

Análisis Propuesta Proyecto de Ley Marco para la Promoción de la Seguridad y Soberanía Alimentaria y Nutricional en Chile

Antecedentes

El Proyecto de Ley Marco para la Promoción de la Seguridad y Soberanía Alimentaria y Nutricional en Chile aborda la necesidad de resguardar el acceso a alimentación sana y nutritiva, especialmente para los más vulnerables, como los niños, persona gestante, lactantes y personas mayores. Esta iniciativa responde a la creciente preocupación global sobre el hambre, reflejada en los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas.

El proyecto busca generar una ley marco para la promoción de la Seguridad y Soberanía Alimentaria y Nutricional. Esta ley marco permitiría al Estado crear políticas y estrategias para garantizar de manera permanente el derecho a la alimentación, la seguridad y soberanía alimentaria de la población. Para asegurar el ejercicio pleno del derecho a la alimentación se propone promover sistemas alimentarios sostenibles y saludables, la agricultura familiar, la pesca artesanal y condiciones que favorezcan el acceso físico y económico en todo momento.

Para favorecer el desarrollo de esta propuesta de Ley se sugiere incluir en su discusión y análisis a los siguientes Ministerios: Salud, Agricultura, Desarrollo Social y Familia, Ciencia, tecnología, conocimiento e innovación, Economía, Fomento y Turismo, Medio Ambiente, Vivienda y Urbanismo y Educación. Además, debería ser discutido, al menos, en las Comisiones de Agricultura, de Educación, de Medio Ambiente, Cambio Climático y Bienes Nacionales, de Salud, de Vivienda y Urbanismo, de Intereses Marítimos, Pesca y Acuicultura y de Recursos Hídricos, Desertificación y Sequía.

Este proyecto de Ley requiere contar con el visado del Ministerio de Hacienda, debido al gasto asociado a la ejecución de la misma.

Potencial del Proyecto de Ley

- El proyecto resulta de utilidad como marco general para promover la seguridad alimentaria y nutricional en el país.
- Podría fortalecer el posicionamiento de la importancia de la Soberanía Alimentaria y resguardo de la continuidad del avance en esta materia. El proyecto de ley puede complementar el rol de la Estrategia de Soberanía para la Seguridad Alimentaria orientando el accionar del Estado hacia el derecho a la alimentación.
- Permitiría sensibilizar a la población y a los tomadores de decisiones sobre la importancia de una alimentación saludable y sustentable, y el derecho a la alimentación.
- Podría permitir articular con el Ministerio de Educación temas de educación nutricional, los que mejorarían el conocimiento y la práctica de hábitos alimentarios saludables en la población.

- Tiene el potencial de fomentar la colaboración entre distintos sectores, como salud, educación, y agricultura, para abordar de manera integral los desafíos relacionados con la seguridad y soberanía alimentaria.
- El Ministerio de Agricultura podría utilizar el proyecto como una oportunidad para integrar, articular y coordinar programas y políticas existentes, y para el desarrollo de nuevos instrumentos.

Análisis general

El proyecto propone en su parte argumental un Sistema Nacional de Seguridad y Soberanía que, por sus características, es de exclusiva iniciativa del poder ejecutivo. Si bien en los antecedentes de la propuesta se presentan las funciones, no se identifican los componentes del Sistema propuesto. Tampoco se identifica el Servicio público que será el responsable de la coordinación que se plantea. Se sugiere que el Sistema Nacional de Seguridad y Soberanía este liderado por el Ministerio de Desarrollo Social y Familia, y que, en su gobernanza se incluyan al Ministerio de Salud, Ministerio de Agricultura, Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, Ministerio de Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación, Ministerio de Medio Ambiente, Ministerio de Educación y Ministerio de Vivienda y Urbanismo.

Adicionalmente, en la propuesta de rediseño institucional que se delinea para ser considerada en una iniciativa del Ejecutivo, se proponen las funciones del Sistema Nacional de Seguridad y Soberanía. En particular en la letra f se indica “..... Establecer las prioridades y coordinar la asignación de recursos en conformidad con dichas prioridades.” Este nivel de responsabilidad puede complejizar las funciones del Sistema, generando conflictos entre las atribuciones de los Ministerios y Servicios encargados de la ejecución de determinadas políticas y el ente coordinador de este Sistema.

Finalmente, a lo largo del documento se propone una definición de soberanía alimentaria diferente de la que se utiliza en la Estrategia Nacional de Soberanía para la Seguridad Alimentaria y que resulta difícil de compatibilizar con los tratados de libre comercio vigentes. Entendiendo que es un concepto en constante cambio y adaptación a los contextos y demandas de quienes lo exponen, sugerimos adaptar la definición para alinear la propuesta a la estrategia de gobierno, definiéndola como: “el resguardo del derecho a la alimentación, a través del fortalecimiento de los patrimonios que conforman la base del sistema alimentario nacional, con el objetivo de contribuir a la seguridad alimentaria y nutricional presente y futura”.

Análisis Proyecto de Ley

En relación con la propuesta de Ley, que propone un marco jurídico para que el Estado tenga una estrategia para garantizar de manera permanente el derecho a la alimentación, la seguridad alimentaria y nutricional de la población y la soberanía alimentaria para el disfrute de una vida sana, en sus 12 artículos, aborda elementos que son positivos y que permitirían dar un marco para que se pueda robustecer la acción del Estado en este ámbito, sin embargo, existen algunos aspectos que se deberían abordar en su discusión en detalle.

1. Dentro del articulado, diversos puntos propuestos ya son abordados en la legislación existente, por ejemplo, la Ley 21.155 establece medidas de protección a la lactancia materna y su ejercicio (Ministerio de la Mujer y Equidad de Género), Ley 21.430 Sobre Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y Adolescencia (Ministerio de Desarrollo Social y Familia), Ley 19.213 sobre el INDAP, entre otras. En consecuencia, sería importante establecer en el proyecto de Ley el ámbito en particular que la Ley busca generar, para agregar sinergias a los diferentes ámbitos ya abordados por las diferentes reparticiones.
2. En el Artículo 4, numeral I se indica “Alimentarse por sus propios medios de lo que le proporciona la tierra u otros recursos naturales y/o acceder a sistemas de distribución, procesamiento y comercialización eficientes”. La referencia a sistemas eficientes puede generar controversia, sobre todo si no hay referencia a que es considerado “eficiente”.
3. En el Artículo 4, numeral II se indica “Tener la capacidad financiera no sólo para adquirir una cantidad suficiente de alimentos de calidad, sino también para poder satisfacer sus necesidades básicas para la alimentación”. No es clara la distinción entre poder adquirir una cantidad suficiente de alimentos de calidad y el poder satisfacer sus necesidades de alimentación. Se puede entender que “cantidad suficiente” es sinónimo de “satisfacer sus necesidades de alimentación”.
4. En el Artículo 5 se indica que el Estado promoverá programas de Alimentación Escolar adecuados. Este artículo puede ser entendido como una atribución del ejecutivo ya que puede implicar gastos del presupuesto de la nación.
5. En el Artículo 9 se proponen la creación de Sistemas de Información. Nos parece que este tipo de información ya es parte del sistema existente, en particular la información que genera el Ministerio de Desarrollo Social y Familia.

En este contexto, se generó en Odepa, en coordinación con la asesoría legislativa del Ministro de Agricultura, una propuesta de indicación, que busca recoger el objetivo del proyecto, generando coherencia con las políticas públicas existentes. Además, se utilizan las definiciones y directrices que fueron consensuadas en el trabajo que generó la Estrategia de Soberanía para la Seguridad alimentaria.

Cabe destacar que esta propuesta no ha sido visada por Segpres, ni por los demás ministerios, por lo que no se puede exponer en detalle.

Propuesta Indicación sustitutiva

Artículo único: modifíquese el decreto con fuerza de ley N° 294, de 1960, del Ministerio de Hacienda, que establece funciones y estructura del Ministerio de Agricultura, en el siguiente sentido:

1. Reemplázase el numero 3 del artículo 2 por el siguiente:

“2) Estudiar, diseñar y aprobar una Estrategia Nacional de Soberanía para la Seguridad Alimentaria, que se regirá por lo dispuesto en el artículo 2 bis”.

2. Intercalése el siguiente artículo 2 bis:

“Artículo 2 bis: La Estrategia Nacional de Soberanía para la Seguridad Alimentaria, en adelante, la “Estrategia”, contendrá los lineamientos para orientar la gestión y las acciones del Estado, a través de sus distintos organismos, hacia el fortalecimiento de la seguridad alimentaria, desde el refuerzo de la soberanía.

Para efectos de esta ley, se entenderá por seguridad alimentaria a la situación en que todas las personas tienen, en todo momento, acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos, nutritivos y en cantidad suficiente para satisfacer sus requerimientos nutricionales y preferencias alimentarias, y así poder llevar una vida activa y saludable.

Por soberanía se entenderá por el resguardo del derecho a la alimentación, a través del fortalecimiento de los patrimonios que conforman la base del sistema alimentario nacional, con el objetivo de contribuir a la seguridad alimentaria y nutricional presente y futura.

La Estrategia será aprobada mediante un decreto supremo del Ministerio de Agricultura, suscrito, además, por los Ministerios del Interior y Seguridad Pública, de Hacienda, de Salud, de Desarrollo Social y Familia, de Economía, Fomento y Turismo, de Medio Ambiente, y de Ciencias, Tecnología, Conocimiento e Innovación, previa propuesta elaborada por la Oficina de Estudios y Políticas Agrarias. La Estrategia deberá ser revisada cada cinco años.

Un reglamento dictado por el Ministerio de Agricultura establecerá el procedimiento para elaborar la Estrategia, los parámetros u orientaciones relevantes para la definición de objetivos, metas, indicadores, estándares y líneas de acción a considerar; y demás normas para su correcta ejecución.

Para la formulación, implementación y actualización de la Estrategia se contemplarán asimismo mecanismos de participación de la sociedad civil.

La Estrategia contendrá, al menos, las directrices u orientaciones que permitan:

1. Proteger, conservar, mejorar y restaurar los recursos naturales y la biodiversidad, y facilitar el acceso a los recursos naturales, productivos y tecnológicos.
2. Fortalecer el canal tradicional de comercialización, para permitir el adecuado acceso físico y económico de la población a alimentos saludables.
3. Valorar el componente humano y sociocultural, entendido como los conocimientos y prácticas colectivas vinculadas principalmente a la producción, comercialización y consumo de alimentos.

4. Promover un entorno alimentario saludable que fomente el consumo de una dieta rica en nutrientes, equilibrada e inocua.
5. Resguardar la condición fito y zoonosanitaria con la que cuenta el país.
6. Facilitar la coordinación entre distintos eslabones de las cadenas productivas con el fin de generar un desarrollo de la producción nacional de alimentos de calidad y competitiva.
7. Favorecer el recambio generacional, mediante políticas y marcos normativos que promuevan la vinculación y participación continua de las y los jóvenes en los territorios rurales y costeros vinculados a los sistemas alimentarios.
8. Reducir las brechas de acceso a recursos naturales y productivos por parte de la Agricultura Familiar Campesina (AFC), pequeña agricultura y pesca artesanal y facilitar su integración a los canales de comercialización.
9. Impulsar programas e iniciativas de fortalecimiento a la producción nacional de alimentos para el consumo nacional y local.
10. Fortalecer la capacitación, educación y transferencia tecnológica para quienes producen alimentos”.