

PLAN DE CONTINGENCIA ALIMENTARIA:
ESTRATEGIAS PARA FACILITAR EL
ABASTECIMIENTO DE ALIMENTOS EN EL

MUNICIPIO DE ORURO

■ ÍNDICE:

Introducción	5
Justificación	6
Marco Normativo	7
Seguridad Alimentaria con Enfoque de Gestión de Riesgos	8
Disponibilidad de Alimentos	9
Acceso a Alimentos	10
Uso Adecuado de Alimentos	10
Características Territoriales y Productivas de Oruro	11
Riesgos Alimentarios e Identificación de Vulnerabilidades	17
Caracterización de Escenarios de Riesgo	22
Necesidades de Productores	24
Necesidades de Consumidores	26
Estrategias para Garantizar el Abastecimiento.....	29
Acciones Inmediatas en Situaciones de Emergencia	29
Acciones Preventivas	32
Acciones a Largo Plazo	36
Referencias	40

■ INTRODUCCIÓN

A lo largo de los años, Bolivia ha venido enfrentado un sinnúmero de desafíos respecto a la producción nacional agropecuaria en la mayor parte del territorio nacional. A pesar de contar con una extensa normativa que busca fomentar el desarrollo productivo y el consumo local, todavía prevalecen algunos problemas estructurales que afectan de sobremanera el funcionamiento regular de los sistemas alimentarios y a todos los actores que forman parte de ellos.

Los conflictos socio-políticos del 2019 y la pandemia del COVID-19, han afectado profundamente a todo el territorio nacional y han demostrado la baja capacidad de respuesta a este tipo de contingencias que van repercutiendo en el normal funcionamiento de la vida, la sociedad y la economía. También revelan un sinnúmero de fragilidades de nuestros sistemas, entre ellos los sistemas alimentarios locales.

A pesar de los esfuerzos, las medidas y las acciones impartidas desde el gobierno central y los gobiernos locales para mitigar los efectos de eventos que vienen paralizándolo el normal abastecimiento de alimentos, surgen varias dificultades en torno al acceso físico y económico para satisfacer las necesidades alimentarias de una parte importante de la población. En este marco, los bloqueos de caminos, restricciones a la transitabilidad y el confinamiento por cuarentena, afectan las actividades regulares tanto de productores como de ciudadanos para acceder y disponer de alimentos de manera oportuna.

Tomando en cuenta que la crisis que trae la pandemia no es la única amenaza para la cual se debe contar con un plan de contingencia, este documento establece lineamientos y brinda información municipal relevante para la toma de decisiones en torno al abastecimiento, con especial énfasis en acciones que se deben implementar para atender a poblaciones vulnerables. Estos planes de contingencia y estrategias deberán permitir responder de manera rápida y eficiente a emergencias que se presentan a corto, mediano y largo plazo, para reducir la incertidumbre y los impactos negativos sobre la ciudadanía.

Un Plan de Contingencia es un conjunto de procedimientos alternativos al funcionamiento y operatividad normal de organizaciones al presentarse condiciones adversas que afectan su conducto regular. En este contexto, un **Plan de Contingencia Alimentaria** se elabora a partir de la identificación de situaciones adversas que puede enfrentar un municipio y propone estrategias que mitiguen y respondan a estas situaciones de manera oportuna y eficiente.

■ JUSTIFICACIÓN

Sin duda, el rol que han venido desempeñando los gobiernos locales ha sido fundamental para afrontar los desafíos que ha traído consigo la pandemia; y si bien han sido muchos los lineamientos impartidos desde el Gobierno Nacional, los gobiernos autónomos municipales han podido desplegar una serie de mecanismos tanto tradicionales como innovadores para garantizar que las personas puedan acceder a alimentos suficientes y variados para cumplir su derecho a la alimentación.

Sin embargo, **son muchas las situaciones de contingencias en los municipios de Bolivia que afectan a los sistemas alimentarios** y la pandemia del COVID-19 es solo una de estas. Estas reafirman que existen problemas estructurales y una necesidad de fortalecer los sistemas alimentarios integrales para evitar desabastecimiento, reducir las oportunidades para la especulación y garantizar que los sistemas alimentarios funcionen de manera eficiente y oportuna.

Ante este panorama, Fundación Alternativas en asocio con SwissContact, llevan a cabo el proyecto “Seguridad Alimentaria en Tiempos de Pandemia” que tiene como objetivo apoyar y asistir al Gobierno Autónomo Municipal de Oruro en identificar, diseñar e implementar acciones que permitan reducir la vulnerabilidad al desabastecimiento en tiempo de pandemia; fortaleciendo capacidades institucionales en torno a la seguridad alimentaria. En este marco, se determinó elaborar, entre otros, un **Plan de Contingencia Alimentaria Municipal (PCA) que plasma estrategias y acciones para garantizar el abastecimiento de alimentos**, prestando especial atención a la población vulnerable.

Este plan contiene estrategias y acciones centradas en garantizar el abastecimiento continuo de alimentos variados y suficientes. Para ello, se prevén mecanismos para garantizar la continuidad de ciclos productivos presentes en el territorio y se recomiendan acciones a lo largo de las cadenas productivas para facilitar la disponibilidad de alimentos en el territorio. Para la obtención de mejores resultados, se recomienda que las acciones se implementen garantizando la participación activa de múltiples actores públicos y privados, la ciudadanía y el control social. Una articulación intersectorial e inter-institucional permitirá tener mayor impacto y alcance.

■ MARCO NORMATIVO

La **Constitución Política del Estado**, en su Artículo 16 indica que toda persona tiene derecho al agua y a la alimentación y que el Estado tiene la obligación de garantizar la seguridad alimentaria, a través de una alimentación sana, adecuada y suficiente para toda la población. Asimismo, en el Artículo 407 indica que son objetivos de la Política de Desarrollo Rural Integral del Estado, en coordinación con las entidades territoriales autónomas y descentralizadas, entre otros, establecer mecanismos de protección a la producción agropecuaria boliviana; y proteger la producción agropecuaria y agroindustrial ante desastres naturales e inclemencias climáticas, geológicas y siniestros.

La **Ley 031 Marco de Autonomías y Descentralización “Andrés Bólvarez”** en el Artículo 100 de Gestión de Riesgos y Atención de Desastres Naturales, indica que el nivel municipal constituye el conjunto orgánico y articulado de estructuras, relaciones funcionales, métodos y procedimientos entre entidades municipales, públicas, privadas y las organizaciones ciudadanas, así como los recursos físicos, técnicos, científicos, financieros y humanos que se requieran para la reducción de riesgo y atención de desastres y/o emergencias. Asimismo, los gobiernos autónomos municipales deben definir políticas, en programas y proyectos que integren la reducción de riesgos de desastre tanto de tipo correctivo como prospectivo.

La **Ley 602 de Gestión de Riesgos** tiene por objeto la reducción del riesgo a través de la prevención, mitigación y recuperación; y la atención de desastres y/o emergencias a través de la preparación, alerta, respuesta y rehabilitación ante riesgos de desastres ocasionados por amenazas naturales, socio-naturales, tecnológicas y antrópicas, así como vulnerabilidades sociales, económicas, físicas y ambientales. A su vez, en el Artículo 5, indica que la atención frente a desastres y/o emergencias, debe ser preferencial para mujeres gestantes, niñas, niños, adultos mayores, personas en condición de enfermedad inhabilitante y personas con capacidades diferentes.

El **D.S. 2342 que reglamenta la Ley 602 Gestión de Riesgos** especifica que la Política Nacional de Gestión de Riesgos es el conjunto de iniciativas, decisiones y acciones del Estado Plurinacional de Bolivia, que tienen por objeto intervenir los riesgos de desastre presentes o los factores que los puedan desencadenar, en el entendido que son resultado de una construcción social que se debe prevenir, buscando privilegiar el establecimiento de condiciones óptimas de seguridad para la sociedad en general, los sistemas de vida y sus componentes.

SEGURIDAD ALIMENTARIA CON ENFOQUE DE GESTIÓN DE RIESGOS

Según la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), la seguridad alimentaria existe cuando **“todas las personas tienen en todo momento, acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias a fin de llevar una vida activa y sana”**.ⁱ Partiendo de esta definición, se identifican tres pilares fundamentales de la seguridad alimentaria: disponibilidad de los alimentos, acceso físico y económico a los alimentos y el uso adecuado de los alimentos.

IMAGEN 1: PILARES DE LA SEGURIDAD ALIMENTARIA



En Bolivia, **la seguridad alimentaria se constituye en un derecho constitucional** y se debe garantizar a lo largo del tiempo, en momentos de normalidad y en tiempos de emergencia. Por ello, es necesario tomar múltiples acciones para garantizar que todas las personas gocen de la capacidad de acceder y consumir alimentos de calidad, sanos y nutritivos, en cantidad y variedad suficiente. En el Municipio de Oruro, se sugiere que el diseño de acciones se realice en torno a las distintas necesidades de la ciudadanía y las cadenas alimentarias presentes en el territorio, tomando en cuenta la necesidad de implementar acciones en torno a los tres pilares de la seguridad alimentaria.

Disponibilidad de Alimentos

La disponibilidad de alimentos gira en torno a dos variables fundamentales: **alimentos que se producen en el lugar y alimentos que ingresan desde otras comunidades, departamentos o países**. En este contexto, muchas familias que habitan en las zonas aledañas a la mancha urbana producen alimentos frescos (hortalizas, hierbas aromáticas, leche y derivados) para el autoconsumo. Sin embargo, la disponibilidad de alimentos complementarios (frutas, carnes, abarrotes) está sujeta a distintos tipos de interrupciones en situaciones de emergencia que pueden obstaculizar el acceso a bienes y servicios. Ciertamente, los distritos y comunidades más alejadas son más vulnerables a las amenazas de desabastecimiento, especialmente en los municipios del altiplano boliviano donde la variedad de alimentos producidos es menor.

En este marco, es fundamental contar con información detallada acerca de los alimentos que se cultivan por temporada (época seca, época de lluvia) y estación (primavera, verano, otoño, invierno). Esta información será esencial para determinar qué alimentos están disponibles dentro del territorio al momento de una emergencia.

En el marco de la pandemia, la primera cuarentena dictada el mes de marzo del año 2020, coincidió con una de las épocas de cosecha, lo que facilitó la disponibilidad de alimentos. Sin embargo, se remarca que la cosecha marca el final de un ciclo productivo por lo que, para garantizar sostenibilidad en el abastecimiento desde fuentes locales, es imprescindible garantizar la continuidad de las labores agropecuarias, asegurando que las unidades productivas tengan la capacidad de acceder (física y económicamente) a los insumos agropecuarios que requieren (semillas, forraje, bioinsumos, etc.). **Limitaciones al acceso a estos diversos insumos interrumpirán las labores productivas y afectará la disponibilidad de alimentos** tanto para la comunidad que la produce como para los mercados externos que dependen de ellos.

Acceso a Alimentos

El acceso de alimentos está vinculado tanto a la capacidad de llegar a un punto de expendio de alimentos (centro de abasto, tienda de barrio, mercado móvil, feria, etc.) y como al poder adquisitivo del ciudadano. Dentro del municipio, **existen barrios y comunidades que no cuentan con mercados permanentes o ferias** y que habitualmente se desplazan largas distancias para realizar sus compras. En el contexto de una cuarentena u otras barreras que limitan la transitabilidad, estos barrios y comunidades podrían verse aislados de los centros de abasto tradicionales y más vulnerables a una situación de desabastecimiento.

De igual manera, si una situación de emergencia requiere la suspensión de actividades económicas (como pasó en el marco de la Emergencia Sanitaria del 2020), hay una repercusión directa sobre la economía de los hogares y en su capacidad adquisitiva. Frente a un **incremento en los precios de los alimentos, muchos hogares son más vulnerables a la inseguridad alimentaria.**

Uso Adecuado de Alimentos

El uso adecuado de alimentos está directamente relacionado con la capacidad de adquirir y consumir alimentos de calidad y en las cantidades suficientes para obtener los nutrientes que permitan un funcionamiento óptimo del cuerpo. Es este sentido, es necesario **contar con alimentos adecuados y los conocimientos necesarios para prepararlos**, así como practicar hábitos de alimentación sanos, saludables y culturalmente apropiados.

En el contexto de una emergencia, es importante notar que muchas personas y familias que habitualmente destinan un recurso importante al consumo de alimentos fuera del hogar, **se pueden ver obligados a preparar alimentos propios en casa por limitaciones a la transitabilidad.** Si bien esto puede repercutir en una disminución en el consumo de chatarra y comida poco saludable; es necesario notar que existe un número importante de hogares de menores ingresos que no cuentan con poder adquisitivo para acceder a suficientes alimentos para satisfacer sus necesidades nutricionales

CARACTERÍSTICAS TERRITORIALES Y PRODUCTIVAS DE ORURO

El Municipio de Oruro, es la capital del Departamento de Oruro y está ubicado dentro de la provincia Cercado y del altiplano central a una altura promedio de 3.706 msnm. De acuerdo al Censo Nacional de Población y Vivienda de 2012ⁱⁱ en el municipio habitan 264.683 personas, con una densidad de 928,5 habitantes por km². La **proyección de su población para el año 2020 es de 302.643 personas**. Mediante Ordenanza Municipal del 2005 se organiza el municipio en 5 distritos, con áreas intensivas y extensivas.ⁱⁱⁱ **Para el 2012, la mancha urbana alcanzó un total 7.822,02 hectáreas.**^{iv}

Oruro tiene una tasa de urbanización del 100%.^v El uso de suelo urbano se encuentra distribuido en un 46% residencial, 11% colectivo, 3,5% comercial, 1,5% industrial, 15% de vías y 23% para área verde pública.^{vi} El uso de suelo productivo comprende actividades económicas del sector industrial y sector terciario económico (comercio, transporte, abastecimiento y servicios en general), concentradas en el área urbana del municipio.^{vii}

De acuerdo al Atlas Municipal de Objetivos de Desarrollo Sostenible, el porcentaje de pobreza por Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) del Municipio de Oruro es del 24,9% de la población, haciendo un total de 64.187 personas afectadas por carencias de acceso a servicios.^{viii} En este marco, para el año 2012 se registraba que alrededor de 21.303 hogares carecían de al menos uno de tres servicios básicos (electricidad, agua y saneamiento).^{ix} Se resalta que familias con una relación intermedia de ingresos vinculadas al sector del transporte, dedican el 51,4% de sus gastos a la compra de alimentos, 17,4% a educación/salud y más del 20,2% a gastos como vestimenta y recreación.^x

Para el año 2016 el porcentaje de desnutrición crónica en niños menores de 5 años era 19,2%, equivalente a 6.065 niños. A su vez, se registra que el sobrepeso en mujeres entre 15 y 49 años era del 20,6%; equivalente a 16.696 mujeres. De acuerdo a indicadores estimados del estado de salud (2011), alrededor de un 4,2% de recién nacidos presentaba bajo y la prevalencia de desnutrición global en menores de 2 años representaba un 1,19% de esta población.^{xi}

Oruro tiene un sistema reducido de producción agropecuaria local. Las familias que cultivan alimentos o crían animales lo hacen de manera tradicional, principalmente para autoconsumo y con escasa producción excedentaria. Las comunidades de Socamani, Cochiraya, Vichuloma, ubicados en los bordes de la jurisdicción territorial,

aún producen alimentos; a medida que crece la mancha urbana, esta producción va disminuyendo y la dependencia a alimentos importados se incrementa.^{xii} Actualmente en el municipio se registra una producción menor de **papa, haba, quinua, alfalfa y cebada.**^{xiii}

Es importante notar que las actividades agropecuarias existentes están limitadas a las condiciones climáticas, restricción en el uso de tecnología productivo y la falta de sistemas de riego.^{xiv} En el municipio **el principal riesgo climático está directamente asociado con las inundaciones de las zonas este, sudeste y noreste** debido a las altas precipitaciones pluviales durante los meses de diciembre a marzo.^{xv} El segundo riesgo climático está vinculado a fuertes vientos durante los meses de agosto a marzo que dañan la infraestructura urbana e incrementan la desertización de las dunas de arena. Proviene de dirección norte y noroeste, alcanzando velocidades de entre 17 a 22 km/h.^{xvi}

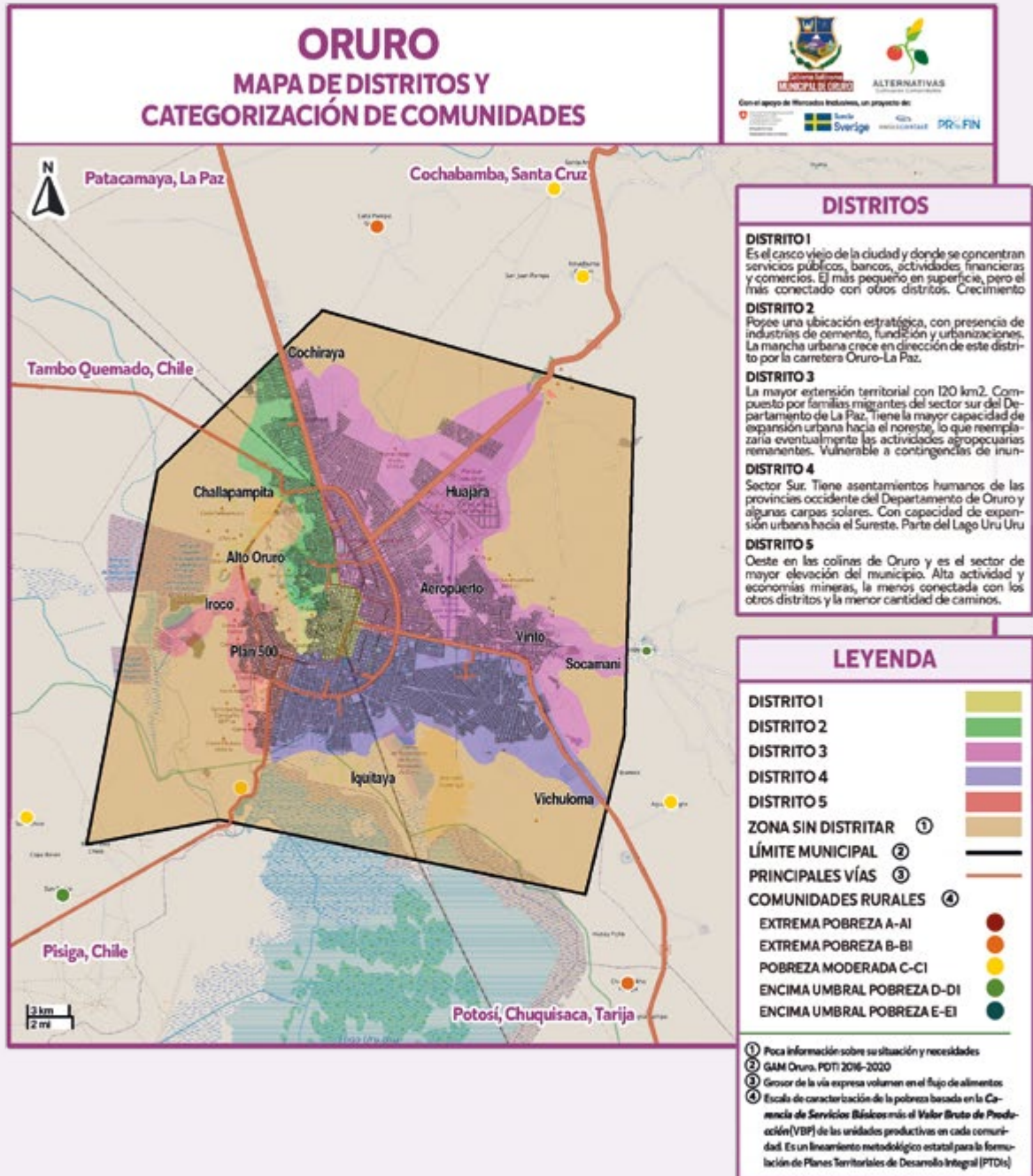
En el **Distrito 1 se encuentra el casco viejo de la ciudad** y se concentran muchos de los servicios públicos, bancos, actividades financieras y comercios. A pesar de ser el distrito más pequeño, en términos de superficie, su ubicación estratégica al centro del municipio permite que este conecte y articule a varios sectores de la ciudad. En este distrito existe mayor crecimiento vertical urbano, es decir presencia de mayor cantidad de edificios por su necesidad de concentrar a la población y servicios.

En el **Distrito 2 se han establecido un importante número de industrias** de cemento y fundición. Posee una ubicación estratégica, distante de la parte central y donde se facilita la disipación de gases y polvo de los vientos de norte a sur. También existen urbanizaciones cercanas a estas industrias y la mancha urbana crece en dirección de este distrito por la carretera Oruro-La Paz.

El **Distrito 3 tiene mayor extensión territorial** con 120 km² y se encuentra al noreste del municipio. Está compuesto por extensiones de familias migrantes del sector sur del Departamento de La Paz y es el que tiene mayor capacidad de expansión urbana. Posee la mayoría de prácticas agropecuarias del municipio, pero también es el más vulnerable a contingencias de inundación y erosión del suelo.

El **Distrito 4 está ubicado al sur de la ciudad** y es conocido por tener asentamientos humanos provenientes de las provincias del occidente del Departamento de Oruro. Al igual que el Distrito 3, este sector tiene capacidad de expansión urbana hacia la parte sureste del municipio. También comprende un parte del Lago Uru Uru y los Arenales Zona Sur. Existe presencia de algunas carpas solares.

MAPA 1:



Fuente: Fundación Alternativas con datos del Gobierno Autónomo Municipal de Oruro (2020).

El **Distrito 5 se encuentra en la zona oeste de la ciudad** en los alrededores de las colinas de Oruro y es el sector de mayor elevación del municipio. En el distrito se encuentran varias de las minas más grandes del territorio, por lo tanto, la economía de muchas familias se sustenta en actividades mineras. Por su geografía, está menos conectada con los otros distritos y tiene menor cantidad de caminos.

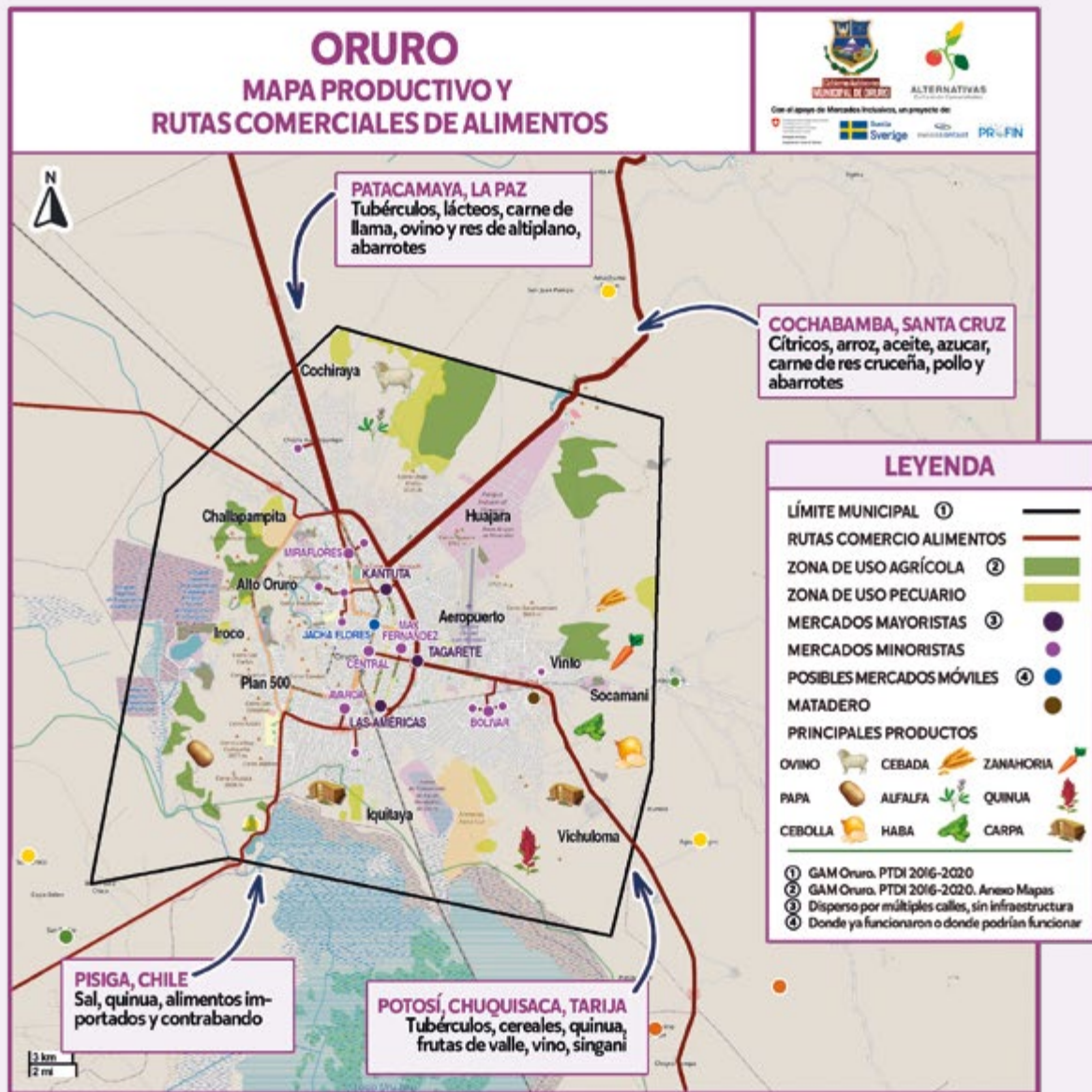
La principal actividad económica del municipio es el comercio vinculado a la prestación de servicios, distribución y venta de bienes de producción local, nacional e internacional. Dentro del rubro también se contemplan los mercados de abasto, centros comerciales, ferias y tiendas. El área estimada para actividades comerciales relacionadas a alimentos es cerca de 43,5 hectáreas, representando el 0,57% del total de la superficie urbana, valor por debajo del 3,5% que recomiendan las normas nacionales. La afinidad por actividades comerciales está relacionada a la ubicación estratégica del municipio y la necesidad de generar ingresos de una población principalmente urbana.

Respecto a la producción de alimentos en el municipio, **Oruro es predominantemente dependiente de alimentos producidos en otros territorios**. Las comunidades donde todavía se producen alimentos son Socamani, Vinto, San Juan Pampa, Sora, Iquitaya y Vichuloma que se encuentran en las áreas extensivas del municipio, cerca de las distintas fronteras municipales. En estas comunidades se produce en base a prácticas tradicionales, tracción animal, arados no mecanizados y utilizando agua que se obtiene de la red de agua potable o de pozas familiares con motobomba.

Los alimentos producidos están principalmente destinados al autoconsumo, en cantidades pequeñas y con baja tecnología. En Socamani se producen algunas hortalizas que tienen mayor demanda para la Canasta Básica Familiar de Oruro incluyendo la papa, cebolla, zanahoria, haba y quinua. Lo más cultivado es la papa que cubre 172 hectáreas, la cebada que cubre 99 hectáreas y la alfalfa que cubre 86 hectáreas. Las familias que poseen ganado ovino y bovino son las que más cultivan forrajes, destinados a la alimentación de los animales. Las familias que tienen excedentes de hortalizas y carne comercializan sus productos en los mercados permanentes de la ciudad. Se resalta que hasta la fecha, no se registran experiencias de ferias de productores que incluyan agricultores del Municipio de Oruro.

En vista de las limitaciones del sector productivo del municipio, se tiene **prevista la implementación del proyecto Agricultura Urbana y Periurbana (AUP)** cuyo objetivo es permitir que familias de áreas urbanas y periurbanas puedan producir y consumir alimentos propios y orgánicos. El proyecto ha identificado a 500 familias beneficiarias,

MAPA 2:



Fuente: Fundación Alternativas con datos del Gobierno Autónomo Municipal de Oruro (2020).

para que estas reciban capacitación y apoyo técnico en el manejo de carpas solares. La intención de la inversión es estimular el cultivo de alimentos que forman parte de la canasta básica como el apio, perejil, lechuga, remolacha, tomate, brócoli y acelga en carpas que tengan un tamaño estándar de 26 m².

La red vial fundamental que atraviesa Oruro comprende cuatro carreteras principales de ingreso de alimentos al municipio. Hacia el norte están las dos carreteras más transitadas del municipio: Oruro-La Paz y Oruro-Cochabamba por donde ingresa la mayor parte del transporte pesado y los alimentos; hacia el sureste esta la carretera Oruro-Potosí que conecta con Chuquisaca y por el suroeste la carretera Oruro-Pisiga conecta con Chile y es por donde entran alimentos importados y de contrabando.^{xvii}

Dentro el municipio, los mercados mayoristas que funcionan en horas de madrugada con productores y que se extienden por varias cuadras son: **Mercados Tagarete, Las Américas y Kantuta**. Respecto al lugar de compra de sus alimentos, en Oruro las familias prefieren el Mercado Max Fernandez (34,8%), Mercado Bolívar (18,7%) y Mercado América (14,8%). Complementariamente existen los mercados Abaroa, R. Young, Mercado de Abasto, Terminal de Carga y Campero. Es importante resaltar que no todos los barrios y habitantes cuentan con mercados permanentes dentro del radio de convivencia por lo que muchas familias ven necesario recurrir a otros barrios para acceder a la red de mercados permanentes de Oruro; sin embargo, las distancias no son largas debido a que Oruro no es una ciudad especialmente extensa.^{xviii}

RIESGOS ALIMENTARIOS E IDENTIFICACIÓN DE VULNERABILIDADES

Evaluar la vulnerabilidad al desabastecimiento de alimentos es un ejercicio difícil porque existen muchas variables que están en juego. Generalmente, la información necesaria para realizar este diagnóstico, es difícil de obtener o a veces no existe. En este marco, las fuentes óptimas de información son repositorios de datos del Ministerio de Planificación del Desarrollo y el Sistema de Planificación Integral del Estado (INFO-SPIE). Sin embargo, también es posible obtener datos de técnicos municipales, bases de datos locales que contienen información georreferenciada, Planes de Desarrollo Municipal (PDMs) o Planes Territoriales de Desarrollo Integral (PTDIs). Esta información puede enriquecerse mediante la conducción de entrevistas a actores clave en torno a características del territorio, incluyendo: autoridades y funcionarios municipales, productores y representantes de sectores sociales productivos.

Dos de los principales indicadores de vulnerabilidad, son las **Necesidades Básicas Insatisfechas** (NBI) y el **Valor Bruto Productivo** (VBP).^{xx} Las NBI se calculan en torno a la calidad de la vivienda y el acceso a servicios básicos, salud, educación, agua potable y energía eléctrica en base a datos recogidos por el Instituto Nacional de Estadística (INE) mediante el Censo de Población y Vivienda 2012. El VBP, en cambio, se calcula otorgando un valor a todas las especies agropecuarias de cada Unidad Productiva Agropecuaria en una comunidad. El INFO-SPIE ha elaborado una combinación de los indicadores NBI y VBP que clasifica las comunidades en diez categorías respecto a su situación de pobreza y vulnerabilidad.^{xx}

Para poder diagnosticar adecuadamente el estado de vulnerabilidad al desabastecimiento de alimentos en un municipio, se pueden analizar otras variables de su sistema alimentario obtenidas de los PTDIs o entrevistas a actores clave. Cuando se cruza información de NBIs y VBP con aspectos como la diversidad productiva, acceso al agua, dependencia a alimentos externos, conflictos sociales, calidad de caminos y presencia de mercados, es posible realizar un **diagnóstico más acertado de comunidades con mayor vulnerabilidad al desabastecimiento de alimentos** y por qué se encuentran en esta situación.

TABLA I: CATEGORÍAS DE COMUNIDADES SEGÚN CARENCIA DE SERVICIOS BÁSICOS Y VALOR BRUTO PRODUCTIVO (VBP)

		Extrema pobreza	Pobreza moderada	Por encima del umbral de la pobreza		
		Categoría A	Categoría B	Categoría C	Categoría D	Categoría E
Carenacia de Servicios Básicos	100%	17,9% 2.740 comunidades	18,6% 2.853 comunidades	18,2% 2.789 comunidades	18,1% 2.762 comunidades	17,3% 2.650 comunidades
	50%	2,1% 318 comunidades	1,4 % 205 comunidades	1,8% 269 comunidades	1,9 % 296 comunidades	2,7% 410 comunidades
	0%	<= Bs. 3.080	> Bs. 3.080 y <= Bs. 5.296	> Bs. 5.286 y <= Bs. 9.597	> Bs. 9.597 y <= Bs. 23.654	> Bs. 23.654
VBP de Unidades Productivas Agropecuarias en Bs/Año						

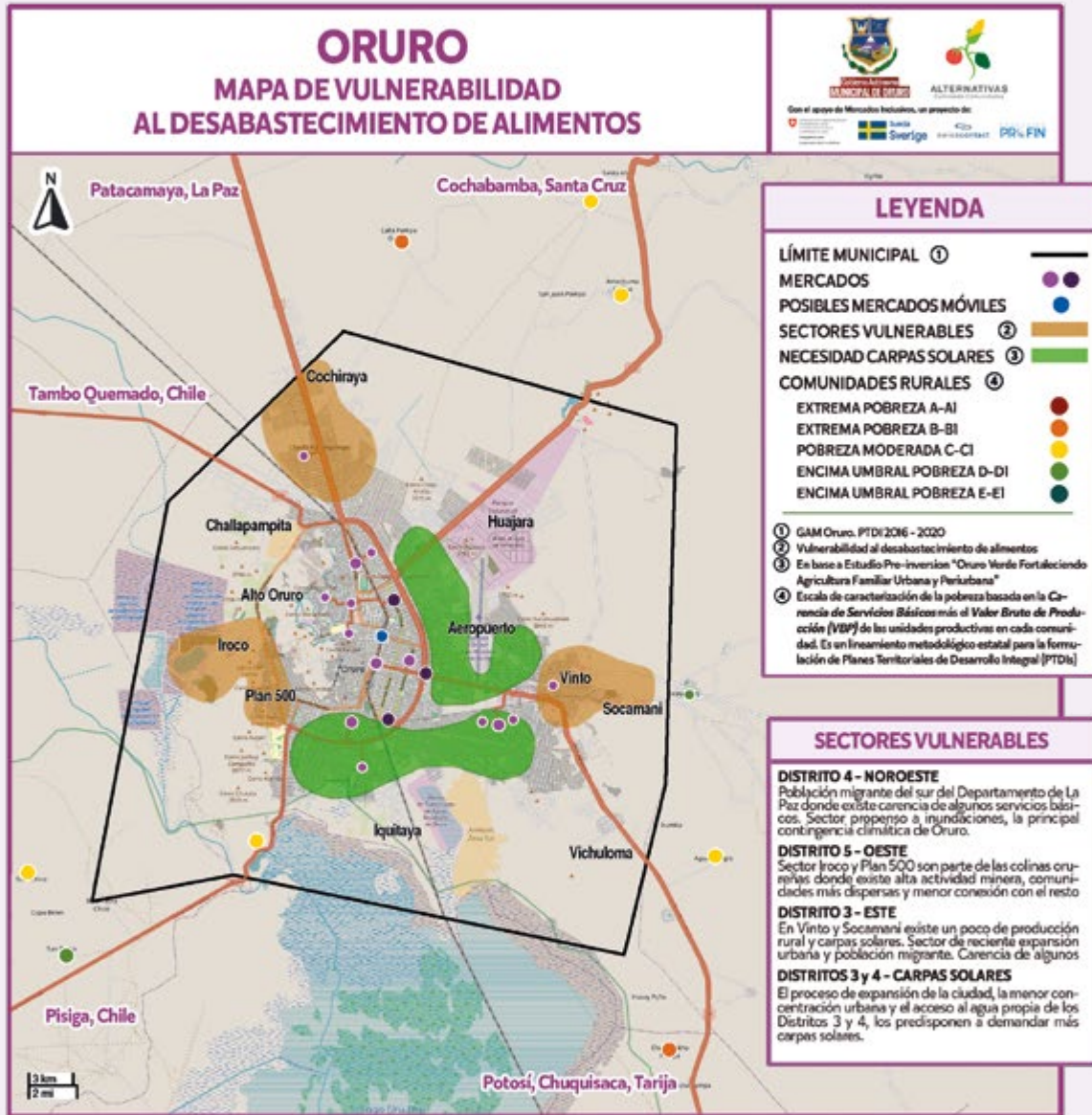
Fuente: Ministerio de Planificación del Desarrollo, Estado Plurinacional de Bolivia (2020).

Como resultado del diagnóstico realizado para el Municipio de Oruro, se identifica que **existe una alta dependencia al abastecimiento de alimentos provenientes de otros territorios**. La producción de alimentos dentro el municipio es casi inexistente, por lo que existe una necesidad de mantener un flujo ininterrumpido de alimentos hacia la creciente mancha urbana. Adicionalmente, los altos índices de pobreza y las actividades mineras y comerciales como principales fuentes de ingreso predisponen a que la población aumente su nivel de vulnerabilidad al desabastecimiento de alimentos.

El **sector vulnerable del noroeste del municipio** se encuentra en los alrededores de la carretera hacia La Paz. Se considera vulnerable porque muchos de los habitantes son migrantes de la parte sur del Departamento de La Paz y es una zona de reciente expansión urbana. Por ese motivo, muchas de las familias no cuentan con todos los servicios básicos y se ven obligados a movilizarse hasta mercados del casco urbano para adquirir alimentos. Complementariamente, este es uno de los sectores más propensos a las inundaciones, el principal riesgo climático del municipio; razón por la cual las casas son construidas en elevación para así minimizar el daño de aguas acumuladas.

El **sector vulnerable de Iroco y Plan 500 se ubica en espacios pendientes en las laderas** de las colinas orureñas donde existe alta actividad minera. Las comunidades

MAPA 3:



están más dispersas y con algunas limitaciones en torno al acceso a servicios básicos. Las familias mantienen, como fuente principal de ingresos, algún tipo de actividad minera. En este sector, son pocas las familias que aún producen alimentos por lo que una mayoría es dependiente a alimentos que provienen de la red de mercados del municipio.

El **sector de Vinto y Socamani** se consideraba un área separada de la ciudad de Oruro; sin embargo, con el crecimiento de la mancha urbana, este sector ha pasado a ser categorizado como parte del territorio urbano del municipio. A pesar de que en el sitio aún se producen algunos alimentos y existe un mercado permanente en Vinto, se considera vulnerable debido a que existe precariedad en el acceso a servicios básicos, mala calidad del estado de los caminos y pocas posibilidades de diversificación económica para las familias.

Los barrios con necesidad de carpas solares, están distribuidas a lo largo de los 5 distritos del municipio, pero **existe mayor demanda en los Distritos 3 y 4** debido a que por estos se va expandiendo la mancha urbana, las viviendas aún están dispersas y existen pocos mercados para abastecerse de alimentos. En este marco, existen mayores posibilidades y necesidades de potenciar la práctica de la agricultura urbana y periurbana. Sin embargo, es importante notar que la implementación de carpas solares demanda una inversión alta al inicio, a raíz de los costos vinculados a la construcción y obtención de insumos productivos. A su vez, será necesario garantizar que las familias accedan a oportunidades de asistencia técnica y apoyo vinculado a la sostenibilidad en la producción.

Para los sectores **urbanos y periurbanos del municipio, el principal riesgo climático son las inundaciones** de los sectores norte y este, en especial en tiempo de lluvias. La cercanía del municipio con el Lago Uru Uru significa que el territorio está ubicado en un lugar a menor altura que los municipios vecinos, factor que genera mayor predisposición a las inundaciones. Paralelamente, existe un alto riesgo de sequías; sin embargo, debido a que en Oruro existen pocas comunidades regantes, la vulnerabilidad está más relacionada a una reducción de este recurso para el servicio de agua potable.

Paralelamente **existe un problema de contaminación de aguas** por el drenaje de aguas ácidas de la mina San José. Este factor influye de manera negativa sobre algunas áreas circundantes a la ciudad de Oruro; en particular, el área colindante al Lago Uru Uru. A este riesgo se debe sumar la contaminación por aguas residuales urbanas e industriales, debido a la carencia de sistemas de tratamiento de aguas y

su consiguiente evacuación al sistema de alcantarillado sanitario que desemboca en el lecho cloacal en áreas colindantes al Lago Uru Uru.

En torno a la conectividad vial y el estado de los caminos, es importante resaltar que estos se encuentran, en general, en mal estado. En este marco, se generan múltiples desafíos de conectividad, **relacionados con la falta de mantenimiento y constantes obstrucciones y daños causados por movilizaciones sociales**. Se hace notar que, en Oruro, también se registran deficiencias en torno al transporte debido al acelerado crecimiento urbano y deficiencias de servicio del transporte público, particularmente en sectores periurbanos y rurales. Sin duda, estos factores limitan la capacidad de los productores de transportar alimentos hacia los mercados y la capacidad de los consumidores de visitar mercados de manera oportuna.

■ CARACTERIZACIÓN DE ESCENARIOS DE RIESGO

Considerando que la alimentación es una necesidad básica del ser humano y es una de las acciones primordiales para garantizar bienestar, garantizar el derecho a la alimentación se convierte en una necesidad fundamental para la población. Esto se hace más evidente cuando existen **contingencias alimentarias que limitan las capacidades de la población a alimentarse adecuadamente**. En el contexto de emergencias o disrupción de la cotidianidad, garantizar el acceso a alimentos se vuelve una necesidad de primera orden para evitar efectos negativos sobre la salud por una mala alimentación o por la angustia y el pánico social que se crean cuando existen situaciones de incertidumbre.

Existen muchos tipos de amenazas que pueden generar contingencias alimentarias. Para poder proponer estrategias más efectivas, este Plan de Contingencia Alimentaria se enfoca principalmente en escenarios de cuarentena en pandemia y en situaciones de conflictos sociales. Se han priorizado estos escenarios porque ya han ocurrido previamente en el municipio y estos han disminuido la capacidad de la población de abastecerse adecuadamente de alimentos. Por lo tanto, el gobierno municipal y los actores del sistema alimentario, necesitan estar mejor preparados en caso de que estas contingencias se repitan.

Las interrupciones a la normalidad generan barreras entre la ciudadanía y su capacidad de acceder a mercados y alimentos. **La Emergencia Sanitaria del 2020 por ejemplo, visibilizó muchas de las precariedades y debilidades de los sistemas alimentarios**, generando escasez de algunos alimentos y especulación en el precio de otros. En muchos casos, estos estuvieron relacionados a las restricciones en la movilidad que se adoptaron, mismas que llevaron a que consumidores no puedan llegar a sus mercados tradicionales y que productores no puedan obtener autorizaciones de circulación, acceder a los servicios de transporte a los que acostumbraban, ni cumplir con requisitos de bioseguridad.

Estas debilidades **no solo surgen en eventos como la pandemia, también se revelan en tiempos de conflicto político**. Puesto que en Bolivia los bloqueos son parte de la cotidianidad, se esperaría que los diferentes niveles de gobierno tengan estrategias establecidas para contrarrestar el efecto de estas acciones sobre el abastecimiento de alimentos; sin embargo, este aún no es el caso.

Otros riesgos que afectan al sistema de abastecimiento en el Municipio de Oruro son:

- El incremento del precio de los alimentos frente a la incertidumbre y a raíz de la especulación y el agio.
- Una alta dependencia laboral sobre la economía informal que al verse interrumpida genera dificultades en los hogares que dependen del ingreso diario para subsistir.
- Altos índices de pobreza moderada y extrema en el municipio.
- Altos índices de hogares sin acceso a servicios básicos en el municipio.
- Bajo volumen de oferta de alimentos locales comparados con otros departamentos.

Es importante tomar en cuenta que, durante el primer semestre del 2019, el municipio enfrentó una moderada desaceleración de su crecimiento económico debido a una caída en la inversión pública y privada. El sector minero, si bien no fue afectado profundamente por la caída de los precios internacionales, va mostrando una tendencia a la baja por la falta de inversión. En este marco, existe una paulatina aparición de minería clandestina o traslado administrativo financiero de la producción a terceros departamentos, por lo que se dejaron de generar regalías departamentales a los niveles acostumbrados. Esta desaceleración afecta directa e indirectamente a buena parte de la población del municipio y su acceso económico a alimentos

Partiendo de estas premisas, es importante tener presente diferentes factores que requieren ser considerados el momento de identificar acciones para garantizar el derecho a la alimentación y la disponibilidad de alimentos suficientes y variados en una emergencia. Específicamente, en el Municipio de Oruro:

- Las capacidades agropecuarias están limitadas a la tecnología y condiciones climáticas disponibles.
- Existen mercados en todos los distritos urbanos con menor presencia en barrios periurbanos.
- Es sencillo bloquear las principales vías de ingreso al municipio durante conflictos sociales y cortar el suministro normal de alimentos.
- Se producen tubérculos, cereales, forrajes y carne de ovino en cantidades insuficientes y destinadas principalmente al autoconsumo.

- Existe interés del gobierno municipal y familias para cultivar alimentos en áreas urbanas y periurbanas.
- La economía de muchas familias depende de actividades mineras más no del sector agropecuario.
- La contaminación de los recursos hídricos por actividades mineras es muy evidente y se incrementa a medida que la población crece.

Necesidades de Productores

Tanto para los productores del Municipio de Oruro como para los externos, **garantizar la continuidad del ciclo productivo es fundamental**. En el contexto de contingencias alimentarias es cuando más se debe apoyar para que productores tengan las capacidades de seguir ofreciendo alimentos. Sin duda, sostener los ciclos productivos será una tarea más fácil si el sector agropecuario cuenta con determinadas capacidades y fortalezas, por lo que debe ser un área priorizada en la planificación municipal de manera permanente.

El acceso a agua, en especial agua libre de tóxicos, es un factor fundamental para el potenciamiento de la producción de alimentos en el municipio (urbano, periurbano y rural). En este marco, también se debe tomar en cuenta que existe una demanda creciente de agua destinada para uso potable; demanda que se incrementa a medida que la población crece y que compite con el sector agropecuario. Sin duda, también existe competencia por este recurso desde el sector minero que también depende de la disponibilidad de agua. Hasta la fecha, se registran pocas acciones efectivas en torno al tratamiento de aguas, factor que también generará una **escasez progresiva de agua para riego** en Oruro.

Garantizar que el municipio cuente con un sector agropecuario resiliente requiere **contar con capacidades, insumos y servicios que respondan a las necesidades específicas de cada rubro**. En el marco de una emergencia, una necesidad fundamental es que no se interrumpa el acceso a insumos agropecuarios incluyendo semillas, forrajes, abonos, suplementos alimentarios y otros. Algunas necesidades se repiten tomando en cuenta el sector al que pertenezcan los productores.

– Sector de horticultores rurales, periurbanos y urbanos

A pesar de que existen pocos agricultores urbanos en Oruro, este sector requiere acceso a insumos agropecuarios, abonos (naturales y/o químicos), semillas y todos

los implementos necesarios para el mantenimiento o la instalación de equipos de riego. Durante contingencias alimentarias los productores de otros municipios que venden en Oruro, necesitan mercados móviles y nuevos puntos de venta de alimentos para garantizar la comercialización de sus productos. Una cuarentena o cualquier situación que limite la transitabilidad de productores, limita su capacidad de adquirir semillas y materiales.

– **Sector de lecheros y ganaderos**

A pesar de que el sector lechero no es grande en Oruro, si existen familias que poseen ganado vacuno, ovino y caprino que requieren acceso a semillas de forraje (alfalfa, cebada y avena) y suplementos alimenticios, especialmente en la época de invierno. También requieren insumos de sanidad veterinaria (antiparasitarios, vacunas, antibióticos y reconstituyentes) para mantener la salud de sus animales.

– **Sector de acopiadores y comerciantes**

Puesto que es el sector que más se moviliza y depende de diferentes formas de transporte, su principal necesidad es la emisión de permisos de circulación para facilitar su movimiento a lo largo de los territorios y sostener las cadenas de abastecimiento de alimentos.

– **Sector transformador**

Las empresas de transformación de alimentos en Oruro se dedican principalmente a la panadería, transformación de cereales y los deshidratados de carne. Para darle continuidad a sus labores productivas, requieren acceder de manera sostenida a la materia prima que utilizan, a precios estándar. Así también, requieren contar con permisos de circulación para no interrumpir la cadena vinculada a la transformación de alimentos.

El potencial productivo del municipio radica **más es la transformación industrial y artesanal de alimentos que en la producción de materia prima**. Por ello, los esfuerzos para el potenciamiento del sector productivo en Oruro necesitan estar más enfocados en impulsar pequeñas y medianas empresas transformadoras de alimentos, que utilicen materia prima de los municipios productores vecinos. La ubicación estratégica de Oruro le presta una ventaja para consolidarse en un núcleo importante para la transformación de alimentos en el Altiplano Norte.

Para aquellas familias que desean producir alimentos en huertos urbanos, una de las principales necesidades está directamente relacionada al apoyo que puedan recibir en torno a la construcción de infraestructuras productivas (carpas solares, etc.) ya que se

trata de una inversión significativa. Además, será necesario **apoyar con el mantenimiento o reactivación de carpas existentes** para que las familias mantengan su producción a lo largo de los años.

Necesidades de Consumidores

Una **alimentación adecuada se logra a través de un consumo variado de alimentos de calidad en cantidades suficientes**. Su ingesta debe aportar energía y nutrientes al cuerpo que son necesarios para mantenerse sano y tener una buena calidad de vida en todas las edades. Para ello, la ciudadanía debe acceder a alimentos que brinden proteínas, vitaminas y minerales; disponibles desde el conjunto de carnes y huevos, lácteos, legumbres, cereales, aceites y grasas, azúcares, frutas y verduras.

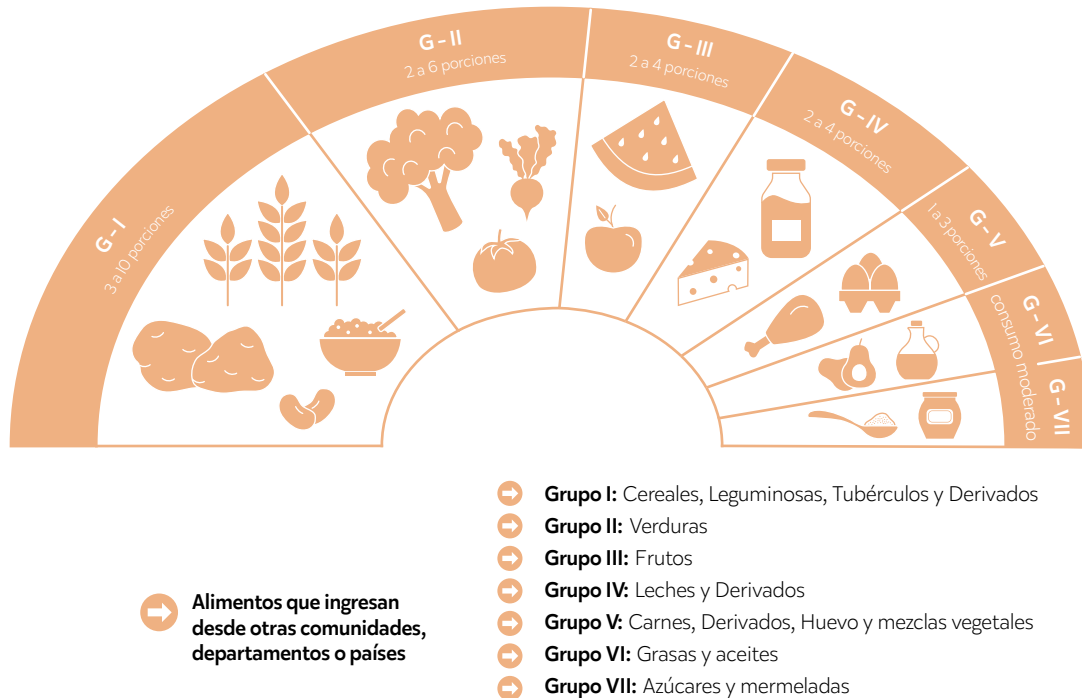
En ese marco, **se sugiere aplicar un análisis en torno a los grupos de alimentos establecidos en el Arco de la Alimentación**. Este esquema nutricional fue elaborado por el Ministerio de Educación y el Ministerio de Salud, clasificando los alimentos en siete categorías y respecto a los tipos de alimentos a ser consumidos.^{xxi} Las categorías del Arco de la Alimentación se utilizaron como la base de esta investigación para determinar la demanda de los grupos de alimentos, además para determinar cuáles se producen dentro del municipio y cuales ingresan de otros territorios

En la Imagen 2 se puede observar el resultado de las entrevistas con actores clave, donde se expresa gráficamente como dentro del municipio no se produce cantidad suficientes de alimentos para la demanda actual de su población. Es decir que los grupos I, II, III, IV, V, VI y VII (cereales, leguminosas, tubérculos, verduras, frutas, leches, carnes, huevos, grasas y aceites) se producen fuera de Oruro y necesitan ser importados dentro el municipio para garantizar su disponibilidad en cantidades suficientes para satisfacer la demanda de la ciudadanía.

En el contexto de una emergencia, las necesidades inmediatas de las y los consumidores giran en torno a la oferta permanente de alimentos variados, a precios adecuados. Sin duda, las **cuarentenas, el aislamiento social, la restricción vehicular o bloqueos por conflictos sociales**, son escenarios en los que disminuye la capacidad de las personas de visitar mercados y abastecerse de los productos que acostumbran. Por ello, sus necesidades y tendencias de consumo pueden variar. En este contexto, la planificación en torno a estrategias de abastecimiento debe tomar en cuenta aquellos grupos alimenticios que no se producen en el territorio y que deben garantizarse cuando existan situaciones de contingencia.

IMAGEN 2: FLUJO DE PRODUCCIÓN LOCAL FRENTE A IMPORTACIÓN EN BASE AL ARCO DE LA ALIMENTACIÓN

Consuma diariamente de todos los grupos en sus comidas



Fuente: Fundación Alternativas con datos del Ministerio de Educación y datos recogidos de Oruro (2020).

La cuarentena que se impuso por la pandemia del COVID-19, es buen ejemplo del cambio de las necesidades cuando existe una contingencia alimentaria. En Oruro se reportó que existió menor disponibilidad de alimentos como abarrotes, frutas y hortalizas. Además, se identificó un incremento en los precios, tendencia hacia el agio y la especulación de alimentos ofertados. Si bien estas dificultades fueron evidentes durante el inicio de la cuarentena rígida, no se constituyen en experiencias aisladas ya que también se generan cuando acontecen conflictos sociales y bloqueos de caminos.

Partiendo de la obligación del Estado de garantizar el Derecho a la Alimentación y de una identificación de factores que generen vulnerabilidad en el territorio, es evidente que el gobierno autónomo municipal debe prever la adopción de una serie de mecanismos que permitan que las personas gocen de la disponibilidad y un acceso físico y económico a los alimentos. Así también, deberá prever mecanismos para garantizar la inocuidad de los alimentos presentes en el territorio y facilitar información que le permita a la ciudadanía realizar un uso adecuado de los alimentos. Para ello, la sección Estrategias

de Abastecimiento Municipal detalla las acciones que se deben considerar, adecuar e implementar en el marco de cualquier situación de emergencia en el municipio.

Puesto que Oruro es un municipio predominantemente urbano, la mayor parte de su población son consumidores. Así también, el sector gastronómico es un grupo importante y creciente de consumidores que requiere contar con suficientes alimentos para sostener su actividad. Según el Programa Nacional de Agricultura Urbana **el volumen de hortalizas demandadas por restaurantes, pensiones y comedores registrados es de 1.980 toneladas métricas al año**, que corresponde a los productos más utilizadas en la dieta de los orureños: cebolla, zanahoria, tomate, lechuga, repollo, pimentón, zapallo y brócoli. Estas cifras sirven para orientar tendencias de consumo y deberán ser tomados en cuenta en procesos de planificación y diseño de estrategias en torno al abastecimiento.

■ ESTRATEGIAS PARA GARANTIZAR EL ABASTECIMIENTO

Frente a una situación de emergencia que ponga en riesgo el normal abastecimiento de alimentos, el Gobierno Autónomo Municipal debe asumir estrategias y acciones con la mayor rapidez y eficiencia. A su vez, debido a que los sistemas alimentarios sobrepasan jurisdicciones municipales y su funcionamiento depende del trabajo de múltiples sectores, es imprescindible involucrar y participar a una diversidad de actores locales, departamentales y regionales.

En este marco, se desarrolla un listado de posibles acciones inmediatas que puede adoptar la comuna. Así también se detallan acciones preventivas que se pueden realizar a mediano y largo plazo, para garantizar que el municipio goce de mayor resiliencia en caso de una emergencia. **Este compendio de estrategias y acciones fueron elaboradas con la participación de servidores municipales** en función a las amenazas locales identificadas en torno a un análisis de riesgo vinculado a los pilares de la seguridad alimentaria: disponibilidad, acceso y uso adecuado de los alimentos. **Se enfoca particularmente en contingencias creadas por conflictos sociales o emergencias sanitarias como la pandemia del COVID-19**, sin profundizar en el análisis de riesgos climáticos puesto que este tema amerita su propio plan de contingencia.

Para facilitar su aplicación, se ha realizado una clasificación en torno a: (i) **Acciones Inmediatas en Situaciones de Emergencia**, es decir estrategias de implementación rápida y a corto plazo en el momento en que acontece la contingencia alimentaria; (ii) **Acciones Preventivas**, es decir, mecanismos cuya implementación se realiza a mediano plazo para garantizar que el municipio esté preparado para una contingencia alimentaria; (iii) **Acciones a Largo Plazo**, es decir, aquellas relacionadas con la planificación y fortalecimiento de Sistemas Alimentarios Compartidos.

Acciones Inmediatas en Situaciones de Emergencia

Las situaciones de emergencia exigen **respuestas a corto plazo, rápidas y eficientes, principalmente cuando se trata de afrontar contingencias alimentarias** que demandan un manejo más cuidadoso de los productos. Durante la implementación de acciones será esencial garantizar la calidad y la inocuidad de los alimentos durante todo el recorrido del alimento, evitando que los alimentos se expongan a diferentes procesos de deterioro, virus y bacterias que puedan afectar a la población. También, se deberá garantizar el lavado regular de manos y el uso de insumos de

bioseguridad por parte de las personas a cargo de la manipulación para evitar que los alimentos se expongan a contaminantes y disminuir la exposición a riesgos de todos los actores que participen de los procesos de la cadena alimentaria.

– **Mercados Móviles con Oferta de Alimentos**

Cualquier interrupción del normal funcionamiento de la infraestructura caminera y la adopción de medidas restrictivas en torno al transporte y el movimiento de personas pueden ocasionar que muchas comunidades y barrios sean vulnerables al desabastecimiento de alimentos. En estas situaciones, los **mercados móviles pueden servir como un mecanismo para acercar los alimentos a la población**, haciendo uso de rutas alternativas o tradicionales dependiendo de la circunstancia de la emergencia. Sin duda, se debe priorizar el despliegue de los mercados hacia aquellas comunidades con mayores índices de pobreza y aquellas sin centro de abasto. El servicio de provisión de alimentos hacia los lugares priorizados, puede ser activado mediante licitación o simplemente mediante una coordinación local y directa con los sindicatos de transporte, asociaciones productivas y el sector gremial presentes en el territorio u otros.

Esta iniciativa consiste en organizar e implementar un servicio alternativo para la provisión local de alimentos. La comercialización se puede realizar directamente desde los camiones que transportarán los alimentos o pueden adoptar la misma funcionalidad de las ferias tradicionales. Se sugiere identificar y mapear lugares estratégicos que sean de fácil acceso para los habitantes (previando que las personas no tengan que caminar más de 10 o 15 minutos para acceder a estos). Para optimizar el impacto de la iniciativa, se sugiere realizar una coordinación directa y estrecha con representantes del control social y las autoridades originarias de las comunidades. La coordinación deberá estar centrada en definir zonas vulnerables, puntos de comercialización y los principales alimentos que requiere la ciudadanía. También, se recomienda difundir información clara acerca de los precios de venta, con énfasis en garantizar que estos sean económicamente accesibles y para evitar la especulación y el agio.

Se sugiere que el acopio priorice los productos locales. Así también, **será recomendable que se trabaje con transportistas locales que conozcan el territorio, las rutas y las condiciones de los caminos dentro del municipio.** En el marco de la pandemia del coronavirus, se llevaron a cabo una serie de experiencias exitosas en torno al despliegue de mercados móviles en todo el país de las cuales se pueden rescatar lecciones aprendidas y buenas prácticas.

– **Nuevos Canales de Comercialización y Uso de Tecnologías**

El acceso a tecnologías facilita el continuo intercambio de información y en este contexto **los medios digitales y las redes sociales pueden servir como un canal importante para la generación de nuevos circuitos de comercialización**, así como para anunciar información actualizada o novedades en torno a nuevos puntos de comercialización de alimentos (frescos, secos, transformados) u otros. En muchos municipios, existen productores locales que ya están conectados a plataformas virtuales para la venta de canastas alimentarias semanales u otros; se pueden rescatar y aplicar lecciones aprendidas y buenas prácticas en torno a estas formas de comercialización directa, adoptando algunas a situaciones de emergencia para paliar las vulnerabilidades frente al desabastecimiento.

En este contexto, se sugiere que el GAM identifique a las asociaciones de productores dispuestos a encarar una nueva forma de distribuir sus productos. Posteriormente, ya sea de manera independiente o en alianza con otras entidades o instituciones con experiencia en la materia, implementar acciones centradas en el fortalecimiento de capacidades para los y las productores, específicamente en torno al **uso de herramientas digitales como celulares inteligentes, redes sociales y aplicaciones móviles**. Este tipo de trabajo se deberá realizar antes de una situación de emergencia debido a que llegada la contingencia es poco probable poder organizar a las personas para desarrollar habilidades que se requieren de inmediato.

– **Asistencia a Sectores Vulnerables**

Como siempre, los sectores vulnerables serán los más expuestos en una situación de emergencia y cualquier eventualidad que afecte su capacidad de generar ingresos o acceder a alimentos tendrá impacto sobre los índices de malnutrición dentro del municipio. En este marco, es fundamental prever **mecanismos de asistencia directa para las familias que viven en condiciones de pobreza** (moderada y extrema) y en estado de indigencia.

En el marco de las posibilidades técnicas, económicas y sociales del GAM, se recomienda emitir bonos económicos a las familias más vulnerables para evitar un desplome en su economía. Así también, se deberá analizar la compra y distribución de canastas de alimentos, que eviten en lo posible, la malnutrición en los miembros de los hogares que reciban este apoyo. Cabe resaltar, que el GAM debe analizar la viabilidad de esta opción.

Durante la emergencia sanitaria por COVID-19, algunos GAMs del país lograron asignar fondos para la adquisición y entrega de canastas alimentarias. Sin duda, en

situaciones de contingencia existe una **necesidad prioritaria de garantizar que familias vulnerables puedan acceder a suficientes alimentos nutritivos**. Si bien las canastas alimentarias pueden servir como un mecanismo fácil de implementar, también existen otros. Por ello, se sugiere que cada GAM encuentre la manera más adecuada de definir e identificar a la población vulnerable dentro su territorio para garantizar su acceso a alimentos nutritivos. En el marco de una emergencia y dependiendo de la severidad de la misma, es recomendable que el GAM tome contacto con empresas privadas, agencias de cooperación y organizaciones locales para que participen de iniciativas solidarias centradas en acopiar alimentos no perecederos para sus poblaciones vulnerables.

– Banco de Alimentos

Un Banco de Alimentos es una iniciativa que **recolecta y rescata alimentos en buen estado y la redistribuye a familias que enfrentan dificultades** para acceder a estos. Se constituye, tradicionalmente, en un mecanismo para apoyar de manera inmediata a familias en estado de vulnerabilidad frente al hambre, incluyendo población de escasos recursos. Típicamente, se realiza el almacenamiento y la dotación de alimentos no perecederos ya que estos puedan estar almacenados por un tiempo indefinido. Sin duda, también es posible incorporar la dotación de alimentos frescos, garantizando una manipulación adecuada de los mismos y entregas inmediatas. Los alimentos pueden ser adquiridos por el GAM, mediante el gasto de las partidas correspondientes y en cumplimiento de lo estipulado en la normativa; así también, es posible generar mecanismos para que los Bancos de Alimentos reciban donaciones de toda índole (empresas privadas, campañas ciudadanas, etc.).

La activación de un banco de alimentos será eficiente mediante una buena coordinación con todas las entidades que participan del Centro de Operaciones de Emergencia (COE), las entidades organizacionales del GAM con competencias sociales (Secretaría de Salud, Secretaría de Educación, las Plataformas de Atención Integral a la Familia, Servicio Legal Integral Municipal (SLIM)) y organizaciones de la sociedad civil que trabaja con población vulnerable. Sin duda, garantizar la participación de múltiples actores garantizará un mayor alcance e impacto de los esfuerzos que despliegue el Banco de Alimentos.

Acciones Preventivas

Para identificar y analizar los diferentes factores de riesgo que podrían reducir o interrumpir la disponibilidad de alimentos, es necesario identificar, de antemano,

las vulnerabilidades del sistema alimentario local para a partir de ello identificar las acciones que mejor respondan a las necesidades, características e idiosincrasias del mismo. Es importante señalar que las acciones preventivas se constituyen en estrategias a largo y mediano plazo por lo que **su implementación debe estar integrada en los planes estratégicos y de inversión del municipio**, incluyendo: PTDI, PEI y POA.

– **Fomento de la Agricultura Urbana y Periurbana (AUP)**

Con el fin de motivar y fomentar a la población a practicar la AUP, se deben **difundir técnicas para el cultivo de alimentos en espacios reducidos y mediante técnicas fáciles de replicar**. La AUP es una práctica que genera beneficios más allá de la producción de alimentos, incluyendo aquellos relacionados con salud, educación, seguridad alimentaria, inclusión social, medio ambiente, cultura y desarrollo económico local.

Esta práctica genera complementos nutricionales importantes para la canasta familiar y permite garantizar un acceso directo a alimentos frescos; sin duda, cuando se practica a mayor escala también se puede constituir en una fuente de ingresos para la economía familiar. Por ello, es importante motivar a la ciudadanía a cultivar alimentos propios y fomentar la incorporación de huertos o espacios productivos en todo tipo de espacio, incluyendo: techos, terrazas, terrenos municipales baldíos, áreas verdes subutilizados, jardines y patios. En este marco, es importante que **el GAM desarrolle las normativas correspondientes e incorpore la AUP dentro el ordenamiento territorial del municipio**.

Sin duda, el proceso de desarrollo de normativa deberá estar acompañado de campañas informativas que motiven al ciudadano a incursionar en la práctica de la AUP. Así también, es recomendable generar espacios y oportunidades para el desarrollo de capacidades mediante los cuales los ciudadanos aprendan técnicas de cultivo, reciban asistencia técnica y orientación productiva. Para esto, es recomendable **entrar en asocio con organizaciones locales con experiencia y destrezas productivas y educativas**, capaces de brindar capacitaciones y, en lo posible, entregar material de referencia.

– **Campañas Informativas sobre la Alimentación Saludable**

En el país aún se registran altos índices de malnutrición (desnutrición, sobrepeso y obesidad) y de personas viviendo con enfermedades no transmisibles relacionadas a malos hábitos alimentarios (diabetes, enfermedades cardiovasculares, etc.). En el marco de una situación de emergencia, **muchas familias y comunidades se ven obli-**

gadas a cambiar su alimentación en base a los productos a los que logran acceder que en algunos casos pueden tratarse de alimentos desconocidos en el hogar o poco saludables. En estos contextos, muchas familias también se ven obligadas a disminuir su consumo de carnes, cereales, hortalizas o frutas, lo que pone en riesgo el estado nutricional de los integrantes de la familia, en especial niños, niñas y adultos mayores.

Debido a que una alimentación inadecuada influye negativamente sobre el bienestar y la resiliencia de las personas, se sugiere que el GAM trabaje de manera permanente con **organizaciones locales para realizar campañas centradas en difundir información en torno a la importancia de mantener una nutrición adecuada.**

Las campañas pueden facilitar información nutricional acerca de los alimentos y compartir recetas de comidas sencillas, sanas y económicas de preparar en casa. Desde luego, también será fundamental difundir información acerca de los riesgos e impactos de contraer enfermedades no transmisibles vinculados a una mala alimentación. Para garantizar un mayor alcance social y territorial, será importante utilizar los medios de comunicación propios del GAM, otros medios con transmisión dentro del municipio y redes sociales.

– **Ampliar la Cobertura de Carpas Solares**

En tiempos de emergencia, las comunidades aisladas enfrentan mayor vulnerabilidad; esto aplica tanto a zonas rurales, urbanas y periurbanas que se encuentran distantes de la mancha urbana y de bienes y servicios que típicamente se concentran en los cascos urbanos. Si bien tiende a existir alguna actividad agropecuaria en las zonas rurales y periurbanas, la dificultad de llegar a los centros urbanos puede impedir el acceso tanto a insumos productivos como también a alimentos que no se producen en el radio de convivencia. En este marco, es importante **promover la producción diversificada en zonas rurales y periurbanas**, mecanismo que generará múltiples beneficios y mayor resiliencia para las comunidades y sus habitantes.

Las carpas solares permiten producir variedad de alimentos, superando factores externos adversos (bajas temperaturas, heladas, granizos, etc.). Existe evidencia de que las familias que cuentan con carpas, mejoran su alimentación debido a que pueden autoabastecerse de diferentes alimentos frescos. Desde luego también pueden realizar trueques o comercializar sus excedentes. Frente a estos beneficios, se sugiere **asignar recursos para la instalación o reactivación de carpas solares en comunidades con menor acceso a transporte, caminos, mayores índices de pobreza** (moderada y extrema) y con predisposición para implementar y mantener las infraestructuras. Esta priorización requiere complementarse con un análisis

de viabilidad técnica, que considere especialmente la disponibilidad y accesibilidad de agua suficiente para la producción. Este trabajo puede ser reforzado mediante alianzas con universidades, centros de investigación u organizaciones locales e internacionales interesadas en implementar acciones centradas en el fortalecimiento de capacidades de producción hortícola.

– **Transformación de Productos Prioritarios y con Potencial**

La naturaleza perecedera de los alimentos frescos genera múltiples vulnerabilidades para los productores, debido a que cualquier situación que genere un impedimento o atrasos en los procesos de comercialización puede llevar a una pérdida económica importante y con serias repercusiones sobre la economía y el bienestar de las personas. En este sentido, es importante **generar capacidades locales para la conservación y transformación de productos primarios, que alarguen su tiempo de vida** y permitan generar un valor agregado.

Se recomienda que el GAM **identifique los productos del territorio con potencial para ser transformados y para los cuales existe un posible nicho de mercado**. Para esto, se sugiere explorar oportunidades para generar alianzas con universidades y organizaciones locales e internacionales que tengan capacidad de desarrollar las capacidades de los productores en torno a cómo identificar un mercado y construir una estrategia de comercialización junto a estos actores. Este trabajo se puede realizar en coordinación con los representantes del control social y las autoridades originarias de las zonas, para que estos contemplen la asignación de recursos del POA para la adquisición de maquinaria, en caso de ser necesario. Este tipo de iniciativa tiene la capacidad de generar múltiples beneficios tanto en tiempos de emergencia como en tiempos de normalidad.

– **Sistema de Información y Alerta Temprana**

Los diferentes niveles del Estado cuentan con sistemas de información y alerta temprana para una serie de amenazas climatológicas y desastres naturales que permiten desplegar una serie de acciones e inversiones para mitigar los impactos. Sin embargo, hasta la fecha **no se cuenta con un sistema para detectar amenazas al abastecimiento** a pesar de la necesidad de identificar mecanismos que reduzcan la vulnerabilidad y los impactos irreversibles de un posible desabastecimiento sobre el bienestar de los habitantes en situaciones de emergencia.

Para ello es **necesario realizar una recolección y sistematización de datos antes de cualquier situación de emergencia**, así como conocer los actores que conforman el sistema alimentario. Esta información orientará procesos de toma de deci-

sión en tiempo real, así como una participación organizada de actores clave. Desde luego, también será importante generar estrategias de comunicación que faciliten y garanticen que la ciudadanía conozca las modalidades y las etapas de alerta, así como pautas de orientación en torno al comportamiento social para reducir la angustia y la especulación, entre otros. La información deberá orientar al ciudadano en torno a cómo aportar a mitigar cualquier eventualidad que pueda interrumpir o impactar la disponibilidad de alimentos.

Acciones a Largo Plazo

En gran medida, **garantizar el derecho a la alimentación está estrechamente vinculado al funcionamiento del sistema alimentario local.** Un sistema alimentario está conformado por todos los elementos (medio ambiente, personas, insumos, procesos, recursos naturales, infraestructura, instituciones) y actividades relacionadas a la producción, elaboración, distribución, preparación, consumo y desecho de alimentos.^{xxii}

Los sistemas alimentarios se constituyen en redes complejas que involucran gran cantidad de actores y están relacionados con factores ambientales, sociales, económicos, políticos y culturales. A su vez, estos **trascienden jurisdicciones territoriales y sus cadenas de abastecimiento y comercialización son extensas**, donde participan muchos municipios. Por ese motivo, es necesario abordar este trabajo involucrando a la mayor cantidad de actores y municipios para responder a la verdadera extensión del sistema alimentario.

– Coordinación Interinstitucional e Intergubernamental

Frente a un estado de emergencia, es fundamental contar con alimentos que provienen de circuitos cortos y que pueden llegar rápidamente al municipio afectado por interrupciones en el normal funcionamiento del sistema alimentario. En este marco, el GAM debe coordinar estrechamente con diversos actores públicos y privados, así como con municipios vecinos y cercanos que aún se dedican a la producción de alimentos para que **estos puedan enviar alimentos de manera oportuna y en condiciones inocuas para evitar el desabastecimiento.**

La coordinación y comunicación permanente entre los tres niveles de gobierno son de vital importancia para optimizar el desarrollo, más allá de una situación de emergencia. Contar con estas relaciones de antemano, además, sirve para agilizar procesos de toma de decisión y el despliegue de acciones inmediatas; por ello, se considera una estrategia a largo plazo.

En Oruro, es **fundamental que el GAM mantenga relaciones directas y mecanismos de comunicación y coordinación con gobiernos municipales** de territorios vecinos como Challapata, Pazña, Peñas y Caracollo de donde provienen tubérculos, hortalizas, carne y leche de altiplano. También es necesario mantener vínculos con la zona oriental del departamento en las Provincias Poopó y Avaroa para la adquisición de cebolla, zanahoria, haba y ajo. El principal relacionamiento debe realizarse con entidades que representen a varios gobiernos municipales como es el caso de la Mancomunidad Minera de Municipios conformada por los municipios de Huanuni, Machacamarca, Antequera, Poopó, Pazña y el Choro para la provisión de alimentos de la Canasta Básica Familiar.

– **Mejor Articulación Vial Municipal**

En definitiva, es imposible pensar en constituir un sistema alimentario sostenible y resiliente sin considerar la necesidad de impulsar la articulación territorial, económica y social del municipio, el departamento y la región. En este marco, **la integración vial es un factor determinante en el desarrollo de relaciones y oportunidades de mercado, así como para el abastecimiento de alimentos y otros insumos de consumo**. Este trabajo requiere de una planificación a largo plazo y de la asignación significativa de recursos entre múltiples actores. Por ello, su planificación se debe abordar tanto por cada GAM, así como entre municipios vecinos y cercanos con la participación activa y articuladora del gobierno autónomo departamental. Ciertamente, también demandará una participación activa por parte de diferentes entidades que forman parte de la estructura operativa del Gobierno Central.

La articulación vial del municipio requiere de inversiones que permitan realizar una ampliación y mejoramiento de la infraestructura vial, así como mejoras al sistema de transporte público dentro del municipio. Estos esfuerzos demandarán una inversión a largo plazo y estudios detallados que consideren costos y tiempos de implementación. Para lograr esto, **el GAM cuenta con el apoyo y complementación del gobierno nacional y del gobierno departamental**; no obstante, las necesidades del municipio sin duda superan la capacidad de apoyo de estos actores. De esta manera, se sugiere al GAM recuperar, analizar e implementar, experiencias propias y de municipios vecinos, que lograron mejorar su integración territorial mediante una mejora de la infraestructura vial. Se sugiere, además, participar activamente y con corresponsabilidad a las comunidades. Una mejor infraestructura vial y mejor cobertura de transporte, en especial aquella que conecte las comunidades más alejadas con los centros urbanos, mejorará la calidad de vida de los habitantes y generará rutas más eficientes para establecer flujos y cadenas de abastecimiento.

En Oruro, es necesario **analizar las principales vías de ingreso de alimentos al municipio y que tan vulnerables son al bloqueo** y otras contingencias que pueden afectar el abastecimiento y el normal funcionamiento de cadenas alimentarias. En este marco, es necesario identificar vías secundarias por las que podrían seguir ingresando alimentos en situaciones de emergencia y acciones que permitan que comerciantes tengan la capacidad de mantener una oferta de alimentos variados dentro el territorio. Sin duda, se requiere identificar las inversiones correspondientes y asignar los recursos necesarios que garanticen mayor conectividad vial dentro de Oruro, con municipios vecinos y con el corredor bioceánico. Esta conectividad ayudará, además, a consolidar al municipio como un núcleo para la movilización de alimentos del sector Altiplano Norte.

– **Promoción de Circuitos Cortos de Comercialización**

Los múltiples mercados locales del país dependen cada vez más de alimentos importados para garantizar la disponibilidad de suficientes alimentos variados. Si bien esta tendencia trae consigo una variedad de beneficios, también trae consigo múltiples dependencias y vulnerabilidad en situaciones de emergencia. En este marco, se considera importante continuar **invirtiendo en la institucionalización de circuitos cortos de comercialización que garanticen que los alimentos puedan recorrer menos distancia para llegar a su destino** con mayor celeridad y estar disponibles para el consumo. Si bien estos circuitos pueden ser activados al momento de una emergencia, se recomienda invertir en su desarrollo y consolidación antes de una contingencia para garantizar que estos funcionen de manera óptima, sin improvisaciones de último momento y de manera sostenible.

Promocionar e institucionalizar los circuitos cortos de comercialización también generará oportunidades de desarrollo económico debido a que garantizará que los productores cuenten con garantías de venta, fuentes de ingreso sostenidas y oportunidades para continuar en su rubro. A su vez, **la integración de cadenas productivas locales servirá para integrar el territorio** mediante la interacción de un sinnúmero de personas, suministros, bienes y servicios.

En Oruro, la promoción de circuitos cortos de comercialización puede lograrse estableciendo puntos fijos para la venta del productor al consumidor. En este marco, es necesario generar demanda por parte de consumidores, **promoviendo ferias en puntos descentralizados y estratégicos** con determinada periodicidad y la implementación de campañas de difusión y comunicación. Se sugiere replicar las buenas prácticas y lecciones aprendidas desde la Plataforma Agroecológica de la Mancomunidad Minera de Municipios y las ferias implementadas en el monumento Jacha Flores del Distrito I de Oruro.

REFERENCIAS

- i FAO (2011). Una introducción a los conceptos básicos de la seguridad alimentaria: información para la toma de decisiones. Guía Práctica. <http://www.fao.org/3/al936s/al936s00.pdf>
- ii Gobierno Autónomo Municipal de Oruro (2013). Plan de Desarrollo Municipal del Municipio de Oruro: 2013-2018. Oruro.
- iii Instituto Nacional de Estadística (2014). Bolivia: Proyecciones de población, según departamento y municipio, 2012-2020. <https://www.ine.gob.bo/index.php/censos-y-proyecciones-de-poblacion-sociales/>
- iv FAM-BOLIVIA, Gobierno Autónomo Municipal de Oruro, Fundación PIEB (2009). Bienestar: Luces para la distribución territorial del presupuesto de Oruro (2001 – 2007). Publicación. Bolivia. http://www.pieb.com.bo/2016/BPIEB/BPIEB_26_93_Bienestar.pdf
- v Gobierno Autónomo Municipal de Oruro (2013). Plan de Desarrollo Municipal del Municipio de Oruro: 2013-2018. Oruro.
- vi Ibid.
- vii Ibid.
- viii Sustainable Development Solutions Network-Bolivia (2020). ATLAS Municipal de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en Bolivia 2020. La Paz <https://www.sdsnbolivia.org/wp-content/AtlasODS/SDSN%20Bolivia%20-%20Atlas%20Municipal%20de%20los%20Objetivos%20de%20Desarrollo%20Sostenible%20en%20Bolivia%202020.pdf>
- ix Ibid.
- x Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural, Gobierno Autónomo Municipal de Oruro. (2019). Estudio de Diseño Técnico de Preinversión del Proyecto: “Oruro Verde y Fortalecimiento, la Agricultura Familiar Urbana y Periurbana con Agregación de Valor en el Municipio de Oruro”. Tomo I. Bolivia.
- xi Gobierno Autónomo Municipal de Oruro (2013). Plan de Desarrollo Municipal del Municipio de Oruro: 2013-2018. Oruro.
- xii Ibid.

- xiii Ibid.
- xiv Ibid.
- xv Ibid.
- xvi Ibid.
- xvii Ibid.
- xviii Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural, Gobierno Autónomo Municipal de Oruro. (2019). Estudio de Diseño Técnico de Preinversión del Proyecto: “Oruro Verde y Fortalecimiento, la Agricultura Familiar Urbana y Periurbana con Agregación de Valor en el Municipio de Oruro”. Tomo I. Bolivia.
- xix Ministerio de Planificación del Desarrollo. (2016). Lineamientos Metodológicos para la Formulación de Planes Territoriales De Desarrollo Integral Para Vivir Bien (PTDI), Estado Plurinacional de Bolivia. La Paz. <http://www.planificacion.gob.bo/uploads/PTDI.pdf>
- xx Sistema de Planificación del estado. (2020). Plataforma de datos INFO-SPIE. Estado Plurinacional de Bolivia. <http://si-spie.planificacion.gob.bo/>
- xxi Ministerio de Educación y Ministerio de Salud. (sin fecha). Lineamientos Técnico Administrativos Complementaria Escolar. Estado Plurinacional de Bolivia. <https://www.minedu.gob.bo/files/publicaciones/upiip/Lineamientos-Tcnico-Administrativos-y-Estndar-de-Calidad-de-la-ACE.pdf>
- xxii Fundación Alternativas (2020). Propuesta: Diseñando un Sistema Alimentario Integral. Bolivia. http://alternativascc.org/wp-content/uploads/2020/07/Propuesta-Metro-2020_FINAL.pdf

PLAN DE CONTINGENCIA ALIMENTARIA: ESTRATEGIAS PARA FACILITAR EL ABASTECIMIENTO DE ALIMENTOS EN EL MUNICIPIO DE ORURO



Fundación Alternativas
Calle Lisimaco Gutiérrez, No. 490
Edificio De Luna, Oficina 5B
Sopocachi, La Paz, Bolivia
Tel: (+591) 2 2434711
www.alternativascc.org



AUTORES:

Javier Thellaeché y Viviana Zamora, Fundación Alternativas

EDITORAS:

Maria Teresa Nogales, Fundación Alternativas

DISEÑO Y DIAGRAMACIÓN:

wok ideas.

Impreso en Bolivia

Diciembre 2020

Con el apoyo de Mercados Inclusivos, un proyecto de:





ALTERNATIVAS

Cultivando Comunidades

Con el apoyo de Mercados Inclusivos, un proyecto de:

 Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Embajada de Suiza

Cooperación Suiza en Bolivia

 **Suecia**
Sverige

 **swisscontact**

FUNDACIÓN
PROFIN
Grupo Corporativo, Integrado 100%