
Indicadores Macroeconómicos y Macrosociales desde la Perspectiva de la Seguridad Alimentaria en Bolivia (1985-2012)

Macroeconomic and Macrosocial Indicators from the Perspective of Food Security in Bolivia (1985-2012)

César Romero Padilla

*Doctor en Ciencias Económicas, Universidad de la Habana – Cuba
Master en Política Económica, Centro Internacional de Política Económica
Universidad Nacional de Costa Rica
Licenciado en Economía
Universidad Mayor de San Simón. Docente investigador IESE- UMSS
c11rp@yahoo.es*

ROMERO Padilla, César; (2014). “Indicadores Macroeconómicos y Macrosociales desde la Perspectiva de la Seguridad Alimentaria en Bolivia (1985-2012)”. *Perspectivas*, Año 17 – N° 33 – mayo 2014. pp. 105-150. Universidad Católica Boliviana “San Pablo”, Unidad Académica Regional Cochabamba.

Resumen

En el presente documento se realiza un análisis de la seguridad alimentaria a partir del desempeño de indicadores macroeconómicos y macrosociales en Bolivia, llegándose a demostrar la existencia de obstáculos de carácter económico y social para alcanzar fundamentalmente la dimensión acceso de la seguridad alimentaria. En este marco, se sostiene que si bien Bolivia ha tenido un aceptable desempeño en algunos indicadores macroeconómicos y macrosociales, sin embargo el desempeño de otros indicadores macrosociales no necesariamente ha sido aceptable, en la medida que no se ha contribuido mucho al bienestar de las personas. Lo anterior, desde el punto de vista de la seguridad alimentaria, significa que no se tendría mucho problema en el país en la dimensión disponibilidad de alimentos, sino que el problema fundamental estaría en el acceso a los mismos, principalmente por parte de las personas que destinan la mayor parte de sus gastos a los alimentos.

Palabras clave: Seguridad Alimentaria, Indicadores Macroeconómicos, Indicadores Macroeconómicos, Obstáculos a la Seguridad Alimentaria.

Abstract

This document is an analysis of food security from the performance of macroeconomic and macrosocial indicators in Bolivia, reaching to demonstrate the existence of economic and social barriers to achieve basically the access of food security dimension. In this context, held If well Bolivia has had an acceptable performance in some indicators macroeconomic and macrosocial, however the performance of other indicators macrosocial not has necessarily been acceptable, to the extent that it has not contributed much to the well-being of the people. This, from the point of view of safety food, it means that it is would not have much problem in the country in the dimension food availability, but that the fundamental problem would be access to the same, mainly by people who spend most of their expenses to food.

Keywords: Safety Alimentaria. Macroeconomic indicators. Obstacles to the Food security.

Introducción

En el documento *Política de Seguridad y Soberanía Alimentaria* del Ministerio de Desarrollo Rural, Agropecuario y Medio Ambiente (MDRAyMA, 2008), se entiende que la producción de los alimentos es parte de un todo, en el que los productores combinan intereses económicos, sociales, ambientales y culturales, en el marco del derecho humano a la alimentación. El proceso de construcción de la seguridad y la soberanía alimentaria en Bolivia supone, paralelamente, avanzar en la formación de un nuevo patrón de desarrollo económico y social. El nuevo patrón de desarrollo se basa en la comprensión de la alimentación como un derecho fundamental de las personas, privilegia el fortalecimiento de la agricultura familiar (campesina, indígena y originaria), enfatiza el desarrollo de la agricultura ecológica y reclama por la igualdad de oportunidades para acceder a los recursos naturales que promueven la producción de alimentos, e impulsa la participación del conjunto de los actores públicos y privados en varios niveles y esfuerzos multisectoriales para alcanzar la seguridad y soberanía alimentaria.

La Ley de la Revolución Productiva N° 144, del 26 de junio de 2011, constituye otra de las acciones objetivas del actual gobierno en procura de promover la seguridad y soberanía alimentaria en nuestro país. Esta normativa tiene por finalidad lograr la soberanía alimentaria en condiciones de inocuidad y calidad para el vivir bien de las bolivianas y los bolivianos. Por otro lado, el D.S. N° 831, publicado el 30 de Marzo del 2011, crea el programa “Más Inversión para el Agua – MIAGUA” (que a la fecha se encuentra en su tercera fase, MIAGUA 3), para la dotación de agua para el consumo humano y riego, con los siguientes objetivos: garantizar la soberanía alimentaria del país y la reducción de la pobreza; incrementar la producción y la productividad agrícola; mejorar las condiciones de vida de la población.

En general, en nuestro país, a raíz del escenario mundial y a un contexto interno de elevación de precios de varios productos alimenticios desde el año 2008, se ha presentado un debate sobre la problemática de la seguridad y la soberanía alimentaria. Es más, el gobierno ha venido reivindicando la seguridad alimentaria con soberanía (autoabastecimiento) en diferentes documentos (Plan Nacional de Desarrollo 2006-2011: lineamientos estratégicos, política de seguridad y soberanía alimentaria) y eventos internacionales, como la 42 Asamblea General de la OEA, donde se logró

aprobar la Resolución AG/DEG.69 (XLII-0/12), Declaración de Cochabamba sobre “Seguridad Alimentaria con Soberanía en las Américas”.

Sin embargo, los anteriores esfuerzos se considera que necesitan ser abordados de manera integral y estructural, es decir, abordar la seguridad alimentaria con soberanía no solo pasa por considerar aspectos relativos a la disponibilidad de alimentos en términos de autosuficiencia (oferta de productos producidos localmente), sino pasa sobre todo por aplicar políticas públicas que permitan un mayor *acceso* a los alimentos, principalmente a los estratos que se encuentran en situación de pobreza y de pobreza extrema.

Si bien el PIB y el PIB per cápita real han crecido en los últimos años de manera importante, una gran parte de la población todavía se encuentra en condiciones de pobreza moderada y de pobreza extrema, además de observarse una fuerte desigualdad en la distribución del ingreso a nivel de población boliviana y entre estratos pobres y ricos, es decir, parece haber un escaso impacto de la expansión económica en la reducción de los niveles de pobreza moderada y pobreza extrema, así como en la desigual distribución del ingreso. Lo anterior, desde el punto de vista de la seguridad alimentaria, significa, por un lado, que no se tendría mucho problema en el país en la dimensión disponibilidad de alimentos, sino que el problema estaría en el acceso a los mismos, principalmente para las personas que se encuentran en los quintiles más bajos, quienes destinan la mayor parte de sus gastos a los alimentos. De esta manera, la pobreza y la desigualdad en la distribución de ingresos acaban constituyéndose en obstáculos o limitantes para el acceso a los alimentos y, por ende, para el cumplimiento del primer objetivo del Milenio, que es erradicar la pobreza extrema y el hambre, que a nivel de meta implica reducir a la mitad la pobreza extrema (del 40.4% en 2001 al 24.1% en 2015).

En este marco, el presente documento está estructurado en cuatro partes. En la segunda parte, se hace referencia a algunas definiciones sobre seguridad alimentaria. La tercera parte aborda la inseguridad alimentaria y las causas que la generan. En la cuarta parte, se realiza un pequeño análisis de la seguridad alimentaria en Bolivia a partir de indicadores macroeconómicos y macrosociales. Al final, se presentan algunas conclusiones.

1. Algunas definiciones sobre seguridad alimentaria

La definición oficial de seguridad alimentaria nutricional fue introducida formalmente en la Conferencia Mundial de la Alimentación de 1974, la cual

fue mejorada en la Cumbre Mundial sobre la Alimentación (CMA) de 1996 (Comité de Seguridad Alimentaria Mundial), llevado a cabo en Roma (Graziano da Silva, 2008: 13). En la referida cumbre, según Salcedo (2005: 3), los 12 jefes de Estado y de Gobierno y otros dirigentes de 186 países señalaron 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 en cuanto a los alimentos, a fin de llevar una vida activa y sana*”. Riveros (2011: 33) señala que es esta la definición de seguridad alimentaria que ha ido difundiendo la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO, por sus iniciales en inglés). En el marco de la 42 Asamblea General de la OEA, en la Resolución AG/DEG.69 (XLII-0/12), Declaración de Cochabamba sobre la “seguridad alimentaria con soberanía en las Américas”¹, también se consideró la anterior definición.

En general, muchas instituciones internacionales (Comunidad Andina de Naciones, 2008 y 2010; Programa Mundial de Alimentos, 2009) e investigadores (Jiménez, 1995; Figueroa, 2005; Ramos et al, 2007; Zeballos, 2011) han replicado la definición realizada por la CMA (1996). Precisiones puntuales sobre la seguridad alimentaria a nivel familiar han sido señaladas por Jiménez (1995: 1) y Figueroa (2005: 2), en sentido de que la seguridad alimentaria se refiere a la capacidad de las familias para obtener los alimentos suficientes para cubrir sus necesidades nutricionales, ya sea produciéndolos o comprándolos.

En la CMA de 1996 se establecieron cuatro dimensiones que requieren ser satisfechas para que ninguna persona, nunca, padezca de hambre, a saber: disponibilidad, acceso, utilización y estabilidad (Graziano da Silva, 2008: 13). Por tanto, en el contexto de la anterior definición de seguridad alimentaria y considerando su evolución planteado por Salcedo², los cuatro componentes de la seguridad alimentaria se interrelacionan en un proceso dinámico y descansan sobre una base institucional que determina su desempeño³.

La *disponibilidad* se refiere a la existencia de cantidades adecuadas y suficientes de alimentos de calidad, suministrados a través de la producción

1. Aprobada en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 5 de junio de 2012.

2. Véase la evolución de la definición de seguridad alimentaria en Salcedo (2005: 1).

3. Según Salcedo (2005: 3), el componente institucional puede convertirse en el quinto componente de la seguridad alimentaria, dada su importancia en cuanto al éxito o fracaso para alcanzarla.

del país, mediante importaciones y/o ayuda alimentaria (Salcedo, 2005: 3; Riveros, 2011: 33). Según el PMA (2009: 28), la disponibilidad de alimentos es la cantidad de alimentos provenientes de todos los medios de producción interna, importaciones comerciales y asistencia alimentaria que están físicamente presentes en el área de atención. Este sentido, plantea que la disponibilidad de alimentos está determinada por los siguientes cuatro factores: producción (alimentos que se producen en el área), comercio (alimentos traídos al área a través de los mecanismos de mercado), existencias (alimentos en inventario de comerciantes y reservas gubernamentales) y transferencias (alimentos suministrados por el gobierno y/o agencias que brindan asistencia). Estos cuatro factores en cierta manera han incidido en la estabilidad disponible de alimentos, ocasionando, en algunos casos, la subida de precios de los productos, por lo cual se recomienda tomar medidas respecto a cada factor, para no tener brechas que ocasionen perjuicios a la población en general.

Según el INCAP (2012: 19-20), la disponibilidad de alimentos se ve afectada por diferentes y múltiples factores, tanto desde el nivel nacional como a nivel local. En el primer caso, solo se puede asegurar la disponibilidad de alimentos nacionales cuando los recursos alimentarios son suficientes para proporcionar una dieta adecuada a cada persona en ese país, independientemente de que si es producido localmente o proviene de importaciones o donaciones. Por lo tanto, la disponibilidad nacional de alimentos debe ser:

- *Suficiente*: En cantidad y calidad para satisfacer las necesidades nutricionales de toda la población. La disponibilidad es un requisito esencial para el bienestar nutricional, y éste va a depender del volumen de producción, de la reducción de las pérdidas post-cosechas, del equilibrio entre las importaciones y exportaciones, así como de las donaciones.
- *Estable*: No debe presentar fluctuaciones de uno o varios alimentos, es decir, el país debe tener capacidad para neutralizar las variaciones cíclicas en la producción y en los precios internacionales.
- *Autosuficiente*: Debe reducir al mínimo la dependencia de la oferta externa.

Entre los principales factores que inciden en la disponibilidad de alimentos, el INCAP (2012: 19-37) identifica a los siguientes a nivel nacional:

producción y comercialización interna de alimentos, importaciones y exportaciones, asistencia alimentaria externa, reserva de alimentos y pérdida post-cosecha. A nivel local, se identifican, entre otros, a los siguientes: ecológicos, tipos de cosecha, manejo de cultivo, métodos de almacenamiento, roles sociales y transporte.

Finalmente, la CAN (2010: 10) señala que la disponibilidad de alimentos es la cantidad con que se cuenta a nivel nacional, regional y local. Está relacionada con el suministro suficiente de estos frente a los requerimientos de la población y depende fundamentalmente de la producción y la importación. En este sentido, la disponibilidad está determinada por los siguientes elementos: estructura productiva (agropecuaria, agroindustrial), sistemas de comercialización internos y externos, factores productivos (tierra, crédito, agua, tecnología, recurso humano), condiciones ecosistémicas (clima, recursos genéticos y biodiversidad), políticas de producción y comercio, y tensiones sociopolíticas (relaciones económicas, sociales y políticas entre actores).

El *acceso* se define como la capacidad que tiene un hogar para adquirir los alimentos disponibles en cierto período de tiempo. El acceso a los alimentos o capacidad para adquirirlos debe estar disponible a toda la población, tanto física como económicamente, debiendo ser adquiridos en cantidades suficientes mediante uno o más medios, sea producción y existencias propias, compras, trueque, obsequios, préstamos y asistencia alimentaria (PMA, 2009: 28). Por tanto, su función es el de asegurar el acceso a los suministros de alimentos a todos los consumidores, dependiendo del nivel de ingresos y de los precios (Jiménez, 1995: 3).

Al ser el acceso económico y físico, las personas deben tener los medios necesarios para conseguir los alimentos, ya sea por producción propia o por compra en el mercado (Riveros, 2011: 33); en otras palabras, la carencia de acceso a los alimentos puede ser económica (pobreza determinada por el desempleo, subempleo, bajos salarios y dificultad de acceso a la tierra para sembrar; altos precios de los alimentos; falta de créditos,) y física (deficientes carreteras e infraestructura de mercado⁴) (Jiménez, 1995: 3; Figueroa, 2005: 3; Ramos et al, 2007: 5). Respecto al acceso de carácter económico, Salcedo (2005: 3) señala que *los bajos niveles de ingreso*, la

4 Para Villamarín (2005: 58), el acceso físico es contar con una infraestructura vial, eso quiere decir que las carreteras tiene que estar en buen estado, para que de esa manera se pueda llevar los alimentos producidos a todas las comunidades del país; por otra parte, se tiene que contar con mercados en las comunidades o almacenes de alimentos.

inequidad y la *marginación*, ponen en *riesgo* el *acceso a los alimentos* para grandes segmentos de la población, tanto en zonas rurales como urbanas.

Para el INCAP (2012: 41-45) el acceso económico hacia los alimentos, es considerado como la capacidad de un hogar para manifestar su demanda, la misma que se expresa a través del consumo, siendo este un gasto total realizado por los individuos, hogar o por el país. En este sentido, sostiene que el acceso económico hacia los alimentos está determinado por los siguientes factores:

- *Ingreso económico*. Hace referencia a la cantidad de dinero que una familia puede gastar en un periodo determinado sin aumentar ni disminuir sus activos netos, entre los que se encuentran las fuentes de ingresos económicos, salarios, dividendos, ingreso por intereses, pagos de transferencia, alquileres, etc.
- *Precio*. Es el monto al que se vende un producto por unidad.
- *Desempleo*. Se define como la falta de oportunidades para el trabajo, por lo tanto una persona desempleada es aquella que puede y quiere trabajar, pero no encuentra la oportunidad para hacerlo. Por otro lado, el *subempleo* es la persona que quiere y puede trabajar, pero involuntariamente tiene un empleo por tiempo parcial o de tiempo completo, aunque sólo durante determinadas temporadas del año.
- *Salario*. Remuneración por servicio o trabajo realizado.

La *utilización* se refiere, según el PMA (2009: 29), al uso que hacen los hogares de los alimentos a los que tienen acceso y a la capacidad de los individuos de absorber y metabolizar los nutrientes, por lo que la población debe hacer un buen uso o aprovechamiento de los alimentos, los cuales deben ser inocuos. En este sentido, la utilización de alimentos incluiría los siguientes aspectos: *formas de almacenamiento* (procesa y preparan los alimentos, incluyendo el agua y combustible para cocinar y las condiciones higiénicas); *prácticas de alimentación* (en especial para los individuos con necesidades nutricionales especiales tales como bebés, niños pequeños, adultos mayores, enfermos y mujeres embarazadas o lactantes); *distribución de los alimentos* (dentro del hogar y la medida en la que ésta corresponde con las necesidades nutricionales de los individuos en las distintas etapas de su crecimiento, embarazo, lactancia, etc.) y el *estado de salud* de cada miembro del hogar.

En la perspectiva de Kuan (2009: 115), existe un reconocimiento de que la situación, por ejemplo, en los países andinos, con altos índices de malnutrición, desnutrición e inseguridad alimentaria, obedece más a un problema de *acceso* (especialmente de la población pobre y extremadamente pobre) y *buen uso* (que incluye a la población no pobre), que de *disponibilidad* de alimentos, es decir, no hay falta de disponibilidad de alimentos, porque en los países andinos la oferta supera a la demanda.

Finalmente, la *estabilidad* hace referencia a la continuidad de la provisión de alimentos en el tiempo, es decir, los suministros deberían ser estables a lo largo del tiempo (Riveros, 2011: 33), para lo cual debe existir estabilidad de la producción y de los precios entre las diferentes zonas (Jiménez, 1995: 4; Ramos et al, 2007: 5). En la perspectiva de Salcedo (2005: 4), la disponibilidad de alimentos, por el carácter biológico de éstos, constantemente se ve amenazada por factores climáticos o por la presencia de plagas y enfermedades. Por otro lado, el acceso a los alimentos, sobre todo de aquellas poblaciones más vulnerables, podría verse en riesgo por cambios bruscos en los precios de los alimentos, por la inestabilidad macroeconómica, o por disturbios sociales y políticos.

Para organismos como la Unión Nacional de Organizaciones Regionales Campesinas Autónomas (UNORCA), existiría un problema general en el tema de la seguridad alimentaria, el mismo que estaría relacionado, por un lado, con el nivel de empleo, la capacidad adquisitiva de los salarios y la distribución de los ingresos; por otro, sería consecuencia de las políticas de liberalización de los mercados alimentarios, que habrían ocasionado una creciente dependencia de los países en desarrollo al reducir su capacidad de producir sus propios alimentos. A ello se sumaría el hecho de que tales mercados estarían íntimamente ligados con la producción y el precio del petróleo, cuya alza repercutiría en el aumento mundial de los insumos agroquímicos, afectando especialmente a los pequeños productores (Torres, 2008: 46).

¿Cuál es la concepción de seguridad alimentaria dentro el Estado Nacional Productivo?

En el marco del Estado Nacional Productivo, en documentos oficiales, también se han esbozado algunas definciones y alcances de la seguridad alimentaria. En este sentido, la Constitución Política del Estado Plurinacional

se establece que el Estado tiene, entre otros objetivos, el logro de la soberanía alimentaria de la población (Art. 309, punto 4), para lo cual, en el marco del desarrollo rural integral sustentable, como parte fundamental de las políticas económicas del Estado, por un lado, se busca priorizar la seguridad y soberanía alimentaria (Art. 405), a través, entre otras acciones, del fortalecimiento de la economía de los pequeños productores agropecuarios y de la economía familiar y comunitaria; por otro, se busca garantizar la seguridad y soberanía alimentaria, priorizando la producción y el consumo de alimentos de origen agropecuario producidos en el territorio boliviano (Art. 407, punto 1).

En el *Plan Nacional de Desarrollo 2006-2011* (2007: 136-137), en la dimensión Bolivia Productiva, Políticas Nacionales Productivas, se plantea explícitamente la Política de Seguridad con Soberanía Alimentaria (política 5). Al respecto se dice que para cumplir el paradigma Vivir Bien es necesario lograr la seguridad alimentaria, complementada con la soberanía alimentaria. En esta perspectiva, el Estado, como promotor y protagonista del desarrollo, establecería esta política como un instrumento de desarrollo y fortalecimiento de la capacidad productiva para dotar oportunamente alimentos básicos y de consumo masivo a precios justos. En el marco de esta política, se tiene previsto dar 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 piensa impulsar la asociatividad, el comunitarismo y todas las formas socioeconómicas de organización de los productores. Lo anterior implicaría que la política de seguridad alimentaria con soberanía va a privilegiar la producción nacional en términos de cantidad y calidad para el mercado interno, destinar los excedentes al mercado internacional, lograr transformar y consolidar los sistemas productivos alimenticios, ecológicos, sustentables con responsabilidad social. Asimismo se tiene contemplado desarrollar investigaciones aplicadas que faciliten la toma de decisiones y mejoren los procesos productivos, además de cambiar los patrones alimenticios mediante la educación, información, comunicación y capacitación.

Por otro lado, también en la dimensión Bolivia Productiva, una de las políticas para el desarrollo del sector agropecuario es la política orientada a la transformación de los patrones productivos y alimentarios (política 2). Al

respecto se señala que “esta política está dirigida a lograr una profunda transformación de los sistemas productivos de los productores rurales de pequeña, mediana y gran escala, apoyándoles a consolidar sistemas productivos y alimentarios más eficientes, ecológicamente sustentables y socialmente responsables, que garanticen la seguridad y soberanía alimentaria y el desarrollo productivo rural, recuperando sus propias visiones culturales y fortaleciendo el poder autogestionario de sus organizaciones sociales y económicas. En esta dirección, se fortalece, por una parte, el rol de la agricultura familiar campesina, indígena y originaria con base comunitaria, para promover el incremento en cantidad y calidad de la producción de alimentos por parte de dichos productores, valorizando, en primer lugar, el consumo de alimentos por parte los integrantes de dichas unidades familiares y su articulación favorable con el mercado interno” (PND, 2007: 187)

Esta política se implementa a través de tres estrategias, que son: a) construir seguridad y soberanía alimentaria, b) desarrollar integralmente la producción alimentaria y el desarrollo productivo rural, y c) impulsar nuevos patrones de organización de la producción y distribución de los alimentos. Estas estrategias, a su vez, están vinculadas a tres programas articuladores del conjunto de las intervenciones en desarrollo agropecuario, de acuerdo al siguiente detalle:

- El programa SEMBRAR, cuyo propósito es promover la institucionalidad, estrategias y mecanismos para impulsar la seguridad alimentaria en el ámbito local.
- El programa CRIAR (Creación de Iniciativas Alimentarias Rurales), que tiene como objetivos fortalecer la agricultura familiar campesina, indígena y originaria de base comunitaria, basada en la producción agroecológica y sistemas integrales para la producción de alimentos, principalmente para el consumo familiar y el mercado local en las regiones con mayor pobreza extrema. A través de este programa se implementaría el componente productivo de los programas intersectoriales, como ser: Desnutrición Cero y Comunidades en Acción.
- El programa EMPODERAR (Emprendimientos Organizados para el Desarrollo Rural Autogestionario), cuyo objetivo es apoyar al desarrollo de iniciativas productivas agropecuarias, forestales

maderables y no maderables, agroforestales, de transformación y de otras iniciativas productivas no agropecuarias, aumentando la producción y productividad del agro boliviano (PND, 2007: 189).

Otro documento oficial, denominado “*La Revolución Agraria, Rural y Forestal*” es, según Elías y Jaldín (2008: 17-18), el Plan presentado por el Ministerio de Desarrollo Rural y Medio Ambiente (MDRAyMA) que se enmarca en un nuevo modelo en el que se pretende avanzar hacia la seguridad y soberanía alimentaria del país, ampliar la contribución de la producción agropecuaria y forestal a los medios de vida de la población y al desarrollo del país e impulsar la gestión sustentable de los recursos naturales. La Revolución Agraria, apunta a la transformación de la estructura de tenencia y acceso a la tierra y bosques, la eliminación del latifundio, la reversión de tierras ociosas, promueve la consolidación de la propiedad de las tierras trabajadas y la redistribución de las tierras improductivas para los campesinos, indígenas y originarios vía asentamientos humanos. La Revolución Rural impulsa intervenciones integrales para mejorar los sistemas productivos del conjunto de actores rurales, promoviendo una economía rural plural: estatal, asociativa, comunitaria y empresarial. Potencializa las capacidades productivas de los territorios rurales y la transformación de los sistemas productivos en el área rural, impulsando la consolidación de sistemas productivos y alimentarios eficientes y tecnificados.

Según Elías y Jaldín (2008: 19), dentro la revolución rural se estaban desarrollando los programas EMPODERAR, CRIAR, repoblamiento ganadero, provisión de semillas, FONADAL y programa de emergencia, que en conjunto tenían previsto ejecutar 38 millones de dólares.

Finalmente, la Revolución Forestal impulsa el aprovechamiento integral y sustentable de los bosques y recursos de la biodiversidad.

La Política de Seguridad y Soberanía Alimentaria, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 172, de junio de 2008, publicado por el Ministerio de Desarrollo Rural, Agropecuario y Medio Ambiente (MDRAyMA), se inscribe en el marco general de políticas y programas del Plan para la “Revolución Rural, Agraria y Forestal” del MDRAyMA, que corresponden particularmente a la Transformación de los Patrones Productivos y Alimentarios (Política N° 2) y al Apoyo a la Producción y Transformación de los Recursos Naturales Renovables (Política N° 3).

En el referido documento se indica que esta política rescata la definición de seguridad alimentaria de la CMA (1996). En este contexto, se considera que la oferta de alimentos por sí sola no es suficiente para asegurar que la población boliviana pueda tener la posibilidad de acceder a los mismos, y entiende que la seguridad alimentaria no depende solo de la cantidad de alimentos producidos y disponibles, sino también de otros factores económicos, sociales y culturales que permiten el acceso a los mismos por parte de la población de manera oportuna. Finalmente, se asume que la seguridad alimentaria es también producto de la calidad de los alimentos producidos.

El proceso de construcción de la seguridad y la soberanía alimentaria en Bolivia supone, paralelamente, avanzar en la formación de un nuevo patrón de desarrollo económico y social. El nuevo patrón de desarrollo se basa en la comprensión de la alimentación como un derecho fundamental de las personas, privilegia el fortalecimiento de la agricultura familiar (campesina, indígena y originaria), enfatiza el desarrollo de la agricultura ecológica y reclama por la igualdad de oportunidades para acceder a los recursos naturales que promueven la producción de alimentos, e impulsa la participación del conjunto de los actores públicos y privados en varios niveles y esfuerzos multisectoriales para alcanzar la seguridad y soberanía alimentaria⁵.

El Nuevo Modelo Nacional Productivo Rural, según Rubio (2010), forma parte de la Política de Seguridad y Soberanía Alimentaria en Bolivia, cuyos ejes centrales son: expansión del rol del estado; industrialización de los recursos naturales; modernización y tecnificación de la pequeña y mediana producción rural; producción para satisfacer el mercado interno y luego la exportación; distribución de la riqueza generada como resultado de las actividades agropecuarias. pone en marcha un nuevo esquema institucional para la implementación de programas y proyectos, el mismo que se ilustra en el siguiente cuadro.

La Ley de la Revolución Productiva N° 144, del 26 de junio de 2011, constituye otra de las acciones del actual gobierno en procura de promover la seguridad y soberanía alimentaria en nuestro país. Los aspectos sobresalientes de la Ley 144 relativo a la seguridad y soberanía alimentaria se sintetizan en el siguiente cuadro.

5 Véase ampliaciones al respecto en MDRAyMA (2008: 46).

Cuadro N° 1

Aspectos sobresalientes de la Ley 144 con relación a la seguridad alimentaria

<p>Seguro Agrario Universal “Pachamama” Art. 30 Creación del seguro Agrario Universal “Pachamama”, para asegurar la producción agraria afectada por daños provocados por fenómenos climáticos y desastres naturales adversos</p>
<p>Beneficiarios del Seguro Agrario Universal “Pachamama”, Art. 31 Las comunidades indígena originario campesinas, comunidades interculturales y afrobolivianas con producción colectiva. Las familias indígena originario campesinas, interculturales y afrobolivianas con producción individual. Las y los productores agrarios sean personas naturales o colectivas.</p>
<p>Instituto Del Seguro Agrario, Art. 32 Se crea el Instituto del Seguro Agrario – INSA, como institución pública, estableciendo la fuente de financiamiento, y la dirección general.</p>
<p>Creación de la empresa estratégica de apoyo a la producción de semillas, Art. 39 Se crea la Empresa Estratégica de Apoyo a la Producción de Semillas como entidad pública autárquica, bajo tuición del Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras. Encargada de construir bancos de semillas, producir semillas de alta calidad y Desarrollar y fortalecer emprendimientos comunitarios.</p>
<p>Creación de la empresa de producción de abonos y fertilizantes, Art. 40 Se crea la Empresa de Producción de Abonos y Fertilizantes – EPAF, como entidad pública autárquica, bajo tuición del Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras. deberá: Priorizar la producción de abonos orgánicos, Apoyar emprendimientos, Desarrollar y fortalecer iniciativas y Aprovechar los insumos.</p>
<p>Empresa de apoyo a la producción de alimentos – EMAPA, Art. 41 Se autoriza a la Empresa de Apoyo a la Producción de Alimentos – EMAPA constituir una Sociedad de Economía Mixta (SAM) para conformar la Empresa Gran Nacional de Producción de Alimentos, con el objeto de potenciar y fortalecer la producción de alimentos estratégicos, para cubrir la demanda interna y posterior intercambio de excedentes.</p>
<p>Creación del fondo crediticio comunitario, Art. 51 Se crea el Fondo Crediticio Comunitario – FCC, a ser administrado en fideicomiso por el Banco de Desarrollo Productivo S.A.M. – BDP S.A.M., Banco de Segundo Piso, con la finalidad de otorgar créditos para la producción agropecuaria a Organizaciones Económicas Comunitarias – OECOM, Organizaciones Económicas Campesinas y las y los pequeños productores, al menor costo financiero posible, con recursos del TGN.</p>
<p>Banco de desarrollo productivo S.A.M., Art. 56 El BDP S.A.M., Banco de Segundo Piso, establecerá líneas de financiamiento para acompañar la Revolución Productiva Comunitaria Agropecuaria, con la finalidad de facilitar un mayor acceso de las y los productores agropecuarios pequeños y comunitarios.</p>

Fuente: Elaboración propia, con base a la Ley de Revolución Productiva Comunitaria Agropecuaria (N° 144), 26 de junio de 2011.

Sobre la base de la Ley 144 y para promover su aplicación, se han emitido dos Decretos Reglamentarios. El primer D.S. N° 0942, promulgado en fecha 2/08/2011, entre los aspectos sobresalientes, señala:

- Reglamentar parcialmente el Seguro Agrario Universal “Pachamama”, mediante la implementación del Seguro Agrario para Municipios con mayores niveles de Extrema Pobreza–SAMEP; así como la naturaleza y financiamiento institucional, el rol y atribuciones de la Máxima Autoridad Ejecutiva del Instituto del Seguro Agrario – INSA (Art. 1).
- El SAMEP cubre las pérdidas derivadas de daños causados por heladas, inundaciones, sequías y granizos que afecten a la producción agrícola, de los productores que pertenecen a los municipios con mayores niveles de extrema pobreza (Art. 4).
- Para el desarrollo de sus actividades, el INSA accederá a las siguientes fuentes de financiamiento: Tesoro General de la Nación (de acuerdo a su disponibilidad financiera), recursos propios, transferencias internas, financiamiento interno y externo (Art. 20).

El segundo D.S. N° 0943, también promulgado en fecha 2/08/2011, en el único artículo que lo conforma señala: “Se establece el diferimiento del Gravamen Arancelario – GA por un plazo de cinco años a las mercancías identificadas en las subpartidas arancelarias que forma parte del presente D.S., en cumplimiento al Parágrafo I de la Disposición Transitoria Tercera de la Ley N°144, de 26 de junio de 2011, Ley de la Revolución Productiva Comunitaria Agropecuaria”.

Otra normativa directamente relacionada con la seguridad alimentaria es la *Ley de Apoyo a la Producción de Alimentos y Restitución de Bosques*, Ley N° 337 aprobado el 11 de enero 2013, que tendrá una duración de cinco años a partir de su reglamentación. Esta Ley tiene por finalidad incentivar, en predios que hubieren sido objeto de desmontes sin autorización, la producción de alimentos para garantizar el derecho fundamental a la soberanía y seguridad alimentaria y la restitución de áreas de bosques afectadas (Art. 2). En el Art. 4 se contempla la creación del Programa de Producción de Alimentos y Restitución de Bosques (PAyREBO), con el objetivo de incentivar la producción de alimentos y la reforestación de áreas afectadas, que estará a cargo del Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras (MDRyT), de la Empresa de Apoyo a la Producción de Alimentos (EMAPA) y de la Autoridad de Fiscalización y Control Social de Bosques y Tierra (ABT). El referido programa tiene dos los siguientes dos componentes: a) Componente de Producción de Alimentos, que se orientará a la producción agrícola y pecuaria, eficiente, sustentable y priorizada, en base a regímenes diferenciados por región, actividad productiva desarrollada y clase de

propiedad; b) Componente de Restitución de Áreas de Bosque afectadas, que se orientará a la restitución y protección de las servidumbres ecológicas legales, y reforestación de áreas de bosque afectadas.

2. ¿Qué se entiende por inseguridad alimentaria y cuáles son sus causas?

La definición de inseguridad alimentaria está relacionada con el tema de vulnerabilidad que, a su vez, está asociado con el nivel de riesgo que puedan presentar las familias al momento de adquirir sus alimentos. En este sentido, se define la inseguridad alimentaria como la disponibilidad limitada o incierta de alimentos, nutricionalmente adecuados e inocuos, que permiten cubrir los requerimientos nutricionales de las personas, así como la capacidad limitada o incierta para adquirir alimentos adecuados en formas social y culturalmente aceptables (Melgar et al, 2005: 414; ELCSA, 2012: 11).

Según Mallea (2010: 238), muchas pueden ser las causas que dan origen a la inseguridad alimentaria, como el crecimiento migracional, ocasionando que en las ciudades se incremente la demanda de servicios básicos, viviendas, alimentos y empleos, traduciéndose de esa manera en familias urbanas más pobres y con mayor vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria. Por otro lado, está las dimensiones que corresponden a la seguridad alimentaria y, por ende, también estarían correspondiendo, de un lado contrario, a la inseguridad alimentaria. Desde esta perspectiva, se identifican las siguientes cuatro causas de la inseguridad alimentaria.

- *Causas relacionadas con la disponibilidad de alimentos*, en las que el componente común es la ausencia o la escasez de alimentos fundamentales para la canasta familiar, debidas, por ejemplo, a una baja producción agrícola doméstica, restricciones al comercio internacional, elevados precios internacionales, ausencia de mercados domésticos, cambios climáticos severos y convulsiones sociales graves.
- *Causas relacionadas con el acceso a los alimentos*. Suponiendo que exista disponibilidad de alimentos, sin embargo ciertos sectores de la población no podrían acceder a los mismos por diversas razones: pobreza, aislamiento geográfico, discriminación, baja productividad, desempleo, entre otras. ¿De qué serviría disponer de alimentos si uno no logra acceder a los mismos? Esta perspectiva complementa la primera. Según el PESA, citado por Mallea (2010: 247), esta falta de

acceso y control puede tener un origen físico (cantidad insuficiente de alimentos debido a varios factores, como son el aislamiento de la población, la falta de infraestructuras) o económico (ausencia de recursos financieros para comprarlos debido a los elevados precios o a los bajos ingresos). Una de las causas fundamentales sería la pobreza, producto del desempleo, situación que se expresaría en bajos ingresos familiares.

- *Causas relacionadas con el uso de los alimentos*, que tiene que ver con las combinaciones nutricionales que la población realiza dado cierto nivel de disponibilidad y de acceso a los alimentos. En muchos lugares del mundo, se tienen los alimentos, pero se los utiliza o combina de manera inadecuada, generando algún nivel de inseguridad alimentaria.
- *Causas relacionadas a la estabilidad de alimentos*, que se genera de una manera transitoria a través de componentes cíclicos o estacionales; relacionados con componentes climatológicos que pueden ocasionar discontinuidad en la producción de alimentos. En este componente juegan un papel importante la existencia de almacenes o silos en buenas condiciones, así como la posibilidad de contar con alimentos e insumos de contingencia para las épocas de déficit alimentario (Mallea, 2010: 249).

Desde esta perspectiva existirían al menos dos clases de inseguridad alimentaria:

- *Inseguridad alimentaria transitoria*, que tendría un carácter pasajero y que sería ocasionada por algún cambio coyuntural relevante en las condiciones del medio que determina un paso temporal de la seguridad a la inseguridad. Ramos et al (2007: 6) señalan que la inseguridad alimentaria crónica procede de una disminución temporal del acceso de los hogares a los alimentos necesarios. Los factores para esta forma de inseguridad alimentaria serían la inestabilidad en los precios de los alimentos, del suministro de productos o de los ingresos.
- *Inseguridad alimentaria crónica*, que tendría una dimensión estructural, en la cual la población viviría en constante situación de déficit alimenticio debido a diversas causas, ya sea de disponibilidad, de acceso o incluso de uso de los alimentos. Según Peña et al (2007: 5), la inseguridad alimentaria crónica es cuando las personas presentan una dieta insuficiente durante períodos prolongados, a causa de la

incapacidad continua en los hogares para adquirir los alimentos necesarios, ya sea comprándolos en el mercado o produciéndolos.

Según la FAO, citado por Haquim (2007: 174), los fenómenos meteorológicos extremos, como el aumento en la frecuencia y la intensidad de los mismos, tendrán consecuencias más serias para la inseguridad alimentaria crónica o transitoria de aquéllas producto de los cambios en los patrones de temperaturas promedio y de participación.

Según Thomson y Metz (1996: 6), el punto de vista temporal es otro de los factores muy importantes en la determinación de la índole de los problemas de la seguridad alimentaria. Desde esta perspectiva existirían también dos tipos de inseguridad alimentaria.

- La *inseguridad alimentaria crónica*, que correspondería a una dieta inadecuada continua, causada por una persistente incapacidad de obtener alimento y que estaría reflejarse en un estado nutricional masivo deficiente; es decir, cuando las personas o grupos de personas carecen permanentemente de seguridad alimentaria.
- La *inseguridad alimentaria transitoria*, que se manifiesta cuando los hogares hacen frente a una reducción pasajera de su acceso a los alimentos. Este tipo de inseguridad alimentaria se subdivide en:
 - *Inseguridad alimentaria temporal*, que sería un estado delimitado en el tiempo, generalmente de menor duración, dañino, pero que no causaría efectos nutricionales masivos irrecuperables. Se presenta cuando existen shocks económicos, climatológicos (sequías, ataque de plagas) y desastres naturales, es decir, trastornos repentinos e imprevisibles. El desempleo inesperado también podría provocar inseguridad alimentaria transitoria en los hogares urbanos.
 - *Inseguridad alimentaria cíclica o estacional*, que se presentaría cuando existen desajustes en la dieta por razones estacionales o cuando hay una estructura periódica de acceso insuficiente a los alimentos. Según Thomson y Metz (1996: 6), esta inseguridad a menudo se asocia con las campañas agrícolas, en especial cuando los hogares tropiezan con dificultades para obtener préstamos a fin de distribuir de forma equitativa las corrientes de alimentos en el tiempo.

Finalmente, tomando en cuenta los cinco componentes que implica la interpretación de seguridad alimentaria que realiza Riveros (2011: 33-34), se habla de inseguridad alimentaria cuando existen limitaciones en uno o más de ellos, por lo que se puede hablar de inseguridad alimentaria por escasa disponibilidad, por escaso acceso, por incapacidad de uso, por inestabilidad y por no inocuidad.

¿Cuáles son las causas de la inseguridad alimentaria en Bolivia?

En el caso particular de Bolivia, se identifican también algunas causas de la inseguridad alimentaria. Así, por ejemplo, en la página web de constituyentesoberana.org (2011: 2), se señala que Bolivia es un país con un bajo nivel de autonomía respecto a los alimentos que consume (es importador neto de alimentos), además de ser un país que tendría un crítico nivel de abastecimiento de las necesidades alimenticias de su población. En otras palabras, Bolivia sería un país donde un porcentaje de la población rural sufre de inseguridad alimentaria crónica y otro porcentaje vive en situación de inseguridad alimentaria transitoria. De manera general, las principales razones de la inseguridad alimentaria serían la extrema pobreza de la mayoría de su población rural, un ineficiente uso de la tierra agrícola en términos de seguridad alimentaria (tipos de cultivos no apropiados ambientalmente y políticas públicas que privilegian la exportación), una inequitativa distribución de la tierra, un deterioro progresivo de las condiciones de fertilidad de suelos y un escaso acceso al agua para riego, empeorados ahora con el cambio climático.

A nivel de las diferentes regiones de Bolivia se identifican también algunas características sobre la inseguridad alimentaria. En este sentido, se señala que la inseguridad alimentaria en el altiplano sería muy distinta a la de las tierras bajas del país, así como lo sería también entre realidades urbanas distintas, como las ciudades de El Alto y Tarija. Asimismo, una cosa sería la inseguridad alimentaria a nivel nacional y otra a nivel de determinados sectores de la sociedad, regiones o familias .

En la perspectiva de Ormachea (2009: 30-31), el acceso económico de los pequeños productores rurales a sus alimentos básicos ha sufrido

6 Según la FAO/MACIA (2003), citado por Prudencio (2005: 27), estudios realizados hasta el 2005 habrían logrado identificar, a través de un mapa de vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria, a los municipios y a las organizaciones comunitarias con mayor probabilidad de sufrir hambre. Se estableció que el 52.86% de las comunidades bolivianas se encontraban en los grupos de mayor vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria. Asimismo, el 16% de la población total de Bolivia estaba concentrado en 7.718 comunidades más vulnerables y el 78% de esa población era extremadamente pobre. En los departamentos de Chuquisaca y Potosí, 8 de cada 10 comunidades eran altamente vulnerables, mientras que el 50% de las comunidades de Oruro, Cochabamba y La Paz se ubicaban entre las comunidades de vulnerabilidad más alta.

transformaciones porque “su economía se ha monetizado más y por el deterioro de su producción alimenticia tradicional, factores que han hecho que el sector en su conjunto haya pasado a depender, en mayor o menor grado, de la compra de sus alimentos.” Por otro lado, indica que “una parte creciente de sus ingresos proviene de actividades extraprediales e incluso de las remesas del exterior”, por lo que si bien la disponibilidad de ingresos económicos ha mejorado en general, hasta el punto que los alimentos más consumidos (sino la totalidad) de algunos estratos de estos productores dependen enteramente de la compra de ellos”, sin embargo, el acceso a estos alimentos por gran parte de estos productores llegaría a ser más vulnerable, considerando que los ingresos monetarios se originan “en remesas variables del exterior y/o en la producción para la exportación a un mercado sujeto a crisis de precios muchas veces profundas y extensas”.

En contraposición a este estrato de pequeños productores, se señala también sobre la existencia de familias de campesinos ya empobrecidas o en procesos de mayor o menor empobrecimiento que enfrentan situaciones de inseguridad alimentaria como la falta de acceso a alimentos, renuncia a alimentos cotidianos y/ o consumo de alimentos que no son de su agrado. Por tanto, aquellos estratos de productores que han logrado o decidido mantener su agricultura alimenticia estarían menos expuestos a crisis alimentarias y a la inseguridad alimentaria, más allá de sus condiciones de pobreza. Por el contrario, los estratos que han pasado a depender esencialmente de ingresos por actividades extraprediales o de remesas del exterior, serían víctimas inesperadas de crisis alimentarias y se constituirían en potenciales candidatos de la inseguridad alimentaria. Finalmente, los estratos exitosos que dependen de los ingresos de actividades agrícolas comerciales no alimenticias, podrían estar expuestos a crisis alimentarias eventuales, ya que sus ingresos estarían en función de fluctuaciones de precios de sus productos en el mercado internacional.

3. Seguridad alimentaria e indicadores macroeconómicos y macrosociales en Bolivia

En el marco de lo anotado por Jiménez (1995: 3), Figueroa (2005: 3), Salcedo (2005: 3), Ramos et al (2007: 5), Torres (2008: 46), Kuan (2009: 115), Mallea (2010: 247), Riveros (2011: 33) y el INCAP (2012: 41-45), a continuación se analizará la dimensión acceso de la seguridad alimentaria con algunos indicadores macroeconómicos y macrosociales.

Tal como se verá mas adelante, nuestro país ha tenido un aceptable desempeño en algunos indicadores macroeconómicos (PIB) y en algunos

indicadores macrosociales (principalmente incidencia de pobreza extrema), sobre todo en el período correspondiente al denominado Estado Nacional Productivo, sin embargo el desempeño de otros indicadores macrosociales (tasa de desempleo, tasa de subempleo, GINI, Kuznets) no necesariamente han sido aceptables, es decir, no se ha contribuido mucho al bienestar de las personas.

3.1 Indicadores macroeconómicos y la dimensión acceso de la seguridad alimentaria

3.1.1 La poca relación entre el crecimiento de la producción y la disminución del desempleo y subempleo: un obstáculo para alcanzar la seguridad alimentaria

Los indicadores macroeconómicos relacionados con la producción muestran que nuestro país, en el período 1985-2012, ha tenido un aceptable crecimiento en el PIB, en la medida que en 18 de 26 años han existido tasas de crecimiento del PIB por encima de la tasa de crecimiento poblacional (2.74%), tal como puede ilustrarse en el siguiente gráfico.

Gráfico N° 1



Fuente: Elaboración propia, con base al INE

7 El bienestar de un país, según Alarcón (2001: 3), depende de muchos factores, por un lado, existe un conjunto de necesidades básicas que se debe cubrir simplemente para garantizar la subsistencia de las personas (alimentación, vestido, salud, vivienda); por otro, existe otro conjunto de necesidades que van surgiendo con el proceso mismo del desarrollo de una sociedad (educación, recreación, acceso a la cultura) y que se convierten en necesidades indispensables para poder funcionar socialmente. De esta manera, el bienestar tiene múltiples dimensiones que son dinámicas en el tiempo. En cada momento, el nivel de necesidades básicas depende del nivel de desarrollo alcanzado (las características de la vivienda, su equipamiento, la calidad de los alimentos que se consume, las características del vestido, las necesidades de recreación, educación, cultura, etc., se van refinando a medida que avanza el desarrollo de los países) y de los usos y costumbres de cada sociedad en particular, en otras palabras, en la determinación del concepto de bienestar hay un elemento histórico-moral muy importante.

A nivel de los sectores económicos, se observa que los 11 sectores de la economía boliviana han tenido un crecimiento promedio mayor al 2.6% en el período 1988-2011, destacándose sectores como extracción de minas y canteras (5.43%); electricidad, gas y agua (5.23%); y construcción (5.19%), que han crecido en promedio por encima del 5%.

Gráfico N° 2



Fuente: Elaboración propia, con base al INE

Cuando se analiza el crecimiento de los sectores económicos a nivel de las formas de Estado, se observa que durante el Estado neoliberal (1985-2005) hubo un solo sector económico (electricidad, gas y agua) que tuvo una tasa de crecimiento mayor al 5%.

Gráfico N° 3



Fuente: Elaboración propia, con base al INE

En cambio, en el período correspondiente al denominado Estado Nacional Productivo (2006- 2011), hubieron cinco sectores económicos (construcción; extracción de minas y canteras; electricidad, gas y agua; establecimientos financieros, seguros, bienes inmuebles y seguros a empresas; transporte, almacenamiento y comunicaciones) con crecimientos mayores al 5%, en dos de los cuales (construcción y, extracción de minas y canteras) se alcanzaron tasas de crecimiento del 9.68% y 7.10%, respectivamente.

Gráfico N° 4



Fuente: Elaboración propia, con base al INE

De los anteriores datos se puede concluir, sobre todo para el período correspondiente al Estado Nacional Productivo, que la mayor parte de los sectores económicos del país han tenido tasas de crecimiento importantes. Si el crecimiento promedio de los sectores económicos se relaciona con la participación promedio que tienen en el PIB, se observa, para el período 1988-2011, que ninguno de los tres sectores económicos que tuvieron las mayores tasas de crecimiento promedio están entre los cinco sectores que más aportaron al PIB (Gráfico 2), es decir, no necesariamente los sectores que crecen más son los que más contribuyen al PIB; en otras palabras, ninguno de los cinco sectores económicos que tuvieron las mayores contribuciones promedio al PIB aparecen entre los tres sectores con mayores crecimientos promedio.

Lo observado anteriormente se reitera cuando se analiza las tasas de crecimiento promedio y las participaciones o contribuciones promedio de los sectores económicos al PIB en la forma de Estado neoliberal. Sin embargo, en el denominado Estado nacional productivo se presentan algunos matices interesantes. Por ejemplo, el sector extracción de minas y canteras tuvo la mayor tasa de crecimiento promedio y también fue el sector con

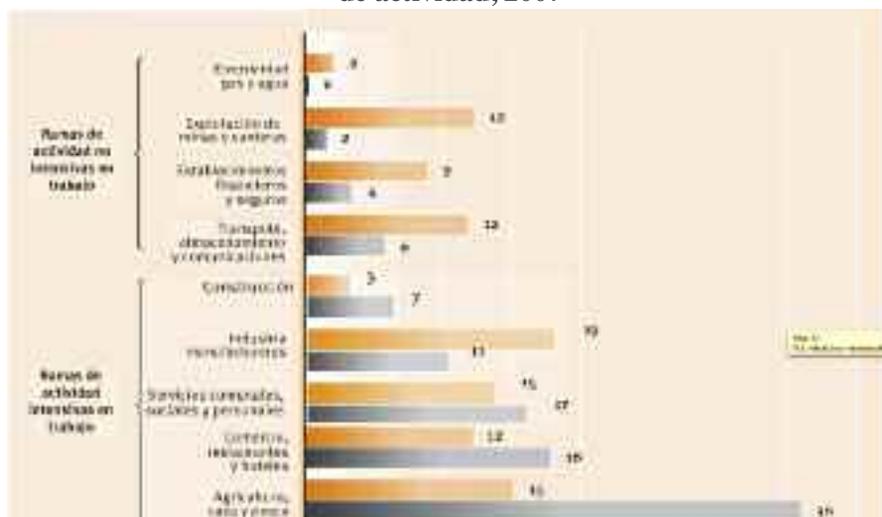
8 Industrias manufactureras; agricultura, silvicultura, caza y pesca; servicios de la administración pública; establecimientos financieros, seguros, bienes inmuebles y servicios a empresas; transporte, almacenamiento y comunicaciones.

mayor participación promedio en el PIB, aunque otros sectores que crecieron por encima del 5% (establecimientos financieros, seguros, bienes inmuebles y servicios a empresas; transporte, almacenamiento y comunicaciones) ocuparon el quinto y sexto lugar en la participación promedio en el PIB, es decir, por debajo de sectores económicos que si bien no estaban entre los sectores con mayores tasas de crecimiento promedio, sin embargo tuvieron participaciones promedio importantes en el PIB, como fueron los casos de los sectores extracción de minas y canteras; servicios de la administración pública; industrias manufactureras; y construcción.

La anterior relación de tasas de crecimiento y participación de los sectores económicos en el PIB, sirve para analizar hasta qué punto el crecimiento del PIB y de los diferentes sectores económicos que lo conforma, tienen incidencia en la disminución del desempleo y subempleo.

Gráfico N° 5

Bolivia: contribución al empleo y participación en el PIB según ramas de actividad, 2007



Fuente: PNUD-Bolivia. Informe Nacional sobre Desarrollo Humano en Bolivia, 2010

En el *primer caso*, tal como se ilustra en el anterior gráfico, se observa que algunos sectores que tienen una participación importante en el PIB (explotación de minas y canteras; establecimientos financieros y seguros; transporte, almacenamiento y comunicación) se caracterizan por no ser

intensivos en trabajo, es decir, por tener una baja contribución al empleo; otros sectores económicos (industria manufacturera) que también tienen una participación importante en el PIB no necesariamente son los que más contribuyen a la generación de empleo, aún estando consideradas como intensivas en trabajo.

Si a lo anterior se añade las tasas de crecimiento de los sectores, se puede concluir que los sectores que más contribuyen en la generación de empleo (agricultura, caza y pesca; comercio, restaurantes y hoteles; servicios comunales, sociales y personales) están entre los que han tenido menores tasas de crecimiento, tanto en el período 1988-2011, como en los años correspondientes a las dos formas de Estado. Los sectores económicos que más han crecido, en los mismos períodos de referencia, se encuentran entre aquellos que se caracterizan por tener una menor contribución a la generación de empleo (Gráficos 2, 3, 4 y 5). Por tanto, tasas importantes de crecimiento del PIB y de algunos sectores económicos, no necesariamente han implicado la generación de empleo, en la medida que se ha tratado de sectores económicos con poca contribución al empleo.

Cuadro N° 2

Ciudades capitales (1): distribución porcentual de la población desocupada cesante (2) por actividad económica del último empleo (Total y porcentaje)

DESCRIPCION	2009	2010
POBLACIÓN DESOCUPADA TOTAL	144.283	111.564
Agricultura, ganadería, caza, pesca	2,34	2,3
Explotación de minas y canteras/Suministro electricidad, gas y agua	1,93	1,69
Industria manufacturera	14,83	14,17
Construcción	11,17	10,31
Comercio por mayor y por menor y reparación de vehículos	18,17	18,15
Hoteles y restaurantes	7,46	6,83
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	7,79	6,64
Intermediación financiera	1,44	2,25
Actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler	7,39	8,5
Administración pública, defensa y seguridad social obligatoria	5,22	6,95
Educación	4,48	5,25
Servicios sociales y de salud	4,62	6,07
Servicios comunitarios, sociales y personales y servicio de org.	5,08	5,13
Actividades de hogares privados	6,27	5,64
Ns/Nr(3)	1,83	0,14

Fuente: INE. Encuesta de Empleo (EE) 2009-2010.

1) Incluye la ciudad de El Alto.

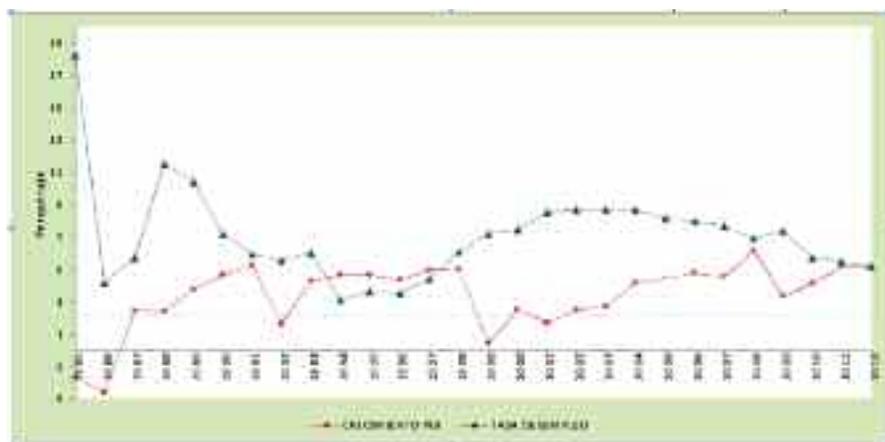
2) La población desocupada son aquellas personas que buscan activamente un trabajo, se dividen en quienes ya tienen experiencia (cesantes) y quienes lo buscan por primera vez (aspirantes). Entonces la Población Desocupada = Cesante + Busca por primera vez

3) Ns/Nr: No sabe o No responde; los valores correspondientes no tienen representatividad estadística. Nota: Resultados obtenidos de la Base Anual consolidada de los trimestres correspondientes.

Lo señalado anteriormente se corrobora también cuando se considera las mayores tasas de desempleo cesante en ciudades capitales (Cuadro 2), las que corresponden precisamente a aquellos sectores económicos catalogados por el PNUD (2010) como intensivos en trabajo, los cuales, en el período 1988-2011, a excepción del sector construcción, no estaban entre los cuatro sectores económicos que registraron los mayores crecimientos promedios. En este marco, es posible comprender porqué el crecimiento de PIB no necesariamente ha disminuido el desempleo.

En el siguiente gráfico se observa que la relación inversa entre el crecimiento de la producción y la disminución del desempleo no necesariamente se ha presentado en el caso de Bolivia. Solo en los períodos 1988-1991 y 2009-2012 un mayor crecimiento del PIB ha estado acompañado de una disminución en el desempleo; en el resto de los años dicha relación no se presenta.

Gráfico N° 6
Bolivia: Relación Crecimiento del Pib y Desempleo (1985 - 2012)



Fuente: Elaboración propia, con base al INE, UDAPE y Cariaga (1996), UDAPE (2001), UDAPE (2009) y OIT.

Asimismo, un mayor crecimiento del PIB tampoco ha implicado necesariamente una disminución en el subempleo (*segundo caso*), aunque, a diferencia de la ausencia de relación inversa entre el PIB y el desempleo, es posible encontrar más períodos (1992-1997, 2006-2008) en los que el mayor crecimiento del PIB ha estado acompañado de un menor subempleo.

Gráfico N° 7
Bolivia: relación crecimiento del PIB y subempleo



Fuente: Elaboración propia, con base al INE

La información del PNUD-Bolivia (2010) muestra de alguna manera las observaciones realizadas anteriormente, en sentido de que un mayor crecimiento del PIB no necesariamente ha estado acompañado de una disminución en el desempleo y en el subempleo. Esta situación tiene implicaciones importantes a nivel de la seguridad alimentaria, es decir, si bien a través del crecimiento del PIB y de los diferentes sectores económicos se puede estar contribuyendo a la dimensión *disponibilidad* de la seguridad alimentaria, sin embargo al tener poco o ningún impacto en el desempleo y el subempleo, se está afectando con el logro de la dimensión *acceso* de la seguridad alimentaria; en otras palabras, las personas que se encuentran en situación de desempleo y subempleo, al no tener fuentes de ingreso o ingresos bajos, están teniendo problemas en el acceso a los alimentos y, por ende, se está afectando a su bienestar y al denominado *vivir bien*, expresión entendida como el *acceso* y disfrute de los bienes materiales y de la realización efectiva, subjetiva, intelectual y espiritual, en armonía con la naturaleza y en comunidad con los seres humanos (Plan Nacional de Desarrollo, 2006: 10).

3.1.2 La inflación de alimentos: otro obstáculo para alcanzar la seguridad alimentaria

Considerando la estructura de gastos de los hogares más pobres, el incremento de precios de los alimentos afecta en mayor medida a los sectores

vulnerables, teniendo mayor impacto en el poder adquisitivo de su bajo nivel de ingreso. La composición de gasto de los hogares demuestra que mientras más pobre es un hogar, mayor es su proporción de gasto en alimentos (Fundación Jubileo, 2011 y 2012). Por ello, la inflación de los pobres es explicada fundamentalmente por la variación de precios de los alimentos y bebidas no alcohólicas, es decir, la inflación del conjunto de bienes y servicios no refleja necesariamente la realidad de los pobres, si se toma en cuenta la estructura de sus gastos de alimentos sobre el gasto total, que según el BID, citado por Jaramillo (2009: 25), alcanza para el decil más pobre en Bolivia al 72% y a 67% en el área rural.

En este marco, se describe el comportamiento de los precios tanto del conjunto de bienes y servicios como de los alimentos y bebidas no alcohólicas para el período 1986-2012. En el marco del Estado neoliberal (sin considerar el año 1985), la tasa de inflación general acumulada alcanzó a 230.55% y la tasa de inflación acumulada de alimentos y bebidas no alcohólicas fue del 206.35%, es decir, la tasa de inflación de alimentos estuvo 24.2% por debajo de la tasa de inflación general. Considerando solo siete años del Estado neoliberal (el mismo número de años que del Estado nacional productivo) la anterior situación se mantiene, es decir, la tasa de inflación acumulada de alimentos (19.55%) está por debajo de la tasa de inflación acumulada general (23.38%) en 3.83%.

Gráfico N° 8

Comportamiento de la tasa de inflación del conjunto de bienes y servicios, y de la tasa de inflación de alimentos (1986-2012)



Fuente: Elaboración propia, con base al INE, Fundación Jubileo (2011-2012), UDAPE (2010) y FAO (2012)

Sin embargo, en el período correspondiente al Estado nacional productivo, se observa que la tasa de inflación acumulada de los alimentos y bebidas no alcohólicas (68.66%) ha estado por encima de la tasa de inflación acumulada del conjunto de bienes y servicios (47.40%), es decir, los precios de los alimentos han estado 21.26% por encima de los precios del conjunto de bienes y servicios.

En consecuencia, el incremento de los precios de los productos alimenticios han incidido de forma negativa en el poder adquisitivo de los hogares de bajos ingresos (población desempleada y subempleada) durante el Estado nacional productivo, con la consecuencia de mayor hambre y desnutrición, lo que afecta la dimensión *acceso* de la seguridad alimentaria y al denominado *vivir bien* (*acceso* y disfrute de los bienes materiales).

3.2 Indicadores macrosociales y la dimensión acceso de la seguridad alimentaria

3.2.1 La pobreza: otro obstáculo para alcanzar la seguridad alimentaria

Haciendo referencia a otras dimensiones sociales, además del desempleo y el subempleo, uno se pregunta si el crecimiento del PIB ha permitido disminuir la pobreza y/o mejorar la distribución del ingreso en el país. Para abordar la pobreza se recurrirá, fundamentalmente por disponibilidad de información, a dos indicadores: la incidencia de pobreza moderada y la incidencia de pobreza extrema. En el *primer caso*, según la Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas (UDAPE, 2012) y el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas (2012), tal como se ilustra en el Gráfico 9, la incidencia de pobreza moderada en Bolivia alcanzó al 45% de la población el 2011, disminuyendo en 15.63% con respecto al año 2005 y en 19.79% con respecto a 1996. La incidencia de pobreza extrema alcanzó al 20.9% de la población el año 2011, registrándose una reducción significativa de 17.26% con respecto al 2005 y de 20.29% con respecto a 1996. Es decir, durante el Estado nacional productivo hubo disminuciones

significativas en la pobreza moderada y más aún en la pobreza extrema, mucho mayores que durante el Estado neoliberal.

9. El término pobreza tiene distintos significados en las ciencias sociales, tal como lo plantean Alarcón (2001), el PNUD (2007), Feres y Mancero (2001: 7), Špícker (1999), Green (2008), Altimir (1978 y 1981), Dane (1987), Farah (1990), entre otros. Por otro lado, la descripción de la pobreza en Bolivia, en general, se caracteriza por ser puramente estadística, es decir, por un lado, no se han desarrollado indicadores que midan las diferentes variables de carácter cualitativo que permitan comprender de mejor manera la pobreza, tal como lo plantean los autores referidos; por otro lado, no se han identificado a los “autores” o “instituciones” que han definido quiénes son o no pobres, tampoco se han identificado las causas de la generación de pobreza, así como no se han identificado a los agentes que producen pobreza. Es en el marco de estas limitaciones y a sabiendas de que la pobreza no se reduce a bajos ingresos, por la disponibilidad de información, es que la medición de la pobreza se aborda recurriendo a los indicadores incidencia de pobreza e incidencia de pobreza extrema.
10. Porcentaje de la población que se encuentra por debajo de la línea de pobreza, la cual es calculada en función a un ingreso mínimo (dos dólares de los Estados Unidos) requerido para satisfacer las necesidades básicas (UDAPE, 2009).
11. Porcentaje de la población cuyo ingreso total es tan bajo (un dólar de los Estados Unidos) que aún destinándolo exclusivamente a la alimentación no llegará a satisfacer los requerimientos nutricionales mínimos (UDAPE, 2009).

Gráfico N° 11
Bolivia: Pobreza extrema según área geográfica (1996-2009)



Gráfico N° 10
Bolivia: Pobreza moderada según área geográfica (1996-2009)



Gráfico N° 9
Bolivia: Incidencia de pobreza moderada y pobreza extrema (1996-2011)



Fuente: Elaboración propia, con base a UDAPE (2012) y Ministerio de Economía y Finanzas Públicas (2012).

Fuente: Elaboración propia con base a UDAPE (2012).

Los anteriores indicadores no sufren mucha variación cuando se analiza a nivel de las áreas urbana y rural (Gráficos 10 y 11), observándose que tanto la incidencia de pobreza moderada como la incidencia de pobreza extrema son mucho mayores en el área rural que en el área urbana. En el *área rural*, la incidencia de pobreza el año 2009 alcanzó al 66.43% de la población, menos 11.17% que el año 2005 y menos 18% que en 1996; en cambio la incidencia de pobreza extrema alcanzó al 45.48% de la población el año 2009, obteniéndose reducciones significativas de 17.42% de lo registrado el 2005 y 22.34% de lo registrado en 1996.

La incidencia de pobreza en el *área urbana* alcanzó el 2009 al 43.55% de la población, registrando una disminución importante del 7.5% con respecto al 2005 y del 8.36% con respecto a 1996; en cambio la incidencia de la pobreza extrema alcanzó a 16.09% de la población el 2009, registrándose una

disminución significativa de 8.21% con respecto al 2005 y de 7.63% con respecto a 1996.

Como se señaló líneas arriba, durante el Estado nacional productivo hubo disminuciones significativas, tanto en la pobreza moderada como en la pobreza extrema, a nivel urbano y sobre todo en el área rural, mucho mayores que durante el Estado neoliberal.

Relacionando la situación de la pobreza en Bolivia con las tasas de crecimiento del PIB, se puede concluir que los crecimientos importantes que tuvo la producción en el país, particularmente del 2005 al 2012, cuyo promedio es del 4.72%, han estado acompañados de disminuciones significativas en la incidencia de pobreza moderada (15.63%), y más aún todavía en la incidencia de pobreza extrema (17.26%). A nivel de áreas, los crecimientos importantes en la producción han estado acompañados de disminuciones importantes en la incidencia de pobreza moderada (11.17%) y sobre todo en la incidencia de pobreza extrema (17.42%) en el área rural; en el área urbana la incidencia de pobreza moderada ha registrado una disminución significativa (7.95%) y la disminución en la incidencia de pobreza extrema todavía ha sido mayor (8.21%).

En la descripción anterior no debe dejarse de lado el papel que pudo haber jugado el movimiento migratorio campo-ciudad-país, puesto que puede haber influido en las disminuciones de la incidencia de pobreza moderada y/o de la incidencia de pobreza extrema. De todas maneras, se puede concluir diciendo que en algunos períodos en los que el PIB tuvo tasas importantes de crecimiento (por ejemplo 2005-2012) la incidencia de pobreza y principalmente la incidencia de pobreza extrema disminuyeron sobre todo en el área rural.

La reducción de la pobreza (moderada y sobre todo extrema) es uno de los objetivos primordiales del actual gobierno. Según el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas (2012: 153), la continuidad de las políticas de redistribución (renta dignidad, bono Juancito Pinto, bono Juana Azurduy) habría permitido que Bolivia deje de ser el país con los mayores índices de pobreza de Sudamérica. Antes de 2006, el 38% de los bolivianos habrían estado en situación de extrema pobreza, es decir, disponían de menos de un dólar de ingreso diario para sobrevivir. Ahora, en cambio, ya solo 21% de los bolivianos se encontrarían en condiciones de pobreza extrema, lo que

significaría que el 17% de los bolivianos habrían superado dicho grado de pobreza. En términos cuantitativos, lo anterior significaría que aproximadamente 1.4 millones de bolivianos habrían salido de la pobreza extrema. La evolución de los niveles de pobreza moderada muestra también que durante el período 2000-2005 no hubo cambios significativos, ya que, en promedio, disminuyó aproximadamente en 0.6% cada año. Sin embargo, desde 2006 hasta 2011, la pobreza moderada se habría reducido de 59.9% a 45%. En 2005, 61 bolivianos de cada 100 habrían estado sumidos en la pobreza moderada. Por áreas, en el área rural, la pobreza extrema habría disminuido de 62.9% en 2005 a 41.3% el 2011. En el área urbana, la pobreza extrema fue de 10.7% el 2001, teniéndose una disminución de 13.5% desde la gestión 2005. Respecto a la pobreza moderada, en el área rural se registró una disminución de 16.2%, es decir, de 77.6% en 2005 a 61.4% en 2011. Para el mismo período, en el área urbana bajó de 51.1% en 2005 a 36.8% en 2011.

3.2.2 La desigualdad en la distribución del ingreso: otro obstáculo para lograr la seguridad alimentaria

Para conocer si los crecimientos de la producción en el país estuvieron acompañados de la distribución del ingreso o riqueza, se recurrirá a dos indicadores: la razón de Kuznets¹² y el coeficiente de Gini¹³. Respecto al primero, el Informe sobre Desarrollo Humano 2007-2008 del PNUD (2007: 285-286), muestra la distribución del ingreso o gasto de la población más pobre y más rico para el año 2002. En este sentido, tal como se observa en el Cuadro 3, el 10% de la población más pobre participó apenas del 0.3% del ingreso o gasto nacional (casi nada), mientras que el 10% más rico de la población participó del 47.2% del ingreso o gasto nacional (cerca de la mitad), generando una brecha entre ricos y pobres del 47.17% en la distribución del ingreso¹⁴. Cuando se hace referencia al 20% de la población más pobre y más rico, la desigualdad en la distribución del ingreso aumenta significativamente, es decir, aumenta la brecha entre los más ricos

12. Este indicador mide la desigualdad en la distribución de ingresos en una sociedad, a través de comparaciones entre los ingresos de los individuos más ricos y los ingresos de los más pobres. Normalmente se compara el ingreso del 20% de los individuos más ricos respecto a los ingresos del 20% de los individuos más pobres (o el 40% más rico respecto al 40% más pobre, o el 10% más rico respecto al 10% más pobre). Mientras mayores sean las anteriores relaciones, mayores serán las distancias de ingresos entre pobres y ricos y, por tanto, habrá mayor desigualdad (Alarcón, 2001: 9).

13. Este indicador permite hacer una medición de la desigualdad entre todos los individuos. Su valor varía entre cero y uno, y cuando más desigual es la distribución de los ingresos, mayor es el coeficiente (Alarcón, 2001: 10-11).

14. Según el enfoque de la desigualdad distributiva de la CEPAL (2003), el decil más rico captó en Bolivia el 41% de los ingresos el año 2002, nivel que está por encima del promedio del decil más rico de los países América Latina (36.1%).

y los más pobres: el 20% de la población más pobre apenas participa de un 1.5% del ingreso o gasto nacional, mientras el 20% de la población más rico participa del 63%, aumentando la brecha en la distribución del ingreso a 61.5%.

Cuadro N° 3

Bolivia: Distribución del ingreso desde la perspectiva de la razón de Kuznets

	10% más pobre	10% más	20% más	20% más rico
PNUD (IDH 2007-2008)	2002 = 0.3%	2002 = 47.2%	1.5%	63%
CEPAL (2003)		1989 = 38.2%; 2002 = 41% Promedio A.Latina= 36.1%		
CEDLA (2009)			3.7%	58.5%
PNUD (2010) Inf. Nal. Desa. Humano Bolivia			1970-74 = 4% 2007 = 2%	1970-74 = 59% 2007 = 60%

Fuente: Elaboración propia.

Es importante señalar que la relación entre el 10% más rico respecto del 10% más pobre de la población es de 168.1, es decir, los ingresos de los más ricos superan 168 veces el ingreso de los más pobres, el mismo que disminuye a 42 veces cuando se toma en cuenta al 20% más rico respecto del 20% más pobre de la población boliviana. Finalmente, es de resaltar el planteamiento de la CEPAL (2003: 74), en sentido de que los datos expuestos para el decil más rico permiten verificar que la abultada participación de este grupo es uno de los rasgos más característicos de la concentración del ingreso en Bolivia.

Según el Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (CEDLA, 2009), Bolivia es uno de los países más desiguales de la región, donde el quintil (20%) más rico se apropia del 58.5% de la masa total de ingresos frente al 3.7% al que accede el 20% más pobre (Cuadro 3). Esta desigualdad distributiva lleva a que el 20% más rico reciba 14 veces más que el 20% más pobre. Esta cifra sería más alta en ciudades como Santa Cruz (30 veces) y La Paz (18 veces); reduciéndose en ciudades como Cochabamba y Potosí (12 veces), siendo baja en la ciudad de El Alto, por la concentración de sus ocupados en puestos de trabajo menos calificados.

Finalmente, según el Informe Nacional sobre Desarrollo Humano (PNUD, 2010), la desigualdad en la distribución del ingreso en Bolivia ha aumentado entre el período 1970-1974 y 2007, cuando se hace referencia al 20% de la población más pobre y más rico, es decir, aumentó la brecha entre los más ricos y los más pobres: el 20% de la población más pobre participaba entre 1970 y 1974 de un 4% del ingreso o gasto nacional y en el 2007 solo lo hacía con el 2%, mientras el 20% de la población más rico que participaba del 59% entre 1970 y 1974, el año 2007 aumentaba su participación a un 60%.

Según el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas (2012: 153), la continuidad de las políticas de redistribución habría permitido que Bolivia sea, a nivel de Sudamérica, el país donde más se ha avanzado en la reducción de la brecha entre pobres y ricos. Durante la administración de los gobiernos anteriores al 2006, el 10% más rico de la población boliviana habría concentrado alrededor de 96 veces el ingreso del 10% más pobre, brecha que se habría reducido en los últimos seis años, con el nuevo modelo económico, a 36 veces.

Las anteriores desigualdades entre los más ricos y los más pobres de la población boliviana también pueden reflejarse a través del *coeficiente de Gini*. Según UDAPE (2012), el índice de Gini para el año 2011 fue de 0.51, menor que los que se tenían registrados en los años 2005 (0.60) y 1996 (0.59), aunque mayor que el año 1989 (0.50), significando que el 2011 si bien hubo una disminución en la desigualdad de la distribución del ingreso con respecto al período 1996-2005, sin embargo hubo un leve aumento respecto a 1989, tal como se ilustra en el Gráfico 12, es decir, la desigualdad en la distribución del ingreso que existía el 2011, a nivel del conjunto de la población boliviana, no es mejor que el que se tenía ya en 1989.

Gráfico N° 12
Bolivia: Distribución del ingreso desde la perspectiva de GINI (1989-2011)

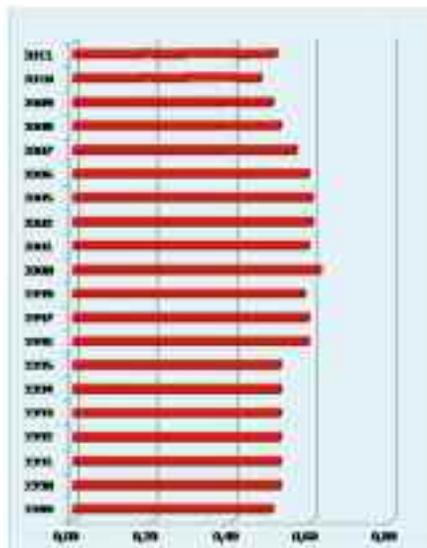


Gráfico N° 13
Bolivia: GINI según área geográfica (1996-2009)



Fuente: Elaboración propia, con base a Landa y Jiménez (2005), UDAPE (2012), www.paginasiete.bo/Economía (Luís Arce Catacora)

Fuente: Elaboración propia con base a UDAPE (2012)

El referido indicador sufre algunas variaciones cuando se analiza a nivel de las áreas urbana y rural, observándose que la desigualdad en la distribución del ingreso es mayor en el área rural que en el área urbana (Gráfico 13). El índice de Gini en el área urbana fue de 0.45 el 2009, mucho menor que el registrado el 2005 (0.54), y también menor que el registrado en 1996 (0.51), lo que significa que en 13 años ha existido un leve mejoramiento en la distribución del ingreso a nivel de la población del área urbana o que el nivel de concentración del ingreso ha disminuido en el área urbana. El índice de Gini en el área rural fue 0.53 el 2009, mucho menor que el registrado el 2005 (0.66) y menor también respecto a 1996 (0.61), lo que significa que en el período 1996-2009 también mejoró, más que en el área urbana, la distribución del ingreso a nivel de la población en el área rural o que disminuyó la concentración del ingreso.

Finalmente, relacionando la distribución del ingreso, tanto desde la perspectiva de la razón de Kuznets como del coeficiente de Gini, con las tasas de crecimiento del PIB, se concluye que los crecimientos importantes que tuvo la producción en el país, si bien han estado acompañados con la mejora en la distribución del ingreso a nivel de la población urbana y sobre todo de la población rural (medido con el coeficiente de Gini), sin embargo, empeoró la distribución del ingreso entre los estratos más pobres y más ricos (medido con la razón de Kuznets).

Conclusiones

Lo desarrollado en el presente documento, permite vislumbrar, por un lado, un panorama relativamente optimista en cuanto a la disminución principalmente de la pobreza extrema en el área rural y la leve mejora en la distribución del ingreso a nivel de la población en general (Gini), principalmente en el marco del Estado Nacional Productivo; por otro, un panorama también optimista sobre el cumplimiento del primer objetivo del Milenio, que consiste en erradicar la pobreza extrema, es decir, el porcentaje de personas cuyos ingresos sean inferiores a un dólar por día (del 40.4% en 2001 al 24.1% en 2015).

A pesar de lo señalado anteriormente, queda claro, en general, para el período de estudio, que el crecimiento económico es una condición necesaria pero no se traduce automáticamente en la disminución del desempleo, de la pobreza (moderada y extrema) y en mejorar la distribución del ingreso. En este sentido, se comparte lo planteado por la FAO (2012), cuando señala, por ejemplo, que los pobres no se benefician en forma suficiente del crecimiento económico, lo cual puede ocurrir porque el crecimiento se origina en sectores que no generan suficiente empleo para los pobres, o porque estos carecen de un acceso seguro y equitativo a activos productivos (tierra, el agua, crédito, etc.). O bien podría deberse a que los pobres no pueden aprovechar de forma inmediata las oportunidades que brinda el crecimiento como consecuencia de la desnutrición, los bajos niveles de educación, la mala salud, la edad o la discriminación social. En este sentido, se admite de manera explícita que *el crecimiento económico es necesario pero no suficiente para acelerar la reducción del hambre y la mal nutrición*. El crecimiento económico tardaría tiempo en llegar a los pobres y podría no llegar a los más pobres de los pobres.

Por tanto, en Bolivia todavía queda mucho por trabajar en políticas públicas de carácter coyuntural y estructural, que permitan que el poco, moderado o mucho crecimiento de la producción, acabe satisfaciendo necesidades sobre todo de *acceso* a la alimentación, principalmente de la población que menos participa de los ingresos generados y de aquella población que tiene ingresos bajos (pobres moderados y pobres extremos) que no le permiten satisfacer necesidades de básicas, tomando en cuenta que la satisfacción del consumo de alimentos mejora sus condiciones materiales y la calidad de vida y, por ende, constituye un elemento fundamental para funcionar socialmente .

En este sentido, se comparte lo planteado por Jean Dreze y Amartya Sen, citado por la FAO (2012: 4), cuando señalan la necesidad de políticas públicas activas que aseguren una amplia distribución de los frutos del crecimiento económico y el buen uso de los ingresos públicos generados por el crecimiento económico en favor de servicios sociales, especialmente de la sanidad y la educación públicas.

Compatible a los planteamientos anteriores, debe considerarse un Estado con un rol integrador, cuyo principio orientador básico sea la igualdad de oportunidades. En esta perspectiva debería promoverse un Estado democrático que: 1) cuente con una estructura de poder que permita que los sectores marginados y excluidos históricamente estén presentes en las decisiones de políticas públicas (incluidas su gestión) y en las decisiones del Estado en su conjunto; 2) establezca mecanismos para la democratización de la propiedad, que le permita al Estado y a la sociedad participar activamente en la economía y en la generación de riqueza; 3) establezca mecanismos para favorecer una distribución más democrática del ingreso, la tierra y de la riqueza en general; 4) establezca canales para el acceso abierto al conocimiento, a los servicios estatales, sociales y productivos.

Referencias bibliográficas

- Alarcón, Diana. 2001. *Medición de las condiciones de vida*. Documento de Trabajo del Instituto Interamericano para el Desarrollo Social (INDES). Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Serie Documentos de Trabajo I-21, Págs. 1-31.
- Albarracín Deker, Jorge. 2007. *La imperiosa necesidad de construir políticas de estado versus políticas de gobierno*. En publicación: *Umbrales*, no. 16. CIDES, Postgrado en Ciencias del Desarrollo,

- Universidad Mayor de San Andrés, Bolivia. Diciembre. 2007. Acceso al texto completo: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/bolivia/cides/umbrales/umbrales16.pdf>
- Baldivia Urdininea, José. 2011. *El sector agropecuario y la seguridad alimentaria*. En “Seguridad Alimentaria en Bolivia”. Fundación Milenio, Coloquios Económicos, N°22, Julio de 2011, La Paz.
- Comunidad Andina de Naciones (CAN). 2008. *Indicadores para medición de la seguridad alimentaria en la Comunidad Andina*. Lima-Perú, mayo 2008.
- Comunidad Andina de Naciones (CAN). 2010. *Información sobre seguridad alimentaria y nutricional de la población indígena en los países de la Comunidad Andina*. Décimo séptima reunión del grupo ad hoc de seguridad alimentaria para poblaciones indígenas en la Comunidad Andina, videoconferencia, 26 de febrero de 2010.
- CEPAL. 2003. *Manifestaciones multidimensionales de la pobreza (Sección C); La desigualdad distributiva a inicios del nuevo milenio (Sección D)*. En “Capítulo I: pobreza y distribución del ingreso”, Págs. 68-80.
- CIPCA. 2011. *Ley de la Revolución Productiva Comunitaria Agropecuaria: Comentarios y propuestas*. Bolivia, junio 2011.
- Elías, Bishelly; Jaldín, Rossmery. 2008. *Efectos de la crisis alimentaria en Bolivia (Análisis de Coyuntura: Enero-Septiembre de 2008)*. Centro de Investigación y Promoción del Campesinado (CIPCA), La Paz.
- Escala Latinoamericana y Caribeña de Seguridad Alimentaria (ELCSA). 2012. *Manual de uso y aplicaciones*. Comité Científico de la ELCSA. ISBN 978-92-5-307354-2, Mayo de 2012.
- Farah H. Ivonne. 1990. *Las transformaciones de la pobreza*. Universidad Mayor de San Andrés, Carrera de Sociología, La Paz, Bolivia, Págs. 1-52.
- Feres, Juan Carlos; Mancero, Xavier. 2001. *Enfoques para la medición de la pobreza. Breve revisión de la literatura*. CEPAL, División de Estadística y Proyecciones Económicas, Serie Estudios Estadísticos y Prospectivos, N° 4, Santiago de Chile, Págs. 1-46.
- Figuroa, Dixis. 2005. *Medición de la seguridad alimentaria y nutricional. Brasil*
- Fundación Jubileo. 2008. *Los objetivos de desarrollo del milenio a la mitad del camino*. Reporte de coyuntura N° 5, La Paz, Bolivia. Disponible en www.jubileobolivia.org.bo
- Fundación Jubileo. 2008. *La pobreza extrema afecta al 64% de la población rural*. Noviembre- Diciembre 2008, N° 13, La Paz, Bolivia. Disponible en www.jubileobolivia.org.bo

- Fundación Jubileo. 2011. *La inflación para los pobres llega a 5.64% hasta septiembre de 2011*. Octubre 2011, La Paz, Bolivia. Disponible en www.jubileobolivia.org.bo
- Fundación Jubileo. 2011. *La inflación para los pobres llega a 6.62%*. Diciembre 2011, La Paz, Bolivia. Disponible en www.jubileobolivia.org.bo
- Fundación Jubileo. 2012. *Bolivia registra una inflación de alimentos de 0.83% en el primer trimestre*. Abril 2012, La Paz, Bolivia. Disponible en www.jubileobolivia.org.bo
- Fundación Jubileo. 2012. *Bolivia registra una inflación de pago de alquiler de vivienda de 3.4% hasta abril de 2012*. Mayo 2012, La Paz, Bolivia. Disponible en www.jubileobolivia.org.bo
- Graciano da Silva, José. 2008. *Estrategias de desarrollo, políticas públicas y seguridad alimentaria en América Latina y El Caribe* (versión preliminar para discusión). En *Diálogo Rural Iberoamericano "Crisis Alimentaria y Territorios Rurales"*, septiembre de 2008, San Salvador.
- Green, Duncan. 2008. *Capítulo I: Introducción al mundo desigual*. En Green, Duncan (Compilador), "De la pobreza al Poder: ¿cómo pueden cambiar el mundo ciudadanos activos y estados eficaces?", 1ª edición, Intermón Oxfam, Págs. 1-18.
- Haquim, David. 2007. *El tratamiento de la seguridad y soberanía alimentaria en el PND*. En publicación: *Umbrales*, N° 16, diciembre. CIDES, Postgrado en Ciencias del Desarrollo, Universidad Mayor de San Andrés (UMSA), Bolivia. Texto completo en: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/bolivia/cides/umbrales/umbrales16.pdf>
- INCAP. 2001. *Seguridad alimentaria y nutricional (SAN) a nivel local: una estrategia para el desarrollo*. Organización Panamericana para la Salud (OPS), Instituto de Nutrición de Centroamérica y Panamá (INCAP). El Salvador, Centro America, Enero 2001.
- INCAP. 2012. *Disponibilidad y acceso a los alimentos*. Diplomado a distancia en seguridad alimentaria y nutricional. Instituto de nutrición de centro América y Panamá INCAP/OPS. Publicación INCAP MDE/154.
- INE. 1989. *Bolivia en Cifras*. La Paz, Bolivia. INE. 1997. *Anuario Estadístico*. La Paz, Bolivia. INE. 2001. *Anuario Estadístico*. La Paz, Bolivia. INE. 2009. *Anuario Estadístico*. La Paz, Bolivia. INE. 2010. *Anuario Estadístico*. La Paz, Bolivia. INE. 2011. *Anuario Estadístico*. La Paz-Bolivia.

- Jiménez A., Santa. 1995. *Métodos de medición d la seguridad alimentaria*. Cuba.
- Kuan Cubillas, Judith (Editora). 2009. *La crisis alimentaria: retos y oportunidades en los Andes*. Centro Internacional de la Papa (CIP), Serie: Contribuciones para el Desarrollo Sostenible de los Andes, N° 9, junio 2009, Perú.
- Mallea, Isabel. 2010. *Situación actual y prioridades básicas de la seguridad alimentaria nutricional en Bolivia*. CienciAgro, Vol.2 Nr.1 (2010) 237-252. Disponible en www.ibepa.org/index-Dateien/237-252_mallea.pdf
- Melgar Hugo et al. 2005. *Validación de un instrumento para vigilar la inseguridad alimentaria en la Sierra de Manantlán, Jalisco*. Salud Publica México/2005vol.47, no.6, noviembre-diciembre.
- Ministerio de Desarrollo Rural, Agropecuario y Medio Ambiente (MDRAyMA). 2008. *Política de Seguridad y Soberanía Alimentaria*. La Paz, Bolivia.
- Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. 2012. *Memoria de la Economía Boliviana 2012*. La Paz, Bolivia.
- Ministerio de Planificación del Desarrollo. 2006. *Plan Nacional de Desarrollo "Bolivia Digna, Soberana, Productiva y Democrática para Vivir Bien", 2006-2011*. Junio 2006, La Paz, Bolivia.
- Ministerio de Planificación del Desarrollo. 2007. *Plan Nacional de Desarrollo "Bolivia Digna, Soberana, Productiva y Democrática para Vivir Bien: Lineamientos Estratégicos", 2006-2011*. Septiembre de 2007, La Paz, Bolivia.
- Ministerio de Salud y Deportes; Dirección de Servicios de Salud; Programa Nacional de Alimentación y Nutrición. 2005. *Estudio de caso Bolivia: La alimentación y nutrición en los procesos de desarrollo*. Sistema de las Naciones Unidas, 32ª Sesión anual del Comité Permanente de Nutrición Proceso Preparatorio, enero de 2005, La Paz, Bolivia.
- Organización de Estados Americanos (OEA). 2012. *Asamblea General OEA Bolivia 2012: Seguridad Alimentaria con Soberanía en las Américas*. Cuadragésimo segundo período ordinario de sesiones, 3 al 5 de junio, Cochabamba, Bolivia.
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO).2011. *El estado mundial de la agricultura y la alimentación 2010-2011*. FIAT-PANIS, ISSN 0251-1371, ISBN 978-92-5-306768-8, Roma, Italia.

- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). 2011. *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo ¿Cómo afecta la volatilidad de los precios internacionales a las economías nacionales y la seguridad alimentaria?*. FIDA-WFP, ISBN 978-92-5-306927-9, Roma, Italia. Disponible en: <http://www.fao.org/docrep/014/i2330s/i2330s00.htm>
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). 2011. *El estado mundial de la agricultura y la alimentación 2010-2011*. FIAT-PANIS, ISSN 0251-1371, ISBN 978-92-5-306768-8, Roma, Italia.
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), FIDA y PMA. 2012. *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo. El crecimiento económico es necesario pero no suficiente para acelerar la reducción del hambre y la malnutrición*. ISBN 978-92-5-307316-0, ROMA, FAO.
- Ormachea S., Enrique. 2009. *Soberanía y seguridad alimentaria en Bolivia: políticas y estado de la situación*. Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (CEDLA), noviembre 2009, La Paz, Bolivia.
- Øyen, Else. 2002. *Producción de pobreza: un enfoque diferente para comprender la pobreza*. Comparative Research Programme on Poverty (CROP), International Social Science Council, Noruega, Págs. 1-14.
- Paz Méndez, Alfredo. 2007. *Los conceptos de seguridad alimentaria y soberanía alimentaria dentro la concepción de desarrollo del PND*. En publicación: Umbrales, N° 16, diciembre. CIDES, Postgrado en Ciencias del Desarrollo, Universidad Mayor de San Andrés (UMSA), Bolivia. Texto completo en: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/bolivia/cides/umbrales/umbrales16.pdf>
- PNUD. 2007. *Informe sobre Desarrollo Humano 2007-2008. La lucha contra el cambio climático: solidaridad frente a un mundo dividido*. Indicadores del Desarrollo Humano, Cuadro 15: desigualdad de ingresos y gastos, Nueva York, EE.UU., Págs. 283-286.
- PNUD. 2010. *Informe sobre Desarrollo Humano en Bolivia. Los cambios detrás del cambio: desigualdades y movilidad social en Bolivia*. 2ª Edición, ISBN 978-99954-711-3-2, La Paz.

- Programa Mundial de Alimentos (PMA). 2009. *Manual para la Evaluación de la Seguridad Alimentaria en Emergencias*. 2ª Edición, Servicio de Análisis de la Seguridad Alimentaria.
- Prudencio Böhrst, Julio. 2005. *Hacia una estrategia de seguridad alimentaria en Bolivia* (Capítulo 3). En “Políticas de Seguridad Alimentaria en los Países de la Comunidad Andina”: Bolivia-Colombia-Ecuador-Perú-Venezuela. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación-FAO, Salomón Salcedo Baca-Editor, ISBN 92-5-305419-0, ISSN 1014-1138, Santiago de Chile. Disponible en http://www.comunidadandina.org/public/libro_47.htm
- Ramos, Esteban et. al. 2007. *Reflexiones sobre derecho, acceso y disponibilidad de alimentos*. Laboratorio de Nutrición Poblacional, Centro de Investigación en Nutrición y Salud Pública, Facultad de Salud Pública y Nutrición, Universidad Autónoma de Nuevo León, Revista Salud Pública y Nutricional, Volumen 8, N° 4, Monterrey, N.L., México.
- Riveros Gámez, Vanessa. 2011. *Seguridad alimentaria*. En “Seguridad Alimentaria en Bolivia”. Fundación Milenio, Coloquios Económicos, N° 22, Julio de 2011, La Paz.
- Romero P., César. 2012. *Crisis, seguridad y soberanía alimentaria en América Latina y Bolivia: de las causas y efectos a las políticas públicas*. UMSS-ASDI-DICyT-IESE, Depósito Legal 2-1- 2435-12, ISBN 978-99954-69-24-5, Cochabamba-Bolivia.
- Rubio Vega, Blanca Aurora. 2010. *Crisis mundial y soberanía alimentaria en América Latina*. Investigadora del Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM, México, 24 de marzo de 2010. Disponible en: www.usc.es/congresos/xiirem/pdf/28.pdf
- Salcedo Baca, Salomón. 2005. *El marco teórico de la seguridad alimentaria* (Capítulo 1). En “Políticas de Seguridad Alimentaria en los Países de la Comunidad Andina”: Bolivia- Colombia- Ecuador-Perú-Venezuela. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación-FAO, Salomón Salcedo Baca-Editor, ISBN 92-5-305419-0, ISSN 1014-1138, Santiago de Chile. Disponible en http://www.comunidadandina.org/public/libro_47.htm
- Salcedo Baca, Salomón; Lora Aguancha, Alberto. 2005. *Propuesta de una estrategia regional de seguridad alimentaria para los países de la Comunidad Andina* (Capítulo 8). En “Políticas de Seguridad

Alimentaria en los Países de la Comunidad Andina”: Bolivia-Colombia-Ecuador- Perú-Venezuela. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación- FAO, Salomón Salcedo Baca-Editor, ISBN 92-5-305419-0, ISSN 1014-1138, Santiago de Chile. Disponible en http://www.comunidadandina.org/public/libro_47.htm

Thomson, Anne; Metz, Manfred. 1999. *Aplicaciones de las Políticas Económicas en la Seguridad Alimentaria. Manual de Capacitación*. Servicio de apoyo para políticas agrarias, Dirección de Asistencia para las Políticas de la FAO y la Sociedad Alemana de Cooperación Técnica (GTZ), ISBN 92-5-303933-7, Roma, Italia.

Torres Villarroel, Ninett. 2008. *Evidencias y paradojas de la crisis alimentaria mundial*. En Revista Bien Común, Año 14, N° 163, Julio 2008, Fundación Rafael Preciado Hernández, A.C. Disponible en www.fundacionpreciado.org.mx/biencomun/bc163/N_Torres.pdf.

Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas (UDAPE). 2001. *Dossier de Estadísticas Sociales y Económicas*. Volumen N° 11, La Paz, Bolivia.

Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas (UDAPE). 2009. *Dossier de Estadísticas Sociales y Económicas*. Volumen N° 19, La Paz, Bolivia.

Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas (UDAPE). 2010. *Dossier de Estadísticas Sociales y Económicas*. Volumen N° 20, La Paz, Bolivia.

Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas (UDAPE). 2012. *Dossier de Estadísticas Sociales y Económicas*. Volumen N° 22, La Paz, Bolivia.

Villamarín Octavio. 2005. *Estrategias nacionales para mejorar la seguridad alimentaria y nutricional en Colombia* (Capítulo 4). En “Políticas de seguridad alimentaria en los países de la comunidad andina”: Bolivia-Colombia-Ecuador- Pág. 9, Santiago de Chile.

Zeballos H., Hernán. 2011. *Seguridad alimentaria*. En “Seguridad Alimentaria en Bolivia”. Fundación Milenio, Coloquios Económicos, N° 22, Julio de 2011, La Paz.

www.ine.gob.bo. www.udape.gob.bo

www.constituyentesoberana.org.

www.eldeber.com.bo

www.la-razon.com.bo

www.jornadanet.com
www.lostiempos.com.bo
www.correodelsur.com
www.noticias24.com
www.eldiario.net
www.opinion.com.bo
www.americaeconomia.com
www.elmundo.com.bo
www.constituyentesoberana.org
www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo/edicions/vieu/NCPE.
www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo/normas/

ROMERO Padilla, César; (2014). “Indicadores Macroeconómicos y Macrosociales desde la Perspectiva de la Seguridad Alimentaria en Bolivia (1985-2012)”. *Perspectivas*, Año 17 – N° 33 – mayo 2014. pp. 105-150. Universidad Católica Boliviana “San Pablo”, Unidad Académica Regional Cochabamba.

Recepción: 01/03/2014
Aprobación: 10/04/2014