soberanía alimentaria.

Para la tercera política, el plan considera que el logro de ese objetivo continuará fortaleciendo el Consejo Nacional de Alimentación y Nutrición (CONAN) como una instancia intersectorial articulada a procesos de coordinación con los gobiernos departamentales en el marco de los Consejos Departamentales de Alimentación y Nutrición (CODAN) y Consejos Municipales de Alimentación y Nutrición (COMAN) a través de programas intersectoriales en el marco de la política de alimentación y nutrición.

5. Breve evaluación de las políticas implementadas

Los resultados de la aplicación de las políticas públicas diseñadas por el actual gobierno en el ámbito de la seguridad y soberanía alimentarias pueden verificarse en dos niveles: los balances alimentarios que permiten constatar (cuantificar) la disponibilidad de alimentos en calidad y cantidad suficiente para la población, por un lado, y el grado de dependencia de la importación de alimentos que atenta contra la soberanía alimentaria, por otro.⁶⁷

El análisis que aquí se desarrolla considera la combinación o equilibrio de ambos niveles o factores en la ejecución de esas políticas. En el inicio, un par de notorias constataciones. La primera de ellas: los programas y proyectos de las políticas de desarrollo rural implementados durante los seis primeros años del actual gobierno (2006-2011) han permitido alcanzar niveles de producción que satisfacen parcialmente la demanda nacional de la mayor parte de los productos comunes de la canasta familiar en todas las regiones del país. Se mantiene, sin embargo, el déficit en trigo y harina de trigo.

La segunda constatación: para el año 2010, las zonas productoras del oriente del país han pasado a duplicar en extensión (superficie cultivada en hectáreas) a las

⁶⁷ El Instituto Nacional de Estadística (INE) muestra que en Bolivia la importación de alimentos entre 2006 y 2010 duplicó su valor, pasando de US\$217,9 millones a US\$421,9 millones, muy a pesar de que en términos relativos la importación de alimentos con relación al valor total de las importaciones sigue manteniendo un promedio anual del orden del 7,7 por ciento en los años señalados. Entre 2010 y 2014, las compras bolivianas de alimentos se incrementaron de US\$357,3 millones en 2010 a US\$689 millones en 2014, lo que representa un aumento del 92,81%. A mayo de 2015, representó la internación de los productos los US\$219,8, para el abastecimiento de la demanda interna de alimentos.

ubicadas en el occidente: en el Departamento de Santa Cruz se encuentra, por ejemplo, más de la mitad de la superficie cultivada de trigo de todo el país.

A partir de esas constataciones reveladoras del estado de situación de las políticas públicas de Desarrollo Rural, ejecutadas por la actual gestión gubernamental, vale la pena situarse en un ámbito más general, es decir, referir los resultados, efectos y, mejor, los impactos positivos generales de la ejecución de esas políticas, en relación con los principios enunciados en los planes: PND, PGBPL, PNDES y en la Constitución Política del Estado (CPE).

Este es un ejercicio que, desafortunadamente, verifica las limitaciones o, cuando más, algunos avances en la implementación de esas políticas. Apenas algunos avances, porque una densa sumatoria de procedimientos congestionados, normas imposibles de cumplir, ausencia de coordinación entre entidades ejecutoras, vínculos no logrados y siempre “buenas intenciones” parcialmente cumplidas impiden afirmar que la seguridad alimentaria con derechos y soberanía en Bolivia va por buen camino. En resumen, la gestión pública del sector agropecuario es deficiente (Flores, 2015).

Existen, y existirán, diversas explicaciones y justificaciones, desde las más simples a otras más estructurales, para ensayar una interpretación de esa situación, más aún si se la inscribe en el llamado “proceso de cambio”. Pero, incluso admitiendo razonadamente que se trata de un largo proceso que busca la construcción de un país, también hay que decir, razonadamente, que es un proceso en el que, especialmente en el ámbito de desarrollo rural y la seguridad y soberanía alimentarias, se han tomado muchas medidas coyunturales e inconexas.

Hay, en ese proceso, una construcción solamente reactiva a muchas de las políticas. No existe una articulación conceptual y operativa entre los programas, y estos no logran consolidarse como políticas públicas. En tanto aquellas que tienen que ver específicamente con el desarrollo rural sufren modificaciones coyunturales ante el alza de precios y la crisis alimentaria.

Se aplican, entonces, medidas de protección al mercado interno sin conexión con políticas de fomento a la producción de base comunitaria, que luego sufren cambios en su diseño y operación hasta llegar al abandono. Y hay, finalmente, una institucionalidad creada por esas políticas públicas enormemente frágil.

En términos más concretos, las medidas que se implementan a través de programas como CRIAR-PASA y EMPODERAR-PAR, por su dispersión, limitados recursos y baja ejecución, no logran revertir la evidente contradicción, en la práctica, de favorecer al tradicional sector agroindustrial del oriente del país, hábil en ejercer presión política a partir de su rol predominante en la producción de alimentos (arroz, maíz, carnes rojas y blancas, azúcar, aceites, alcoholes, oleaginosas, principalmente).

Esta mayor relevancia de la producción agrícola empresarial del oriente, a fin de cuentas, termina reforzando la estructura dual del agroboliviano en detrimento de la producción campesina tradicional (Nogales, 2011).

Las políticas públicas existentes, además, oscilan ante el dilema de ofrecer altos precios a los productores o bajos precios a los consumidores. Las políticas de subsidio a los consumidores y de importación de alimentos han sido exitosas en la contención de la inflación y la disponibilidad física de alimentos, pero han castigado a los productores

en aras de proteger al consumo, perdiendo la oportunidad de producir más alimentos de base campesina indígena.

Otro cuello de botella importante es el financiamiento de estas políticas de desarrollo rural, su rigidez administrativa, a la que se añade el temor que suscita la severidad de la Ley Anticorrupción en el mal uso de recursos fiscales o públicos entre los servidores públicos. Esta es una de las razones que explica los extremadamente bajos niveles de ejecución presupuestaria (Dávalos, 2016).

Hace falta, por otra parte, una articulación real de las políticas con los ámbitos territoriales descentralizados –gobiernos y municipios– e iniciativas de la sociedad civil. Por un lado, el Gobierno central impone proyectos en territorios municipales y, por otro, las entidades subnacionales no conocen o no toman en cuenta políticas nacionales dentro de sus planes de desarrollo departamentales y municipales.

Así, los recursos departamentales y municipales no se articulan en busca de un desarrollo rural sustentable que busque la seguridad y la soberanía alimentarias desde un enfoque espacial o territorial.

Todo este cuadro se corona, a pesar de las reuniones de concertación con dirigentes y líderes rurales, con una muy pobre participación real en el debate sobre políticas públicas productivas por parte de las direcciones de las organizaciones matrices de los campesinos indígenas y de otros actores del desarrollo rural. En esas reuniones suele priorizarse mucho más el debate político y la simbología del poder del proceso de cambio.

CONCLUSIONES

Al inicio del presente trabajo nos preguntamos cómo el Estado boliviano, dentro de la agenda política, viene implementando políticas públicas para garantizar el derecho humano a la alimentación, a través de la seguridad alimentaria con soberanía desde la visión intercultural del *sumaj qamaña*.

Es así que el presente trabajo sistematiza cómo, desde la visión filosófica del *sumaj qamaña*, el Estado boliviano, dentro de la agenda política y a partir de los planes de gobierno, estaría implementando políticas públicas y leyes para garantizar la seguridad alimentaria con soberanía a partir de la promoción de las formas tradicionales de producción de alimentos o la incorporación de políticas y planes para la mejora en los medios de producción, con el objetivo de fomentar la agricultura familiar campesina.

En este entendido, como primer objetivo específico, en el capítulo 1 son sistematizados los estándares internacionales del derecho humano a la alimentación adecuada (DHAA), entendiendo que la efectivización de este es una responsabilidad internacional que asumen los Estados ante la firma, adhesión y ratificación de compromisos internacionales de carácter vinculante y no vinculante.

A su vez, este capítulo presenta la conceptualización de seguridad alimentaria, concepto que se realiza énfasis en la disponibilidad de alimentos a través de los recursos económicos, que pueden proceder del mismo Estado, cooperación internacional y producción propia de recursos. Condición que es realizable con la participación en los procesos de producción en la economía social a través de la agricultura familiar, que fue entendida para el presente como soberanía alimentaria.

Al haber sistematizado los estándares internacionales sobre el DHAA y conceptualizado la seguridad y soberanía alimentaria –entendiéndolas como dos condiciones complementarias–, en el capítulo 2, y como parte segundo objetivo específico, son presentadas las medidas políticas desarrolladas en la región latinoamericana a través de diferentes planes y programas que tienen la finalidad de reducir la población que se encuentra en los quintiles más bajos de extrema pobreza.

De esta forma, resaltando las medidas políticas tomadas en el ámbito de la redistribución lograron un avance en la región, en primer lugar, en la disminución de la pobreza y como consecuencia el decremento de personas que se encontraban en condición de inseguridad alimentaria. Como parte de la agenda política, son presentadas las medidas tomadas por los organismos de integración regional para la erradicación del hambre a través de la seguridad y soberanía alimentaria.

En el tercer capítulo, y como desarrollo del tercer objetivo general, a través de una visión histórica y realizado un énfasis en la seguridad con soberanía alimentaria, son detallados los planes que fueron implementados en Bolivia desde el año de 1952, en un recorrido que muestra la discontinuidad en la planificación agraria como eje fundamental para relegar a la producción campesina como parte de la aplicación de políticas con orientaciones de gobiernos externos.

Asimismo, desarrolla el análisis de los planes implementados en la época neoliberal (1985-2006), que consolidaron la alineación que fortaleció, en la lógica del mercado, un modelo agroindustrial para la producción de *commodities* y una total desatención de la seguridad alimentaria y la pequeña agricultura campesina.

Como parte final del recorrido histórico, el último período de análisis detalla los planes implementados desde la gestión 2006, donde por vez primera se toma en cuenta en la agenda la seguridad alimentaria con soberanía bajo la lógica intercultural del vivir bien (*sumaj qamaña*), que a través de políticas públicas y leyes buscaron, y buscan, en primer lugar, el mayor acceso a los recursos económicos para los bolivianos que se encuentran en situación de vulnerabilidad e inseguridad alimentaria (niños, mujeres y personas de la tercera edad).

En segundo lugar, y desde el enfoque constitucional de la economía social, busca el fortalecimiento de la pequeña agricultura familiar campesina y las prácticas culturales ancestrales considerando que a través del autoabastecimiento se logrará la tan anhelada soberanía alimentaria, en búsqueda de la erradicación de la pobreza y el hambre.

Es en ese entendido que la experiencia boliviana ha realizado avances a través de la mayor participación del Estado en los procesos productivos, en búsqueda de la seguridad con soberanía alimentaria.⁶⁸ Porque el Estado como acción política ha visibilizado y fortalecido las acciones participativas comunitarias (secano, Microandenes) que se vienen llevando a cabo desde tiempos ancestrales⁶⁹ no solo a nivel nacional, sino regional⁷⁰ e internacional.⁷¹

El Estado no solo ha visibilizado las prácticas comunitarias desde el discurso, las ha fortalecido en la práctica a nivel nacional implementando programas de riego, el Banco de Desarrollo Productivo, mecanizando al agro, dotando de seguros a los pequeños productores, comprando la producción de la pequeña agricultura familiar a través de la empresa estatal EMAPA y busca la seguridad alimentaria a través de los medios de producción que administra.

Finalmente, se puede señalar que el éxito de estas acciones radica en la continuidad programática y de planificación que ha venido desarrollando el Estado, con un discurso en contra de las desigualdades y el capitalismo, buscando el fortalecimiento de la agricultura familiar para la seguridad con soberanía alimentaria para el desarrollo del vivir bien.

68 El caso del cantón Lllanga Belén detallado en el anexo IV.

69 Prácticas que son tomadas ahora por organismos internacionales, como la FAO, en el caso de la producción de la quinua, que cuenta con manuales sobre la práctica del secano en la producción de este alimento ancestral.

70 Declaración de Cochabamba "Seguridad Alimentaria con Soberanía en las Américas", en la 42ª Asamblea General de la OEA.

71 En 2011, el Estado Plurinacional de Bolivia, en la 37ª Conferencia de la FAO, propuso la declaración del "Año internacional de la quinua", que fue aprobada y declarada en 2013.

El presente trabajo trató de dar cuenta de la evolución a nivel internacional y regional respecto del abordaje de la seguridad y soberanía alimentaria. Y como el Estado Plurinacional de Bolivia ha realizado grandes esfuerzos para el reconocimiento del derecho humano a la alimentación, como fue señalado, este derecho se encuentra garantizado desde el mismo texto constitucional consagrándolo como un derecho social y fundamental a lograrse a través de la seguridad alimentaria con soberanía en el marco del vivir bien.

Empero, a pesar de la disposición política que ha presentado el actual gobierno, se presentan algunas dificultades en el proceso de su implementación, porque se entiende que el camino se va construyendo mientras se lo hace. Por ejemplo, para que una política pública sea efectivizada, necesita mayor tiempo en su implementación, considerando que se orientaron los planes y políticas de una manera diferenciada desde la implementación de la Constitución política del Estado Plurinacional en el año 2009.

Es necesario enfatizar, en este punto, que las prácticas comunitarias que empiezan a ser visibilizadas y fortalecidas desde el Estado han venido practicándose desde hace miles de años, como lo demuestra el caso del cantón Llanga Belén, donde las prácticas amigables con la Madre Tierra, *Pachamama*, han sido el sostén del sistema productivo indígena originario campesino en el occidente boliviano. Buscando de esta manera el vivir bien, en una relación armoniosa con la naturaleza y considerándola como dadora de vida, sin sobreexplotarla ni dañarla. De esta forma, han logrado sembrar y cultivar a miles de metros sobre el nivel del mar alimentos orgánicos y sanos para el autoconsumo.

Al haber trabajado de forma directa con los hermanos indígenas originarios y campesinos del cantón Llanga Belén, puedo sostener que mi trabajo no ha concluido, sino que será fortalecido y profundizado a través de la academia y el trabajo de campo, para la reivindicación de las prácticas comunitarias en la búsqueda de la seguridad con soberanía para los pequeños productores del altiplano boliviano.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Abajo, V. *et al.* (2010). “Derecho a la Alimentación Conclusiones del Grupos de Soberanía Alimentaria”, *Revista Diaeta*, Vol. 28, N° 131, pp. 20-26.

Abramovich, V. y Courtis, C. (2003) *Los derechos sociales como derechos exigibles*. Madrid, Trotta, pp. 77- 97.

___ (2006). *El umbral de la ciudadanía*. Buenos Aires, Editores del Puerto, pp. 25-27.

Aguilar Villanueva, L. F. (1992). *Estudio introductorio en problemas públicos y agenda de gobierno. Antologías de Política Pública*. Volumen 3. México, Miguel Angel Porrúa, pp. 15-20.

Albarracín Deker, J. (2012). *Desarrollo Económico comunitario*. CIDES-UMSA. La Paz, Bolivia, pp. 25-26.

___ (2015). *Estrategias y planes de desarrollo agropecuario en Bolivia: La construcción de la ruta del desarrollo sectorial*. Plural (1992-2013), pp. 124-125; 135-137.

Albó, X. (2014). “Sumaj qamaña = convivir bien ¿Cómo medirlo?”, *Vivir bien: ¿Paradigma no capitalista?*, CIDES UMSA, La Paz, Bolivia, pp. 136.

Calderón Gutiérrez, F. (1986). “Los movimientos sociales frente a la crisis”, en Calderón Gutiérrez, F. comp.): *Los movimientos sociales ante la crisis*. Buenos Aires, UNU-CLACSO-IISUNAM, pp. 327-337.

Calderón Gutiérrez, F. y Szmukler, A. (2000). *La política en las calles*. La Paz, Plural/ CERES, pp. 45-60.

CAN (2008). *Programa andino de seguridad alimentaria y nutricional para nacionalidades y pueblos indígenas*. Quito, Ecuador. Ed. CODESPA-Borja Monreal Gainza. pp. 25-30.

___ (2011). *Experiencias de gestión y buenas prácticas en la implementación del proyecto: Mejoramiento de la Nutrición en Poblaciones Indígenas de la CAN*. Lima, pp. 50-60, consultado en julio de 2016, en http://www.comunidadandina.org/Upload/2012131111733nutricion_pueblos_indigenas.pdf.

Castañón, E. (febrero de 2014). “Las Dos Caras de la Moneda: Agricultura y Seguridad Alimentaria en Bolivia”, Berlin, Forschungs-und Dokumentationszentrum, FDCL.

CDESC (Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales (1999). *El derecho a una alimentación adecuada (artículo 11): Observación General 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas*. Ginebra, Naciones Unidas.

CELAC (2015). *Plan de acción de la CELAC 2015*. Belén, Costa Rica.

____ (2016). *Plan para la seguridad alimentaria, nutrición y erradicación del hambre de la CELAC 2025*. Quito.

CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (noviembre de 2014). *Síntesis: América Latina y el Caribe: una mirada al futuro desde los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Informe regional de monitoreo de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) en América Latina y el Caribe*. Santiago, pp. 135-138.

____ (2014). *Integración regional: hacia una estrategia de cadenas de valor inclusivas*. Santiago, pp. 10-15.

____ (2015). *Los pueblos indígenas en América Latina. Avances en el último decenio y retos pendientes para la garantía de sus derechos*.

CIDES-UMSA (2015). *Teoría y praxis de la soberanía alimentaria en Bolivia. Colección 30 aniversario*. La Paz, pp. 71-90.

Cittadini, Roberto (comp.) (2010). *Economía social y agricultura familiar: hacia la construcción de nuevos paradigmas de intervención*. Buenos Aires, INTA.

Colque, G. (2014). *Expansión de la frontera agrícola. Luchas por el control y apropiación de la tierra en el oriente boliviano*. La Paz, TIERRA, pp. 25-35.

Coraggio, J. L. (2011a). *La presencia de la economía social y solidaria (ESS) y su institucionalización en América Latina*. Genève, Switzerland, Naciones Unidas, Instituto para el Desarrollo Rural, pp. 12-15.

____ (2011b). “Principios, instituciones y prácticas de la economía social y solidaria”, en: Acosta, A. y Martínez, E. (eds.): *Economía Social y Solidaria. El trabajo antes que el capital*. Quito, Abya Yala/FLACSO, pp. 380-414.

Da Silva, G. (2012). *Los cultivos infrutilizados son clave para afrontar los desafíos agrícolas y alimentarios del futuro*. FAO, Centro de Prensa, consultado en: <http://www.fao.org/news/story/es/item/166375/icode/>.

Da Silva, José G.; Ortega, J. y Faiguenbaum, S. (septiembre 2008). “Estrategias de desarrollo, políticas públicas y seguridad alimentaria en América Latina y el Caribe.

Diálogo Rural Iberoamericano”, *Documento de Trabajo* 18. Programa Dinámicas Territoriales Rurales. Rimisp, Santiago, Chile, pp. 17-21.

Dávalos, Y. O. (2016). *Memoria de la conformación de la alianza por la soberanía y seguridad alimentaria nutricional –ASSAN– en Bolivia*. AIPE (Asociación de Instituciones de Promoción y Educación) La Paz, Bolivia, pp. 35-37.

Dávalos Saravia, A. (2013). *Políticas públicas de seguridad alimentaria con soberanía en Bolivia*. Fundación Tierra, La Paz, Bolivia. pp. 21- 25.

De Sousa, B. (2014). “¿La revolución ciudadana tiene quien la defienda?”, *Revista Crisis*.

Di Marco, G. y Colombo, G. (2000). “Las mujeres en un enfoque alternativo de prevención. Una modalidad de trabajo en sectores populares”, *Documentos de Políticas Sociales* 21, Buenos Aires, CIOBA, pp. 5-7.

Di Marco, M. (2003). *Movimientos sociales emergentes en la sociedad argentina y protagonismo de las mujeres*. La Paz, Bolivia. Ed. AIPE (Asociación de Instituciones de Promoción y Educación).

Díaz Cáceda, J. (2008). “La responsabilidad internacional de los Estados: base para la defensa de los Derechos Humano”, *Derecho-PUC. Revista de la facultad de derecho de la pontificia universidad católica del Perú* 61, Perú, pp. 249-250.

Díaz de Velasco, M. (ed.) (1994). *Instituciones del Derecho Internacional Público*. Tomo I. 10ª edición. Madrid, Tecnos.

Díaz Pérez, N. C. (2010). “Incidencia de la voluntad política de los estados en la efectividad del sistema de protección de los derechos humanos”, *Nova et Vetera: Políticas Públicas y Derechos Humanos*, pp. 13-14.

Estado Plurinacional de Bolivia (2009). *Constitución política del Estado*.

___ (2010). *Plan de Gobierno Bolivia País Líder*. La Paz, pp. 53-54.

___ (2013). *Censo Nacional Agropecuario*. Instituto Nacional de Estadística.

___ (2016). *Plan de Desarrollo Económico y Social 2016-2025 en el marco del desarrollo integral para vivir bien 2016-2020*. La Paz, pp. 155-160.

FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación) (1983). 21ª Conferencia de la FAO, Roma, Los amigos del Libro.

___ (1996). *Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial*. Presentado en *Cumbre Mundial sobre la Alimentación*, 13 al 16 de noviembre, Roma, disponible en: <http://www.fao.org/docrep/003/w3613s/w3613s00.htm>, consultado en mayo de 2016.

___ (2006). *El derecho a la alimentación en la práctica. Aplicación a nivel nacional*. Roma.

___ (2015). *Cartilla institucional: Los objetivos estratégicos de la FAO*, disponible en: <http://www.fao.org/publications/card/en/c/27861db7-b3ba-45c1-8c2f-26c990d14a38/>, consultado en mayo de 2016.

___ (s.f.). “Seguridad alimentaria”, *Informe de políticas 2*, disponible en ftp://ftp.fao.org/es/esa/policybriefs/pb_02_es.pdf, consultado en mayo de 2016.

FAO, FIDA y PMA (2015). *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo 2015. Cumplimiento de los objetivos internacionales para 2015 en relación con el hambre: balance de los desiguales progresos*. Roma, FAO, pp. 9-15.

Flores, G. (2015). *Evo y los empresarios pactan una “alianza productiva” para alimentar al pueblo. El giro agroindustrial del “proceso de cambio”*, disponible en: <http://www.rallt.org/PAISES/LATINOAMERICA/BOLIVIA/boli28.htm>, consultado en julio de 2016.

Flores, M. (2013). *Iniciativas y planes sobre seguridad alimentaria y nutricional en los organismos de integración de América Latina y el Caribe*. FAO.

Fundación TIERRA (s.f.). <http://ftierra.org/index.php/publicacion/documentos-de-trabajo/32-las-dos-caras-de-la-moneda-agricultura-y-seguridad-alimentaria-en-bolivia>.

Fundación WATERAID (2007). *Libro de consulta sobre la incidencia política*. Reino Unido, O’Connell.

García, Sergio (2009). *Protección jurisdiccional internacional de los derechos económicos, sociales y culturales*, disponible en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/cconst/cont/9/ard/ard5.htm>, consultado en junio de 2016.

Gobierno Autónomo Municipal de Umala (2012). *Breve Historia y Tradición de Umala*.

Gorban, M. de K. et al. (2011). *Seguridad y soberanía alimentaria*. Buenos Aires, Colección Cuadernos.

Gordillo, G. Mendez O. (2013). *Seguridad y soberanía alimentaria. Documento para discusión*. FAO, pp. 12-37.

Harvey, D. (2005). *Una breve historia del Neoliberalismo*. New York, Oxford University Press.

Heller, A. (1997). *Sociología de la vida cotidiana*. Barcelona, Península, pp. 37-40.

Hinkelammert, F. (1967). “Democracia, Estructura económico-social y formación de un sentido común legitimador”, en AA. VV.: *La Transición difícil*. México, Siglo XXI, pp. 154-167.

Hopenhayn, M. (1993). “El humanismo crítico como campo de saberes sociales en Chile”, en Brunner, José Joaquín *et al.*: *Paradigmas de conocimiento y práctica social en Chile*. Chile, Libros FLACSO.

Kitching, G. (2001). *Seeking social justice through globalization*. Pennsylvania, Pennsylvania State University Press.

La Razón (2016). “Contraloría detecta daño económico de Bs 71 millones en el Fondo Indígena”, disponible en: http://www.la-razon.com/economia/Contraloria-economico-Bs-Fondo-Indigena_0_2216178445.html, consultado en julio de 2016.

Loma-Ossorio, F. y Lahoz, C. (2006). *El marco conceptual de la seguridad alimentaria*. FAO.

Mayorga, F. (2007). “Movimientos sociales, política y estado”, *Opiniones y Análisis* 84. Temas de coyuntura nacional, Tomo I. La Paz, Fundemos/Hans Seidel Stiftung, pp. 7-12.

Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras (ed.) (2010). *Plan del sector desarrollo agropecuario. Bolivia productiva: “revolución rural y agraria”*. La Paz.

Monroy Cabra, G. (1980) *Los derechos humanos*. Bogotá, Temis.

Niemeyer Almeida, F. y Scholz, V. (2008). “Soberanía alimentaria y seguridad alimentaria: ¿Conceptos complementarios?”, *Grupo de Pesquisa: 11 – Políticas Sociais para o Campo*, pp. 15-17.

Nogales, M. T. (2011). *Bolivia: políticas públicas de seguridad y soberanía alimentaria en publicación: Teoría y praxis de la soberanía alimentaria en Bolivia. Colección 30 aniversario*. La Paz, pp. 40-50.

____ (2015). *Avance y retroceso de las Políticas Públicas de seguridad alimentaria en el Estado Plurinacional de Bolivia*. La Paz, Fundación Alternativas.

Nyamu-Musembi, C. (2002). “Hacia una perspectiva de los derechos humanos orientada a los actores” (Traducción: Julia Constantino Reyes, Nattie Colubov Figueroa y Cecilia Olivares Mansuy), *Towards an actor-oriented perspective on human rights, IDS Working Paper 169*, octubre, pp. 37-40.

O'Donnell, Guillermo y Vargas, Jorge (2003). *Democracia, Desarrollo Humano y Ciudadanía. Reflexiones sobre la calidad de la democracia en América Latina*. Rosario, PNUD-HomoSapiens.

Oajnu (2010). *Los sujetos de derecho internacional público*, disponible en: http://www.oajnu.org/index.php?item_activo=159, consultado el 1º de julio de 2016.

ONU (1974). Conferencia Mundial sobre la Alimentación Roma, 5 al 16 de noviembre, disponible en: <http://www.un.org/es/development/devagenda/food.shtml>, consultado en junio de 2016.

____ (2015). *Objetivos de Desarrollo del Milenio Informe de 2015*.

Ormachea S., Enrique (ed.) (2011). *Soberanía y Seguridad Alimentaria en Bolivia: Políticas y Estado de la situación*. Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario.

Ormachea S. E. y Ramirez F. N. (eds.) (2013). *Propiedad colectiva de la tierra y producción agrícola capitalista. El caso de la quinua en el Altiplano sur de Bolivia*. Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario.

Oszlak, O. y O'Donnell, G. “Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación”, en: *Lecturas sobre el Estado y las políticas públicas: retomando el debate de ayer para fortalecer el actual*. Jefatura de Gabinete de Ministros y Proyecto de Modernización del Estado, 1984, pp. 865-866.

Pacheco, D. (2011). *Agrocombustibles y Seguridad Alimentaria en Bolivia*. La Paz, Asociación de Instituciones de Promoción y Educación-AIPE.

Patel, R. (2009). “What does food sovereignty look like?”, *The Journal of Peasant Studies*, pp. 663-706.

Pazti, F. (2007). *Los ayllus siguen vivos*. La Paz, Fundación Katari, pp. 15-17.

Pérez, M. (2007). *No todo grano que brilla es oro. Un análisis de la soya en Bolivia*. La Paz, Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (CEDLA).

Programa Mundial de Alimentos (2009). *Manual para la Evaluación de la Seguridad Alimentaria en Emergencias. Servicio de Análisis de la Seguridad Alimentaria*, pp. 249-250.

Prudencio Böhr, J. (2015). *La agricultura indígena campesina de los Andes ante el cambio climático*. La Paz, Comunidad Andina de Naciones.

Romero, C. (2008). *La tierra como fuente de poder económico, político y cultural*. Santa Cruz, Instituto de Investigaciones Sociales de Bolivia (ISBOL).

Secretaría General de la Comunidad Andina de Naciones (2010-2011). *Proyecto Mejoramiento de la Nutrición en poblaciones Indígenas de la CAN*. Informes de avance

y finales de las Asistencias Técnicas en la etapa de implementación de propuestas, pp. 55-60.

Sen, A. (2000). *Desarrollo y Libertad*. Barcelona, Planeta.

Sorensen, M. (1964) *Manual de Derecho Internacional Público*. Fondo de Cultura Económica.

Toro, Huerta del (2008). *La responsabilidad del Estado en el marco del derecho internacional de los derechos humanos*.

Torres, N. et al. (2016). *Balance de la situación alimentaria y nutricional en Ecuador. Informe 2015*. FIAN Ecuador, Quito, pp. 24-25.

Trejos, R.A. (ed.) (2008). *Crisis en los precios de alimentos, pobreza y seguridad alimentaria*. San José.

UDAPE (Unidad de Políticas Sociales) (2013). *Séptimo informe de progreso de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en Bolivia*. La Paz.

Uprimny, R. (2011). “Las transformaciones constitucionales recientes en América Latina: tendencias y desafíos”, en: *El derecho en América Latina Un mapa para el pensamiento jurídico del siglo XXI*. Buenos Aires, Siglo XXI, pp. 109-113.

Webb, P. (2015). *Nutrición y Objetivos de Desarrollo Sostenible posteriores a 2015*, disponible en: http://www.unscn.org/files/Publications/ESL_Final_Web-Oct-2014-Nutrition-and-the-SDGs.pdf, consultado en julio de 2016.

Whitehead, L. (2011). *Democratización. Teoría y experiencia*. Trad. de Liliana Andrade Llanas y José Manuel Salazar Palacios. México, FCE.

Normativa

(1948). Carta de la Organización de Estados Americanos, Bogotá, OEA. Novena Conferencia Internacional Americana y adoptada y entrada en vigor el 13 de diciembre de 1951, disponible en: http://www.oas.org/dil/esp/tratados_A-41_Carta_de_la_Organizacion_de_los_Estados_Americanos.htm, consultado en enero de 2016.

(1948). Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, Bogotá, Novena Conferencia Internacional Americana, disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/declaracion.asp>, consultado en enero de 2016.

(1948). Declaración Universal de los Derechos Humanos., París, ONU. Resolución 217 A (III), disponible en: <http://www.un.org/es/documents/udhr/>, consultado en enero de 2016.

(1966). Convención de Internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial, Nueva York. ONU. Resolución 2106 A (XX), disponible en http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CERD/ICERDManual_sp.pdf, consultado en enero de 2016.

(1966). Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Nueva York, ONU. Resolución 2200 A (XXI), disponible en <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx>, consultado en enero de 2016.

(1966). Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales. Nueva York. ONU, Resolución 2200 A (XXI), disponible en <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>, consultado en enero de 2016.

(1969). Convención Americana sobre Derechos Humanos, San José de Costa Rica. Adoptada por la Asamblea General de la OEA el 17 de noviembre de 1988, disponible en: <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-52.html>, consultado en enero de 2016.

(1969). Declaración sobre el derecho al desarrollo. Nueva York, ONU. Resolución 41/128, disponible en: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/RightToDevelopment.aspx>, consultado en enero de 2016.____1979). Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, Nueva York, ONU. Resolución A/ 34/180, disponible en: <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/sconvention.html>, consultado en enero de 2016.

(1974). Declaración Universal sobre la erradicación del hambre y la malnutrición, ONU, A/RES/41/128, disponible en: <http://www.un.org/es/comundocs/?symbol=A/RES/41/128>, consultado en enero de 2016.

(1984). Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos y degradantes.

(1988). Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales *Protocolo de San Salvador*, San Salvador, Adoptado en el Decimotavo período ordinario de sesiones de la Asamblea General, disponible en: <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-52.html>, consultado en enero de 2016.

(1989). Convenio de los pueblos Indígenas y Tribales (169), OIT. Adoptada por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en su en su septuagésima sexta reunión en Ginebra, consultado en enero de 2016.

(1989). Convención Interamericana sobre Obligaciones Alimentarias, Montevideo. OEA. Adoptada en la cuarta conferencia especializada Interamericana sobre derecho internacional privado, disponible en <http://www.oas.org/juridico/spanish/firmas/b-54>, consultado en enero de 2016.

(1989). Convención sobre los derechos del niño. Nueva York. ONU, Resolución A/44/25, disponible en <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CRC.aspx>, consultado en enero de 2016.

(1990). CDESC (Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales) (Observación General 3, La índole de las obligaciones de los Estados Partes (Artículo 11[2] del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. Ginebra.

(2006). Convención sobre todas las personas con discapacidad (2006) ONU. Resolución Asamblea General. 61/106, disponible en <http://www.un.org/esa/socdev/enable/documents/tccconvs.pdf>, consultado en enero de 2016.

(2007). Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, ONU, Nueva York, Resolución 61/295, disponible en: http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_es.pdf, consultado en enero de 2016.

(2008). Comunidad Andina de Naciones (CAN) DECISIÓN 742. Programa Andino para Garantizar la Seguridad y Soberanía Alimentaria y Nutricional – SSAN.

(2012). Declaración de Cochabamba sobre Seguridad Alimentaria con Soberanía en las Américas. OEA, Resolución AG/DEC. 69/122012, disponible en: http://scm.oas.org/42ag/Documentos/DEC_SPA.doc, consultado en enero de 2016.

(2012). OEA. *Declaración de Cochabamba sobre "seguridad alimentaria con soberanía en las américas*. Cochabamba, Bolivia, Resolución, AG/DEC. 69 (XLII-O/12).

(2016). Declaración Americana de los pueblos indígenas, Santo Domingo, OEA, AG/RES. 2888 (XLVI-O/16), Santo Domingo, disponible en https://www.oas.org/dil/esp/AG-RES_2234_XXXVI-O-06_esp.pdf, consultado en julio de 2016.

Agradecimientos

A mis padres, Simón y Elizabeth, mis hermanos, Ángela y Manuel, y a Roberto, mi sobrino.

Agradezco al Centro Internacional de Estudios Políticos de la Universidad Nacional de San Martín (CIEP-UNSAM), por permitirme vivir esta experiencia enriquecedora. A mi tutora, Geraldina Brid, por su acompañamiento, paciencia y comprensión. A mis amigos, Celeste y Harold, ya que sin su apoyo no hubiese concretado el presente

trabajo. Finalmente, a los comunarios del Cantón Llanga Belén, Provincia Aroma del Departamento de La Paz, a quienes dedico y dedicaré mi trabajo profesional constante por la transmisión de sus enseñanzas ancestrales en la búsqueda del vivir bien a través de las prácticas comunitarias.