



**APOYO ESTRATÉGICO A LA SEGURIDAD
ALIMENTARIA SOSTENIBLE EN CUBA**

Nutrirnos desde lo local,
nutrirnos con soberanía

MARCO ORIENTADOR

Índice

INTRODUCCIÓN	3
1. ANTECEDENTES	5
2. CONCEPTOS BÁSICOS ANTECEDENTES.....	6
2.1 El autoabastecimiento alimentario como proyección estratégica.....	6
2.2 La soberanía alimentaria nutricional como concepto básico	6
3. ENFOQUE Y PRINCIPIOS ORIENTADORES.....	9
3.1 El enfoque SASRE	9
3.2 Principios orientadores	11
4. LÓGICA DE IMPLEMENTACIÓN.....	13
5. ESTRUCTURA PARA LA GESTIÓN	15
5.1 Instancias para la gobernanza a nivel nacional y local.....	15
5.2 Contrapartes nacionales	15
5.3 Entidades internacionales	17

INTRODUCCIÓN

Desde el 2008 el Estado y el gobierno cubano han declarado a la seguridad alimentaria como una prioridad nacional y se han implementado importantes transformaciones en la agricultura cubana como: un mayor apoyo al desarrollo del sector cooperativo, la descentralización territorial de la producción de alimentos, la entrega de tierras ociosas, la diversificación de las formas de comercialización, la separación de las funciones estatales y empresariales, el fortalecimiento del sector empresarial socialista, el reordenamiento del sistema logístico y de provisión de insumos y la adopción de medidas para enfrentar el cambio climático, entre otras.

Para conseguir la seguridad y soberanía alimentaria, Cuba impulsa actualmente una proyección encaminada a la sustitución de importaciones de alimentos, enfatizando en la necesidad de incrementar la producción local y reducir, así, la vulnerabilidad ante los volátiles precios internacionales, las injustas relaciones comerciales globales y las restricciones que impone al país el bloqueo norteamericano. Pero esta conjunción de seguridad y soberanía, también se enfrenta al desafío de la sostenibilidad. alimentaria, entendida desde lo económico, lo institucional, lo social y lo ambiental. Aspectos como eficiencia económica, competitividad, integración de los diversos subsistemas, encadenamientos productivos, manejo de los recursos naturales, adaptación al cambio climático y disponibilidad de fuerza de trabajo, se convierten en puntos de mira de relevancia para poder pensar en un futuro sostenible de la seguridad alimentaria de Cuba, basada en la soberanía.

Los documentos aprobados por el 7mo Congreso del Partido y refrendados por el Parlamento cubano en el 2017 y el documento “Aspectos fundamentales de las bases para la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social 2016-2030”, aprobados por el Acuerdo 19/14 del Consejo de Ministros, en marzo de 2014, establecieron los principios rectores y los ejes estratégicos para el país. Se destaca entre sus principios rectores la necesidad de alcanzar niveles de producción y comercialización agropecuaria para garantizar un alto grado de autosuficiencia alimentaria. Al mismo tiempo, se establece la necesaria conservación y protección de recursos naturales, factores claves que contribuyen al desarrollo económico, la seguridad y soberanía alimentaria del país,

A pesar de las transformaciones llevadas a cabo, el país enfrenta hoy una situación compleja respecto a la disponibilidad, acceso y consumo de los alimentos. En un contexto de progresivo deterioro de los recursos naturales y el impacto creciente de eventos climáticos extremos, junto a la carencia de recursos financieros para invertir en la modernización tecnológica del sector, las limitaciones en cuanto a la aplicación de buenas prácticas y tecnologías agrícolas y agroindustriales (para la agregación de valor) inciden, entre otras causas, en la insuficiente producción nacional de alimentos y la persistencia de una alta dependencia de importaciones.

En ese contexto, para garantizar la seguridad alimentaria de la mayoría de la población, el gobierno realiza un balance nacional de las producciones de arroz, frijol, leche, maíz para alimento animal, entre otros. Ello implica una centralización en manos del estado de la comercialización de estos alimentos, con lo que ha garantizado que en el país no se registren problemas de hambrunas ni altos niveles de desnutrición. Sin embargo, se manifiestan problemas en el ámbito de la salud de la población cubana, donde existen carencias de micronutrientes y una tendencia ascendente al sobrepeso y obesidad, relacionada con el insuficiente acceso de la población a producciones diversificadas de alimentos y, también, la presencia de inadecuados patrones de alimentación., que deben ser atendidos.

Para el caso de la soberanía alimentaria, el gobierno, además del balance referido anteriormente, enfatiza en la necesidad de trabajar en función de la autosuficiencia alimentaria de los territorios. Para ello, proyecta entre los actores municipales la necesidad de estimular producciones locales que permitan satisfacer de forma más diversificada y en correspondencia con preferencias culturales las demandas de alimentos de su población, al menos en un nivel básico. Esta concepción es conocida como el Programa de Autoabastecimiento Municipal, que comenzó a implementarse desde finales del 2016 en todos los municipios del país, bajo la coordinación de las Delegaciones Municipales y Provinciales de la Agricultura.

A pesar de las dificultades existentes, Cuba cuenta con potencialidades en varios de los principales rubros alimenticios con posibilidades reales de contribuir a reducir la dependencia externa, así como fortalezas identificadas, básicamente relacionadas con la voluntad política, los talentos humanos, manejo de los recursos naturales y las innovaciones desarrolladas por la ciencia cubana, que pueden contribuir a superar brechas que limiten el logro de la seguridad y soberanía alimentaria, desde bases sostenibles. Es precisamente, para contribuir a esa proyección de la autosuficiencia alimentaria municipal desde bases sólidas que garanticen su sostenibilidad, que en octubre del 2019 fue aprobado, como parte del Programa Indicativo Multianual 2014-2020 de la Unión Europea, el *Programa País "Apoyo Estratégico a la Seguridad Alimentaria Sostenible en Cuba" (SAS-Cuba)*. Con seis años de duración (2019-2025) se implementa por el MINAG, el PNUD y la FAO con la participación de otras entidades nacionales con roles muy relevantes para abordar la producción local de alimentos desde un enfoque sistémico: MINAL, MINCIN, CITMA, MES, MINSAP, MEP, INRH. Su objetivo es contribuir a la implementación del Programa de Autoabastecimiento Alimentario desde tres componentes:

1. Apoyo a la construcción de políticas y formas de gestión
2. Fortalecimiento de las capacidades locales para producir alimentos diversificados, inocuos y sanos
3. Gestión del conocimiento y la ciencia para favorecer los sistemas de innovación a nivel local

Cada una de estas componentes de SAS-Cuba se materializa en un proyecto específico, que cuentan con objetivos específicos y resultados complementarios (ver anexo 1 con información sobre cada proyecto).

Los territorios para la implementación territorial son los municipios de Santa Clara, Remedios y Placetas en la provincia Villa Clara y los municipios de Sancti Spíritus, Taguasco y Yaguajay en la provincia Sancti Spíritus. En estos territorios se realizará un proceso de pilotaje para extraer aprendizajes y experimentar metodologías, prácticas y formas de gestión que puedan contribuir a la implementación del Programa de Autoabastecimiento en todo el país. También servirán de retroalimentación y enriquecimiento del trabajo que a nivel nacional se realice respecto a las políticas y modelos de gestión del Programa.

SAS-Cuba y sus tres proyectos requieren integrar actores de diversos sectores: agricultura, salud, educación, medio ambiente, estadísticas, planificación, gobiernos, etc. Esto indica la necesidad de un Marco Orientador que establezca aspectos básicos para la implementación y gestión del mismo y que muestre claramente las premisas conceptuales, interpretativas y de intervención que se asumen para apoyar al Programa de Autoabastecimiento Municipal. El siguiente documento presenta los conceptos esenciales, enfoques y principios orientadores en los que se basará SAS-Cuba para contribuir a esa comprensión común y desarrollar, así, un clima favorable para la colaboración y el compromiso de todos los actores involucrados.

1. ANTECEDENTES

El *Programa de Apoyo Estratégico a la Seguridad Alimentaria Sostenible en Cuba* (SAS-Cuba) constituye una forma de materializar la implementación de los Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución, en los aspectos referidos a la participación de cada sector y la contribución de la colaboración internacional desde diferentes ámbitos y a la prioridad establecida para el desarrollo de la producción agropecuaria y agroindustrial.

Para aprovechar las iniciativas que han antecedido y/o coexisten con SAS-Cuba y garantizar la coherencia con las proyecciones nacionales que se desarrollan sobre la seguridad, soberanía y sostenibilidad alimentaria, se toman en cuenta las experiencias, aprendizajes y resultados de los principales procesos de planificación, proyectos y transformaciones implementadas en el sector. Entre los más relevantes se destacan:

- Experiencia de más de 10 años continuo de un relevante apoyo al sector agroalimentario cubano con fondos de la UE y otros donantes, junto al PNUD. Proyectos como PALMA, AGROCADENAS y BASAL, generaron lecciones y metodologías participativas y de dimensión local que fueron incorporados.
- Trabajo realizado por el MINAG y la FAO para la formulación participativa del Plan Estratégico del Sector Agropecuario y Forestal hasta el 2030, que condujo a la elaboración del Plan de Desarrollo Sostenible hasta el 2030 del MINAG. En ambos documentos se establecen prioridades a mediano y largo plazo que se tienen en cuenta.
- Aportes de otros proyectos de la colaboración internacional que han contribuido a la producción local de alimentos desde bases sostenibles como PIAL, PAAS, FOCAL, etc.
- Experiencias y metodologías de trabajo asociados al tema alimentario que manejan las instituciones del MINSAP, MES, CITMA, MINAG, MEP, ONEI, entre otras.
- Trabajo realizado por Grupo Temporal del MINAG para la formulación de la Política para el Autoabastecimiento Alimentario Municipal, que ha desarrollado una conceptualización básica.
- Trabajo realizado por Grupo Temporal del MINAG para el Autoabastecimiento Alimentario Municipal, que ha desarrollado un compendio de documentos y cartilla técnica que contiene los elementos necesarios para organizar, planificar y controlar las siembras, y las producciones del PAM.
- Proceso de elaboración del Plan Nacional de Soberanía Alimentaria y Educación Nutricional que desde noviembre del 2019 se realiza con el apoyo de la FAO, cohesionando a representantes de todos los ministerios que tributan al desempeño del Sistema Alimentario Nacional (MINAG, MINAL, MINCIN, AZCUBA, MEP, MES, CITMA, MINSAP, ONE, ACTAF, ACPA, ATAC, entre otros).

Además de toda la riqueza del trabajo realizado durante la formulación de SAS-Cuba, una vez aprobado el Programa País, se realizó en noviembre del 2019 un taller nacional para rescatar metodologías, prácticas y experiencias que pueden contribuir al autoabastecimiento alimentario. Más de 50 propuestas fueron analizadas en comisiones de trabajo, cuyos aspectos más relevantes han nutrido la elaboración de este marco orientador.

2. CONCEPTOS BÁSICOS ANTECEDENTES

2.1 El autoabastecimiento alimentario como proyección estratégica

Para referirse al Autoabastecimiento Alimentario Municipal, SAS Cuba utiliza la conceptualización consensuada desde el 2015 por el Grupo de Trabajo Temporal de la Política de Autoabastecimiento Alimentario Municipal, que ha enunciado:

El Autoabastecimiento Alimentario Municipal es la capacidad de un municipio de garantizar la demanda de alimentos para la población, los animales y el resto de los destinos, en la cantidad requerida, con la calidad e inocuidad adecuadas, con una visión estratégica que permita generar acciones a corto, mediano y largo plazo, a través de la participación de todos los actores del territorio (productores individuales, cooperativas, empresas agropecuarias, delegaciones municipales de la agricultura), en función de lograr el desarrollo de una economía sólida en el municipio, sobre bases agroecológicas, a partir de las características edafoclimáticas y demográficas locales, integrando todas las facetas de la vida del municipio, incluyendo las tradiciones de la cultura agraria y alimentaria de la población, todo ello articulando el contexto local con los ámbitos provincial y nacional.

Como puede verse, no se trata de una visión a corto plazo que asigna una cantidad específica a lograrse; sino que encierra una proyección estratégica de autosuficiencia, que puede materializarse en planes a corto plazo, pero que siempre deberá mantener una proyección progresiva de largo plazo.

Aunque en muchos territorios se comprende al Programa de Autoabastecimiento Alimentario (PAM), como la meta de 30 libras de producciones agropecuarias y 5 Kg de proteína animal; para SAS esta meta solo es parte de un plan a corto-mediano plazo, que debe insertarse en una proyección más sistémica donde se analice y proyecte la capacidad de cada municipio para no depender de forma sostenible de importaciones provenientes de otros territorios o países para garantizar la salud nutricional de sus habitantes. Se trata de una proyección de desarrollo que debe incluir metas a diversos plazos y adaptadas a las condiciones de cada municipio. Este Programa deberá estar sustentado en políticas que fomenten esa descentralización y autonomía que requiere el territorio.

2.2 La soberanía alimentaria nutricional como concepto básico

Asumir esta comprensión del Autoabastecimiento Municipal como el propósito del apoyo de SAS-Cuba, implica establecer como eje central de su conceptualización a la **soberanía alimentaria nutricional**. Esto garantiza, también, la coherencia del trabajo que se realizará con el Plan Nacional de Soberanía Alimentaria y Educación Nutricional que está actualmente en formulación y que constituirá la proyección estratégica sombrilla en la que se insertará el Programa de autoabastecimiento. Sin embargo, el concepto de soberanía que se asume, tiene implícito la seguridad y la sostenibilidad alimentaria, como aspectos esenciales.

En la Cumbre Mundial de los Alimentos de 1996, La FAO definió como seguridad alimentaria “cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades y preferencias alimenticias para tener una vida sana y activa”. Este concepto inicial se ha transformado con en un enfoque más integral hacia la seguridad alimentaria y nutricional, que abarca varias dimensiones: disponibilidad, acceso, consumo y utilización biológica de los alimentos (FAO, 2005). De ahí

que cuando se hace referencia en el Autoabastecimiento municipal de calidad, inocuidad y su abordaje tiene en cuenta los requerimientos nutricionales, tal como lo hará SAS, también se está incorporando a la seguridad alimentaria

En la propia cumbre de 1996, la Vía Campesina (movimiento internacional creado en 1993 que agrupa a 150 organizaciones que representan a 200 millones de campesinos) propuso el concepto de soberanía alimentaria, entendida como “el derecho de cada nación para mantener y desarrollar su propia capacidad para producir los alimentos básicos de los pueblos, respetando la diversidad y productiva y cultural”. Es considerada una precondition de la seguridad alimentaria genuina.

En el siglo XXI este concepto se ha continuado enriqueciendo. En el 2002, en la el Foro de las ONGs sobre Soberanía alimentaria, refirió el derecho de los pueblos a definir sus políticas agrarias de forma ecológicas, social, económica y culturalmente apropiadas para ellos y, en el 2007, en la Declaración de Nyeleni, incorporó de manera explícita como centro del sistema alimentario a quienes producen, comercializan y consumen, estableció la prioridad de los mercados locales y reconoció la necesidad de trabajar sobre bases ambientales sostenibles. Supone nuevas relaciones libres de desigualdad y opresión y se convierte en una alterativa política para la seguridad y sostenibilidad soberana de la alimentación de los pueblos, que se opone a la dependencia norte-sur de la economía globalizada dominante. Resulta, entonces, en un concepto muy coherente con la proyección de no dependencia de importaciones de alimentos que tiene Cuba y su proyección de desarrollar procesos de colaboración más justas entre los países de la región. Cuando el autoabastecimiento municipal se piensa desde los actores del territorio u la economía local, y hace referencia a las condiciones y tradiciones de cada localidad, está abrazando una clara visión de soberanía alimentaria territorial.

En la propia conceptualización sobre el desarrollo del sector Agroalimentario, Cuba ha transitado, también por el uso de estos conceptos.

En el 2009, cuando se inició el proyecto PALMA y de otros proyectos que coexistieron en la primera década del siglo, el concepto de **seguridad alimentaria y nutricional** apareció como eje central de las intervenciones, dada la situación existente con la baja disponibilidad de alimentos y la existencia de algunos problemas nutricionales como la anemia en embarazadas y niños menores de 2 años. Pero, en el 2011, desde la propia experiencia de Palma comenzó a trabajarse con mayor fuerza el concepto de sostenibilidad alimentaria que abordó las dimensiones organizacional e institucional, aspectos de gran importancia para promover la articulación intersectorial que demandaba la mejora de la disponibilidad, acceso y consumo de los alimentos en Cuba, donde predominaba una atención solo hacia la producción. Implicó un pensamiento más sistémico desempeño sostenible y armónico de las instituciones y organizaciones que participan en los diversos subsistemas y que deben articularse para garantizar de forma sostenible a la población el acceso a suficientes alimentos inocuos, nutritivos, con aceptabilidad social, ambiental y económica (Colectivo de Autores, 2012).

Este concepto se basó en el llamado **ciclo de la sostenibilidad alimentaria**, que se explica con mayor detalle en el anexo 2. El desarrollo exitoso de este ciclo depende del desempeño de su matriz institucional, conformada por las organizaciones, instituciones y personas naturales que participan, interactúan, y juegan diferentes roles en el cumplimiento de los objetivos relacionados con la sostenibilidad alimentaria, tanto a nivel municipal como nacional. En los años subsiguientes, este concepto de sostenibilidad alimentaria se enriqueció incorporando

al proceso de integración interinstitucional el desarrollo de cadenas de valor (Proyecto Agrocadenas y otros) y profundizando en el componente de sostenibilidad ambiental, abordándose los temas de los recursos naturales y la adaptación al cambio climático como ejes centrales. (Proyectos MST y BASAL, Tarea Vida, entre otros)

En la actualidad, el gobierno y el estado cubano han brindado un interés particular y estratégico al tema de la soberanía alimentaria y la educación nutricional de la población, incluyendo en ellos la seguridad y la sostenibilidad. Esto ha estado determinado por la condición de autodeterminación que encierra, y el avance hacia la autosuficiencia alimentaria, incluyendo la estimulación al autoabastecimiento alimentario municipal,

El Grupo de Trabajo Intersectorial constituido para la formulación en Cuba del Plan SAN (Plan de Estado para la Soberanía Alimentaria y Educación Nutricional) ha propuesto un como concepto de soberanía alimentaria nutricional para Cuba y al cual se adscribe SAS-Cuba:

Soberanía Alimentaria Nutricional es la capacidad de la nación para producir alimentos de forma sostenible y dar acceso a toda la población a una alimentación suficiente, diversa, balanceada, saludable e inocua, reduciendo la dependencia de medios e insumos externos con respeto a la diversidad cultural y responsabilidad ambiental.

En particular, SAS se enfoca hacia una conceptualización de la soberanía alimentaria municipal en el marco de un contexto descentralizado que propicia la nueva Constitución de la República, donde se proyecta un gran empoderamiento económico para el municipio: Como premisas conceptuales del autoabastecimiento alimentario municipal se considera que:

- El municipio es el máximo responsable de ofertar a su población alimentos sanos, diversos e inocuos.
- Los alimentos que se consumen localmente deben prevenir mayoritariamente o en su totalidad (de ser posible) de los sistemas agroalimentarios del propio municipio
- La autogestión municipal del autoabastecimiento es un principio básico para garantizar la autonomía territorial en la producción de alimentos
- Los arreglos territoriales (entre municipios) son una herramienta válida para lograr satisfacer la demanda con producciones diversas.
- La utilización de la vigilancia nutricional de los territorios permite determinar objetivos y metas propios de cada territorio.
- El municipio debe concebir el autoabastecimiento desde una visión sostenible y de largo plazo, teniendo en cuenta las dimensiones económica, institucional, ambiental y social de la producción local de alimentos.

3. ENFOQUE Y PRINCIPIOS ORIENTADORES

3.1 El enfoque SASRE

Desde el 2009, el PNUD ha trabajado junto al MINAG, con el apoyo financiero de la UE, en el fortalecimiento de las capacidades del país para incrementar la producción de alimentos y sustituir importaciones, transitando e incorporando varios enfoques de desarrollo en el transcurso de este período.

Inicialmente, con el proyecto PALMA, se trabajó con un enfoque de fortalecimiento de capacidades productivas del sector primario, apoyando la descentralización a nivel local de las producciones, potenciando al sector cooperativo e incluyendo a los nuevos usufructuarios de tierras como alternativa a favor del desarrollo eficiente e inclusivo. Esta iniciativa permitió dinamizar de forma exitosa la producción local de alimentos en 37 municipios del país y fortaleció la cultura cooperativa en más de 300 cooperativas agropecuarias. Igualmente se comenzó a promover un proceso de articulación a nivel territorial entre las cooperativas y las empresas estatales, en función del desarrollo agropecuario local.

En el 2014, en acuerdo con el Gobierno y con el apoyo de la UE y COSUDE, se decidió continuar el trabajo iniciado con PALMA, incorporando un enfoque más intersectorial. Para ello, se decidió utilizar el enfoque de cadenas de valor, por el que abogaban los nuevos Lineamientos de la Política Económica y Social del país, y que ofrecía un marco teórico y operativo pertinente para incorporar una perspectiva más sistémica e intersectorial. Comienza así la implementación de AGROcadenas que ha permitido mejorar la gestión y desempeño de cadenas agroalimentarias de relevancia para la sustitución de importaciones (frijol, maíz, carne y leche vacuna) en 13 municipios de Cuba, mostrando la efectividad de la conformación de sistemas de trabajo horizontales entre los diversos actores. A la par se inició un trabajo de conjunto con el CITMA para iniciar la identificación e implementación de medidas de adaptación al cambio climático en las prácticas agropecuarias con la implementación del proyecto BASAL, el cual ha potenciado las capacidades de las cooperativas y empresas del territorio para introducir prácticas, apoyadas por la ciencia y la investigación, que les permitan un desarrollo ambientalmente sostenible de sector. Atendiendo a los aprendizajes y buenas prácticas de ambos proyectos (Agrocadenas y BASAL) y a la importancia de continuar el trabajo priorizado por el país para lograr la soberanía alimentaria, el Programa SAS ha concebido contribuir al desarrollo del Autoabastecimiento Alimentario Municipal desde una visión estratégica más sistémica, que se basa en la aplicación del enfoque de **Sistemas Agroalimentarios Sostenibles, Resilientes y con Equidad (SASRE)**.

Como su nombre lo indica, SASRE engloba en sí un enfoque sistémico. Se concibe a los sistemas alimentarios constituido por subsistemas interdependientes que se influyen mutuamente y de cuya integración depende la sostenibilidad de los mismos. Se trata de la articulación entre actores e instituciones (como lo hace el enfoque de cadenas), pero también de la integración del medio ambiente, los recursos humanos, la nutrición, entre otros en la producción de alimentos. Con la adopción de un enfoque sistémico, se supera el enfoque reduccionista, donde se consideraban de forma aislada e independiente los componentes de dicho sistema y se analiza y proyectan los cambios como un todo. Por otra parte, como también lo indica su nombre, la concepción de sostenibilidad que encierra SASRE, también lo hace incorporar un enfoque estratégico que incorpora las dimensiones de futuro y entorno como aspectos clave para su aplicación. Pensar en sistemas agroalimentarios sostenibles, no es una meta de corto

plazo ni depende exclusivamente de la voluntad y condiciones de los territorios. Deben trazarse visiones a largo plazo y analizar aspectos tanto internos como externos que pueden incidir en el avance que se pretende alcanzar. Así desde esta incorporación de elementos sistémicos y estratégicos, **SASRE contienen las siguientes dimensiones:**

- **Desarrollo de cadenas de valor.** Con el objetivo de incrementar la eficiencia y productividad de los sistemas agroalimentarios, a la vez que se potencian los procesos de integración y articulación de los actores económicos de un territorio, se fomenta la mejora del desempeño y gestión de cadenas agroalimentarias que aprovechen las capacidades territoriales y que establezcan relaciones horizontales para contribuir a la satisfacción de la demanda. Esta dimensión es considerada aspecto clave de la sostenibilidad económica de los sistemas.
- **Manejo de los recursos naturales.** Considerando al suelo y al agua como los recursos naturales básicos para la producción agropecuaria, se promueve un uso racional de los mismos: así como la aplicación de prácticas agrícolas que contribuyan a su mejoramiento y conservación para garantizar la sostenibilidad ambiental.
- **Adaptación, mitigación y resiliencia al cambio climático.** Partiendo de la incidencia del cambio climático en los escenarios territoriales, se promueven cambios en las prácticas agrícolas que permitan potenciar la adaptación, mitigación y resiliencia.
- **Sostenibilidad energética:** Considerando la necesidad existente de que los sistemas agroalimentarios sean menos dependientes de altos consumos de energía o de fuentes dependientes de combustibles fósiles, este enfoque aboga por el desarrollo de la eficiencia energética y el uso de las Fuentes Renovables de Energía para la producción de alimentos.
- **Gestión y control de la calidad y la inocuidad.** Con el objetivo de desarrollar una alimentación sana, este enfoque potencia la atención a los sistemas de control de la calidad e inocuidad de los alimentos a lo largo de toda la cadena alimentaria. Se enfatiza en la coordinación de sistemas territoriales que articulen a los actores en procesos de gestión de estos aspectos.
- **Disminución de pérdidas y aprovechamiento de los desperdicios.** Uno de los grandes desafíos de la sostenibilidad alimentaria radica en disminuir las pérdidas de alimentos por mal funcionamiento de las cadenas y en aprovechar los desechos, componente esencial de procesos de economía circular. Utilizar los desperdicios para mejorar los suelos, producir alimento animal o energía, son aspectos que este enfoque promueve.
- **Equidad e inclusión social.** Partiendo que la inclusión social es otro aspecto de relevancia para la sostenibilidad de los sistemas agroalimentarios, se presta especial atención a la existencia de brechas de desigualdad en las oportunidades y empoderamiento de grupos sociales vulnerables, como mujeres y jóvenes, promovándose procesos e incentivos para su inclusión en los sistemas agroalimentarios.
- **Nutrición.** Entendido como principio rector de los sistemas agroalimentarios, la respuesta de estos a las carencias/problemas nutricionales de las poblaciones locales es considerado principio básico de su sostenibilidad. Esto implica que aspectos como valor nutricional, hábitos nutricionales y enfermedades causadas por problemas nutricionales son aspectos a tener en cuenta al establecerse las estrategias para el autoabastecimiento alimentario a nivel territorial.

La aplicación del enfoque SASRE en la formulación de políticas y conformación de modelos de gestión para el autoabastecimiento municipal permitirá evaluar el comportamiento de sus dimensiones a través de factores (externos e internos) que inciden en la efectividad de cada modelo de gestión e incorporar esa visión sistémica y multidimensional en el contenido de la Política de Autoabastecimiento Alimentario Municipal. Se identificará en el marco regulatorio las brechas que puedan existir para aplicar este enfoque y se propondrán acciones para superarlas en los nuevos modelos de gestión.

En el caso del fortalecimiento de las capacidades territoriales para implementar el Programa de Autoabastecimiento, la utilización de SASRE promoverá una mirada más intencionada hacia los aspectos nutricionales y una concepción de desarrollo de esas capacidades que integre la multidimensionalidad del enfoque. Se transitará de una visión de oferta inmediata (lo que se tiene) a una de demanda (lo que se necesita) con proyección estratégica (lo que se puede garantizar sin comprometer el futuro / sostenibilidad). Se facilitará una mayor articulación y participación intersectorial, una ampliación de las variables a tener en cuenta, un mayor desarrollo de la autogestión municipal e intermunicipal y el establecimiento de metas de autosuficiencia alimentaria a corto, mediano y largo plazo.

Para el Sistema Integrado de Gestión del Conocimiento (SIGC) la utilización de SASRE implicará una adecuada estrategia de comunicación inclusiva promoviendo el diálogo de saberes a todos los niveles, facilitar y compartir el acceso a los conocimientos y recursos necesarios combinando el potencial científico técnico disponible en los municipios seleccionados mediante actividades generadoras de zonas de aprendizajes sobre la base del acceso a la biodiversidad (vegetal, animal, tecnológica y organizacional), implementando buenas prácticas de agrícolas de pequeña escala basadas en uso sostenible de agua, suelos y aprovechamiento de residuos, como medidas de resiliencia local frente al cambio climático que permitan promover alianzas y redes de colaboración y de transferencia de conocimiento.

3.2 Principios orientadores

La implementación de todos los procesos y acciones en el marco de SAS se guiará por los siguientes principios:

Orientación a la demanda territorial: El punto de partida de todos los procesos será el análisis de la demanda de alimentos que poseen los municipios, teniendo en cuenta preferencias de la población, así como la situación nutricional y requerimientos por grupos etarios.

Integración intersectorial e interinstitucional: Para garantizar la aplicación de un enfoque sistémico se debe garantizar el trabajo conjunto entre los distintos sectores para conformar una perspectiva integral de los análisis y favorecer intervenciones que rebasen la mirada sectorial y generen soluciones interinstitucionales.

Valorización de conocimientos y capacidades locales: Los procesos analíticos y reflexivos contenidos en el Programa tendrán en cuenta los talentos locales, las metodologías existentes y la red institucional que pueda contribuir con sus experticias y experiencias.

Participación y construcción colectiva: Los procesos de diagnóstico, proyección estratégica y toma de decisiones para las intervenciones locales emplearán metodologías de análisis y construcción colectiva, en los que intervendrán actores implicados con el autoabastecimiento

alimentario, tanto a nivel nacional y local, y de manera conjunta se determinarán soluciones a brechas identificadas.

Inclusión y representatividad: Se garantizará la presencia de la diversidad de actores relacionados con el autoabastecimiento alimentario, según sector (estatales y no estatales), nivel de actuación (nacionales y locales), roles (decisores, técnicos y productivos) y desempeño (actores directos e indirectos), entre otros. Se favorecerá la creación de condiciones que permitan que todas las personas, independientemente del sexo, edad y procedencia, tengan las mismas oportunidades de participar y ser beneficiarias de las acciones que se implementen. A tal efecto se promoverá una mayor participación y empoderamiento de mujeres y jóvenes del sector cooperativo

Concertación y gestión negociada: En los procesos de construcción colectiva y toma de decisiones se respetarán los criterios y contribuciones de cada uno de los actores. A partir de las necesidades específicas y brechas identificadas se promoverá el consenso para priorizar líneas de intervención con mayor incidencia en el autoabastecimiento alimentario.

Autogestión municipal: Los municipios deberán conformar grupos de trabajo que sean capaces de convocar a actores, gestionar información, analizarla y apropiarse del proceso de implementación de las acciones y los resultados que se deriven del Programa.

Liderazgo de los gobiernos locales: En consonancia con el contexto de descentralización actual que tiene lugar en el país, se potenciarán las capacidades de los gobiernos locales para liderar el proceso de programación y monitoreo del autoabastecimiento alimentario.

Mejora continua: La construcción de cada uno de los procesos requerirá continuas revisiones y mejoras mediante la retroalimentación y la realización de ajustes que permitan contar con herramientas metodológicas adaptadas al contexto cubano y las especificidades de cada territorio.

Pilotaje: Las intervenciones municipales del Programa se basarán en la experimentación y requerirán procesos de sistematización y evaluación para extraer aprendizajes y rutas metodológicas que puedan constituir referentes para su posterior replicación.

Aprovechamiento de las experiencias internacionales: Mediante procesos de gestión del conocimiento se utilizará la Cooperación Sur-Sur y Triangular para conocer enfoques innovadores y promover el intercambio técnico y de experiencias, que puedan enriquecer la implementación del Programa con la captación y adaptación de iniciativas internacionales al contexto cubano.

Armonización local-nacional: Las acciones que se implementen deben garantizar la coherencia entre las políticas y programas nacionales trazadas para cada sector y las prioridades para el desarrollo territorial.

Sinergia y complementariedad: En las acciones del Programa se establecerán interrelaciones entre sus tres componentes, generándose marcos de actuación conjunta, procesos de planificación coordinados, conformación de equipos de trabajo locales y complementariedad en la gestión y uso de los recursos. Se desarrollarán procesos de intercambio de resultados sobre la base de la transparencia y la socialización de aprendizajes. Además, se tomará en cuenta el vínculo con otros programas y/proyectos existentes.

4. LÓGICA DE IMPLEMENTACIÓN

El apoyo que SAS dará al Programa de Autoabastecimiento Municipal seguirá la siguiente lógica de implementación:

I. Sensibilización de los actores locales y nacionales encargados de gestionar, coordinar e implementar el PAM.

Se promoverá un abordaje del PAM desde el enfoque SASRE, con particular atención a la incorporación de la dimensión nutricional como eje conductor y se enfatizará en un cambio de comprensión sobre autoabastecimiento, entendido como una proyección a largo plazo hacia la soberanía alimentaria municipal.

II. Fortalecimiento de las alianzas locales y nacionales para garantizar un abordaje multidimensional.

Se conformarán o consolidarán equipos de trabajo intersectoriales a nivel municipal, provincial y nacional que agrupen personal técnico con competencias suficientes para abordar la multiplicidad de dimensiones que propone SAS. Los sectores de agricultura, salud, medio ambiente, comercio interior, industria alimentaria y educación deberán estar genuinamente representados en estos equipos, con un liderazgo local de los gobiernos locales y nacionales del MINAG. Estos equipos deberán institucionalizarse y quedar operando una vez que finalice SAS. Se dará apoyo al fortalecimiento de las capacidades de las personas que lo integren en temas clave para el abordaje de los sistemas agroalimentarios sostenibles, resilientes y con equidad como para el trabajo en equipo y con proyección estratégica.

III. Diagnósticos participativos y multinivel sobre la situación actual del PAM.

Con el liderazgo de los equipos de trabajo conformados a nivel territorial y nacional se realizará un análisis de la situación existente en un periodo de tiempo no mayor a cinco años sobre el PAM abordando los tres componentes que trabaja el Programa:

- Situación del marco regulatorio, normativo y de gestión que se vincula al PAM (políticas y formas de gestión)
- Capacidades de cada uno de los municipios seleccionados para implementar el PAM y lograr la autosuficiencia alimentaria de forma sostenible y con aporte nutricional
- Capacidades del sistema local de ciencia e innovación para apoyar la producción local de alimentos sanos.

Para diagnosticar las capacidades de los municipios para autoabastecerse se realizará un análisis de la demanda teniendo en las tablas de requerimientos nutricionales por grupos de edades y la situación específica nutricional de cada municipio, la oferta que logra tener el municipio y una caracterización del consumo. A partir de esos tres componentes se evaluará la situación actual de cada municipio y se identificarán factores externos e internos que indiquen en poder avanzar hacia la meta de la autosuficiencia alimentaria. Entre esos factores se encuentran la dinámica poblacional, la situación de los recursos naturales (suelo y agua), la afectación del cambio climático, la situación de la infraestructura productiva, las políticas, la matriz institucional, la gestión de la innovación, etcétera.

IV. Análisis estratégico para el Programa de Autoabastecimiento Municipal a nivel nacional y en cada uno de los municipios seleccionados.

Utilizando la información de los diagnósticos, se realizarán talleres participativos para determinar factores críticos para la implementación del PAM, tanto a nivel nacional como en cada uno de los municipios beneficiarios de SAS. Posteriormente, cada territorio establecerá sus prioridades y realizará una actualización del plan actual 30 - 5 (30 libras de productos agrícolas y 5 kg de proteína animal) como herramienta operativa de corto-mediano plazo.

V. Definición de las acciones e intervenciones establecidas en las estrategias que serán apoyadas por SAS.

A partir de las prioridades trazadas a nivel nacional y local, los proyectos que conforman SAS trabajarán con sus contrapartes para decidir cuáles de las prioridades establecidas serán apoyadas en su implementación con recursos, conocimientos, etc. A nivel local, a partir de la identificación de cadenas agroalimentarias priorizadas, los actores locales deberán presentar propuestas de intervención que contribuyan a las metas estratégicas establecidas. Los proyectos se encargarán de propiciar el acceso a equipamiento y formación de capacidades de esos actores, para lograr una formulación e implementación exitosa de esas iniciativas locales.

Las acciones que se implementen, a la vez que contribuyen a las metas establecidas en cada municipio o a nivel nacional, deberán contribuir al cumplimiento de los indicadores establecidos en cada proyecto de SAS y a nivel de Programa.

VI. Implementación y monitoreo de las intervenciones y acciones seleccionadas.

Una vez definidas las acciones, los equipos de gestión del Programa y los proyectos, deberán comenzar la implementación de las acciones de apoyo y monitorear sistemáticamente el progreso de las mismas. Los equipos de trabajo conformados deberán velar por la contribución de estas acciones al PAM y los equipos de gestión de los proyectos y el programa velarán por el cumplimiento de las metas establecidas en SAS y los requerimientos establecidos por donantes, agencias internacionales implementadoras y mecanismos nacionales de la cooperación internacional (reportes, inventarios, auditorías, visitas, etc).

VII. Evaluación de resultados e impactos.

El sistema de monitoreo y evaluación de SAS debe medir el cumplimiento de las metas previstas, identificar los resultados más relevantes y establecer medidas correctivas si fuese necesario. Metodologías, buenas prácticas y aprendizajes deberán ser sistematizados para favorecer la reflexión y la replicación de las experiencias que se propone SAS con el pilotaje establecido para 6 municipios del país y elaborar propuestas a nivel de políticas y modelos de gestión.

VIII. Socialización, validación y divulgación

Durante toda la implementación de SAS se irán socializando, validando y divulgando los resultados intermedios y finales, con el objetivo de garantizar una retroalimentación a nivel local y nacional que pueda enriquecer las metodologías y acciones. Esto implica que la interacción con el Grupo de Trabajo Temporal de PAM debe ser parte sustancial del trabajo que se realizará. Igualmente, los equipos locales nutrirán este proceso y se garantizará una coherencia entre los aspectos que se analicen y/o modifiquen a nivel nacional y local.

5. ESTRUCTURA PARA LA GESTIÓN

La **estructura de gestión del programa SAS Cuba** comprende los niveles nacional, provincial y municipal y combina estructuras encargadas de la gestión de la implementación con estructuras que apoyan la coordinación e implementación sustantiva del proyecto, dada la necesidad de incorporar un amplio proceso de análisis participativo y de integrar una gama considerable de actores de diversas disciplinas de todos los Organismos involucrados en el programa durante todas las fases de su implementación.

5.1 Instancias para la gobernanza a nivel nacional y local

Para una adecuada coordinación de la implementación del programa, se ha concebido una estructura compuesta por varios órganos que interactúan entre sí en función de lograr los objetivos del programa, entre los cuales figuran un Comité Directivo (CD), máxima instancia decisora; un Comité de Gestión (CG) para dar seguimiento a la implementación de los tres componentes del Programa País; un Comité Operativo (CO) para el seguimiento a la implementación de cada Componente del programa (Proyectos); Equipos de Gestión del Proyecto encargados de coordinar la implementación del programa en las dos provincias y los seis municipios y los Equipos o Grupos Técnicos Intersectoriales que darán seguimiento técnico a todo el proceso de implementación territorial y local del programa.

Es importante destacar el rol que tendrán los **equipos técnicos intersectoriales provincial y/o municipal** dentro del Programa. Conformados por representantes territoriales de las diversas instituciones u organismos que intervienen en el Autoabastecimiento Municipal para que de forma colectiva se actualice el diagnóstico de problemáticas y potencialidades locales y se priorice una estrategia de trabajo para avanzar hacia el autoabastecimiento municipal. Este trabajo requerirá un liderazgo de los gobiernos locales, quienes tienen el encargo de validar estos planes e institucionalizarlos como parte de las Estrategias de Desarrollo Municipales y Provinciales, para su posterior seguimiento y monitoreo. Los gobiernos cuentan con el mandato y la capacidad de convocar a los diversos actores del territorio y generar procesos de seguimiento a la implementación; de ahí la relevancia de su liderazgo en este proceso.

Los **equipos técnicos intersectoriales provincial** serán liderados en la provincia de Villa Clara por el **INIVIT** y en la provincia de Sancti Spiritus por la **Estación de Pastos y Forrajes**.

Para garantizar el enfoque sistémico e integrador de los SASRE, el logro de los resultados previstos requiere del establecimiento de alianzas institucionales estratégicas a nivel local y nacional entre diversos actores que asumirán responsabilidades temáticas y operativas en la implementación de SAS Cuba.

5.2 Contrapartes nacionales

MINAG: Entidad nacional responsable de la implementación del Programa País con sus tres proyectos. Es también la institución rectora del Programa de Autoabastecimiento Alimentario. Aportará el marco institucional para enriquecer la metodología para este programa y experimentar la incorporación de nuevas dimensiones para reforzar la sostenibilidad del mismo. Se encargará de favorecer la integración entre las diversas instituciones a nivel nacional y local. También será responsable a nivel local de los procesos de mejora de las capacidades productivas de cooperativas y entidades estatales, así como de convocar a la red de instituciones y organizaciones que puedan garantizar la multidimensionalidad del enfoque

SASRE (Dirección de Agricultura Urbana, Suburbana y Familiar, Dirección Agrícola, Dirección de Ganadería, Dirección de Comercialización, Dirección de Ingeniería Agropecuaria, Departamento de Suelos, Departamento de Calidad, Dirección de Sanidad Vegetal, Dirección de Salud Animal, Grupos Empresariales e Institutos de Investigaciones del organismo, entre otros) y favorecerá la articulación entre los tres ejes del Programa, estableciendo un sistema de monitoreo que permita el intercambio, la complementariedad y la integración de los resultados, así como, facilitar dos aspectos fundamentales:

- La coherencia con las políticas nacionales y territoriales del Ministerio.
- La posterior institucionalización y sostenibilidad de los procesos, propuestas, metodologías que el programa desarrollará.

CITMA: Organismo nacional líder del desarrollo de las políticas y estrategias para la adaptación y mitigación al cambio climático (Plan de Estado: Tarea Vida). Cuenta con experiencia de trabajo conjunto con el MINAG para promover un manejo sostenible de los recursos suelos y agua y en la aplicación de medidas de enfrentamiento al cambio climático. Pondrá a disposición de los territorios la experticia local de sus delegaciones para identificar los desafíos para la sostenibilidad ambiental del PAM y proponer medidas para conservar y proteger los recursos naturales y desarrollar una producción local de alimentos teniendo en cuenta los efectos del CC. A nivel nacional, contribuirá al enriquecimiento de las metodologías para gestionar el PAM, así como la sistematización de las buenas prácticas del proyecto. Pondrá a disposición del programa su red de estructuras locales y un acompañamiento nacional desde el AMA, IGT, INSMET, CEDEL.

MINAL: Organismo responsable para la industrialización de alimentos. Apoyará metodológicamente a los actores locales en la identificación de oportunidades e implementación de iniciativas para fortalecer las cadenas de valor locales mediante el fortalecimiento de las capacidades territoriales para producir alimentos procesados que contribuyan a una alimentación sana y diversa. Pondrá a disposición del proyecto su red de empresas e instituciones locales para su integración al PAM y apoyará en la asesoría metodológica para el fortalecimiento de pequeñas entidades procesadoras de las cooperativas y/o de las empresas estatales locales (con prioridad en las mini industrias). Pondrá a disposición del programa del acompañamiento nacional desde el IIIA.

MINCIN: Organismo responsables de la red comercialización y distribución de insumos y productos alimenticios. Se integrará al programa, favoreciendo el desarrollo de estos procesos en las cadenas productivas locales. Facilitará la conexión del PAM con las demandas de los territorios y la mejora de la efectividad de los procesos de comercialización a nivel territorial. Pondrá a disposición del programa su red de estructuras locales y un acompañamiento nacional desde la Dirección de Ventas Minoristas y EL Centro de Gestión del Conocimiento.

MINSAP: Organismo rector de la Salud Pública en Cuba. Aportará al programa, los análisis de la situación de las carencias/problemas nutricionales del territorio para lograr una mejor conexión del PAM con las mismas. También será un aliado importante para favorecer el desarrollo de mecanismos para el control de la calidad e inocuidad de los alimentos. Pondrá a disposición del programa su red de estructuras locales y un acompañamiento nacional desde el INHEM.

MES: Se promoverá una coordinación estructurada e institucionalizada con este organismo para facilitar la participación de los Institutos de Investigación vinculados a las temáticas

relativas al autoabastecimiento Municipal y con las Universidades y sus redes locales, quienes serán actores claves en los procesos de análisis, capacitación y asistencia técnica y gestión del conocimiento del programa y de sus proyectos. Pondrá a disposición del programa el acompañamiento territorial de la Universidad Central Marta Abreu, Villa Clara (UCLV) y de la Universidad de Sancti Spíritus (UNISS).

MEP: Organismo responsable de las políticas de desarrollo territorial en materia fiscal, de precios, contabilidad, patrimonio, seguros y la administración de las finanzas públicas y otras. Participará asesorando en las temáticas de precios y administración financiera para la gestión integral del sector. Pondrá a disposición del programa su red de estructuras locales y un acompañamiento nacional desde el INIE.

MINCEX, en su calidad de organismo rector y coordinador de la cooperación internacional (Autoridad Pública de Cooperación). Será responsable de la ejecución del Convenio de Financiación y evaluará y monitoreará los logros de los resultados definidos en el Programa País.

Gobiernos locales: Responsables del seguimiento y funcionamiento de los PAM, será el encargado de convocar y aliar a todos los actores del territorio en función de objetivos comunes y compartidos. Favorecerá la articulación de los PAM con las Estrategias de Desarrollo Locales y llevará a cabo los procesos de monitoreo del cumplimiento de las metas establecidas. Rendirán información sobre el avance y resultados del programa en la Comisión Agroalimentaria de la Asamblea del Poder Popular.

Asociaciones de productores y técnicos: La participación de organizaciones como ACTAF, ACPA, ATAC y ANAP podrán hacer una contribución muy importante para apoyar la difusión del enfoque de la acción y el cambio de prácticas en los productores para favorecer una producción local más sostenible, con bases agroecológicas.

5.3 Entidades internacionales

FAO: Entidad del Sistema de Naciones Unidas (SNU) encargada de implementar los resultados 1 y 3 del Programa junto al MINAG. Facilitará los espacios para contribuir desde las experiencias locales a la construcción de políticas y apoyará la coordinación entre el fortalecimiento que prevé el programa a los actores locales con la red de instituciones dedicadas a la investigación, capacitación, innovación y la extensión. Se valorará aportes técnicos de esta agencia en manejo de los cultivos y en control de calidad e inocuidad.

PNUD: Entidad del Sistema de Naciones Unidas (SNU), responsable de la implementación del resultado 2 del programa junto al MINAG. Facilitará la experticia para gestionar el proyecto y la asesoría para la aplicación del enfoque SASRE, favoreciendo procesos de construcción colectiva y generación de desarrollo económico sostenible a nivel local. Se encargará de promover la gestión del conocimiento y la articulación institucional mediante la cooperación sur/sur y triangular, favoreciendo el acceso a metodologías y tecnologías innovadoras, de utilidad para el contexto cubano. También facilitará el trabajo conjunto con las otras agencias del SNU con experticia en las dimensiones del enfoque y con otros proyectos.

UE: Entidad rectora junto al MINAG del Programa SAS Cuba. Contribuye financieramente y establece los espacios para la interacción entre todos los componentes del Programa. Participará en los mecanismos de seguimiento y gobernanza del programa y aportará consideraciones sustantivas y operativas.