

**ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN DE SEGURIDAD ALIMENTARIA E INCIDENCIA  
DE LA POLÍTICA PÚBLICA EN BUCARAMANGA. ESTUDIO DE CASOS:  
ASENTAMIENTO CIUDADELA CAFÉ MADRID Y VEREDA LA ESMERALDA**

**PAOLA ANDREA OSORIO CARDENAS  
DORA MILENA VILLAMIZAR MORANTES**

**UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER  
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS  
ESCUELA DE ECONOMIA Y ADMINISTRACION  
BUCARAMANGA  
2008**

**ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN DE SEGURIDAD ALIMENTARIA E INCIDENCIA  
DE LA POLÍTICA PÚBLICA EN BUCARAMANGA. ESTUDIO DE CASOS:  
ASENTAMIENTO CIUDADELA CAFÉ MADRID Y VEREDA LA ESMERALDA**

**PAOLA ANDREA OSORIO CARDENAS  
DORA MILENA VILLAMIZAR MORANTES**

**Proyecto para optar el título de Economista**

**Director  
RAFAEL ALCIDES TELLEZ SANCHEZ**

**UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER  
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS  
ESCUELA DE ECONOMIA Y ADMINISTRACION  
BUCARAMANGA  
2008**

## DEDICATORIA

A Dios quien me otorga sabiduría, inteligencia y coraje para emprender cada una de las metas propuestas.

A mis padres Dora Morantes y Gerardo Villamizar, quienes con su amor y enseñanzas contribuyeron en este logro, brindándome la oportunidad de ser profesional.

A mi hermana Bibiana Villamizar, un ejemplo de vida digno a seguir, por su apoyo incondicional y colaboración en cada una de las etapas de mi vida.

A David León, quien con su amor, dedicación y apoyo incondicional ha sido participe de grandes logros en mi vida.

A mi familia y amigos, por su apoyo incondicional en cada una de mis metas.

A Maria del Carmen Morantes (q.e.p.d), quien me enseñó que la mejor herencia de nuestros padres es la educación y quien fue un motor de lucha en esta etapa tan importante en mi vida.

**Dora M. Villamizar Morantes**

A mi familia y amigos por su apoyo incondicional.

**Paola A. Osorio Cardenas**

## AGRADECIMIENTOS

Las autoras expresan sus agradecimientos a las siguientes personas e instituciones:

- Especialmente, a **Rafael Alcides Téllez Sánchez**, director del proyecto quien con su conocimiento y experiencia, nos oriento y coordino en todas las etapas de la investigación.
- A **Gonzalo Alberto Patiño Benavides** y **Rafael Vásquez Ordóñez**, por su interés y colaboración.
- A los docentes de la Escuela de Economía, por sus conocimientos y enseñanzas, que permitieron la ejecución del proyecto.
- A instituciones como la **Corporación Compromiso**, por abrirnos las puertas a la información y por la colaboración brindada.

## CONTENIDO

	Pág.
<b>INTRODUCCION</b>	14
<b>1. MARCO TEORICO Y METODOLOGICO</b>	17
<b>1.1 ENFOQUES TEORÍCOS DE LA ALIMENTACIÓN Y LA SEGURIDAD ALIMENTARÍA</b>	17
1.1.1 Enfoque Teórico Maltusiano	17
1.1.2 Aproximación Antropológica. Enfoque Teórico Marvin Harris	19
1.1.3 La Alimentación, un Problema de Libertades. Enfoque Teórico Amartya Sen.	21
<b>1.2 MARCO DE ANALISIS DE SEGURIDAD ALIMENTARÍA</b>	24
1.2.1 Marco Conceptual de Seguridad Alimentaría	24
1.2.2 Marco Legal del Derecho a la Alimentación	29
<b>1.3 EI PAPEL DE LA POLÍTICA PÚBLICA EN LA SEGURIDAD ALIMENTARÍA</b>	32
<b>2. ESTADO DE LA SEGURIDAD ALIMENTARÍA</b>	35
<b>2.1 SITUACIÓN MUNDIAL</b>	35
2.1.1 Marco internacional de las políticas públicas en seguridad alimentaría: Normatividad, Legislación e Institucionalidad.	40
<b>2.2 SITUACIÓN NACIONAL</b>	43
2.2.1 Factores que Garantizan Seguridad Alimentaría	47
<b>2.3 SITUACIÓN DESDE UN ENFOQUE CONVENCIONAL DEL DEPARTAMENTO DE SANTANDER Y SU CAPITAL</b>	65
2.3.1 Factores que Garantizan Seguridad Alimentaría.	65
2.3.2 Mecanismos de Solución a la Problemática: Programas y Proyectos	78

<b>3. INCIDENCIA DE LA POLITICA PÚBLICA EN LA SEGURIDAD ALIMENTARÍA DE LA POBLACION RURAL LA ESMERALDA Y DEL ASENTAMIENTO URBANO CIUDADELA CAFÉ MADRID</b>	<b>80</b>
<b>3.1 ESTRATEGIA METODOLOGÍA</b>	<b>80</b>
<b>3.1.1 Situaciones bajo Consideración</b>	<b>81</b>
<b>3.1.2 Criterios para la Selección Muestral</b>	<b>82</b>
<b>3.1.3 Diseño de Instrumentos.</b>	<b>84</b>
<b>3.1.4 Procesos y Actividades de Campo</b>	<b>84</b>
<b>3.1.5 Características Generales de los Lugares Objeto de Estudio</b>	<b>88</b>
<b>3.2 RASGOS SOCIOTERRITORIALES DE LA SEGURIDAD ALIMENTARÍA</b>	<b>91</b>
<b>3.2.1 Factores que garantizan seguridad alimentaría: Vereda la Esmeralda.</b>	<b>92</b>
<b>3.2.2 Factores Que Garantizan Seguridad Alimentaría: Asentamiento Urbano Ciudadela Café Madrid.</b>	<b>101</b>
<b>3.3 ANALISIS DE LA APLICACIÓN DE PROYECTOS Y PROGRAMAS EN SEGURIDAD ALIMENTARÍA</b>	<b>109</b>
<b>3.3.1 Análisis de los Proyectos de Seguridad Alimentaría Implantados en la Vereda La Esmeralda</b>	<b>109</b>
<b>3.3.2 Análisis de los Proyectos de Seguridad Alimentaría Implantados en el Asentamiento Urbano Ciudadela Café Madrid</b>	<b>113</b>
<b>3.4 ALTERNATIVA EN EL DISEÑO DE POLITICAS PUBLICAS DE SEGURIDAD ALIMENTARÍA</b>	<b>118</b>
<b>CONCLUSIONES</b>	<b>125</b>
<b>BIBLIOGRAFIA</b>	<b>130</b>
<b>ANEXOS</b>	<b>136</b>

## LISTA DE TABLAS

	<b>Pág.</b>
Tabla 1. Aporte Calórico de los Alimentos en Colombia 1991-2001	51
Tabla 2. Indicadores de Pobreza en Colombia 2002-2006	53
Tabla 3. Evolución de la Desnutrición en Menores de Cinco Años en Colombia 1986-2005	55
Tabla 4. Programas y Proyectos a Nivel Nacional por Línea de Acción	62
Tabla 5. Programas y/o Proyectos por Departamento	64
Tabla 6. Comportamiento de los Cultivos Agrícolas en Santander 2000-2004	68
Tabla 7. Frecuencia Media de Consumo por Día y Grupos de Alimentos Según Sexo Población Adulta en Bucaramanga 2002-2003	70
Tabla 8. Distribución del Gasto por Ciudad y por Estrato. Bucaramanga 2004-2006	74
Tabla 9. Tasa de Desnutrición en Santander 2004	76

## LISTA DE GRAFICOS

	<b>Pág.</b>
Gráfica 1. Ritmo de Crecimiento del Hambre en Colombia Vs. Países en Vía de Desarrollo y África Subsahariana. 1996-2002 (1996=100)	44
Gráfica 2. Tasa de Crecimiento del PIB Total y Agropecuario en Colombia (%) 1995-2007	49
Gráfica 3. Tasa de Desempleo en Colombia, 2001-2007 (II trimestre)	54
Gráfica 4. Variación del Índice de Precios al Consumidor (IPC) para Bucaramanga (2007-2008)	66
Gráfica 5. Línea de Pobreza en Colombia y Santander 2000-2004	72
Gráfica 6. Diversidad Productiva	95
Gráfica 7. Ingesta de Alimentos	96
Gráfica 8. Principales Actividades Económicas	98
Gráfica 9. Servicios Públicos	100
Gráfica 10. Ingesta de Alimentos	103
Gráfica 11. Principales Objetivos de los Programas y Proyectos	112
Gráfica 12. Beneficios de los Programas y Proyectos	113
Gráfica 13. Programas y Proyectos Aplicados	115
Gráfica 14. Principales Objetivos de los Programas y Proyectos	116
Gráfica 15. Beneficios de los Programas y Proyectos	117

## LISTA DE ANEXOS

	<b>Pág.</b>
<b>Anexo A. Legislación y normatividad</b>	137
<b>Anexo B. Descripción de los Programas y Proyectos a Nivel Nacional por Línea de Acción</b>	144
<b>Anexo C. Instrumentos de Trabajo</b>	146

## RESUMEN

**TITULO:** ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN DE SEGURIDAD ALIMENTARIA E INCIDENCIA DE LA POLÍTICA PÚBLICA EN BUCARAMANGA. ESTUDIO DE CASOS: ASENTAMIENTO CIUADDELA CAFÉ MADRID Y VEREDA LA ESMERALDA.\*

**AUTORES:** OSORIO CARDENAS, Paola y VILLAMIZAR MORANTES, Dora.\*\*

**PALABRAS CLAVES:** Seguridad-Inseguridad Alimentaria, Calidad de Vida, Capacidades, Derechos Fundamentales, Desarrollo, Desnutrición, Libertad, Políticas Públicas.

### DESCRIPCIÓN:

La seguridad alimentaria como uno de los temas centrales de las discusiones entre los países del mundo constituye un derecho de la población a alimentarse y nutrirse de forma apropiada con posibilidades físicas y económicas de acceder a alimentos inocuos que satisfagan sus necesidades y le permitan construir su vida de forma sana, de manera que, compone un instrumento alternativo para el desarrollo del ser humano y en esta medida para el de un país.

A pesar que se han desarrollado políticas públicas dirigidas a la superación del hambre y el logro de la seguridad alimentaria, el problema en el mundo persiste. Ello amerita un análisis que supere un enfoque esencialmente economicista, de manera que se incorpore las dinámicas socioterritoriales, políticas y culturales junto a las mediciones antropométricas asociadas a los rasgos biofísicos y los relacionados con la condición socioeconómica.

El propósito de la investigación se centra en un análisis de seguridad alimentaria en relación con las políticas públicas bajo un enfoque diferencial y de derechos, en dos niveles: el análisis de los problemas de enfoque teórico y político que entorpece la dirección de las políticas públicas y de otra parte realizar un diagnóstico de la situación de seguridad alimentaria y un análisis de la incidencia de la política pública nacional por medio de un trabajo de campo en casos de estudio en particular, que permita el desarrollo y ejecución de futuras políticas públicas de resultados eficientes.

---

\* Tesis de Grado

\*\* Facultad de Ciencias Humanas. Escuela de Economía. Rafael Alcides Téllez Sánchez.

## SUMMARY

**TITLE:** ANALYSIS OF THE FOOD SECURITY SITUATION AND INCIDENCE OF PUBLIC POLICY IN BUCARAMANGA. CASE STUDY: SETTLEMENT CIUDADELA CAFÉ MADRID AND SIDEWALKS LA ESMERALDA.\*

**AUTHORS:** OSORIO CARDENAS, Paola and VILLAMIZAR MORANTES, Dora.\*\*

**KEY WORDS:** Food safety, food insecurity, quality of life, capacities, fundamental rights, development, malnutrition, freedom, public policy.

### DESCRIPTION:

The food security as one of the central themes of the discussions among the countries of the world is a right of people to feed themselves and nurtured in an appropriate manner with the potential physical and economic access to safe food that meets their needs and enable it to build their lives so healthy, so that he composed an alternative for the development of human beings and in this measure for a country.

Despite that have developed public policies aimed at overcoming hunger and achieving food security, the problem persists in the world. This warrants an analysis essentially an approach that goes beyond economics, so as to incorporate the dynamic socioterritoriales, political and cultural alongside the anthropometric traits associated with the biophysical and related socio-economic status.

The purpose of the investigation focuses on an analysis of food security in relation to public policy under a differential approach and rights at two levels: the analysis of problems and theoretical approach that hinders the political direction of public policies and on the other hand make a diagnosis of the food security situation and an analysis of the incidence of national public policy through a fieldwork in case studies in particular allowing the development and implementation of future public policies efficient results.

---

\* Thesis Grade

\*\* Faculty of Human Sciences. School of Economy. Rafael Alcides Téllez Sánchez

## INTRODUCCION

La seguridad alimentaria ha sido uno de los temas controversiales en el mundo ante la decadencia de los países sometidos a condiciones de pobreza e indigencia y frente a desafíos como la erradicación del hambre y la desnutrición; la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) ha incitado a los diversos gobernantes para que evalúen sus políticas actuales y se comprometan responsablemente a asumir el tema alimentario como una política nacional permanente en la búsqueda de alcanzar cada una de las metas de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación y los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

La problemática de inseguridad alimentaria y desnutrición que afecta a los individuos de igual forma influye notoriamente en el desarrollo socioeconómico de un país. El problema parte de reconocer que la seguridad alimentaria es un derecho básico de los individuos, que no solo esta asociada a factores de oferta-disponibilidad sino también a otros de aspecto cultural, económico, político, socioterritorial, que al no tenerse en cuenta limita la superación del hambre y por ende compromete negativamente el desarrollo nacional.

Aún cuando alimentarse adecuadamente constituye un derecho fundamental del hombre, la problemática se ha venido agudizando, y ello se ve reflejado al asociar los niveles de desnutrición y hambre, acompañados de mayores niveles de desempleo, reducción del ingreso, un limitado acceso a los servicios sociales y la privatización de los servicios públicos, así como, a los continuos cambios climáticos y al proceso globalizador que desencadena el desarrollo de estrategias

bioenergéticas, entre otros factores, que en cierta medida ponen en riesgo la seguridad alimentaria y la calidad de vida de la población.

Este contexto ha afectado a países como Colombia que no ha sido ajena a la problemática. En consideración, el presente trabajo titulado *“Análisis de la situación de seguridad alimentaria e incidencia de la política pública en Bucaramanga. Estudio de casos: Asentamiento Ciudadela Café Madrid y Vereda la Esmeralda”* pretende realizar una primera aproximación del problema en uno de los lugares del país, considerando el concepto de territorio como factor relevante en la seguridad alimentaria, para dejar de lado supuestos únicamente ligados al problema de disponibilidad física de alimentos y abarcar el problema desde de un enfoque diferencial y de derechos, aplicado a la población rural del municipio de Bucaramanga reflejada en la Vereda la Esmeralda y a la población urbana en un asentamiento como Ciudadela Café Madrid.

Así, para el desarrollo del análisis, en el primer capítulo, se hace alusión a las bases teóricas y conceptuales que dan sustento a la exigibilidad de los derechos económicos, sociales y culturales y principalmente el derecho a la alimentación; el papel del estado ante la sociedad mediante un marco de políticas públicas, como garante de este derecho, así como las categorías de análisis a emplear y la incidencia de la política pública.

En el segundo capítulo se pasa a contextualizar la situación a nivel Mundial, Nacional y Departamental en un marco que comprenda la situación de seguridad alimentaria y desnutrición y a su vez muestre los diferentes mecanismos implementados como medidas de solución al problema, permitiendo definir la seguridad alimentaria, en términos de la situación actual, considerando el marco normativo, legal e institucional existente bajo el cual se rige el derecho a la alimentación.

Finalmente, en el tercer capítulo se desarrolla una experiencia de campo en la cual se realiza un estudio de dos casos particulares, uno para la Esmeralda y otro para la Ciudadela Café Madrid; los resultados muestran las identidades propias de los lugares de estudio, bajo un diagnóstico de la situación de seguridad alimentaria contrastado con la incidencia de la principal política desarrollada a nivel nacional, lo cual será un punto de partida para el desarrollo de análisis propios de la situación del país y de la condición de seguridad alimentaria.

## 1. MARCO TEORICO Y METODOLOGICO

La Seguridad Alimentaria es uno de los derechos humanos, que debe ser garantizado no solo en Colombia sino en todo el mundo. Se han realizado diversos estudios y análisis en torno a la problemática existente; desde diferentes enfoques teóricos en torno a la alimentación, como la perspectiva Maltusiana y de Amartya Sen, así como, la planteada desde la antropología por autores como Marvin Harris, han ofrecido una visión amplia de la situación por la que han atravesado miles de miles habitantes.

Los enfoques tradicionales y actuales, ofrecen un marco conceptual y algunas categorías de análisis de la situación de seguridad alimentaria bajo el marco legal existente en diversos países, cuyo objetivo es el de garantizar este derecho, debido principalmente a que uno de los problemas que agravan la condición de inseguridad alimentaria es indudablemente la falta de reconocimiento de la alimentación como un derecho, y por consiguiente la garantía de condiciones adecuadas que faciliten el mismo.

### 1.1 ENFOQUES TEORÍCOS DE LA ALIMENTACIÓN Y LA SEGURIDAD ALIMENTARIA

**1.1.1 Enfoque Teórico Maltusiano.** Una de las principales teorías que hace alusión a la relación hombre – naturaleza es la tesis expuesta por Thomas Robert Malthus<sup>1</sup>, la cual se centra en su preocupación por el aumento excesivo de la población, al plantear que la subsistencia se vería afectada por el hecho que la

---

<sup>1</sup> MALTHUS, Thomas Robert. Ensayo sobre el Principio de la Población. México. Fondo de Cultura Económica. 1951. P 10-12

población tiende a aumentar en progresión geométrica, mientras que, los alimentos tan solo aumentan en progresión aritmética, por lo que llegaría un día en que la población será mayor que los medios de subsistencia, viendo la necesidad de entrar a limitar el crecimiento de la población, pues de ello dependería el desarrollo en condiciones adecuadas y equitativas de los pueblos.

En este sentido, el aumento de la población por encima de las provisiones existentes para su subsistencia, desencadenaría consecuencias graves para el sostenimiento futuro. Malthus exponía: “existe una tendencia constante de toda vida a aumentar, reproduciéndose mas allá de lo que permiten los recursos disponibles para su subsistencia [...] solo la necesidad, esa ley inflexible y universal, es lo que los mantiene dentro de los límites presuntos”<sup>2</sup>.

Entonces, el aumento explosivo de la población arrojaría a la humanidad al abismo del hambre y la miseria, y ante el hecho que el crecimiento exagerado de la población es la causa del atraso, y que la situación sería distinta si la población no aumentara tan rápidamente, el autor al igual que diferentes investigadores planteó la necesidad de emplear medios preventivos y represivos ante el crecimiento progresivo de la población, no solo como instrumento dirigido a evitar el deterioro de los recursos naturales sino también como un mecanismo propio del desarrollo de una nación.

Sin embargo, ante el constante crecimiento de la población y ante el hecho que para Malthus fue “evidente que ninguna forma perfeccionada de gobierno, ningún plan de emigración, ninguna clase de instituciones benéficas, y ningún grado u orientación de la actividad nacional puede impedir la continua actuación de un gran freno al crecimiento de la población [...]”<sup>3</sup>, es preciso que el ser humano tenga conocimiento de la verdadera causa de su miseria y que la solución estaba

---

<sup>2</sup> MALTHUS, Thomas Robert. Ensayo sobre el Principio de la Población. México. Fondo de Cultura Económica. 1951. P 7, 8.

<sup>3</sup> Ibid. P 431.

en parte en si mismo y no en el resto de la sociedad ni en los entes de gobierno como proveedores de medidas asistencialistas, en el sentido que, “nada contribuiría tanto al adelanto de la libertad racional como la extensión del conocimiento de la principal causa de la pobreza y que la ignorancia a este respecto, y las consecuencias naturales que de la misma se derivan, forman, al presente, uno de los principales obstáculos para su progreso”<sup>4</sup>. De manera que, aun cuando una nación cuente con la intervención eficiente del gobierno, mientras el hombre no preste la debida atención al freno del crecimiento de la población, el país se vería inmerso en una extrema pobreza y miseria.

Visto así, desde la perspectiva Maltusiana, el problema alimentario y por consiguiente la seguridad alimentaria, dependería del crecimiento de la población más allá de los medios de subsistencia, pero aún más, de la ignorancia del hombre ante la principal causa de pobreza, que impide el optar por medidas preventivas ante las consecuencias de hacinamiento y de insuficiencia de alimentos producidas por la libertad de procreación, que ponen en peligro la vida de la sociedad y por ende el progreso de la nación ante la existencia en menor medida, que el crecimiento de la población, de espacios adecuados y principalmente de recursos naturales necesarios para su subsistencia.

**1.1.2 Aproximación Antropológica. Enfoque Teórico Marvin Harris.** Marvin Harris<sup>5</sup> plantea una nueva visión sobre la situación alimentaria, dadas las condiciones no solo de la población sino del entorno, estableciendo que el argumento empírico de las condiciones de pobreza en relación con el momento de las fases de crecimiento poblacional y las hambrunas o epidemias se vería superado por el avance tecnológico.

---

<sup>4</sup> MALTHUS, Thomas Robert. Ensayo sobre el Principio de la Población. México. Fondo de Cultura Económica. 1951. P 462.

<sup>5</sup> HARRIS, Marvin. Caníbales y Reyes. Los orígenes de la cultura. Biblioteca Científica de Salvat, Barcelona, 1986.

El problema teórico en Malthus donde la tendencia al crecimiento exponencial de la población estaba en relación inversa a la oferta alimentaria, como una ley, ha sido desplazada por el desarrollo tecnológico ocurrido en los últimos tiempos. Sin embargo, el neomalthusianismo sigue insistiendo hoy en la relación pobreza – aumento de la población, y por consiguiente, en el aumento en las estrategias de control a las tasas de crecimiento de la población, no abandonando del todo la ley de crecimiento poblacional.

Una perspectiva desde el materialismo cultural<sup>6</sup> permite establecer el problema alimentario desde una perspectiva sistémica a partir de un marco general que tiene en cuenta los determinantes ecológico, culturales, sociales, económico, políticos y sobretodo tecnológicos de la seguridad alimentaria desde una perspectiva histórica de largo plazo, que llevan a transformar o a cambiar, según Marvin Harris, como una respuesta adaptativa de cada sociedad a las condiciones cualitativas y cuantitativas de los recursos naturales.

A partir de esto y ante la relación entre el bienestar material y espiritual y los costos y beneficios de implementar nuevos sistemas para incrementar la producción y controlar el crecimiento de la población, Harris deja en claro que la intensificación de la producción<sup>7</sup> como respuesta a las presiones reproductoras lleva al agotamiento ambiental, obteniéndose como resultado nuevos sistemas de producción, pero cada una de ellos con sus propias características de trabajo penoso, explotación y violencia. Intensificación que mientras no se encuentre acompañada de nuevos niveles tecnológicos es antiproduktiva, pues se obtiene un agotamiento de los recursos naturales y una disminución de la eficiencia productiva, ocasionando una disminución en los niveles de vida.

---

<sup>6</sup> HARRIS, Marvin. Materialismo cultural como estrategia de investigación. Ed. Alianza. Madrid, 1990.

<sup>7</sup> Intensificación hace alusión a la inversión tanto de más tierra, agua, minerales, como de más energía por unidad de tiempo o área.

Obtener una alimentación adecuada, de acuerdo con esta visión, depende tanto del modo de reproducción de la población como de la existencia de nuevas tecnologías que permiten la intensificación de la producción, de manera que, no se reduzcan los niveles de vida, pero que igualmente requieren que se creen nuevos progresos tecnológicos más eficientes que los anteriores para no incurrir en altos costos o tener que llegar al agotamiento del entorno natural, tal y como lo afirma Marvin al explicar como: “el incremento de la energía invertida en la producción por unidad de tiempo recargará, inevitablemente, las capacidades auto-renovadoras, auto-depuradoras y auto-generadoras del ecosistema. Sea cual sea el modo de producción, existe un solo medio de evitar las catastróficas consecuencias de la disminución de los rendimientos: pasar a tecnologías más eficaces”<sup>8</sup>.

Es así como, el problema de seguridad alimentaria en función de estrategias culturales de adaptación que buscan establecer con éxito de manera permanente el equilibrio entre alimentos disponibles y crecimiento de la población, pasa de considerar las limitaciones físicas de la oferta de alimentos a considerar otras limitaciones que antes como actualmente, son difíciles de resolver como el poder acceder a un conjunto de bienes y servicios alternativos.

**1.1.3 La Alimentación, un Problema de Libertades. Enfoque Teórico Amartya Sen.** Amartya Sen<sup>9</sup>, cuestiona la tesis planteada por Thomas Malthus, al plantear que el problema del hambre no depende de la disposición de alimentos y que no existen razones para temer que su producción sea inferior al crecimiento de la población<sup>10</sup>, afirmando que este problema depende en gran medida de las

---

<sup>8</sup> Harris, Caníbales y Reyes. Óp. Cit. P 228.

<sup>9</sup> SEN, Amartya. Desarrollo y Libertad. Ed. Planeta S.A. Barcelona. 2000

<sup>10</sup> Sen establece que en el mundo la producción alcanza a superar las necesidades promedio de la población, lo cual se sustenta en el estudio que realizó de las hambrunas desde diferentes tiempos y culturas en Bangladesh hasta el año de 1971, a través del cual se obtuvo la premisa que los alimentos se encontraban disponibles bajo diferentes formas pero no fueron accesibles a toda la

capacidades de acceso, que a su vez, dependen de las oportunidades económicas, sociales y políticas con que cuente cada individuo, y que además, este problema se ve agravado por las desigualdades existentes en los mecanismos de distribución de alimentos.

Básicamente, las capacidades de los individuos de alimentarse de forma correcta para Sen dependen directamente del derecho a acceder a un conjunto de bienes y servicios. Derecho que, bajo una economía de mercado, depende del ingreso real, puesto que, “una persona puede morir de hambre incluso aunque haya abundantes alimentos si deja de tener capacidad para comprarlos en el mercado porque pierde su renta[...]”<sup>11</sup> .

Conociendo sus derechos, el hombre tiene la posibilidad de adquirir nuevas capacidades como alimentarse adecuadamente, nutrirse y evitar enfermedades. De manera que, una buena alimentación tomando en cuenta a Amartya Sen, es una acción categórica en términos de libertad, que afecta directamente la calidad de vida, el bienestar del ser humano, la forma en la que cada individuo se realiza y el desenvolvimiento de éste a nivel social, económico y político. Así, gozar de la libertad necesaria para satisfacer el hambre es considerada como un componente constitutivo del desarrollo, en la medida que este “[...] puede concebirse, como un proceso de expansión de las libertades reales de que disfrutan los individuos”<sup>12</sup>.

Por tanto, las condiciones de vida en las que se encuentra cada individuo depende de sus capacidades que “son las habilidades para lograr algo y más específicamente, son las oportunidades efectivas que posee la persona”<sup>13</sup>, y es en este punto en donde se debe propender por un desarrollo mediado por la

---

población. Tomado de: AGUIRRE, Patricia. Seguridad Alimentaria. Una visión desde la antropología alimentaria. 2004 P 2.

<sup>11</sup> SEN, Amartya. Desarrollo y Libertad. Op Cit. P 200

<sup>12</sup> Ibid. P 19.

<sup>13</sup> SEN, Amartya, “Capacidad y Bienestar”, En: Nussbaum; Martha y Sen Amartya, La calidad de Vida, Fondo de Cultura Económica, 1993, P 55-56.

ampliación de las oportunidades del individuo, de manera que, este pueda elegir su propio estilo de vida.

Es indiscutible que “el hambre es un atentado a la libertad de tal magnitud que justifica una política activa orientada a tutelar el derecho a los alimentos hasta tanto este se haga efectivo y los pobres puedan asumir su propia autonomía”<sup>14</sup>. En concordancia con esto, la relación Estado–Sociedad se debe centrar en la creación de oportunidades económicas, políticas y sociales, y por ende en el desarrollo y en el reforzamiento de las capacidades humanas, con el objetivo de evitar que la sociedad caiga en la mayor de las miserias, en la inanición o hasta en la muerte.

No obstante, ante la necesidad inminente de la implementación de una política eficaz, surgen dos cuestiones que entorpecen su ejecución: “Una cuestión es la carga fiscal del gasto público, que puede ser bastante grande, dependiendo de cuánto se piense realizar<sup>15</sup>. Otra son los incentivos y el grado en que un sistema de ayuda pública puede reducir la iniciativa pública y distorsionar los esfuerzos individuales”<sup>16</sup>.

De esta manera, en el momento de evaluar la efectividad de la participación del estado se debe considerar el conjunto de capacidades que puedan proveer como un elemento primordial en el desarrollo de cada persona y por ende de la sociedad. El hacer valer los derechos y abogar por la libertad se debe constituir en una labor y en un compromiso de toda la sociedad, fundamentada en la eficiencia de la relación Hombre-Estado, en donde primen “tanto los procesos que hacen

---

<sup>14</sup> AGUIRRE, Patricia. Seguridad Alimentaria. Una visión desde la antropología alimentaria. 2004. P. 2

<sup>15</sup> El temor al déficit presupuestario y a la inflación (y, en general, a la inestabilidad macroeconómica), tiende a reducir los incentivos en la creación de estas políticas para el mejoramiento de la situación de la sociedad.

<sup>16</sup> SEN, Amartya. Desarrollo y Libertad. Op Cit. P 163,164.

posible la libertad de acción y de decisión como las oportunidades reales que tiene los individuos, dadas sus circunstancias personales y sociales”<sup>17</sup>.

Entonces, ante lo expuesto por Sen, se puede establecer, que las necesidades básicas, como el obtener una alimentación adecuada y el estar bien nutridos, no depende únicamente y en mayor medida de la producción de alimentos, sino que esta problemática se encuentran muy ligada a otra serie de factores tanto económicos, políticos y culturales, que pueden ser la causa directa de la insuficiencia en la alimentación, pero que junto con otras causas asociadas agudizan la situación.

Bajo este esquema, el problema de la inseguridad alimentaria y desnutrición, al igual que muchos otros ligados a esta problemática como la pobreza, el desempleo, la criminalidad y demás, continúan y se agudizan cada vez debido a la falta de participación y de compromiso del Estado y de la sociedad, ante la necesidad de abogar por el desarrollo de las libertades y de los derechos del individuo, rescatando la importancia de establecer políticas públicas efectivas que propendan por que cada persona goce de una vida digna.

## **1.2 MARCO DE ANALISIS DE SEGURIDAD ALIMENTARIA**

**1.2.1 Marco Conceptual de Seguridad Alimentaria.** La seguridad alimentaria se ha convertido en los últimos tiempos en el principal tema de preocupación mundial, si bien, es un problema que viene dado desde los inicios del hombre en su búsqueda por suplir inicialmente “el hambre” –que se define según De Castro como “la sensación que acompaña y traduce la imperiosa necesidad orgánica de alimentarse que experimenta todo ser humano, y al estado biológico de desequilibrio resultante de la no satisfacción, parcial o integral, de esta

---

<sup>17</sup> SEN, Amartya. Desarrollo y Libertad. Op Cit.. P 33.

necesidad”<sup>18</sup>–, lo cierto es que mas allá, de solamente entrar a satisfacer momentáneamente una sensación, una alimentación adecuada constituye el eje central de la vida de cualquier persona, de una optima alimentación y su consiguiente estado nutricional va a depender que el ser humano pueda desarrollarse en todos los ámbitos, aprovechando el máximo de sus capacidades.

Una mala alimentación, es el principal problema que se convierte en la raíz de muchos otros males que se desarrollan en cadena, pues a pesar que suele considerarse como una consecuencia de la pobreza, es también la causa de está, de ahí que desde hace varias décadas está problemática se ha reconocido ampliamente por diversos países, instituciones y organismos a nivel mundial.

La preocupación por el hambre se hizo evidente a partir de los años 40, como consecuencia de la crisis alimentaria que afectó a la mayoría de países después de la segunda guerra, seguido a esto, en el mundo se empieza a hablar de seguridad alimentaria a partir de la década de los años 70. Se crea entonces la FAO<sup>19</sup>, básicamente para buscar soluciones al hambre en el mundo. En ese momento, se define la seguridad alimentaria como el conjunto de condiciones que permiten mantener una producción suficiente de alimentos para sostener las necesidades de la población, lo que resulta en la implementación de políticas agropecuarias para beneficiar a esos países.

En épocas más recientes, a partir de los años 80, la constatación de que en el planeta se producen muchos más alimentos de los que en efecto se consumen, pero con la permanencia del hambre y la desnutrición<sup>20</sup>, hace que el debate de la seguridad alimentaria pase del problema de la disponibilidad general de alimentos

---

<sup>18</sup> DE CASTRO, Josué. Geopolítica del hambre. 2ª ed. México: Fondo de Cultura Económica. 1969.

<sup>19</sup> Organización de las Naciones Unidas para la agricultura y la alimentación.

<sup>20</sup> 854 millones de personas sufren hoy de hambre y 820 millones de ellas están en los países en desarrollo. Tomado de: El Estado de la Seguridad Alimentaria en el Mundo. Informe de la FAO. 2006.

en el mercado, al problema del acceso y el derecho de individuos y grupos a una óptima alimentación.

Esta preocupación por la seguridad alimentaria se ha manifestado en diferentes espacios de encuentro entre organismos internacionales y la sociedad civil, de donde surgen eventos como la Cumbre Mundial de la Alimentación de Roma (1974, 2005), la Cumbre del Milenio (2000) y el Foro Social Mundial (2001-2006), estableciendo compromisos para la gestión gubernamental y diseños de intervención y seguimiento, finalmente plasmados en los Objetivos del Milenio (2002) y en campañas y acciones de movilización social por el derecho a la alimentación.

Actualmente este concepto de seguridad alimentaria se refiere al pleno ejercicio del derecho de las personas y grupos a una alimentación nutritiva y culturalmente apropiada, y a la capacidad para proveerse de ésta. Según la FAO "Existe seguridad alimentaria cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimentarias y sus preferencias en cuanto a los alimentos a fin de llevar una vida activa y sana "<sup>21</sup>.

Es decir, la seguridad alimentaria significa poder elegir estrategias dignas de acceso a los alimentos, elegir el tipo de alimentos que se desea consumir, su calidad y origen, mantener la cultura alimentaria y agraria, y el tejido organizacional que gestiona la alimentación, todo ello en condiciones de equidad; y además implica la obligación del Estado de garantizar a todos el pleno derecho a la alimentación.

---

<sup>21</sup> FAO. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación. Cumbre Mundial sobre Alimentación, Plan de Acción, párrafo 1. Octubre de 1996.

Ahora bien, para asegurar que existe seguridad y sostenibilidad alimentaria, es necesario garantizar que los procesos y dinámicas implicados desde la producción y transformación, hasta el abastecimiento y el consumo de alimentos, permita que estos sean aprovechados por las personas y gocen de un beneficio nutricional adecuado. Para comprenderlo, es necesario entender que “los hogares y la región son dimensiones del mismo sistema, que el funcionamiento de la ciudad depende en gran parte de otras regiones y que, por lo tanto, el sistema urbano – rural es un solo sistema, que hace parte de otros sistemas que exceden los límites territoriales y administrativos”.<sup>22</sup>

Por otra parte, el solo reconocimiento de la seguridad alimentaria como un derecho, no garantiza que se lleve a cabo de la manera más efectiva. Por tanto, es necesario entrar a medir y evaluar como se da este reconocimiento en la población. Es así, como existe un amplio y variado conjunto de indicadores para evaluar cuantitativa y cualitativamente la Seguridad Alimentaria en los diferentes países acorde con las identidades territoriales y las características económicas, sociales, políticas y culturales.

Según Machado<sup>23</sup>, son numerosos los indicadores que pueden contribuir a la evaluación del riesgo de inseguridad alimentaria en una sociedad y que permiten señalar condiciones básicas del problema alimentario teniendo en cuenta el acervo y la calidad de la información existente para construirlos. Machado plantea que estos indicadores son de utilidad si muestran características y tendencias sobre los cuatro aspectos clásicos de la seguridad alimentaria, los mismos que plantea la FAO y que hacen referencia a la disponibilidad, accesibilidad, uso y aprovechamiento biológico y aceptabilidad cultural.

---

<sup>22</sup> RENDON, Blanca. “Las intervenciones integrales territoriales y la construcción de un proyecto colectivo de la Ciudad”. Documento de la Mesa de Intervención Integral del Territorio, Cuarto Congreso Ciudad de Medellín. 2007. P 12

<sup>23</sup> Absalón Machado y Nidyan Pinzón. “Indicadores para el seguimiento de la seguridad alimentaria en Colombia”. 1970-2000.

Cuando se habla de *disponibilidad u oferta total* de alimentos, se refiere a una combinación suficiente y balanceada de productos nutritivos para satisfacer las necesidades fisiológicas humanas, como el crecimiento físico y mental, desarrollo, mantenimiento, y la actividad física en todas las etapas del ciclo vital.

A la hora de evaluar la disponibilidad de alimentos, la atención se centra especialmente sobre la dieta básica de cada población según sus necesidades y sus características particulares de ingresos, edad, etnia, cultura y localización geográfica. En este aspecto también es importante la información sobre producción agrícola que tiene en cuenta la evolución y estacionalidad de las cosechas, los rendimientos, la producción pecuaria, las condiciones climáticas, etc.

La disponibilidad va ligada a la *estabilidad*, es decir el funcionamiento de los mercados, tanto nacionales como internacionales, lo que ofrece información sobre precios de productos al por menor y al por mayor, regiones, importaciones y exportaciones, la infraestructura existente y la acumulación de existencias.

En un segundo aspecto, el *acceso o sostenibilidad* es garantizar el acceso a los alimentos tanto a las generaciones presentes como futuras. Las condiciones de acceso se marcan en mayor medida en los grupos vulnerables de la población, donde se puede extraer información sobre condiciones de pobreza y la capacidad de las personas para acceder de manera efectiva a los alimentos, lo cual implica hablar de ingresos, empleo, acceso o no a los recursos para la producción (créditos, tierras, tecnología, información).

Ahora, más que contar con los alimentos, es importante que estos carezcan de sustancias nocivas, y es en este punto donde se tiene en cuenta el factor de *uso y aprovechamiento biológico*, para el cual debe establecerse una gama de medidas de protección, tanto por medios públicos, como privados, evitando la

contaminación de los productos alimenticios por adulteración, mala higiene ambiental o manipulación incorrecta en distintas etapas de la cadena alimentaria. Se puede medir igualmente, mediante información sobre el estado nutricional y sanitario de la población, evaluando las condiciones de vivienda y de preparación de la dieta alimenticia. En este punto entra a jugar el papel del estado en un cuarto factor *institucional*, como principal ejecutor de políticas y proyectos que garanticen y promuevan las condiciones adecuadas en cuanto a seguridad alimentaria para la población.

Finalmente, la *aceptabilidad cultural* que hace alusión a que los alimentos deben ser aceptables para una cultura o unos consumidores determinados, teniendo en cuenta los valores relacionados con la nutrición que se asocian a los alimentos y a su consumo, así como las preocupaciones fundamentadas de los consumidores acerca de la naturaleza de los alimentos disponibles.

Sin importar la prioridad que se de a los factores, lo importante es que los alimentos o regímenes de alimentación para satisfacer este derecho sean adecuados con las condiciones sociales, económicas, culturales, climáticas, ecológicas, imperantes en un espacio y tiempo determinados. Por ende, es importante entrar a evaluar o establecer indicadores que puedan llegar a convertirse en una alarma de posibles situaciones de riesgo, o mostrar el proceso que atraviesa el sistema agroalimentario; indicando el resultado para el sistema de la operación de procesos y políticas macroeconómicas que desencadene en sectoriales propias de cada territorio.

**1.2.2 Marco Legal del Derecho a la Alimentación.** Pocos países –algo más de 20–, contemplan dentro de sus constituciones el derecho a la alimentación. La mayoría de éstos que se han adelantado a hacerlo son países en desarrollo o con un número importante de personas pobres y que tienen dificultades para acceder a los alimentos básicos. El derecho de todas las personas a una alimentación

adecuada goza de protección jurídica que adopta diferentes formas en cada país, cuyo objetivo consiste en que las personas puedan exigir una alimentación adecuada como cuestión de derecho, en lugar de una simple cuestión de benevolencia.

En Colombia, si bien el derecho a la alimentación no se encuentra reconocido en la constitución como un derecho fundamental, salvo en el caso de los niños –El artículo 44 de la Constitución Política enfatiza que son "derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada [...]– la figura del “Bloque constitucional”<sup>24</sup> permite que la firma y ratificación de pactos y tratados pertinentes a los Derechos Humanos, sean superiores a las leyes ordinarias y por ende, generen la incorporación del derecho a no sufrir hambre ni de desnutrición, en la constitución.

En el marco de los Derechos Humanos, los principales acuerdos internacionales se encuentran en el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), ratificados a través de la ley 74 de 1968, así como otra serie de pactos, tratados y demás instrumentos que consideran y otorgan importancia al derecho a la alimentación, los cuales se presentan en el Anexo A-3 del presente estudio. Instrumentos Internacionales, que hacen explícito la obligación estatal de garantizar el derecho a estar protegido contra el hambre, y que además, este derecho debe ser garantizado a todos y todas las personas, sin importar su raza, sexo, o condición económica.

El Estado, a favor del derecho a la alimentación, tiene como obligación establecer espacios y mecanismos que beneficien a toda la nación, para tal efecto, se debe iniciar con el diseño de políticas públicas que se encuentren acorde, no solo con la

---

<sup>24</sup> Este Bloque de Constitucionalidad comprende las normas que, sin estar incluidas de forma expresa en la Carta Magna, tiene su misma fuerza jurídica y el mismo valor normativo.

obligación sino también con los elementos constitutivos del derecho y por ende, deben ser consecuentes con las necesidades expresadas en las Directrices Voluntarias para el Derecho a la Alimentación<sup>25</sup>, que establecen que dichas políticas no deben ser únicamente de tipo asistencialistas, sino deben contribuir en el mejoramiento integral del ser humano.

De manera que, el reconocimiento de la mayoría de países en Acuerdos o Tratados internacionales, del derecho a la alimentación, hace que los Estados, entre ellos el gobierno de Colombia se encuentre en la obligación de *respetar, proteger y realizar* progresivamente los derechos en ellos reconocidos, incluido el derecho a una alimentación adecuada. De no ser así, el derecho a la alimentación es totalmente un derecho justiciable, donde los tribunales pueden ordenar la satisfacción de las demandas presentadas a las autoridades públicas.

Lo realmente importante es mantener y aplicar el carácter global del enfoque basado en los derechos, es fundamental otorgar protección jurídica a otros derechos humanos cuya realización guarda una relación de interdependencia con la del derecho a la alimentación, como los derechos a la información, la educación, la salud, el agua potable, entre otros. Es crucial que las personas en situación de pobreza tengan acceso a los recursos y los medios adecuados para lograr realizar no solo el derecho a la alimentación sino también los demás derechos económicos, sociales y culturales que permitan mejorar las condiciones actuales y elevar el nivel de vida al cual se encuentran sujetos.

---

<sup>25</sup> Estas Directrices que se constituyen en 19 en total, fueron aprobadas en el 2004 por el Consejo de la FAO, hacen énfasis en las medidas que deben adoptar, respetar o promover los Estados, en el propósito de favorecer la realización progresiva del Derecho a la Alimentación. Tomado de: Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo. El Derecho a la Alimentación en Colombia: Situación, Contextos y Vacíos.

### **1.3 EI PAPEL DE LA POLÍTICA PÚBLICA EN LA SEGURIDAD ALIMENTARIA**

Muchos son los esfuerzos de distintos gobiernos para regular o mejorar las situaciones problemáticas que se generan en la población. Sin embargo, es evidente, que a pesar del esfuerzo, la mayor parte de las veces no se obtienen los resultados esperados en la reducción de los problemas, aún cuando son diversas las medidas adoptadas por los gobiernos. Esto se debe principalmente al hecho que el Estado o funcionarios encargados de la ejecución de las políticas públicas y la sociedad, no unen intereses hacia la elaboración de políticas, programas o proyectos, de manera que se generen realmente políticas integrales, adecuadas a las necesidades de la población.

Uno de las principales fallas a la hora de diseñar estas políticas, esta caracterizada por la descoordinación entre las diferentes instituciones y la falta de continuidad entre los programas creados por los Gobiernos anteriores y aquellos impulsados por los actuales, que dejan pasar mucho tiempo antes de retomar nuevamente la política, en el mejor de los casos, dado que en otros, la política es desechada por completo. Además las políticas vienen marcadas o centradas en un aspecto asistencialista, que no formula una política integral de atención a los problemas.

En este punto radica la importancia de plantear políticas publicas adecuadas; una política que se base en el compromiso y la obligación por parte del Estado a la hora de responsabilizarse por brindar las condiciones necesarias para la realización de la población, de ahí que es necesario establecer el enfoque y los instrumentos a través de los cuales se van a dar solución a los problemas.

El gobierno frente a los derechos económicos, sociales y culturales se debe comprometer principalmente en dos aspectos planteados por Salamanca<sup>26</sup>. En primer lugar, debe garantizar el desarrollo de políticas de inversión del máximo de los recursos disponibles en donde, la realización de los derechos constituye la principal prioridad ante cualquier otro tipo de inversión; y en segundo lugar, debe comprometerse en proveer metas cada vez mejores, garantizando la progresividad y la irreversibilidad en los logros, aún en situaciones de crisis, y no solo garantizar el cumplimiento paulatino de los derechos de los individuos.

Sin embargo, es importante considerar el papel que juega la participación y las propuestas que se generan desde la misma población hacia el Estado. No es posible, que los cambios solo se den desde el Estado, los individuos, las comunidades y toda la población deben actuar como agentes de cambio, para transformar y desarrollar las sociedades. Tal y como lo plantea Salamanca, “para las transformaciones se requiere un sujeto no solo consciente de la realización de su dignidad [...] sino un sujeto transformado en actor o actora política de derecho, agente de cambio tanto a escala individual como colectiva”.<sup>27</sup>

El compromiso y la participación no solo debe ser del Estado, la sociedad al considerarse como sujetos de derechos y dejar relegada la cultura y la concepción de seres dominados, incorporados u obligados, y ante una política de exigibilidad de los derechos, debe formar parte del proceso de participación en la toma de decisiones y en la ejecución de propuestas quienes como actores sociales constituyan un papel importante en la definición de cada política pública.

---

<sup>26</sup> SALAMANCA, Rosa Emilia. Política Pública y Derechos económicos, sociales y culturales. En: Para Exigir Nuestros Derechos. Manual de Exigibilidad en DESC. Plataforma Interamericana de Derechos Humanos Democracia y Desarrollo. Edic. MARTINEZ, David. Publicaciones ILSA. Bogotá, Colombia. Julio de 2004. P 270

<sup>27</sup> Ibid. P 261-262

Esto ratifica la importancia de implementar políticas diferenciadas, fundamentadas en la realización de un diagnóstico para cada situación en la que se encuentra la población, identificando cada una de sus necesidades, oportunidades y problemas, de manera que, se muestre no solo la realidad que se vive sino que también la relación con la eficiencia y la participación del Estado en cuanto al cumplimiento de sus obligaciones.

De manera que, para desarrollar y ejecutar una política pública basada en los derechos de los individuos se debe “construir una nueva representación de los problemas, partiendo de la percepción de los afectados e instaurando condiciones sociopolíticas, socioeconómicas y socioculturales para el tratamiento de dichos problemas, estructurando así la acción de respuesta que corresponde al Estado y para identificar el papel que debe cumplir el conjunto de la sociedad, con miras a aportar en su solución”<sup>28</sup>.

---

<sup>28</sup> SALAMANCA, Rosa Emilia. Política Pública y Derechos económicos, sociales y culturales. P 262.

## **2. ESTADO DE LA SEGURIDAD ALIMENTARIA**

La seguridad alimentaria requiere de indicadores que midan o incorporen la situación socioeconómica, cultural y territorial, acorde con las necesidades básicas de la población. Establecer la existencia de estándares de calidad de vida superiores a los existentes en una cantidad representativa de lugares, y hablar de avances relevantes en la erradicación de la inseguridad alimentaria aún no es posible, por ende, es necesario hacer hincapié en la debilidad de los resultados de los mecanismos de intervención al analizar la cantidad de políticas, programas y proyectos existentes frente a los resultados obtenidos, en muchas y diversas regiones y países.

### **2.1 SITUACIÓN MUNDIAL**

En los países desarrollados la inseguridad alimentaria está relacionada con los problemas de inocuidad de los alimentos que se agrava ante las inadecuadas condiciones de manipulación y conservación<sup>29</sup>. Mientras que, en los países en desarrollo, la inseguridad se relaciona principalmente con la deficiente ingesta de alimentos ocasionada por el difícil acceso o nulo a una canasta básica de alimentos, como consecuencia de los altos niveles de pobreza a los que se encuentran sometida gran parte de la población y como lo plantea Sen, de las desigualdades existentes en los mecanismos de distribución de alimentos.

---

<sup>29</sup> Si bien en países como Australia, Europa y América del Norte existen excedentes de alimentos para la exportación, la sostenibilidad a largo plazo del desarrollo de las prácticas de cultivos intensivos, son puestas en tela de juicio ante acontecimientos como la enfermedad de las vacas locas y la fiebre aftosa, así como las modificaciones genéticas de cultivos alimentarios y animales, ante las posibles amenazas al ser humano. Tomado de: TELLEZ SANCHEZ, Rafael. Desarrollo Social Alternativo. El Desafío. Colombia 2008. P 30-31.

En el mundo, según la FAO, más de 850 millones de personas padecen hambre crónica y alrededor de 5 millones de niños mueren cada año por causas ligadas directamente con la nutrición. Para el periodo comprendido entre 2001 y 2003, un total de 854 millones de personas se encuentran subnutridas, de las cuales 820 millones son habitantes de países en desarrollo, mientras que, en los países industrializados solo 9 millones de personas se encuentran en estado de subnutrición<sup>30</sup>.

Para el caso de los países en desarrollo los avances obtenidos en reducir el hambre y la desnutrición no son significativos en relación con el grado de la problemática, que afecta la condición de cada ser humano al reducir su productividad y por ende, el desarrollo socioeconómico de un país, al ser no solo una consecuencia de la pobreza sino también una causa de esta.

Al observar la situación por regiones, se presenta que en el África Subsahariana, en donde, según el Banco Mundial, se encuentran la mayoría de los países agrícolas, un 35% o más de la población de 14 países de la región sufría de subnutrición crónica para el periodo de 2001-2003<sup>31</sup>. En esta región, debido a que en los países, la "producción nacional es sumamente variable y donde los alimentos básicos son poco comercializables y las restricciones cambiarias impiden satisfacer la necesidad de alimentos mediante importaciones"<sup>32</sup>, solo se han obtenido reducciones en el número de personas subnutridas en 15 de 39 países.

Igualmente en la región de Asia y el Pacífico durante los periodos de 1990-1992 a 2001-2003 se presentó una disminución en 46 millones en el número de personas

---

<sup>30</sup> FAO. El Estado de la Seguridad Alimentaria en el Mundo. La erradicación del hambre en el mundo: evaluación de la situación diez años después de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación. 2006. P 8.

<sup>31</sup> Ibid. P 23.

<sup>32</sup> BANCO MUNDIAL. Informe sobre el Desarrollo Mundial. Agricultura para el Desarrollo. Panorama General. 2008. P 3.

que padecen de subnutrición y la prevalencia pasó del 20% al 16%. Sin embargo, el crecimiento de la población se mantuvo de forma creciente por lo que en solo 9 de los 17 países se presentaron estos avances en la problemática<sup>33</sup>.

Para América Latina y el Caribe la tasa de prevalencia de subnutrición corresponde a un 10% de la población, región en la que se encuentran aproximadamente el 6% de la población subnutrida del mundo en desarrollo y el 11% de su población total, registrándose un avance en la reducción del número de personas subnutridas de 7 millones, pasando de 59 millones a 52 millones entre los periodos de 1990-1992 y 2001-2003. Sin embargo, no se presentaron avances en todos los países, la mayoría de los progresos se dieron en América del Sur y el Caribe, con excepción de la República Bolivariana de Venezuela en donde se presentó un aumento significativo en el número de personas subnutridas<sup>34</sup>.

La región del Cercano Oriente y África del Norte cuenta con la tasa de prevalencia de subnutrición más baja (9%), debido como lo plantea la FAO, a que la intervención en la búsqueda de dar una solución a la problemática ha sido activa mediante la implementación de políticas de subvención y de ayuda alimentaria, y por que además, en algunos de los países existen ingresos relativamente más altos, que le permiten a la población obtener con mayor facilidad una ingesta alimentaria adecuada. No obstante, en esta región, en donde se encuentra aproximadamente el 5% de las personas subnutridas y el 8% de la población del mundo en desarrollo, entre 1990-1992 y 2001-2003 se presentó un aumento en el número de personas subnutridas de 13 millones y un incremento en la prevalencia de subnutrición al pasar del 8% al 9%<sup>35</sup>.

Por último, en la región conformada por los países en transición para el periodo 2001-2003 se registraron aumentos leves tanto en el número de las personas

---

<sup>33</sup> FAO. El Estado de la Seguridad Alimentaria en el Mundo. Op Cit. P 14

<sup>34</sup> *Ibíd.* P 18.

<sup>35</sup> *Ibíd.* P 20.

subnutridas como en la prevalencia del hambre, la cual es del 6% para los países que se han adherido recientemente a la Unión Europea (UE) y en Rumania; es más alta para los Balcanes; y dentro de los países de la Comunidad de los Estados Independientes está oscila desde un 3% aproximadamente para países como Belarús, la Federación de Rusia y Ucrania, hasta un 61% en países como Tayikistán que al igual que Armenia y Uzbekistán son los países que cuentan con la prevalencia de subnutrición más alta<sup>36</sup>.

Ante esta situación, en la que predominan graves problemas de inseguridad alimentaria y desnutrición, “reducir el hambre será especialmente difícil para los países caracterizados tradicionalmente por niveles de prevalencia del hambre muy altos, consumo de alimentos muy bajo (inferior a 2200 kcal/persona/ día en 1999-2001), escasas perspectivas de crecimiento económico, altas tasas de crecimiento de la población y una base de recursos agrícolas limitada”<sup>37</sup>. Condición que se agrava ante la existencia de altos niveles de pobreza que se presenta en mayor medida en la zona rural, puesto que, para el año 2002, tres de cada cuatro personas que habitan en las zonas rurales se encuentran en situación de pobreza, de las cuales 2100 millones subsisten con menos de US\$2 al día y 880 millones con menos de US\$1 al día, siendo la agricultura su principal actividad para su subsistencia<sup>38</sup>.

Ante esta situación, organismos como la FAO y el Banco Mundial ven en la agricultura un instrumento de desarrollo esencial para superar problemáticas como la pobreza, el hambre y alcanzar un ambiente sostenible, sin embargo para poder lograr estos objetivos es necesario “mejorar la disponibilidad de activos de los pobres de las zonas rurales, hacer más competitiva y sostenible la agricultura en los establecimientos pequeños, diversificar las fuentes de ingreso orientándolas al

---

<sup>36</sup> *Ibid.* P 26.

<sup>37</sup> *Ibid.* P 12-13.

<sup>38</sup> BANCO MUNDIAL. Informe sobre el Desarrollo Mundial 2008. Op Cit. P 1.

mercado laboral y la economía rural no agrícola, y facilitar la migración exitosa hacia otros sectores”<sup>39</sup>.

Desafortunadamente, estas acciones no se están realizando a cabalidad ante la falta de inversiones públicas y privadas que permitan la ejecución de mecanismos eficientes y sostenibles; por ende en el mundo aun cuando existe una oferta suficiente de alimentos persisten graves problemas de inseguridad alimentaria y un constante deterioro del medio ambiente que agudiza la perspectiva futura de la población.

Condiciones como la degradación ambiental, el cambio climático, la creciente competencia por la tierra y agua, debilitan la seguridad alimentaria de los diferentes países, que se encuentra acompañada de un incremento en el precio de los alimentos, que “no está asociado a la ‘abundancia de escasez’, puesto que según la FAO, la producción mundial aumenta de manera sostenida. Pues no es el comportamiento de la oferta y la demanda, son los precios de monopolio difundidos por la agricultura norteamericana subsidiada y ahora destinada a la producción de biocombustibles desde maíz, soya, palma de aceite, en vista de los precios elevados del petróleo, en marco del cambio de modelo energético con recursos renovables”<sup>40</sup>.

Ante las perspectivas actuales, el reto es grande, dado que para el año 2015, de acuerdo con lo planteado por la FAO, el planeta debe reducir en 31 millones anuales la cantidad de personas con hambre si el deseo es alcanzar el compromiso adquirido en la Cumbre Mundial sobre la Alimentación (CMA), de reducir para el 2015 a la mitad el número de personas subnutridas en el mundo. Objetivo ante el cual algunas regiones han alcanzado ciertos avances como Asia y

---

<sup>39</sup> Ibid P 9.

<sup>40</sup> TELLEZ SANCHEZ, Rafael. Desarrollo Social Alternativo. Op Cit P 22.

el Pacífico y América Latina y el Caribe, pero que se contrarrestan ante la existencia de importantes retrocesos en algunos países.

Por consiguiente, se deben promover y fortalecer programas para la erradicación de las hambrunas en los cuales se revelen medidas orientadas a garantizar el acceso a los alimentos y a mejorar la calidad de vida de la población, tanto en el ámbito urbano como rural, siendo este último al cual se le debe prestar mayor atención en los países de extrema pobreza, ante las perspectivas alentadoras de la agricultura como actividad económica, medio de subsistencia y como proveedora de servicios ambientales.

**2.1.1 Marco internacional de las políticas públicas en seguridad alimentaria: Normatividad, Legislación e Institucionalidad.** A nivel internacional, la normatividad y legislación existente se convierten en una importante herramienta para luchar en contra de la pobreza y el sufrimiento de miles de personas que padecen hambre y desnutrición. Las normas y los diversos instrumentos internacionales de derechos humanos (Ver anexo A-1), en cuanto a seguridad alimentaria y el bienestar nutricional de la población, parten del reconocimiento de una alimentación adecuada como un derecho humano, así como, de la responsabilidad de los gobiernos de garantizar que su población no padezca hambre y desnutrición, buscando equidad para hombres, mujeres y niños, por encima de las reglas comerciales del mercado y de políticas de reajuste estructural.

No obstante, ante la existencia de estas estrategias fundamentadas en todo el mundo en la creación de planes y de políticas públicas no se han obtenido los resultados deseados; por ende, es necesario intensificar las medidas existentes y crear otras cada vez más eficientes, que con la ayuda de diferentes instancias desde lo público, lo privado y la participación activa de la sociedad, puedan llevar a erradicar el hambre por completo. A nivel internacional las instituciones privadas

y públicas intervienen en la ejecución de las leyes que reglamentan el derecho alimentario, y ayudan a mitigar el problema. Desde el año 1954, y especialmente en los años 60, varias agencias y organismos extranjeros han intervenido en la problemática, entre los cuales se encuentran:

**FAO** (Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación);

**OMS** (Organización mundial de la salud);

**UNICEF** (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia); y

**PMA** (Programa Mundial de Alimentos)

**2.1.2 Mecanismos Internacionales de Solución a la Problemática.** En la reducción de la inseguridad alimentaria, es posible obtener avances significativos de contarse con los recursos necesarios y con una mayor voluntad política y social en la lucha contra el hambre, que se ha visto reflejada en la implementación y continuidad de pactos como la Cumbre Mundial sobre la Alimentación.

Esta Cumbre, fue ratificada en noviembre de 1996 y en agosto del 2002 en Roma, así como la Cumbre del Milenio en el año 2000, con la participación de representantes de gobierno de 185 países, con el fin de renovar al más alto nivel político el compromiso mundial de eliminar el hambre y la malnutrición y garantizar la seguridad alimentaria sostenible para toda la población, así como, reducciones en los niveles de injusticia, desigual y del terrorismo, mediante la ejecución de la Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial y la creación del Plan de Acción en contra del hambre.

En la Declaración de Roma, bajo el establecimiento de siete compromisos<sup>41</sup>, los estados buscan garantizar la seguridad alimentaria y nutricional sostenible para todos y erradicar el hambre, reafirmando el derecho de toda persona a poder

---

<sup>41</sup> Tomado de <http://www.prodiversitas.bioetica.org/doc49.html>. Declaración sobre la Seguridad Alimentaria Mundial. FAO

acceder a un conjunto de alimentos sanos y nutritivos que garanticen una alimentación adecuada, ante las diferentes dimensiones mundiales de la problemática que se ve agravada por los altos índices de pobreza, la prevalencia de la guerra y del conflicto armado, las catástrofes naturales que someten a tensiones los recursos naturales y la tendencia ascendente de las tasas de crecimiento de la población.

A partir de esto, el Plan de Acción de la Cumbre Mundial tiene como objetivo lograr una seguridad alimentaria sostenible a nivel no solo del individuo, sino también familiar, nacional, regional y mundial. Igualmente, los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) que se constituyeron en el año 2000 y son el marco universal para el desarrollo, otorgan un papel importante a la solución del problema de inseguridad alimentaria y desnutrición, al plantear la necesidad de reducir para el 2015 a la mitad la prevalencia de subnutrición.

Por otra parte, organismos internacionales como la FAO, ha apoyado la ejecución de proyectos como: “Estrategias e instrumentos para mejorar la seguridad alimentaria en los países de la Comunidad Andina” que inicia en el 2003 y establece una estrategia regional orientada hacia el reforzamiento de la seguridad alimentaria de los países de la comunidad andina, planteando que “cada país deberá adoptar una estrategia en consonancia con sus recursos y capacidades para alcanzar sus objetivos y cooperar para dar soluciones colectivas a los problemas mundiales de seguridad alimentaria”<sup>42</sup>.

Estas medidas ayudan a promover la seguridad alimentaria, sin embargo, su eficiencia depende principalmente que se dejen relegadas las ayudas asintencialistas que a corto plazo reducen el problema pero que sin lugar a dudas no representan una solución sostenible, por lo tanto, “a menos que los gobiernos nacionales y la comunidad internacional se ocupen de las múltiples causas de la

---

<sup>42</sup> Tomado de: Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe. Conclusión del Proyecto. Estrategias e instrumentos para mejorar la seguridad alimentaria en los países de la Comunidad Andina. Seguridad Alimentaria.

inseguridad alimentaria, el número de personas hambrientas y malnutridas seguirá siendo muy elevado”<sup>43</sup>.

## 2.2 SITUACIÓN NACIONAL

En Colombia, el número de personas subnutridas y la prevalencia de las que padecen hambre es menor en comparación con otros países de la región como Guatemala y Venezuela, obteniéndose para el país, en el periodo de 2001-2003 una prevalencia de personas que padecen hambre del 14%, existiendo 5,9 millones de personas subnutridas de un total de 43.5 millones de habitantes<sup>44</sup>.

Si bien es cierto que no se cuentan con cifras e indicadores que reflejen la situación actual de inseguridad alimentaria y las tendencias futuras, datos como los que presenta la FAO para el periodo 2001-2003 en comparación con 1990-1992, muestran una reducción de 200 mil personas subnutridas y del 3% en la prevalencia ante aumentos en la población total de 7,8 millones de personas, lo cual resulta ser un avance, aunque no muy significativo, puesto que, para el 2005 la prevalencia solo se redujo en un 1%, presentándose que, el 13% de las personas del país se encuentran subnutridas, el 13,5% de los niños menores de 5 años sufren de desnutrición crónica, en tanto que, la tasa de muertes por desnutrición es de 5 por cada cien mil habitantes<sup>45</sup>, de manera que, la inseguridad alimentaria y desnutrición existente en el país constituye un problema que no deja de deteriorar la calidad de vida de la población y por ende su desarrollo socioeconómico.

---

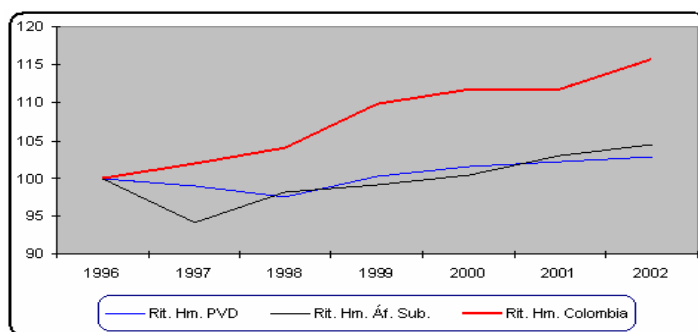
<sup>43</sup> Tomado de: FAO. Cumbre Mundial sobre la Alimentación. ¿Por qué la Cumbre?

<sup>44</sup> FAO. El Estado de la Seguridad Alimentaria en el Mundo. Op Cit. P 32.

<sup>45</sup> VILLAMARIN, Octavio. CAPITULO 4. Estrategia Nacional para mejorar la Seguridad Alimentaria y Nutricional en Colombia. P 53.

A diferencia de países como Guyana, Cuba y el Perú que han alcanzado o superado el objetivo, Colombia solo ha presentado un pequeño avance en la solución de la problemática en comparación con el periodo base. Si observamos los indicadores a lo largo de 1996 y 2002 con proyecciones al 2006, si bien, son menores a los que se presentan en el periodo de 1990-1992, muestran una tendencia ascendente, en donde, el *ritmo del crecimiento* de la problemática es mayor para Colombia que el conjunto de los países en desarrollo y que regiones como el África subsahariana, en donde la problemática es alarmante.

Gráfica 1. Ritmo de Crecimiento del Hambre en Colombia Vs. Países en Vía de Desarrollo y África Subsahariana. 1996-2002 (1996=100)



Fuente: Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo.

Esta situación conlleva a que en el país en años como el 2005 un poco menos de la mitad que corresponde al 40.8% de los hogares se encuentren en inseguridad alimentaria, en donde, un 26.1% del total de los hogares se encuentra en inseguridad leve, un 11.2% en inseguridad moderada y un 3.6% en inseguridad severa; situación que se muestra preocupante al contarse con solo un 59.2% de los hogares en seguridad alimentaria<sup>46</sup>, y al presentarse que las poblaciones vulnerables, entre las que se encuentran los niños, personas de tercera edad,

<sup>46</sup> ICBF. Encuesta Nacional de la Situación Nutricional en Colombia. ENSIN. 2005

mujeres, campesinos, población en situación de pobreza, población desplazada, comunidades indígenas y afrodescendientes, son las que se encuentra en mayor medida sujetas al hambre y a la desnutrición sin contar con posibilidades económicas o sociales de mejorar su condición de vida.

La inequidad y exclusión económica, política, social y cultural existente en el país, se refleja en cifras; para el año de 2005 el 58.2% de la población rural frente a un 36.5% de la población urbana se encuentra en situación de inseguridad alimentaria, de donde, una proporción bastante alta de la población clasificada en niveles 1 y 2 del SISBEN correspondiente al 59.4% y 42.3% respectivamente, tienen problemas alimentarios y nutricionales, mientras que, solo un 27,2% de la población clasificada en el nivel 3 a 6 presentan problemas de inseguridad alimentaria<sup>47</sup>.

Sumado a esto, el contexto macroeconómico y socioeconómico en el que se desenvuelve la problemática de inseguridad alimentaria no es muy favorable; en el país la deuda externa, de acuerdo con el Banco de la República, muestra una tendencia creciente hasta el año 2004 representando el 40,2% del Producto Interno Bruto (PIB) y ya para el año 2005 desciende a un 31,3% del PIB con proyecciones para los años 2006 y 2007 de 29,5% y 25,8% respectivamente<sup>48</sup>.

La existencia de esta deuda –aunque a partir del año 2004 muestra una tendencia decreciente–, conduce a una reducción significativa de la inversión pública en el país, según el Ministerio de Hacienda, desde el año 1999 hasta el 2005, el servicio de la deuda pasó de representar el 16% al 33,8% del total del Presupuesto General de la Nación, mientras la inversión pasó del 25% al 13,4%<sup>49</sup>. Esta situación se encuentra acompañada, de un déficit fiscal permanente pero con

---

<sup>47</sup> Ibid. P 55-56.

<sup>48</sup> BANCO DE LA REPÚBLICA. Informe de la Junta Directiva al Congreso de la República. Marzo de 2008. P 86

<sup>49</sup> VILLAMARIN, Octavio. CAPITULO 4. Op Cit. P 54.

altibajos, que para el año 2004 según el Banco de la República fue del 1.2% del PIB y para el 2005 del 0.5%, mostrándose algunas proyecciones con una tendencia creciente para el 2006 de 0,8% y para el 2007 de 0,7%<sup>50</sup>.

De otra parte, se encuentra una tendencia creciente en el presupuesto público destinado a programas sociales y asistencia alimentaria al pasar de \$350.426 millones en 1995 a \$759.279 millones en el 2001; de acuerdo a la Contraloría General de la República para este año la inversión total de la nación fue de \$936.166 millones entre la que se encuentra la inversión de recursos en alimentación escolar de acuerdo a la ley 715, los del ICBF y los de la Red de Solidaridad Social destinados principalmente a programas para el autoconsumo. El gasto Social en el país presentó una tendencia creciente al pasar de 8,2% como porcentaje del PIB en el año de 1999 a un 13,4% en el 2001, igualmente, la inversión pública destinada al sector agropecuario luego de sufrir una tendencia decreciente aumenta, y según el Ministerio de Agricultura para el 2002 llegó a \$515.556 millones<sup>51</sup>.

Aún ante la existencia de mayores recursos destinados al gasto e inversión social, en el país una proporción bastante significativa de la población se encuentra sometida a la pobreza y desnutrición, problemática que afectaría a una menor parte de la población de existir un crecimiento en la economía, acompañado de una distribución equitativa del ingreso y de avances relevantes y eficientes en la política social. No obstante, en el país la distribución y la focalización de la inversión social no es equitativa ni eficiente, hallándose que en años como el 2003, según MERDP<sup>52</sup> más de la mitad de los 24 billones de pesos en subsidios para programas sociales (US\$10.332 millones), que representan cerca del 10% del PIB, beneficiaron a familias de estratos medios y altos<sup>53</sup>.

---

<sup>50</sup> BANCO DE LA REPÚBLICA. Op Cit. P 96

<sup>51</sup> Ibid P 54.

<sup>52</sup> Misión para el Diseño de una Estrategia para la Reducción de la Pobreza y la Desigualdad.

<sup>53</sup> Ibid. P 55-56.

Ante este panorama, la seguridad alimentaria debe ser vista como un eje para el desarrollo económico y humano que contribuya a la superación de problemas como la pobreza, por ende, es más que necesario identificar la causa directa del problema mediante un análisis detallado de los factores que garantizan seguridad alimentaria, alternando y articulando con otras disciplinas la evaluación del estado nutricional y de salud en la que se encuentra la población afectada.

### 2.2.1 Factores que Garantizan Seguridad Alimentaria

- **Estabilidad Alimentaria** En Colombia, la economía presentó durante la década de los 80 hasta mediados de los 90 ritmos de crecimiento importantes, no obstante, el país no fue ajeno a la crisis asiática exteriorizada durante los años 1997-1999, que junto con “[...] el impacto depresivo sobre las actividades industriales, derivado del menor nivel de protección arancelario y la mayor apertura comercial adelantada en los primeros años de esta década y el escalamiento de la inestabilidad política y del conflicto nacional”<sup>54</sup>, condujeron a que en años como 1999 el PIB descendiera a -4.36%.

Luego de la crisis, la economía experimentó un crecimiento importante desde el año 2000, presentándose para el 2007 que, el PIB sin ilícitos aumento a 7,62% frente a 6,96% del año 2006<sup>55</sup>, situación que contribuye a la estabilidad alimentaria del país debido a la existencia de una fuerte correlación negativa entre el crecimiento de la economía de un país y la problemática del hambre, pues se ha observado que en aquellos países en donde no hay crecimiento económico o en los que el PIB desciende no ha sido posible reducir el número de personas subnutridas o en el peor de los casos este número ha aumentado.

---

<sup>54</sup> FONSECA, Luz. VILLAMARIN, Octavio. Propuesta de Estrategia e Instrumentos para Mejorar La Seguridad Alimentaria En Colombia. Comunidad Andina. Octubre de 2004. P 17

<sup>55</sup> Tomado de: [www.dane.gov.co](http://www.dane.gov.co). Información Estadística.

Entre otro de los componentes que garantizan este factor, se encuentra la variabilidad de los precios de los alimentos, que a partir de 1995 muestra un panorama favorable ante la tendencia descendente del Índice de precios al Consumidor (IPC) de alimentos, contribuyendo a que la población pueda acceder con mayor facilidad a una canasta básica de alimentos. Este descenso en los precios es consecuencia de los procesos de estabilidad macroeconómica dados en el país durante la época de los noventa, que condujeron a que la inflación bajara a niveles de un dígito.

Para Colombia, el IPC de alimentos disminuyó significativamente al pasar del 30% en 1990 al 5,43% en 2004. Sin embargo en los últimos años este ha aumentado al pasar de 6,42% en 2006 al 8,51% en 2007 y supera el IPC total que para este año fue de 5,69%<sup>56</sup>, lo cual se debe en parte, a la situación existente en el mundo dado el aumento de la demanda de alimentos como los cereales y de la utilización de gran cantidad de tierras para la producción de alimentos, no para el consumo humano, sino para la producción de biocombustibles.

Para disminuir el efecto que esto pueda tener, se debe procurar desarrollar mejoras en la producción, destinando recursos para el acceso a la ciencia y tecnología, no obstante, en Colombia solo los medianos y grandes productores cuentan con esta herramienta, presentándose además, como lo muestra el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, una reducción del presupuesto público destinado a ciencia y tecnología en el sector agropecuario al pasar de \$15.673 millones en el 2002 a \$15.302 millones en el 2005<sup>57</sup>.

Por último, entre otros componentes se encuentra la situación de la población vulnerable, el flagelo de la violencia en Colombia nos demuestra como cerca de 2.000.000 de colombianos han sido víctimas del desplazamiento forzado,

---

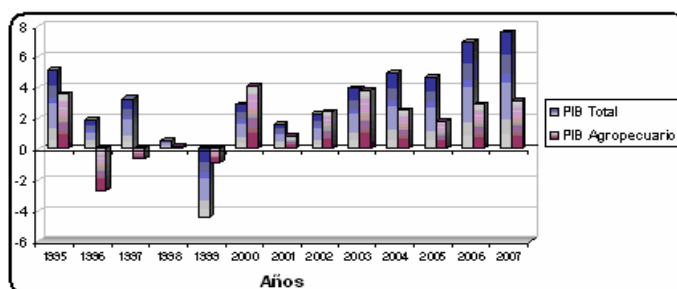
<sup>56</sup> FONSECA, Luz. VILLAMARIN, Octavio. Propuesta de Estrategia e Instrumentos para Mejorar La Seguridad Alimentaria En Colombia. Op Cit. P 18.

<sup>57</sup> VILLAMARIN, Octavio. CAPITULO 4. Op Cit. P 56.

presentándose un notorio abandono de los campos en los 4 últimos años que según la contraloría nacional es de cerca de 1.063.424 hectáreas<sup>58</sup>, una alta porción de tierra de donde provienen gran parte de los alimentos y algunas materias primas lo que imposibilita que se pueda garantizar una seguridad alimentaria a nivel urbano y rural.

- **Disponibilidad de Alimentos** La productividad del país puede analizarse desde el comportamiento del PIB agropecuario, que no ha presentado un comportamiento estable; después de importantes decrecimientos hacia finales de la década de los noventa, los años posteriores han reflejado una notoria mejoría generando confianza entre los productores y disminuyendo el riesgo en la inversión agraria. Para el año 2007, según cifras aportadas por el DANE, el PIB agropecuario creció a 3.18 % frente al 0.86% del año 2001, de manera que, si la tendencia se mantiene en alza, el aporte a la seguridad alimentaria nacional sería muy importante para la población más necesitada al contar con la cantidad necesaria de alimentos, buscando lograr un perfil nutricional óptimo.

Gráfica 2. Tasa de Crecimiento del PIB Total y Agropecuario en Colombia (%) 1995-2007



Fuente: DANE

<sup>58</sup> Ibid. P 56.

Unido a esto, se encuentra que, de acuerdo con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural la superficie cosechada agrícola para el año 2005 creció en 0.1% a 3.833.860 hectáreas, de las cuales, 2.140.269 son hectáreas destinadas a cultivos permanentes y 1.693.592 a cultivos transitorios. En este año, el área sembrada de cultivos transitorios (cereales, oleaginosas y otros), disminuyó en -2.2% en comparación con el 2004, mientras que, el área sembrada de cultivos permanentes (exportables y otros) aumentó en 2% <sup>59</sup>.

De otra parte, en relación al perfil nutricional del país se presenta que para el año 2001 es de 2.775, muy similar al promedio mundial de 2.761 Kilocalorías. Del total de Suministro de Kilocalorías se encuentra que el aporte de los alimentos importados se ha incrementado significativamente para el periodo comprendido entre 1991-2001 pasando de 10.1% a 19.6%, en donde el aporte es ya bastante alto para algunos grupos de alimentos como los cereales que es del 50.5%, aceites y grasas 42% y leguminosas 60,5%<sup>60</sup>, tendencia que si se mantiene es preocupante en la medida en la que el país deje de ser autosuficiente y no sea posible el alcanzar una seguridad alimentaria sostenible.

---

<sup>59</sup> Tomado de: [www.agrocadenas.gov.co](http://www.agrocadenas.gov.co). Balance Sectorial de Colombia.

<sup>60</sup> FONSECA, Luz. VILLAMARIN, Octavio. Propuesta de Estrategia e Instrumentos para Mejorar La Seguridad Alimentaria En Colombia. Op Cit. P 25.

Tabla 1. Aporte Calórico de los Alimentos en Colombia 1991-2001

COLOMBIA	SUMINISTRO TOTAL KILOCALORIAS				
	PERSONA/DIA		APORTE IMPORTADOS %		VARIACIÓN (1)/(2)%
GRUPO ALIMENTOS	1991(1)	2001(2)	1991	2001	
ENERGETICOS	769.3	697.5	0.2	3.0	-9.3
CEREALES	542.5	645.0	27.7	50.5	18.9
TUBERCULOS,	504.4	519.5	0.0	1.0	3.9
RAICES	265.9	315.4	32.0	42.0	18.6
ACEITES Y GRACAS	239.5	286.9	0.9	3.5	19.8
LACTEOS Y HUEVOS	129.6	140.5	1.9	7.3	8.5
CARNES	60.8	89.5	2.1	5.3	47.1
FRUTAS	39.1	56.2	43.5	60.5	43.6
LEGUMINOSAS	29.3	24.7	0.6	6.0	-15.9
HORTALIZAS	2580.4	2775.3	10.1	19.6	7.6
<b>TOTALES</b>					

Fuente: FAO

El Tabla No. 1, muestra que la dieta de los colombianos se encuentra rica en carbohidratos, cereales y energéticos y muy pobre en carnes, frutas y leguminosas que son grupos de alimentos cuyos precios son más elevados y por ende son difíciles de obtener por la mayoría de población en condiciones de pobreza. De manera que, el problema de inseguridad alimentaria en Colombia no se debe esencialmente a la insuficiencia de alimentos en relación al tamaño de la población, como lo planteado por Malthus, sino que pasa más bien por problemas relacionados con una deficiente distribución de los recursos que se traduce en una baja capacidad de acceso.

En el país existe inequidad en la distribución de las tierras siendo los mas afectados los pequeños productores quienes se quedan con la peor parte empeorando notoriamente la producción de bienes básicos; sin embargo, según el

INCORA en el 2002, “la agricultura campesina conserva una participación elevada, estimada entre el 35% y el 45% de la oferta productiva”<sup>61</sup>.

Sumado a esto, la población rural no cuenta con oportunidades para mejorar e incrementar su producción. “Sin embargo, mediante la diversificación de crédito, flexibilización de garantías y fortalecimiento del Fondo Agropecuario de Garantías (FAG), entidades como el Fondo Financiero de Desarrollo Agropecuario (FINAGRO) aumentó las colocaciones para el sector agropecuario, de \$1,68 billones en el 2002 a \$2,32 billones en el 2004, que representa un crecimiento del 13,8%. También se avanzó en la modernización de otras entidades que apoyan el sector agropecuario, como el Banco Agrario y el Banco de Comercio Exterior (Bancoldex)”<sup>62</sup> lo que ha permitido una dinamización de los créditos para los pequeños productores otorgándose cerca de 570.801 créditos a diciembre de 2007 según datos aportados por el Ministerio de Agricultura.

- **Acceso en Función del Ingreso.** Uno de los principales problemas para la seguridad alimentaria en Colombia es el acceso a los alimentos. Según la Encuesta Nacional de Hogares y teniendo como periodo comparativo el segundo trimestre anual, los índices de indigencia han disminuido en Colombia al pasar de 21.56% en 2002 a 12.04% en el año 2006, en donde, las áreas rurales cuentan con los índices mas altos con respecto al resto de la población, presentándose para el 2006 que el 21,51% de está población se encuentra en situación de indigencia. De la misma manera la pobreza ha disminuido al pasar de 55.74% a 45.10%, pero al igual que la indigencia, las áreas rurales tienen los índices mas altos respecto a las urbanas, presentándose que, un 62.08% para el año 2006 de la población rural se encuentra en está situación y en la

---

<sup>61</sup> VILLAMARIN, Octavio, Op Cit. P 58.

<sup>62</sup> Ibid. P 58.

mayoría de los casos no cuentan con los ingresos mínimos para adquirir una canasta de alimentos básica y nutritiva<sup>63</sup>.

Tabla 2. Indicadores de Pobreza en Colombia 2002-2006

AÑO	TOTAL NACIONAL		CABECERA		RESTO		GINI
	Indigencia	Pobreza	Indigencia	Pobreza	Indigencia	Pobreza	
II Trim 2002	21.56	55.74	16.66	50.38	34.67	70.05	0.58
II Trim 2003	18.77	55.12	15.19	50.60	28.50	67.3	0.56
II Trim 2004	18.97	53.77	14.46	47.88	31.38	69.95	0.56
II Trim 2005	15.36	50.39	10.60	43.54	28.64	69.49	0.56
II Trim 2006	12.04	45.10	8.68	39.08	21.51	62.08	0.54

Fuente: MERPD – ENH Y ECH

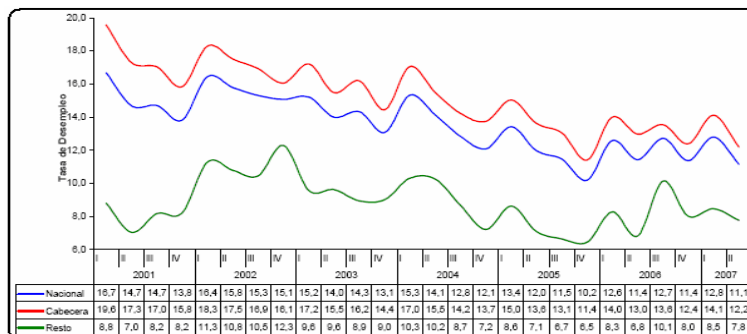
En términos de distribución del ingreso la situación continúa mejorando al reflejarse una reducción en el GINI que para el 2006 fue de 0.54, sin embargo, según la CEPAL, Colombia se encuentra entre los países de América Latina que tiene la peor distribución del ingreso, presentándose que el 10% de los hogares más ricos percibe el 40% de los ingresos totales y que a su vez el 40% más pobre percibe el 12,3% del ingreso<sup>64</sup>.

De otra parte, en relación al desempleo, si bien se observa una reducción en la tasa no se ha dado una tendencia clara pues para el año 2006 se presenta un incremento al pasar de 10,2% en el cuarto trimestre del 2005 al 11,4% en el mismo trimestre, mientras que para el segundo trimestre del 2007 se registra una reducción tanto en las zonas rurales como urbanas presentándose una tasa de desempleo del 11,1%, y promete una tendencia más fuerte.

<sup>63</sup> ARIAS LEIVA, Andrés. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Estadísticas Sector Agropecuario. Bogotá, Abril 2008. P 16.

<sup>64</sup> FONSECA, Luz. VILLAMARIN, Octavio. Propuesta de Estrategia e Instrumentos para Mejorar La Seguridad Alimentaria En Colombia. Op Cit. P 22.

Gráfica 3. Tasa de Desempleo en Colombia, 2001-2007 (II trimestre)



Fuente: DANE

De continuar esta tendencia en la tasa de desempleo y de los indicadores de pobreza existentes en el país, se contribuiría en reducir la problemática de inseguridad alimentaria al contarse con un mayor número de hogares con capacidad de acceder a una canasta básica y nutritiva de alimentos, puesto que, está problemática se encuentra relacionada en gran medida con una desigual distribución del ingreso, así como, a los bajos ingresos que no alcanzan a cubrir el valor de la canasta familiar, a las deficiencias en los medios y vías de transporte que encarecen el precio de los alimentos, a la dispersión de la producción y a la marcada estacionalidad<sup>65</sup>.

- **Uso y Aprovechamiento Biológico de los Alimentos.** La deficiencia en el consumo de micronutrientes, vitamina A, yodo, hierro, ocasionan en el ser humano problemas de desarrollo intelectual y de aprendizaje, así como diferentes enfermedades –anemia, diarrea, disminución de la visión, sarampión entre otras–, que deterioran su calidad de vida y en ocasiones conducen a la muerte. Colombia, se encuentra en el rango de países con desnutrición moderada baja entre el 5 y el 19%, sin embargo, en el país, la población rural se encuentra en el rango de desnutrición moderada alta, en un nivel de 19,4%

<sup>65</sup> Ibid. P 24.

para el 2000<sup>66</sup>, siendo la población más afectada por inseguridad alimentaria y desnutrición al igual que los niños y madres gestantes.

La población colombiana no solo no cuenta con la educación necesaria para mejorar su ingesta alimentaria sino también en la gran mayoría de los casos no cuenta con los ingresos necesarios para acceder a una alimentación balanceada y rica en nutrientes. Los indicadores nutricionales en los niños menores de 5 años evidencian a partir de 1986 una reducción, si bien no muy significativa, en la problemática de desnutrición crónica, global y aguda, pero que es mayor en la población rural. Se encuentra que la destrucción crónica en el año de 1986 era del 16,6% y pasó a 13,5% en el 2000; la global pasó del 10,1% al 6,7%; y la aguda pasó del 2,9% al 0,8% en el mismo periodo. Sin embargo, estos avances no fueron significativos, en tanto que, en años como el 2005 se observa un incremento en la desnutrición de los tres tipos<sup>67</sup>.

Tabla 3. Evolución de la Desnutrición en Menores de Cinco Años en Colombia 1986-2005

NIVELES DE DESNUTRICIÓN		1986	1995	2000	2005
Crónica (Talla para la edad)	Total	16,6	15,0	13,5	14,1
	Urbana		12,5	10,8	
	Rural		19,1	19,4	
Global (Peso para la edad)	Total	10,1	8,4	6,7	7,0
	Urbana		6,6	5,7	
	Rural		11,4	8,9	
Aguda (Peso para la Talla)	Total	2,9	1,4	0,8	1,1
	Urbana		1,0	0,7	
	Rural		2,1	1,0	

Fuente: Profamilia. Encuesta Nacional de Demografía y Salud. 1995, 2000 y 2005

<sup>66</sup> Ibid. P 30.

<sup>67</sup> Ibid. P 30

Otra problemática, la mortalidad por desnutrición en el país desde 1981 presentó una reducción importante, sin embargo, para el año 2000 por cada 100.000 habitantes fallecieron 5 personas por causa de desnutrición, presentándose más de 2200 casos. En el mismo año, de acuerdo con el Sistema de Vigilancia en Salud Pública (SIVIGILA) se registraron 2.987 casos de enfermedades transmitidas por alimentos (ETAs), que para el 2001 y 2002 aumentaron al registrarse 5.423 y 6.567 casos respectivamente<sup>68</sup>.

Por otra parte, en relación a la cobertura en Salud, pese a que con las reformas impuestas por la ley 100 de 1993, se esperaba una cobertura del 100% de la población colombiana aún existen personas que no cuentan con un sistema de salud, debido principalmente en primer lugar a que los recursos destinados al régimen subsidiado no alcanzan a cobijar la población vulnerable objetivo y en segundo lugar a que la cobertura del régimen contributivo no creció significativamente ante la poca creación de empleos formales en el país. Si bien la afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud en Colombia se incrementó en un 10% al pasar de 59% al 69% en el año 2005, aún un 31% no cuenta con el servicio de salud<sup>69</sup>.

En cuanto a la cobertura de los servicios básicos de las viviendas en Colombia aún no se ha alcanzado el 100% y la población más afectada es la ubicada en las zonas rurales. Para el año 2005 la cobertura de acueducto público en las áreas urbanas era del 91,1% y del 22,2% en las áreas rurales; la cobertura del servicio de alcantarillado para la zona urbana era del 92% y solo del 25,3% en la zona rural; y en cuanto al servicio de gas natural público y de cilindro o pipeta se alcanzó una cobertura del 85,6% en las áreas urbanas y del 40,7% en las áreas rurales, encontrándose que el resto de la población emplea como combustible

---

<sup>68</sup> Ibid. P 34.

<sup>69</sup> PROFAMILIA. Encuesta Nacional de Demografía y Salud. 2005. P 344

para cocinar el Kerosene, petróleo, cocinol, ACPM, gasolina, alcohol, la energía eléctrica, la leña, madera, carbón de leña, y el carbón mineral<sup>70</sup>.

Por ultimo es importante resaltar que en la utilización y aprovechamiento de los alimentos influye significativamente el aspecto cultural, en ocasiones puede conducir a que la población ante sus costumbres, hábitos y creencias no consuman los alimentos necesarios para alcanzar un estado nutricional adecuado, situación que se presenta principalmente debido a la falta de educación alimentaria y nutricional

- **Institucionalidad** En Colombia la institucionalidad se caracteriza por ser dispersa y compleja, y se compone de una gran cantidad de entes que trabajan desde diferentes líneas de acción en erradicar los problemas del hambre y pobreza. Dentro de las más importantes instituciones, están la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, los Ministerios, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), Instituto Nacional de Salud (INS), Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (INCODER), Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), el Departamento Nacional de Planeación (DNP), Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), el instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (INVIMA), la academia, así como todas aquellas entidades regionales y descentralizadas y los entes territoriales, quienes contribuyen y son responsables de garantizar una alimentación nutritiva y saludable a los habitantes del país.

Sin embargo, aún no se han obtenido resultados eficientes debido a diferentes razones, entre las que se encuentran principalmente<sup>71</sup>: a. La actuación de manera desarticulada y sin coordinación de las entidades responsables, lo que conduce a

---

<sup>70</sup> Ibid. P 31.

<sup>71</sup> VILLAMARIN, Octavio, Op Cit. P 54.

una dispersión en los programas, los proyectos y los recursos; b. La inexistencia de una autoridad o instancia neutral de alto nivel que lidere, articule y coordine la seguridad alimentaria en el país; c. El deficiente seguimiento y evaluación de los planes y programas, debido a la inexistencia de una unificación en los criterios de medición y estandarización de indicadores; d. La dispersión y desactualización de la información; y por último e. Los pocos insumos relevantes que aportan los sistemas de información para la toma de decisiones y para la elaboración de líneas de base.

**2.2.2 Marco Nacional de las Políticas Públicas en Seguridad Alimentaria: Normatividad y Legislación.** En el país a partir de los acuerdos y compromisos realizados a nivel internacional, en el siglo XX la seguridad alimentaria y nutricional se reglamenta e institucionaliza, iniciándose principalmente un proceso de ejecución de labores en pro de reducir la problemática del hambre y de la desnutrición en Colombia.

Entonces, con el objetivo de dar vigencia legal a la obligación del estado de promover la seguridad alimentaria en el país, se crea una serie de normatividad y legislación (Ver anexo A-2), que hace valer la importancia de la problemática y la necesidad de establecer soluciones oportunas desde la intervención en diversos campos de acción. Estas normas, hacen alusión a diferentes líneas como la protección del menor, apoyo a la lactancia, protección a la salud, el medio ambiente y al surgimiento de diferentes instituciones, cada una de las cuales se encuentran dirigidas hacia el logro de la seguridad alimentaria y nutricional de la población.

Sin embargo, la normatividad existente en Colombia acarrea una serie de problemas debilitando su acción, que de acuerdo a la Política Nacional de

Seguridad Alimentaria y Nutricional (PSAN)<sup>72</sup> son: 1. La existencia de una gran cantidad de normas dispersas que generan confusión en los participantes en el sistema agroalimentario; 2. La incoherencia entre muchas normas de orden nacional y de estas con las normas de entidades territoriales; 3. La falta de una pedagogía de las normas para que los beneficiarios de las políticas tengan todos una comprensión adecuada de sus alcances y limitaciones, así como de las obligaciones que imponen; 4. La necesidad de modernizar muchas de las normas básicas a partir de los avances en el conocimiento y la tecnología; 5. La insuficiente y demorada reglamentación de algunas leyes; y 6. La proliferación de comités e instancias decisorias en las políticas de seguridad alimentaria.

Estas falencias impiden una acción inmediata y adecuada, debido a que no se otorga prioridad en mitigar las verdaderas causas y además conducen a un trabajo desarticulado que entorpece el proceso a favor de la lucha contra el hambre y de la desnutrición afectando el desarrollo del ser humano.

**2.2.3 Mecanismos de Solución a la Problemática: Políticas, Planes, Programas y proyectos.** La Acción del Estado y de otras organizaciones se ha visto reflejada en la creación y ejecución de la política pública nacional, de los distintos planes nacionales y de una diversidad de programas y proyectos.

- **Política Pública Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PSNA).** La política nacional fundamentada en el desarrollo institucional, en la creación de alianzas estratégicas, en la ejecución de planes territoriales y en la participación comunitaria, fue creada en el 2005 a favor de erradicar el hambre y la desnutrición ante la participación de los ministerios de la protección social, de agricultura y desarrollo rural y de educación nacional, el departamento nacional de planeación y los institutos colombiano de bienestar familiar y colombiano de desarrollo rural. Instituciones que, al considerar la alimentación

---

<sup>72</sup> Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PSAN). Bogotá, diciembre 2005. P 63.

como un derecho, establecen y propenden por la necesidad inmediata de garantizarlo a todos los habitantes de Colombia, no obstante, en primera instancia, debido a la inequidad en la distribución del ingreso y a la creciente pobreza existente en el país, se dirigen inicialmente hacia la población vulnerable.

Las acciones establecidas en la política nacional tienen como objetivo garantizar que la población colombiana disponga, acceda y consuma alimentos de manera permanente y oportuna, en suficiente cantidad, variedad, calidad e inocuidad. Así mismo, se establecen como metas aquellas definidas por el Consejo Nacional de Política Económica y Social –CONPES– 91 de 2005: “Metas y Estrategias de Colombia para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio – 2015”, que consisten en reducir a 3% los niños menores de 5 años con desnutrición global (peso para la edad), teniendo como línea de base la información de 1990, que es del 10%; reducir a 7.5% las personas que están por debajo del consumo de energía mínima alimentaria partiendo de la línea de base de 17% para 1990<sup>73</sup>.

A partir de lo cual, en la política nacional se establece nueve líneas de acción encaminadas por propender el acceso a los factores productivos, la generación de empleo e ingresos, la garantía de acceso a los alimentos y el desarrollo científico y tecnológico y formación de talento humano. Acciones que requiere de la participación activa tanto del estado como de los diferentes organismos e instituciones a nivel nacional e internacional, de manera que, se reduzca el problema no solo en Colombia sino en el mundo entero y principalmente en los países en desarrollo que son los que se encuentran en mayor riesgo.

- **Planes Nacionales.** En Colombia, entre los primeros planes creados por el Gobierno se encuentra el Plan Nacional de Alimentos para el desarrollo – PLANALDE–, el cual surgió a finales de la década del 70, con el objetivo de

---

<sup>73</sup> Ibid. P 25,26.

coordinar todo el programa de ayuda externa de alimentos y que a su vez, contaba para su ejecución y operatividad, con el apoyo del Programa Nacional de Educación Nutricional y Complementación Alimentaria –PRONENCIA– y del Programa de Nutrición Aplicada –PINA–.

Para la misma época, en el año de 1970 surge el Plan Nacional de Alimentación y Nutrición –PNAN– que se constituyó con la participación del sector público y privado, y que permitió el desarrollo de la primera campaña nacional a favor de la lactancia materna. Posteriormente, a favor de consolidar esta ayuda, se establece en el año de 1991 el Plan Nacional de Apoyo a la lactancia materna para un periodo de cuatro años, cuyo objetivo fue contribuir a la reducción de la morbimortalidad infantil por causas evitables, y además, permitir el desarrollo de las iniciativas en cada región.

En atención a la misma población objetivo, antes del plan mencionado, entidades gubernamentales –entre los que se encuentra el ministerio de Salud y Educación–, y no gubernamentales, formularon para el año de 1985 el Plan Nacional para la Supervivencia y el Desarrollo de la Infancia –SUPERVIVIR–, que tiene como objetivo ejecutar acciones de educación en salud, dirigidas a la prevención, incluyendo acciones a favor de la lactancia materna. Para 1998, se constituyó el Plan Decenal para la Promoción, Protección y Apoyo a la Lactancia Materna de un periodo de 10 años en el cual se plantea como objetivo, bajo el marco del Sistema General de Seguridad Social en Salud –SGSSS–, contribuir a mejorar el bienestar de la niñez y de las familias colombianas, estableciéndose un plan intersectorial e interinstitucional.

Por último y entre los principales planes se encuentra el Plan Nacional de Alimentación y Nutrición 1996-2005, el cual tiene como principal objetivo contribuir en el mejoramiento de la situación alimentaria y nutricional de la población

colombiana, integrando acciones multisectoriales en las áreas de salud, nutrición, alimentación, agricultura, educación, comunicación y medio ambiente.

Para el seguimiento y control del Plan se creó el Comité Nacional de Nutrición y Seguridad Alimentaria –CONSA–. Dados los alcances obtenidos a través de este, se plantea su reformulación a partir de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional en pro de continuar con las labores necesarias para erradicar el hambre y la desnutrición.

- **Programas y Proyectos.** Con el objetivo de poner en marcha tanto la política como los planes nacionales se han ejecutado diversos programas y proyectos que se encuentran dirigidos principalmente hacia cinco líneas de acción, entre los más importantes –cuya descripción se encuentra en el Anexo B–, están:

Tabla 4. Programas y Proyectos a Nivel Nacional por Línea de Acción

LINEA DE ACCIÓN	PROGRAMAS Y/O PROYECTOS
<p><b>Asistencia Alimentaria</b></p>	<p>Restaurantes Escolares, Desayunos Infantiles, Familias en Acción, Hogares Comunitarios, infantiles, lactantes, preescolares y jardines, y el programa de complementación alimentaria al adulto mayor “Juan Luís Londoño de la Cuesta”, Banco de Alimentos, Mercadeo Social de Alimentos, entre otros, los cuales son desarrollados principalmente por el ICBF y el gobierno.</p>
<p><b>Generación de Empleo e Ingresos</b></p>	<p>Colocaciones FINAGRO y del Banco Agrario, Minicadenas productivas, Subsidios al empleo a pequeñas y medianas empresas, Apoyo Integral a pequeños productores de economía campesina, Programas de reforma agraria, Pymes y Empresas de Organización de Base Comunitaria Vinculadas a los Mercados Verdes, Equipamiento agrícola a través de los Bancos de Maquinaria Agrícola (BMA), Adecuación de tierras a través del Incentivo a la Capitalización Rural (ICR), Creación de Centros Provinciales de Gestión Agroempresarial (CPGE), Proyectos con fondos de Fideicomiso, el Telefood y el programa de Cooperación, estos tres últimos realizados por la FAO y los demás por organismos como los ministerios de agricultura y ambiente vivienda y desarrollo territorial y el INCODER.</p>

LINEA DE ACCIÓN	PROGRAMAS Y/O PROYECTOS
<b>Educación y Salud</b>	Régimen Subsidiado de Salud, Nuevo Sistema de Identificación de Beneficiario del Programas Sociales (SISBEN) proyectos de educación básica y media, entre otros, que son desarrollados principalmente por el gobierno nacional en coordinación con los departamentos y municipios mediante los Ministerios de la Protección Social y de Educación Nacional.
<b>Vivienda, Servicios Públicos y Saneamiento</b>	Subsidios para Mejoramiento, Saneamiento Básico y Construcción de Vivienda Rural, Acueducto, Alcantarillado y Saneamiento Básico en el Área Urbana y Rural, liderado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo territorial.
<b>Autoconsumo Alimentario</b>	RESA - Red De Seguridad Alimentaria, desarrollado por las alcaldías municipales contando con el apoyo del comité de cafeteros.

Fuente: Los autores

Es relevante considerar que no todos se están aplicando en el país, debido principalmente a problemas como la descoordinación y desarticulación entre los entes responsables, así como, al desvío de los recursos y a la desigualdad en la aplicación de los programas. Ahora, los programas o proyectos desarrollados efectivamente en cada departamento son:

Tabla 5. Programas y/o Proyectos por Departamento

DEPARTAMENTO	TIPO DE PROYECTO
ANTIOQUIA	Programa de Mejoramiento Alimentario y Nutricional-MANA
ARAUCA	Especies menores, porcicultura, hortalizas, leche
BOGOTÁ	Bogotá sin Hambre, Proyecto Seguridad Alimentaria y Nutricional y Salas Amigas de la Familia Lactante DABS
SANTANDER (Bucaramanga)	Desayuno Escolar, Programa de Atención Nutricional al Adulto Mayor-PAN y Almuerzos Fraternos, Programa Vida.
CALDAS	Huertas caseras, capacitación y educación en salud y nutrición
CALDAS	Seguridad Alimentaria para pequeños productores de café
CASANARE	Huertas Escolares
CUNDINAMARCA	Desayunos Escolares, Cultivemos Vida, Parcelas de Autoconsumo
GUAVIARE	Seguridad Alimentaria Integral
HUILA	Proyecto Prevención de la Desnutrición
MAGDALENA	Piscicultura, sistemas agroforestales
MANIZALES, CALDAS	Complementación Alimentaria
NEIVA – HUILA	Plan de Nutrición y Alimentación
PASTO- NARIÑO	Proyecto de Seguridad Alimentaria, Complementación Alimentaria, Quinoa nuestra y nutritiva, Cooperativas de campesinos por línea de producción agropecuaria
QUINDÍO	Suministro insumos agricultura
RISARALDA	Asistencia nutricional a niños escolarizados, huertas
TOLIMA	Módulos de ganadería, agricultura, piscicultura y avicultura
VALLE	Producción alimentos agroecológicos para autoconsumo

Fuente: Política Nacional de Seguridad Alimentaria PSNA, 2005

## **2.3 SITUACIÓN DESDE UN ENFOQUE CONVENCIONAL DEL DEPARTAMENTO DE SANTANDER Y SU CAPITAL.**

El desarrollo humano, entendido como el proceso a través del cual las sociedades mejoran sus condiciones de vida –en términos de derechos–, a través de un incremento de los bienes con los que pueden cubrir sus necesidades básicas y complementarias, es vital para el desarrollo socioeconómico de un pueblo, ciudad, departamento o nación. Para Santander, de acuerdo con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), en el 2004 se cuenta con un índice de desarrollo Humano de 0.80, que se encuentra por encima del promedio a nivel país de 0.78 y ha mantenido esta tendencia desde 1990, estandarizándose como un departamento con alto desarrollo humano<sup>74</sup>.

No obstante, para el año 2005 todavía se encuentra a un 21,9% de la población con Necesidades Básicas insatisfechas (NBI), en donde, en las zonas rurales se encuentra la mayor parte de esta población que corresponde a un 45,4% frente a un 13,4% en las zonas urbanas que tienen NBI<sup>75</sup>. Esta parte de la sociedad no cuenta en su mayoría con el derecho a estar bien alimentados ante las condiciones precarias y a la exclusión económica y social a la que se encuentran sometidos, situación que afecta en mayor medida a la población vulnerable, puesto que, para el 2007 en Santander “1.380 niños de 35 municipios padecían de desnutrición severa y 11.000 en estos mismo sitios presentaban otro tipo de enfermedades asociadas a la mala nutrición”<sup>76</sup>.

### **2.3.1 Factores que Garantizan Seguridad Alimentaria.**

- **Estabilidad Alimentaria.** El crecimiento de la economía en Santander que ha mantenido una tendencia ascendente a lo largo del periodo de 1990-2005,

---

<sup>74</sup> PNUD. Objetivos de Desarrollo del Milenio. Santander. P 3.

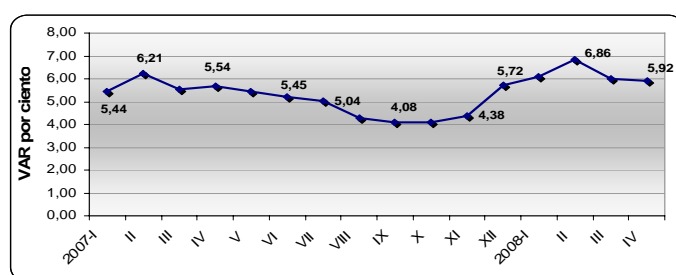
<sup>75</sup> DANE. Boletín. Censo General 2005. Necesidades Básicas Insatisfechas. P 4.

<sup>76</sup> Tomado de: Diario 15. No. 109, Año 5, Publicación Quincenal. Bucaramanga del 9 al 22 de abril de 2007.

favorece la lucha contra la inseguridad alimentaria y desnutrición aún presente en el departamento y en el país, encontrándose que para el 2005, según cifras del DANE, se presenta un PIB de 6,39% frente a una 5,06% del año de 1990. Sin embargo, otro de los componentes que intervienen en la estabilidad de los alimentos y que influye en la obtención de la Canasta básica de Alimentos, que corresponde al IPC no muestra una tendencia definida que favorezca la problemática.

A mediados del 2007 para Bucaramanga, se observa una tendencia descendente finalizando este año con un IPC de 5,72%, mientras que, para febrero del 2008, de acuerdo con el DANE, se presentó un incremento de los precios del 2,30%, en donde, los grupos que presentaron mayores incrementos fueron el de educación con 4,49% y el de Alimentos con 3,76%, presentándose para este mes un IPC del 6,86%<sup>77</sup>. Como se observa en la gráfica No. 8, posterior a este incremento se da una reducción obteniéndose para abril un IPC de 5,92%, tendencia que de continuar favorece la situación actual de las personas que se encuentran en situación de pobreza, indigencia e inseguridad alimentaria y desnutrición.

Gráfica 4. Variación del Índice de Precios al Consumidor (IPC) para Bucaramanga (2007-2008)



Fuente: DANE

<sup>77</sup> DANE. Boletín especial al consumidor. Febrero 2008. Bogotá, D. C. 1 de Marzo de 2008 - Oficina de Prensa DANE.

De otra parte, la estabilidad alimentaria se encuentra afectada por factores relacionados con el conflicto armado, pues Bucaramanga es una de las ciudades con mayor recepción de población desplazada que deja en abandono sus tierras reduciendo la producción de los alimentos básicos e incrementando en la ciudad las problemáticas de pobreza, indigencia y desnutrición al no contar con acceso a condiciones adecuadas de saneamiento básico y de alimentación.

En Santander, la tendencia del desplazamiento desde 1999 hasta el 2005 ha sido descendente, sin embargo, en la región nororiental el departamento, según CODHES<sup>78</sup> se encuentra en el segundo lugar en recepción que para el 2005 fue del 39% (73.376 desplazados) del total de la población en situación de desplazamiento de esta región, concentrándose principalmente en el Área Metropolitana de Bucaramanga en donde, para el 2004 la población desplazada fue de 39.691, de las cuales 23.755 personas en esta situación se encontraban en Bucaramanga<sup>79</sup>.

- **Disponibilidad de Alimentos.** En Santander el sector agropecuario tiene una participación significativa, presentándose para el 2005, según el DANE, un PIB agropecuario de 6,29% manteniendo una tendencia hacia el alza, que representa un panorama alentador para la problemática de inseguridad alimentaria y desnutrición al contarse con los alimentos suficientes y al desarrollarse un sector del cual depende la mayor parte de la población en condiciones de pobreza.

La disponibilidad de alimentos depende en gran medida de la disponibilidad de suelos para el cultivo con la que cuenta el departamento y la cantidad de producción que se obtenga de estos. Para Santander, de acuerdo con la

---

<sup>78</sup> Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento

<sup>79</sup> COMPROMISO, CODHES. Caracterización Sociodemográfica de la Población en Situación de Desplazamiento ubicada en asentamientos de los Municipios del área metropolitana de Bucaramanga y Lebrija. Bucaramanga 2006. P 17, 29.

Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural se observa un incremento en el total de las áreas destinadas al cultivo a partir del 2000 hasta el 2003, sin embargo para el 2004 se presenta una leve reducción pasando a 261.246 hectáreas, disminución que se debe principalmente a la existente en las áreas destinadas a cultivos transitorios. Este comportamiento es similar para la producción que para el 2004 fue en total de 1.622.671 toneladas, la cual se obtuvo en un 14% de cultivos transitorios, un 12% de cultivos anuales y un 74% de cultivos permanentes<sup>80</sup>.

Tabla 6. Comportamiento de los Cultivos Agrícolas en Santander 2000-2004

CULTIVOS	AREA Y 25 PRODUCCIÓN	2000	2002	2003	2004
Transitorios	(A)	49.938	56,121	58.263	57.857
	(P)	208.636	257.520,9	232.181	227.164,1
Anuales	(A)	25.758	25.365,0	25.486,5	22.335,0
	(P)	208.395	221.021,5	221.601,4	187.297,0
Permanente	(A)	150.471	169.479	180.804,6	181.053,7
	(P)	856.009	1.101.104	1.226.182,0	1.208.210,3
Total	(A)	226.167	250.965	264.554	261.246
	(P)	1.273.040	1.579.646	1.679.964	1.622.671

Fuente: Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural. Grupo de Evaluación Sectorial, Umatas Santander.

(A): Área en hectáreas

(P): Producción en toneladas

El sector agrario tiene una importante participación en la economía Santandereana, y permite contar con un abastecimiento en gran parte de productos alimenticios provenientes del mismo territorio y con un mercado

<sup>80</sup> TORRES, Gizeth. Un Marco de Análisis sobre la Seguridad Alimentaria y Calidad de Vida en Bucaramanga. Tesis de Grado. Bucaramanga. 2005 P 81.

alimentario mayorista como la Central de Abastos de Bucaramanga – Centroabastos–, que se encarga de reunir la producción agrícola del departamento, así como, de otras regiones de Colombia e incluso del exterior. Con este Hipermercado muy cercano a la capital del departamento, la ciudad de Bucaramanga se convierte en el epicentro de comercialización de productos perecederos abasteciendo no solo la ciudad sino su área metropolitana y otras zonas como la costa atlántica.

La comercialización de alimentos, de acuerdo con el SIPSA<sup>81</sup> (Seccional Santander), depende en un 42% de lo que pueda aportar el departamento de Santander, de un 47% que aportan otras regiones de Colombia y solo del 11% importado desde Venezuela, Ecuador, Perú, Chile, Estados Unidos y China principalmente<sup>82</sup>; con estos datos observamos que en un 89% a nivel nacional somos autosuficientes para garantizar la seguridad alimentaria en cada uno de los hogares de Santander, sin embargo, es necesario propender por una sostenibilidad alimentaria, en vista que es la población vulnerable la que posee mínimas oportunidades de alimentarse adecuada y nutritivamente.

Por último, al observar la dieta alimenticia de las personas adultas en Bucaramanga se evidencia en general un bajo consumo de hortalizas, verduras, leguminosas, frutas y lácteos, sin embargo, la población mayor de 40 años presenta leves aumentos en el consumo de estos alimentos frente al grupo de 20 a 39 años, pero aún el consumo en relación a lo que se recomienda para mantener los estándares nutricionales sigue siendo muy deficitario. Esto se debe en gran medida a los hábitos alimenticios que conserva la población y que en algunos casos no son los más recomendables, al desconocimiento existente en la población de forma generalizada sobre las formas de preparación, a algunas

---

<sup>81</sup> Sistema de Información de Precios del Sector Agropecuario

<sup>82</sup> Ibid. P 84.

creencias negativas sobre estos alimentos y a la falta de acceso a alimentos adecuados y ricos en nutrientes.

Tabla 7. Frecuencia Media de Consumo por Día y Grupos de Alimentos Según Sexo Población Adulta en Bucaramanga 2002-2003

GRUPO DE ALIMENTO	RECOMEN- DACIÓN	HOMBRES (IC:95%)	MUJERES (IC:95%)	VALOR p
<b>20 a 39 años (n)</b>		<b>15</b>	<b>21</b>	
Cereales, raíces, tubérculos y plátano	2.5 - 10	4.9 (4.6, 5.2)	4.4 (4.2, 4.6)	0.004
Hortalizas, verduras y leguminosas verdes	1 - 2	1.0 (0.9, 1.1)	1.1 (1.0, 1.2)	0.040
Frutas	3 - 4	1.7 (1.5, 1.8)	1.9 (1.8, 2.0)	0.014
Carnes, huevos, leguminosas secas	1.5 - 2	2.2 (2.1, 2.4)	1.9 (1.8, 2.0)	0.000
Lácteos	2 - 2.5	1.5 (1.4, 1.7)	1.5 (1.4, 1.6)	0.351
Grasas	4 - 8.5	1.1 (0.9, 1.3)	1.0 (1.0, 1.0)	0.353
Azúcares y dulces	2.5 - 5	2.7 (2.4, 2.9)	2.2 (2.0, 2.4)	0.003
Bebidas alcohólicas		1.4(1.1, 1.6)	1.0 (0.9, 1.1)	0.076
<b>40 a 60 años (n)</b>				
Cereales, raíces, tubérculos y plátano	2.5 - 10	4.9 (4.6, 5.2)	4.1 (3.9, 4.4)	0.000
Hortalizas, verduras y leguminosas verdes	1 - 2	1.3 (1.2, 1.4)	1.2 (1.1, 1.5)	0.370
Frutas	3 - 4	2.1 (1.9, 2.3)	2.0 (1.9, 2.2)	0.493
Carnes, huevos, leguminosas secas	1.5 - 2	2.1 (1.9, 2.2)	1.8 (1.7, 1.9)	0.000
Lácteos	2 - 2.5	1.7 (1.5, 1.8)	1.5 (1.4, 1.6)	0.86
Grasas	4 - 8.5	1.0 (1.0, 1.0)	1.1 (0.9, 1.2)	0.419
Azúcares y dulces	2.5 - 5	2.4 (2.2, 2.6)	2.1 (1.9, 2.2)	0.006
Bebidas alcohólicas		1.4 (1.0, 1.7)	1.5 (1.0, 1.9)	0.748

Fuente: a. Basada en un registro con pesaje de catorce días. b. Guías alimentarias para la población colombiana. ICBF, 2000

En relación al consumo por sexo se observa un menor consumo en la mayoría de los grupos de alimentos, sin embargo, este “consumo diferencial de energía por sexo, es consecuente con una mayor demanda corporal, y no traduce en una ingesta diferencial de otros macro y micronutrientes”<sup>83</sup>. Por el contrario, al observar el consumo de energía según estrato socioeconómico se presentan diferencias importantes en la ingesta alimenticia que se traduce en su mayoría, a un problema de acceso y por ende de oportunidades socioeconómicas.

- **Acceso en Función del Ingreso.** Los bajos ingresos existentes en los hogares se constituye a nivel nacional como una de las principales causas por las cuales muchas personas no tienen la posibilidad de alimentarse correctamente siguiendo unos patrones nutricionales acordes con la salud, contribuyendo a incrementar problemáticas como la indigencia, pobreza y desnutrición.

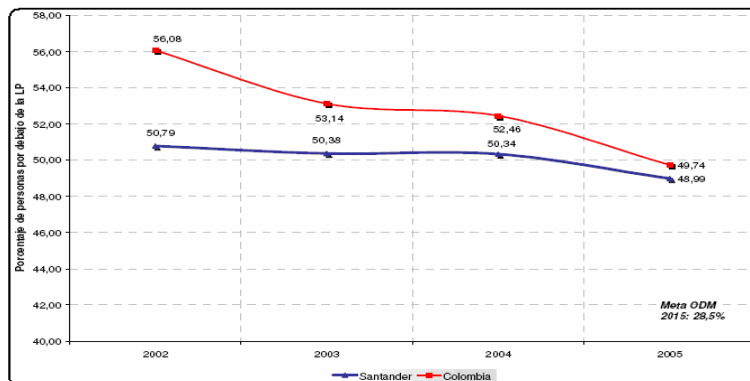
En Santander, para el 2005, teniendo como referencia la encuesta continua de hogares realizada por el DANE, un 14.57% de la población se encuentra por debajo de la línea de indigencia, frente a un 15.65% en el país, observándose una tendencia descendente; sin embargo, la meta planteada por la ODM nos muestra que para el año 2015, los niveles de indigencia deben disminuir a 5,77%. Igualmente, en comparación con el resto del país la línea de pobreza del departamento se encuentra por debajo, con un 48.99% de la población en situación de pobreza<sup>84</sup>. Tal y como se puede apreciar en la grafica No.10, pese a una tendencia descendente, los indicadores son desalentadores, casi la mitad de la población es pobre y no cuenta con los recursos suficientes para vivir de manera digna, de manera que, falta mucho camino por recorrer para alcanzar el objetivo y mejorar las condiciones de vida de una buena parte de la población sometida a la exclusión social y económica.

---

<sup>83</sup> HERRÁN, Oscar, BAUTISTTA, Leonelo, M.D. Calidad de la dieta de la población adulta en Bucaramanga y su patrón alimentario. Colombia Médica. Vol. 36 N° 2, 2005. Abril-Junio. P 98

<sup>84</sup> PNUD. Objetivos de Desarrollo del Milenio. Op Cit. P 3.

Gráfica 5. Línea de Pobreza en Colombia y Santander 2000-2004



Fuente: MERDP con base en ECH-DANE. Cifra APRA el total nacional con base en ECH tercer trimestre.

Bucaramanga, es la ciudad colombiana con los indicadores más bajos tanto en pobreza como pobreza extrema. Según la Misión para la Erradicación de la Pobreza y la Desigualdad, en Bucaramanga, esta descendió del 40,8 % en junio de 2002 a 23% en junio de 2006 y la pobreza extrema o indigencia cayó del 7,6% al 2,2%<sup>85</sup>. Sin embargo, la problemática que afecta el desarrollo socioeconómico del departamento y por ende del país, persiste y es necesario establecer medidas efectivas para erradicarla.

La tendencia en estos indicadores se debe en parte al comportamiento que ha tenido la Tasa de desempleo, para Bucaramanga se presenta una tendencia descendente y para el 2007 en el mes de Junio, según cifras del DANE, esta llega a 9,3% siendo la mas baja respecto a las demás ciudades y frente al promedio de las 13 áreas metropolitanas de Colombia. Bucaramanga se caracteriza por tener estructuras económicas tales como las pequeñas y medianas empresas en sectores como el calzado, las confecciones y el comercio principalmente y si bien se ha reducido el desempleo existente es importante observar que tanto de este

<sup>85</sup> Tomado de: [www.presidencia.gov.co](http://www.presidencia.gov.co). La Presidencia de la República. Marzo 2007. P 2

empleo es formal y que parte de esta población se encuentra subempleada, tasa que para el 2007 (Abril-Junio) fue del 24,3%<sup>86</sup>.

Estos datos nos muestran una recuperación del empleo, y la posibilidad de que las personas cuenten con medios para poder sobrevivir. El problema del desempleo desencadena todo un desequilibrio social que afecta las condiciones de salud, educación, alimentación, dado un bajo grado de satisfacción en las necesidades básicas. De acuerdo con el Panel Social, los ingresos laborales en la ciudad de Bucaramanga han venido en aumento en comparación con los periodos de 2004-2006 al pasar de \$632.962 a \$707.859, esto reflejado por la disminución de la tasa de desempleo y la mayor inclusión de la población activa al mercado laboral; igualmente el componente de gasto per cápita mensual promedio paso de \$277.235 en 2004 a \$310.167<sup>87</sup> para 2006 presentándose un aumento del 12% respecto a años anteriores<sup>88</sup>.

Acorde con el Tabla No 8, se puede observar que para el municipio de Bucaramanga la distribución del gasto en alimentos es mayor que en otros rubros, con un 38.2% para el año 2006, presentándose un leve aumento en comparación con el año 2004 que fue del 38,1%, al igual que sucede en ciudades como Bogotá y Cali. De la misma manera estos indicadores permiten observar como pese a que los estratos altos y medios obtienen unos mayores ingresos gastan una menor parte de estos en alimentos que los estratos bajos, sin embargo, en los tres casos se evidencia aumentos en este rubro y para los estratos medios el gasto en

---

<sup>86</sup> DANE. Indicadores Mercado Laboral de las 13 Ciudades y Áreas Metropolitanas. Abril-Junio 2007. P 1, 7.

<sup>87</sup> El "gasto total de los hogares" sólo incluye alimentos, educación, salud, transporte y recreación, que corresponden al 79% del gasto total de los hogares bogotanos (ECV 2003). Así, los gastos están ajustados con esta proporción.

<sup>88</sup> CAMARA DE COMERCIO DE CALI Y FEDESARROLLO. Encuesta Longitudinal de Coyuntura Social. Segundo Seguimiento – 2006. Cali. Septiembre 2007. Diapositiva 25, 40.

alimentos paso de 33.7% a 34.6% e igualmente en los estratos bajos se presenta un incremento al pasar del 36.1% al 35.7%<sup>89</sup>.

Tabla 8. Distribución del Gasto por Ciudad y por Estrato. Bucaramanga 2004-2006

Rubro	Año	Por Ciudad			Por Estrato		
		Bogotá	Bucaramanga	Cali	Bajo	Medio	Alto
<b>Alimentos</b>	2004	33,0%	38,1%	36,1%	36,1%	33,7%	24,7%
	2006	34,2%	38,2%	35,0%	35,7%	34,6%	28,1%
<b>Arriendos</b>	2004	31,9%	32,3%	30,7%	29,6%	32,6%	41,0%
	2006	27,7%	30,9%	27,5%	23,6%	30,3%	35,6%
<b>Servicios</b>	2004	18,3%	15,9%	17,9%	17,3%	18,6%	18,3%
	2006	17,9%	16,9%	18,7%	17,4%	18,5%	18,7%
<b>Transporte</b>	2004	10,2%	8,0%	9,4%	11,2%	9,3%	7,8%
	2006	10,5%	9,0%	10,1%	12,0%	9,5%	7,6%
<b>Educación</b>	2004	9,8%	8,3%	6,9%	7,2%	9,9%	12,5%
	2006	7,5%	7,9%	6,2%	6,9%	7,0%	10,2%
<b>Salud</b>	2004	6,0%	6,7%	6,1%	5,4%	6,0%	10,5%
	2006	6,2%	5,7%	7,2%	5,2%	6,8%	9,9%
<b>Recreación</b>	2004	2,4%	2,0%	4,8%	1,8%	2,3%	8,6%
	2006	2,7%	1,3%	4,7%	1,8%	2,6%	4,5%

Fuente: Panel Social 2006

Ante esto, es importante tomar en consideración que aunque la mayor causa de que exista inseguridad alimentaria y nutricional es la falta de acceso a una alimentación adecuada, se presentan otros factores sociales, culturales y territoriales que conllevan a agravar esta problemática, tanto en la población vulnerable como la no vulnerable refiriéndose en mayor medida a la inocuidad de los alimentos y a los hábitos alimenticios presentes en la sociedad.

- **Uso y Aprovechamiento Biológico de los Alimentos.** Una persona depende de la condición de salud para aprovechar al máximo todas las sustancias

<sup>89</sup> Ibid. 27.

nutritivas que contienen los alimentos. “Este estado de salud depende a su vez, de la interacción del individuo con los factores del medio ambiente, la higiene personal y de alimentos. Las enfermedades infecciosas como algunas diarreas, infección respiratoria aguda (IRA) entre otras, afectan la adecuada absorción y utilización de los nutrientes. En general, los estados febriles aumentan el gasto de energía del organismo y así mismo aumenta la necesidad de recibir más alimento”<sup>90</sup>.

Una de las causas identificables para la generación de ciertas enfermedades es el medio ambiente, sin embargo estas también están asociadas a los lugares donde habitan las personas y las condiciones sanitarias que los rodean. Cuando los medios son insalubres y hay ausencia de mecanismos sanitarios, estos lugares se convierten en focos para la propagación de enfermedades, como las respiratorias, gástricas, diarreas crónicas y el dengue, que en ocasiones pueden conllevar al deceso de la persona.

Igualmente muchas de las enfermedades encontradas por entes como el Sistema de Vigilancia Epidemiológica (SIVIGILA) se desarrollan por traumas en los patrones alimentarios y por fallas en la manipulación de las comidas, que aceleran un mal funcionamiento del metabolismo humano al igual que un desorden nutricional considerable.

En Santander, “el problema más frecuente de malnutrición que se viene presentando está asociado a la desnutrición, y especialmente en escolares de las áreas urbanas y rurales de municipios pequeños. Diversos estudios hechos por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y la Universidad Industrial de Santander a través de la Escuela de Nutrición, han mostrado las cifras

---

<sup>90</sup> TOBAR, Luisa Fernanda, CHINCHILLA, Myriam. Aspectos Nutricionales y Alimentarios de las Comunidades Indígenas Colombianas.

preocupantes de desnutrición en los niños en edad escolar, con las consecuencias que esta conlleva a nivel de desarrollo físico y de rendimiento académico<sup>91</sup>.

Si bien se presentan avances en las condiciones que otorgan posibilidades para mejorar la calidad de vida de la población santandereana, la problemática de desnutrición persiste. En el departamento para el 2004 la tasa de desnutrición crónica es del 44,51%, la global es del 43,23% y la aguda aunque menor es del 19,02%<sup>92</sup>, afectado a una parte significativa del total de la población, evidenciándose que, las zonas apartadas de las ciudades a pesar de tener disponibilidad de suelos para el cultivo de alimentos necesarios, no gozan de seguridad alimentaria y nutricional, debido a la pobreza a la que se encuentra sometida, y a que en su mayoría se convierten en los principales afectados ante el conflicto armado en el que se encuentra el país.

Tabla 9. Tasa de Desnutrición en Santander 2004

PROVINCIA	DTN AGUDA (P/T) Porcentaje %	DTN GLOBAL (P/E) Porcentaje %	DTN CRONICA (T/E) Porcentaje %
Soto	19,14	42,47	44,83
Guanentina	19,23	43,75	44,54
Comunera	18,83	42,50	42,48
García Rovira	18,18	37,47	38,07
De Mares	15,29	38,21	43,18
Vélez	23,49	55,02	54,00
PROMEDIO DEPARTAMENTO	19,02	43,23	44,51

Fuente: Secretaria de Salud de Santander

<sup>91</sup> Tomado de: [www.saludsantander.gov.co](http://www.saludsantander.gov.co). Secretaria de Salud de Santander. Plan Santandereano de Alimentación y nutrición. Bucaramanga 2004.

<sup>92</sup> Ibid.

Por ultimo, entre otros componentes que afectan este factor, se encuentra la garantización de servicios tan esenciales como el de salud y los servicios públicos domiciliarios. En cuanto a la cobertura de salud para el 2005, se presenta para Santander que, aún un 34,5% de la población no cuenta con alguna afiliación a seguridad social, encontrándose además que, de las personas que si poseen una afiliación, un 30% tienen ARS, una menor parte, un 21,9% puede acceder a una EPS y solo un 7,1% se encuentra en el seguro social<sup>93</sup>. De manera que, una parte bastante representativa de la población debe acceder a servicios de baja calidad como los prestados por algunos hospitales ante los escasos recursos disponibles para atender la salud de la población.

Para Bucaramanga la cobertura no ha mejorado al presentarse un incremento en el porcentaje de personas sin afiliación, pasando del 12.3% en el 2005 al 17,2% en el 2006, situación que empeora la condición de seguridad alimentaria al afectar uno de los factores que la garantizan; sin embargo, la situación a mejorado en cuanto a cobertura en los servicios básicos, puesto que, un poco menos del 100% de la población cuenta con servicios de acueducto, alcantarillado y energía y más del 95% de la población cuenta con servicios como gas natural, recolección de basuras y telefonía fija<sup>94</sup>.

- **Institucionalidad.** En el departamento al igual que en Bucaramanga se encuentran instituciones tanto gubernamentales como no gubernamentales que desde diferentes áreas y disciplinas intenta proveer solución a la problemática de inseguridad alimentaria y desnutrición. Entre las principales se encuentran la secretaría de Salud municipal y departamental, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ICB, el Programa Mundial de Alimentos PMA, la Unidad Municipal de Asistencia Técnica Agropecuaria (UMATA), distintas ONG's y algunas facultades desde el ámbito académico.

---

<sup>93</sup> PROFAMILIA. Encuesta Nacional de Demografía y Salud. Op Cit. P 347

<sup>94</sup> CAMARA DE COMERCIO DE CALI Y FEDESARROLLO. Encuesta Longitudinal de Coyuntura Social. Op Cit. P 9, 17.

No obstante, en la ejecución y desarrollo de las medidas de solución creadas por estos organismos continúa presentándose falencias y una de estas es la desarticulación existente, que conduce a que los recursos se destinen ineficientemente y a que los programas y proyectos no lleguen a la población adecuada. De manera que, ante esta situación es necesario que estos programas se reorienten e identifique las verdaderas causas abarcando las necesidades de cada uno de los grupos que se encuentran en riesgo de presentarla, así como de una verdadera articulación desarrollando programas y proyectos paralelos que se dirijan hacia otras problemáticas que puedan ser causas de la inseguridad alimentaria o que acrecientan la misma, como la prevención de enfermedades que afectan el normal desempeño de la población.

### **2.3.2 Mecanismos de Solución a la Problemática: Programas y Proyectos.**

Los programas y proyectos desarrollados en Santander y en Bucaramanga entorno a esta problemática se encuentran limitados a las estrategias de programas nacionales enfocando su aplicación a nivel departamental de acuerdo a los lineamientos del PNAN y de la Política Pública Nacional. Para el Departamento, la Alimentación y Nutrición se contemplan en el Plan de Desarrollo Departamental y a partir del año de 2001 a través de la Secretaría de Salud Departamental y como parte del Plan Trienal de Atención Básica, se inician labores para la ejecución del Plan Santandereano de Alimentación y Nutrición, con el objetivo de mejorar las condiciones de vida de la población.

Los mecanismos existentes, atienden principalmente a la población vulnerable y son aplicados generalmente a estratos 1 y 2. A nivel departamental en pro atender la problemática, al igual que en lo nacional, centrándose en cinco líneas de acción como lo son asistencia alimentaria, generación de empleo e ingresos, educación y salud, vivienda, servicios públicos, y saneamiento, y autoconsumo alimentario, entre los principales programas se encuentran el fortalecimiento a las familias de

las áreas rurales dispersas, el programa de Red de Seguridad Alimentaria RESA, la afiliación al Régimen Subsidiado de Salud (SISBEN), Educación Básica y Media, Estrategia Educativa en Alimentación y nutrición, Escuela Saludable y otros programas asistencialistas como lo son el Programa de Alimentación y nutrición de Santander “VIDA”, restaurantes escolares, el programa de alimentación al adulto mayor “Juan Luís Londoño de la Cuesta”, Hogares Comunitarios, Infantiles, Lactantes, y Preescolares y Jardines, el Vaso de Leche y Familias en Acción.

### **3. INCIDENCIA DE LA POLITICA PÚBLICA EN LA SEGURIDAD ALIMENTARIA DE LA POBLACION RURAL LA ESMERALDA Y DEL ASENTAMIENTO URBANO CIUDADELA CAFÉ MADRID**

Si bien a nivel nacional se cuenta con una política pública en seguridad alimentaria y nutricional, a nivel regional no se ha desarrollado una directriz que propenda por el derecho a la alimentación acorde con las necesidades de cada población, reflejándose la existencia aún de problemas de inseguridad alimentaria en ciudades como Bucaramanga, que amerita un análisis territorial de la problemática y a partir de esto, la ejecución de políticas eficientes y eficaces como garantes de uno de los derechos del ser humano, contribuyendo a alcanzar desafíos como la verdadera erradicación del hambre, la desnutrición y la pobreza.

#### **3.1 ESTRATEGIA METODOLOGICA**

Con base en la elaboración aproximada del mapa de las políticas públicas en seguridad alimentaria y del análisis descriptivo de la situación de seguridad alimentaria en el municipio de Bucaramanga, se optó por hacer un acercamiento a situaciones que permitieran proveer evidencias de las distintas condiciones que afectan la calidad de vida y el desarrollo del ser humano y de la incidencia de la política pública nacional en unidades espaciales observables.

En este sentido se consideró un marco hipotético de posibles incidencias a lo que llamamos población de referencia que sería la población rural del municipio de Bucaramanga reflejada en uno de sus veredas y la población urbana en un asentamiento de la ciudad.

**3.1.1 Situaciones bajo Consideración.** Para efectos del análisis exploratorio con especificidad territorial y con el objetivo de otorgar una visión de lo que sucede en el municipio de Bucaramanga en relación a la condición de seguridad alimentaria, se consideró como parte de la investigación el asentamiento urbano de Ciudadela Café Madrid como representativo de los 63 asentamientos en Bucaramanga y la población de la vereda la Esmeralda representativa de los 3 corregimientos.

Es importante analizar la situación, no solo del área urbana sino también del área rural, dado que –como lo evidencian algunas investigaciones– la problemática es aún mayor en la población rural, en donde se encuentran altos índices de pobreza y desnutrición, problemática que repercute y afecta la situación de los habitantes del área urbana ante la constante migración en busca de mejores condiciones de vida.

Para la población estudiada la seguridad alimentaria es un derecho fundamental con limitaciones de acceso debido a las condiciones socioeconómicas precarias a que se ven expuesta y que se convierten en riesgo de inseguridad alimentaria. En este sentido, el estudio se centró en este tipo de población y se identificó mediante el empleo de tres criterios principalmente: 1. Características socioeconómicas específicas: población sujeta a marginalidad, pobreza y exclusión social; 2. Agenda política: grupo poblacional en el que se haya presentado intervención estatal mediante la incidencia de programas y proyectos base de la Política Nacional en materia de Seguridad Alimentaria y nutricional; y 3. Criterio demográfico poblacional: una unidad de análisis cuyos rasgos poblacionales otorguen resultados representativos de la problemática en Bucaramanga; este último desarrollado mediante la visita a las distintas veredas y asentamientos que presenta problemáticas muy similares.

Bajo estos criterios, con el análisis de los planes de desarrollo y la realización de una serie de reuniones con ediles de las diversas comunas y corregimientos del municipio de Bucaramanga, se tomo la decisión de trabajar con población con rasgos de pobreza, sujeta a programas y proyectos de seguridad alimentaria y cuyo lugar de vivienda tuviera una concentración específica, concertándose, como unidades de análisis la vereda y el asentamiento urbano.

**3.1.2 Criterios para la Selección Muestral.** Para lograr una aproximación precisa sobre la población a aplicar las encuestas se utilizó el muestreo como una herramienta de la investigación científica que llevaría a identificar la cantidad más cercana a la necesidad del estudio. Su función es determinar que parte del universo poblacional debe encuestarse con el fin de hacer inferencias estadísticas sobre dicha población.

Esta selección muestral se consolidó teniendo en cuenta el grado de error que se puede lograr al momento de obtener las primeras conclusiones sobre cierta realidad a partir de la observación de sólo una parte de los lugares objeto de estudio en el municipio de Bucaramanga; a este tipo de error se le denomina “*error de muestreo*”, que depende del procedimiento de extracción de esa parte de la población –diseño muestral–, del número de unidades que se extraen –tamaño de la muestra –, de la naturaleza de la característica a estimar, entre otros.

En particular, se optó por un procedimiento probabilístico de muestreo aleatorio para poblaciones pequeñas; este tipo de muestreo se caracteriza por que otorga la misma probabilidad de ser elegidos a todos los elementos de la población y para su calculo muestral, se requiere el tamaño poblacional, si ésta es finita, del error admisible y de la estimación de la varianza.

- **Calculo de la Muestra.** Teniendo en cuenta los parámetros descritos anteriormente estos fueron los resultados obtenidos para el tamaño de la muestra a nivel rural como a nivel urbano:

### Tamaño de la muestra área rural y urbana

Para lograr el número de encuestas a realizar y obtener una muestra representativa, se utiliza la siguiente formula estadística partiendo de un tamaño de la población finito:

$$n = Z_{\alpha}^2 \frac{N * p * q}{i^2 (N - 1) + Z_{\alpha}^2 * p * q}$$

Los parámetros serian los siguientes:

**n:** Tamaño Muestral

**N:** Tamaño de la Población Vereda la Esmeralda 78 Hogares, Ciudadela Café Madrid 780 hogares

**Z:** Valor correspondiente a la distribución de Gauss 1,96 para  $\alpha = 0,05$

**p:** Prevalencia esperada del parámetro a evaluar. Para este caso y el tipo de muestreo utilizado la opción más desfavorable ( $p=0,5$ ), que hace mayor el tamaño muestral.

**q:**  $1-p$  (Si  $p=50\%$ ,  $q=50\%$ )

**i:** Error que se prevé cometer. Para el caso de análisis, para un error del 10%, introduciremos en la fórmula el valor 0,1. Así, con un error del 10%, si el parámetro estimado resulta del 80%, tendríamos una seguridad del 95% (para  $\alpha = 0,05$ ) de que el parámetro real se sitúa entre el 70% y el 90%.

Remplazando se obtiene lo siguiente para el área rural y urbana:

$$- n = 1.96_{\alpha}^2 \frac{78 * 0.5 * 0.5}{0.1^2 (78 - 1) + 1.96_{\alpha}^2 * 0.5 * 0.5}$$

$$n = 3.8416 \frac{19.5}{1.7304} \rightarrow n = 43 \text{ Hogares a encuestar}$$

$$- n = 1.96^2 \frac{780 * 0.5 * 0.5}{0.1^2 (780 - 1) + 1.96^2 * 0.5 * 0.5}$$

$$n = 3.8416 \frac{195}{8.7504} \rightarrow n = 86 \text{ Hogares a encuestar}$$

Con el número de hogares a encuestar, 43 a nivel rural y 86 a nivel urbano, y tratándose la investigación de un análisis exploratorio, se pretende dar una visión de la situación en estos lugares del municipio de Bucaramanga.

**3.1.3 Diseño de Instrumentos.** Teniendo en cuenta las características socioterritoriales donde se encuentra ubicada la población bajo estudio, se hizo necesario la realización de dos tipos de encuestas (Ver anexo C: 1, 2), una para el asentamiento urbano y otra para la vereda.

En la recolección de la información se realizó una serie de visitas en cada uno de los hogares a nivel urbano y rural. Con los resultados obtenidos se realizó un análisis detallado de las características de los lugares objeto de estudio que posibilite el diagnóstico de la situación de seguridad alimentaria bajo el estudio de los factores que la garantizan y la incidencia que han tenido los programas y proyectos alrededor de estas comunidades, ante el desarrollo de la política pública a nivel nacional.

#### **3.1.4 Procesos y Actividades de Campo**

- **Concertación con Organizaciones y Líderes.** Una de las primeras fases del análisis se enfocó en la revisión de la problemática de inseguridad alimentaria desde diferentes puntos de vista, así como de las diversas medidas de

solución a este problema planteadas por los diversos entes involucrados en el proceso. Para lograr este objetivo se realizaron una serie de reuniones y concertaciones con diferentes instituciones, organizaciones u ONGs, que trabajan en temas relacionados a esta problemática, permitiendo obtener una visión actual de la situación de Bucaramanga y así para los lugares objeto de estudio.

Dentro de las visitas realizadas se destacan los contactos presenciales con la Cruz Roja, la Secretaría de Salud departamental y municipal, el ICBF, la Facultad de Salud y Nutrición de la UIS y ONGs como la Corporación Compromiso entre otros. Seguido a esto se realizó una concertación con cada uno de los ediles y líderes de las comunas y corregimientos del municipio de Bucaramanga, quienes proporcionaron una visión de la situación actual de cada lugar, permitiendo la identificación de las acciones a realizar en el análisis sistemático de los factores de la situación desde la realidad existente.

- **Visitas Exploratorias y Acompañamiento.** Antes de empezar con las encuestas fue necesario realizar unas visitas exploratorias para visualizar el lugar, conocer la gente y comprobar que se cumplían las condiciones exigidas para realizar el estudio de campo. La idea consistió en ubicar geográficamente los lugares y la metodología para visitar la gente y obtener los datos de cada una de las encuestas.

De esta manera en primer lugar se visitó la vereda la Esmeralda ubicada en la vía que de Bucaramanga conduce a Rionegro, metros adelante del matadero Vijagual, la cual, pertenece al corregimiento 1 del municipio de Bucaramanga, donde no se cuenta con transporte público para su acceso, lo que dificulta la movilización de sus habitantes hacia la ciudad y poder acceder a servicios básicos como el de salud y la obtención de alimentos.

Para la realización de las encuestas, se contó con la colaboración del presidente de la acción comunal el señor Carlos López, de las cuales se obtuvieron diversas historias y experiencias de vida que permiten conocer la situación por la cual atraviesan los habitantes de la vereda, como son las siguientes:

Doña Liliana Galeano para quien el programa de mercados vijagual ha sido muy importante para algunos habitantes del sector afirma que, *“Este programa ha ayudado a muchos vecinos quienes han podido tener acceso a alimentos hasta por casi \$80.000, lastima que yo no pude participar, sin embargo hay varios rumores sobre la participación de mas gente en el programa, espero poder ser beneficiaria”*.

De otra parte, la señora Ofelia Álvarez afirma pertenecer a ASOMUCABU<sup>95</sup>, una asociación que promueve la producción limpia y la seguridad alimentaria de sus comunidades. Sin embargo cree que *“aunque las tierras de la Esmeralda son fértiles para los cultivos ha faltado organización dentro de las personas, no todos piensan de la misma manera ni se unifican los procesos para cuidar la naturaleza; Organizaciones como PAN Para El Mundo quienes durante 10 años nos brindaron ayuda alimentaria y acompañamiento constante a las mujeres de la región, no continuaron compartiendo las responsabilidades por cuanto querían dejar solo al beneficiario con el tiempo”*.

Frente a esto, la experiencia de la seguridad alimentaria observada en la vereda la esmeralda debe convertirse en el resultado de los derechos adquiridos por las personas, los cuales, de acuerdo con Amartya Sen, son los derechos a la participación en el comercio, los derechos a la producción, el derecho al trabajo y los derechos sucesorios. Derechos que deben convertirse para el hombre en

---

<sup>95</sup> Está asociación produce inocua y nutritivamente el chocolate y próximamente cacao, con el objetivo no solo de garantizar el autoconsumo de los hogares, sino también como una alternativa para mejorar la situación económica de la población.

nuevas capacidades que le permitan participar en el proceso de desarrollo y así contar con argumentos para transformar sus actuales condiciones de vida.

Posterior a esta visita, de la misma manera se realizó la exploración previa en Ciudadela Café Madrid, un sector ubicado en la vía que de Bucaramanga conduce a la Zona Industrial, al llegar al lugar se realizó todo un recorrido por el sector en compañía del presidente de la acción comunal el señor Guillermo García, se analizó la perspectiva del abandono estatal y se identificó que las condiciones planteadas en el estudio se cumplían y que era factible realizar el estudio.

De esta manera la exploración final de esta investigación permitió realizar un acercamiento a la problemática de la seguridad alimentaria en el asentamiento conociendo de antemano los conceptos de la gente y las perspectivas que poseen:

Para el señor Jesús Emilio Marulanda habitante del sector, quien se desempeña como ayudante de construcción: *“Los programas de asistencia humanitaria no ofrecen gran ayuda, traen cuadernos, morrales, lápices para los niños estudiantes y algunos alimentos para las familias, pero después de 2 meses no vuelven mas”.*

Sin embargo para el señor Ricardo Mármol Centeno un trabajador de carga de la Central de Abastos de Bucaramanga afirma que *“el programa FAMI del ICBF no solo nos suministro alimentos en un momento difícil sino que nos permitió comer mejor; en esos programas también a mi esposa le enseñaron como tratar los niños y como alimentarlos correctamente”.*

Estas dos visiones muestran los extremos del pensamiento de la aplicación de los programas en dicho sector. De esta manera, se puede ver como para garantizar una seguridad alimentaria se debe no solo lograr una producción suficiente, sino que tal y como lo plantea Amartya Sen, una alimentación adecuada puede estar

asociado además, a la insuficiencia de los ingresos, a la inequidad en la distribución de los recursos, y a la falta de participación del gobierno y de las instituciones en la provisión de los derechos de los individuos.

### **3.1.5 Características Generales de los Lugares Objeto de Estudio**

- **Vereda la Esmeralda.** En la Vereda, ubicada en el Corregimiento 1 conformado por 10 veredas más, se encuentran 78 hogares en los que el número de integrantes oscila entre 4 y 7 personas, obteniéndose que aproximadamente existen 390 habitantes. De los resultados del análisis de campo se obtiene que el 9% son niños, 28% adolescentes, 22% jóvenes, 32% adultos y 9% ancianos, población que posee características socioeconómicas y culturales muy similares.

Los habitantes de esta vereda, cuentan con oportunidades limitadas de acceder a una educación de calidad al contar con escasos recursos económicos y físicos como el transporte y adecuados establecimientos. A pesar que la población no presenta altos niveles de analfabetismo, se encuentra al observar su formación académica que un 8% no tiene ningún tipo de educación y que en su mayoría tienen niveles de educación primaria que corresponde al 53% de la población, un 31% posee niveles de secundaria y solo una pequeña parte ha iniciado o finalizado carreras profesionales o técnicas que equivale al 7%, pese a que del total de la población un 22% son jóvenes y tienen potencialidades para mejorar su situación, evidenciándose además, que de la población que se encuentra en edad de estudiar solo el 43% de esta, se encuentran estudiando actualmente en un establecimiento educativo.

En la Esmeralda el sustento del hogar se encuentra a cargo principalmente del padre, seguido de la madre, de los hijos y de otros familiares como los hermanos; un 41% de lo hogares tienen como responsables del sustento a los padres, un

39% a las madres y un 15% a los Hijos, quienes en la mayoría de los casos dejan de estudiar y se dedican a trabajar principalmente en sus fincas, en la de los vecinos o se dedican a la construcción para generar ingresos y contribuir en algo al sustento del hogar; presentándose, que de la población en edad de trabajar, un 50% se encuentra actualmente laborando y de esta parte un 68% tiene como principal actividad económica la agricultura y se desempeñan independientemente, un 14% tiene esta misma actividad pero con remuneración y un 19% tiene otro tipo de actividad.

De esta manera, los hogares dependen en su mayoría de la producción de sus propias fincas cuya cantidad es muy variada e inestable dada las condiciones del clima, de sus tierras y del manejo aún rudimentario que le dan los campesinos; los principales cultivos que se obtienen son los cítricos, las hortalizas, el cacao, el maíz, la yuca y algunas frutas como la mandarina, la naranja y el mango, alimentos que ante los escasos recursos se convierten en la dieta diaria de esta población, junto con la compra de algunos alimentos como el arroz y en ocasiones la carne.

Esta ingesta deficiente de alimentos junto con algunos hábitos inadecuados de alimentación e higiene como el consumo de agua no potable, conduce a que se presenten algunas enfermedades comunes como parasitismo, diarreas, gripa, fiebres –que en la vereda no son muy comunes– y desnutrición. Para atender este tipo de enfermedades y atender la salud, esta comunidad cuenta en un 84% con el SISBEN; son atendidos principalmente en el Hospital del Norte ofreciéndoseles un servicio deficiente, solo un 11% posiblemente cuente con mayores posibilidades de recibir mejores servicios y un 5% no cuenta con una afiliación social en salud.

Al observar está situación, surge como cuestionamiento ¿Cuál es la dirección de los recursos del Estado? ¿Qué tipo de población es realmente la Beneficiaria?, ¿o es aquella que no presenta realmente necesidades? Es claro que el Estado no

está contribuyendo significativamente, no se han dado mejores resultados ante las condiciones precarias en las que se encuentra gran parte de la población, pues al observar la situación de otras veredas, se presentan situaciones muy similares con diferentes causas, encontrándose los mismos programas y proyectos que resultan ser únicamente asistencialistas pese al enfoque que se les den, como el programa ReSa, y que no contribuyen a la seguridad y sostenibilidad alimentaria.

- **Asentamiento Urbano Ciudadela Café Madrid.** El asentamiento Ciudadela Café Madrid perteneciente a la comuna 1 zona Norte del municipio de Bucaramanga se encuentra conformado por 780 hogares, para un total aproximado de 3120 personas, de los cuales el 16% corresponde a niños menores de 5 años, el 23% son niños entre los 5 y los 15 años, el 22% son adolescentes, el 35% corresponde a población adulta y solo el 4% son ancianos mayores de 60 años.

En cuanto a educación, este tipo de población en muy pocas ocasiones tiene la posibilidad de acceder a un educación de calidad por la falta de recursos y de infraestructura física y locativa del sector, y aún mas limitada es la probabilidad de acceder a instituciones de educación superior por la necesidad económica que los rodea y que ha aumentado la deserción educativa. Es por eso que aunque el 91% de la población sabe leer y escribir solo el 54% posee estudios hasta la primaria, el 36% alcanza su bachillerato y solo el 1% alcanza niveles de educación superior tecnológica, encontrándose que un 7% de la población no tiene ningún tipo de educación.

Ante este déficit educativo, dado en algunos casos por la falta de ingresos del hogar que obligan a la sociedad desde la infancia a vincularse al mercado laboral, las cifras de empleo, no son tampoco muy alentadoras, por cuanto solo el 66% de la población en edad de trabajar logra vincularse a alguna actividad laboral que le permita obtener algunos ingresos, de los cuales, el 72% son trabajadores

independientes que en la mayoría de los casos se encuentran ubicados en el mercado informal y solo un 28% recibe ingresos remunerados de forma fija mensual.

A nivel general la población de Ciudadela Café Madrid se encuentra en una situación bastante precaria debido al constante aumento del desempleo, a las migraciones, al desplazamiento forzado y a la escasa oferta de servicios gubernamentales. Solo el hospital del Norte y los centros de salud de los barrios Colorados, Kennedy y Villarosa, cercanos al asentamiento, atienden aproximadamente el 60% de la población sisbenizada, la cual en el asentamiento Ciudadela Café Madrid corresponde al 74%, quedando solo el 17% con acceso a una EPS y un 9% sin ningún servicio de salud.

Ante esta situación precaria se puede ver claramente que la ausencia del estado en torno a políticas públicas es grande, la gente se siente sola y desprotegida por los gobernantes, los cuales los visitan solo en épocas electorales otorgando soluciones momentáneamente a sus necesidades pero dejan una brecha bastante alta en torno a vivir con dignidad y con buena calidad de vida.

### **3.2 RASGOS SOCIOTERRITORIALES DE LA SEGURIDAD ALIMENTARIA**

Alimentarse, como lo señala Amartya Sen, constituye un componente del desarrollo –una acción categórica en términos de libertad–, que afecta la calidad de vida y el desenvolvimiento económico, social y político de cada individuo y por ende de un país entero. De manera que, la deficiencia de ingesta alimentaria como un problema del mundo debe ser atendido y detectado con suma urgencia, considerándose que depende de un sin número de factores y de capacidades como el derecho a acceder a una canasta básica de alimentos.

Como lo plantea Machado, es importante evaluar el riesgo de la Inseguridad alimentaria mediante indicadores que permitan determinar las características y tendencias de los factores que la garantizan, es por esto, que con el objetivo de determinar los rasgos socioterritoriales de la seguridad alimentaria de dos zonas relevantes de Bucaramanga, se realizara un análisis detallado de cada uno de estos factores, el cual se centrará en los cuatro primeros (Estabilidad, Disponibilidad, Acceso, Uso y aprovechamiento biológico) y posteriormente al de institucionalidad.

### **3.2.1 Factores que garantizan seguridad alimentaria: Vereda la Esmeralda**

- **Estabilidad Alimentaria.** Este factor depende de aspectos tanto externos como internos de la situación de la vereda; como se presentó en el capítulo II la economía de Santander muestra un comportamiento favorable y de tal manera, se esperaría que Bucaramanga presentará la misma tendencia y que además sea el responsable de este crecimiento, que significaría para la población un mayor ingreso per capita mejorando las condiciones de vida.

De otra parte, determinar el crecimiento de la producción del municipio presenta complicaciones debido a la poca o casi nula información obtenida de los corregimientos que lo conforma, sin embargo, ante la experiencia obtenida en la vereda la Esmeralda se podría afirmar que va en descenso dados los escasos recursos con que cuenta esta parte de la población viéndose obligados a acudir a otras actividades, reduciendo así la producción de los alimentos en el municipio

El panorama alentador que muestra el crecimiento de la economía jalonado por el comportamiento de diversas actividades como la construcción, se ve contrarrestado por el comportamiento de los precios en Bucaramanga de algunos grupos de bienes como el de alimentos, presentándose para febrero del presente año un incremento de 3,76% según datos proporcionados por el DANE.

En relación a las condiciones climáticas y de la capacidad tecnológica de los productores, la situación de la vereda no es favorable, debido a que, ante la presencia de cambios en el clima los productores no cuentan con el capital necesario para tomar medidas preventivas y de solución a tiempo con el fin de evitar pérdidas, presentando una situación similar con la tecnología empleada, puesto que, pese a la necesidades del empleo de mejores herramientas y productos, los habitantes no tienen esta capacidad desarrollada, lo cual se debe a la falta de recursos económicos y a la inexistencia de créditos que posibiliten este tipo de inversiones permitiendo el acceso a ciencia y tecnología, mejorando no solo la cantidad en la producción de los alimentos, sino también la calidad y con esto, las condiciones de vida de la población.

Ante esto, es posible afirmar que los hogares de la vereda no cuentan con estabilidad en los alimentos que le garantice seguridad alimentaria, en el sentido que, ante la situación, ni los mismos productores pueden garantizar a sus propios hogares la cantidad y calidad necesaria de los alimentos para el consumo, situación que se empeora ante la condición del municipio de receptor de población desplazada, presentándose algunos casos en la vereda, población que no cuenta con disponibilidad de tierras para el cultivo y que en su mayoría viven en aparcería o en arriendo.

- **Disponibilidad de los Alimentos.** En la Esmeralda un 64% de los hogares cuentan con áreas para el cultivo propias, un 9% propia y la están pagando, un 9% en aparcería y otro 9% en arriendo, encontrándose además que un 9% de los hogares encuestados no poseen áreas para el cultivo; esto explica por que los hogares en su mayoría no gastan en arriendo y/o en cuotas de pago de la propiedad, lo cual podría mejorar en parte las condiciones de vida de la población al no tener que destinar su salario a un rubro más. Sin embargo, ante los bajos ingresos los habitantes no pueden aprovechar en 100% las tierras, lo cual los ubica en una productividad media o sobre la media, al

encontrarse que del total de las tierras que poseen, un 74% se encuentra cultivado, dejándose sin aprovechar el 26% de las hectáreas existentes, y que además el manejo de las tierras ex ante y ex post es aún manual y con poca tecnología, aunque si bien es cierto, un 33% de los hogares, ha iniciado prácticas de cultivo, mediante el empleo de abonos orgánicos.

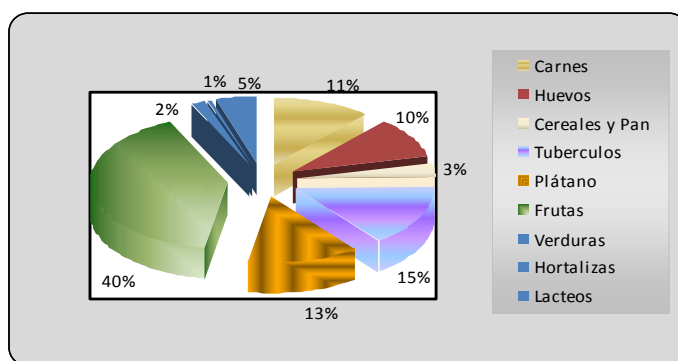
La agricultura como actividad principal genera alimentos para el autoconsumo, encontrándose que, como medio para disponerse de los alimentos necesarios los hogares en un 81% emplean su actual trabajo, el 8% de los hogares reciben donaciones de vecinos, amigos u otros, el 6% otros contratos y/o trabajos, y el 4% algún tipo de ayuda alimentaria como donaciones de subsidios o de mercados de alimentos. De manera que, en la mayoría de los hogares la ingesta alimenticia diaria depende de los ingresos obtenidos de sus trabajos y de la producción de sus fincas, por ende, se encontró que, en un 41% de los hogares de lo que produce una proporción entre 0 y un 25% aporta al consumo del hogar, en un 26% una proporción entre 51 a 75%, en un 21% una proporción entre 76% a 100% y en un 12% de los hogares una proporción entre 26 a 50% de lo produce aporta al consumo del hogar.

Este consumo depende en parte de las crías de animales que poseen los hogares, un 34% posee cría de gallinas, un 16% vacas, un 8% chivos y un 2% cerdos, de los cuales, un 92% de los hogares los destinan para el consumo y tan solo un 8% los crían para la venta, debido principalmente a los costos y perdidas que conlleva esta actividad, encontrándose además, que el 40% de los hogares no poseen ningún tipo de cría.

De otra parte, el consumo depende de la producción y de la diversidad de las tierras que poseen. En la Vereda la Esmeralda los hogares producen en un 40% frutas, seguido de tubérculos que en esta zona es específicamente la yuca, el plátano, carnes, huevos, alimentos que son producidos por el 15%, 13%, 11% y

10% de los hogares respectivamente. Como se observa en la gráfica No. 6, la población produce diferentes tipos de alimentos, no obstante, la participación de algunos grupos de estos como las verduras, los cereales, las hortalizas y los lácteos es bastante reducida.

Gráfica 6. Diversidad Productiva



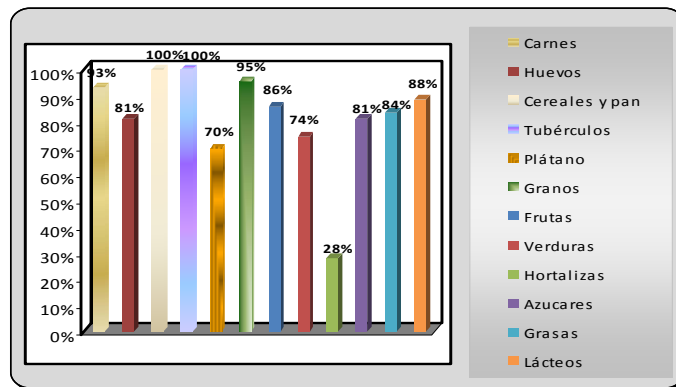
Por último en relación a la dieta alimenticia se observó que los hogares de la vereda consumen alimentos muy similares en las distintas horas del día y que un 77% de los hogares ingieren tres comidas al día, un 14% cuatro comidas, un 7% dos comidas y solo un 2% cinco comidas al día. En un primera instancia se podría afirmar que la población campesina habitante de la Esmeralda no se encuentra en inseguridad alimentaria en términos de disponibilidad, en el sentido en el que al mayoría goza de las tres comidas diarias necesarias, no obstante, es posible que no se esté consumiendo la cantidad, variedad necesaria y los alimentos altamente nutritivos.

Al referirnos a la dieta de los niños, en relación al consumo de leche materna, se encontró que los menores de cuatro años han recibido en un 91% hasta el primer año de edad y un 9% entre uno y dos años, de otra parte, en cuanto a la utilización de un complemento alimentario para enriquecer su dieta, se presenta que, solo en un 9% de los hogares los han empleado como la adición de verduras, mientras que el restante de los hogares, ante los escasos recursos, les dan a su hijos lo

mismo que se consume diariamente sin adicionarles alimentos de mayor beneficio nutricional.

Como se observa en la gráfica No. 7, y en relación a la dieta alimenticia de la población de la vereda se encuentra que más del 50% de los hogares afirman consumir cereales y pan, tubérculos, granos, carnes, lácteos, frutas, grasas, huevos, azucares, verduras y plátano, encontrándose un consumo bastante bajo de hortalizas, pues solo el 28% de los hogares las consumen.

Gráfica 7. Ingesta de Alimentos



Si bien se presenta que los hogares consumen estos alimentos, la frecuencia en que lo hacen y la cantidad necesaria no es la más adecuada, pues se encontró que básicamente sus tres comidas se caracterizan por contar en el desayuno con caldo de papa, arepa o pan y agua de panela o café; el almuerzo principalmente con arroz, papa y yuca acompañado en ocasiones de alguna carne o huevo y en otras de granos o verduras; y la comida conformada por jugos de frutas de sus fincas acompañado de algún alimento de trigo como arepa o pan.

La frecuencia de alimentos como las verduras es en un 62% de los hogares semanal y se consumen principalmente en el almuerzo; para el caso de las carnes que ofrecen proteínas se encontró que el consumo de carne de res y de pollo en un 84% y en un 88% respectivamente de los hogares el consumo es semanal,

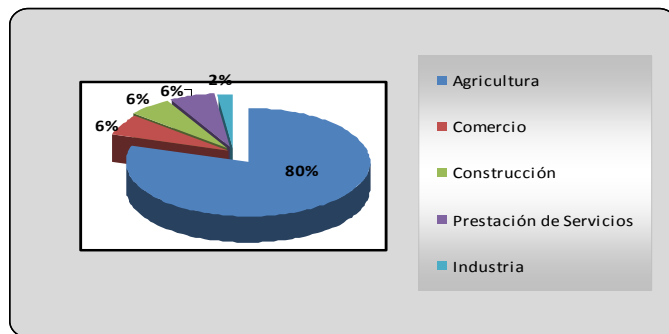
mientras que, el pescado que ofrece hierro, es un alimento de poco consumo por lo que el 87% de los hogares que afirman consumirlo lo hacen mensualmente; alimentos como el huevo se constituye en un alimento diario por cuanto el 90% de los hogares lo consumen todos los días ya sea al desayuno, al almuerzo o a la comida; los grupos de alimentos como los cereales, los tubérculos, el plátano, algunas frutas como la mandarina y la naranja, los azúcares y las grasas son de consumo principalmente diario ante los hábitos alimenticios que presentan los hogares, en tanto que los granos, las hortalizas y los lácteos –con excepción de la leche cuyo consumo es diario–, los consumen semanalmente, estos últimos debido a los altos precios y a los bajos ingresos de los hogares.

Como se observa, los hogares de la vereda hoy día consumen o tratan de consumir todos los alimentos procurando mejorar su ingesta alimenticia, sin embargo, ante la escasa disponibilidad de recursos y de tierras para la producción, sumado, a los bajos ingresos que obtienen los hogares y al escaso conocimiento de los beneficios nutricionales de los alimentos, se presenta que la población no puede consumir las cantidades necesarias que garanticen un estado nutricional adecuado.

De manera que, si bien en la Vereda la Esmeralda se observa escasez de alimentos esto no se debe principalmente a la tesis planteada por Roberth Malthus, debido a que no se observa una tendencia constante de reproducción más allá de lo que permiten los recursos disponibles para la subsistencia; el tamaño de la población conformada por niños es bastante reducida, presentándose, una tasa de natalidad estable e incluso con tendencia descendente; el problema radica entonces, en la inexistencia de suficientes recursos que estimulen e incentiven la producción de los campesinos y de las circunstancias en las que se da el comercio, no solo en Bucaramanga sino en el país y en el mundo entero, que conllevan a una fuerte alza en el precio de alimentos esenciales para población vulnerable como los cereales.

- Acceso en Función del Ingreso.** Los Hogares de la Vereda la Esmeralda como se menciona se dedican principalmente a la Agricultura, el 80% de los Hogares se dedican a esta actividad, de los cuales el 68% de los trabajadores son independientes. La agricultura les genera producción para el autoconsumo y en algunas ocasiones cuando el comercio es favorable ingresos para la compra de alimentos, no obstante, los hogares que tienen la agricultura como principal actividad solo en un 5% afirman que esta les genera mayores ingresos en comparación con otras actividades como el comercio, la prestación de servicios y la construcción, que como se observa en la gráfica No. 8, solo en un 6% de los hogares tienen estas actividades.

Gráfica 8. Principales Actividades Económicas



De otra parte, se observó que hogares que en un 70% se conforman entre 4 y 7 personas, viven y obtienen sus necesidades básicas en su mayoría con menos de un Salario Mínimo Legal Vigente (SMLV), lo cual se debe principalmente a que un 50% de la población en edad de trabajar se encuentra desempleada, y por ende, debido a esto, al mal pago de los empleos y a las malas condiciones de comercialización a las que se encuentra sujetos los campesinos, en la Vereda el 39% de los hogares reciben menos de un SMLV, un 33% uno a dos SMLV, un 26% un SMLV y solo un 2% de esta población cuenta con más de tres SMLV.

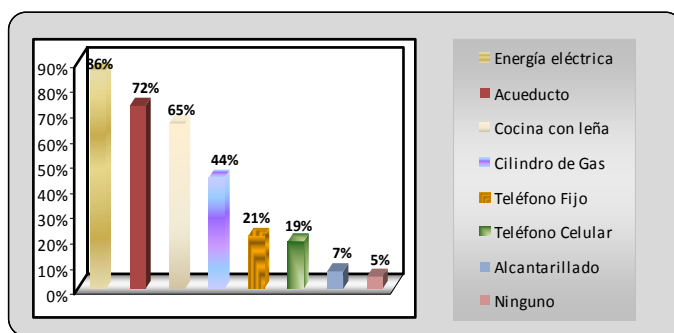
Es claro que la mayoría tiene un ingreso minimamente necesario. Los hogares no solo de la Vereda sino también de Bucaramanga en general requieren de más de un salario para suplir sus necesidades nutricionales y gozar de una buena condición de salud y nutrición, esto sin considerar gastos de educación, salud, arriendo, transporte entre otros. Es por esto que en la Esmeralda se encuentra que un 79% de las personas a cargo del sustento del hogar destinan sus ingresos principalmente a la compra de alimentos, seguido del gasto en orden de importancia, de útiles de aseo, servicios públicos, educación, transporte, insumos para el trabajo, ropa y zapatos, pero además más del 50% de los hogares no gastan sus ingresos en arriendo y/o cuotas de pago de la vivienda, arreglo de la vivienda, cultura, diversión y esparcimiento, y en salud, rubro en el que no gastan el 59% de los hogares debido según las personas encuestadas, a que pertenecen al SISBEN.

Ante la situación en la que se encuentran los habitantes se puede afirmar que en términos de ingresos por lo menos un 65% de la población se encuentra en inseguridad alimentaria, al no gozar en las mejores condiciones del factor de accesibilidad a los alimentos, presentándose según los afirmado por la población que un 42% no puede conseguir fácilmente los alimentos que consumen, por lo cual en la Vereda también se encuentra que, en un 16% de los hogares por falta de dinero algún miembro del hogar dejó de consumir las tres comidas básicas uno o más días a la semana. De esta manera, en la Vereda la Esmeralda como lo afirma Sen, la capacidad de alimentarse depende en parte del crecimiento de la renta per capita, como medio para expandir las libertades de las personas, entre las que se encuentra alimentarse nutritiva y adecuadamente.

- **Uso y Aprovechamiento Biológico de los Alimentos.** En la Vereda un 88% de los hogares cuentan con una vivienda que posee cocina separada de sus habitaciones, el restante debe preparar sus alimentos en medio de sus habitaciones desmejorando las condiciones de higiene y aseo. En relación a

los servicios públicos se encuentra que aún las viviendas no cuentan con el 100% de los servicios y algunas con ninguno; el 86% de los hogares tienen energía eléctrica, el 72% servicio de acueducto, el 65%, 44% y 21% servicio telefónico fijo, de celular y alcantarillado respectivamente, sin embargo, no cuentan con servicios como gas natural empleando el 65% de los hogares leña y un 44% cilindro de gas para la preparación de sus alimentos.

Gráfica 9. Servicios Públicos



Para el consumo de los alimentos, la población aún no emplea hábitos como hervir el agua destinada para el consumo con el objetivo de evitar enfermedades ante posibles contaminaciones, solo un 23% de los hogares realizan este procedimiento al agua proveniente en un 58% del acueducto comunal o veredal, un 27% de un río, quebrada, manantial, y un 14% de algún nacimiento de agua, de manera que, ante los medios precarios de recolección presentes en la Esmeralda sería importante que en todos los hogares practicarán este hábito.

Sumado a esto, un 51% de los hogares no posee información necesaria y adecuada de los beneficios nutricionales de los alimentos y por ende de la cantidad necesaria de consumo de energía, proteínas y carbohidratos, lo cual puede afectar las condiciones de los habitantes y conducir a problemas de desnutrición y al surgimiento de enfermedades que deterioran la calidad de vida. En la vereda se presentan algunos casos, en un 11% de los hogares algún

miembro en la última semana sufrió de diarrea, en un 11% de fiebre y en un 4% de vómito, encontrándose además que no se presentaron casos de dificultades renales y en un 74% de los hogares no se presentó algún tipo de enfermedad transmitida por los alimentos.

### **3.2.2 Factores Que Garantizan Seguridad Alimentaria: Asentamiento Urbano Ciudadela Café Madrid.**

- **Estabilidad Alimentaria.** Este factor para el caso del área urbana depende de agentes externos, viéndose afectado por la situación y las condiciones que se dan en el área rural, así como por el comportamiento de la economía de Bucaramanga del cual depende en parte los ingresos y las oportunidades a las que puedan acceder la sociedad.

El comportamiento ascendente de los precios que conforman la CBA –debido a las malas condiciones de comercialización y a la escasa productividad de las tierras–, debilitan este componente, en el sentido que la población no cuenta con los ingresos suficientes para adquirir los alimentos nutritivos necesarios para el consumo humano, situación ante la cual las personas a cargo del sustento del hogar, afirman en un 50% que pocas veces consiguen los alimentos a los mismos precios frente a la última compra, un 45% algunas veces, un 3% nunca y solo un 2% siempre, esta inestabilidad al adquirir los alimentos afecta negativamente la dieta alimenticia de la población quienes se ven obligados a consumir en menor cantidad o en peores condiciones los alimentos.

En cuanto a la población vulnerable, en el asentamiento se presenta que en su totalidad los habitantes se encuentran en condición de pobreza, sin embargo la situación se torna más difícil para la parte de la población sujeta al desplazamiento forzado que han llegado a Ciudadela Café Madrid en busca de mejores condiciones obligados a dejar sus propiedades y empleos, y que para el año de

2004 según datos proporcionados por Compromiso<sup>96</sup>, correspondían a 83 hogares de un total aproximado de 780 hogares que viven en el asentamiento urbano. De esta manera la estabilidad de los alimentos se encuentra lejos de ser alcanzada conduciendo a la existencia de la problemática de inseguridad alimentaria y desnutrición, requiriendo una atención inmediata por parte de la sociedad y del estado.

- **Disponibilidad de los Alimentos.** En términos de disponibilidad de alimentos, para el área urbana se encuentra que solo un 2% de los hogares tienen acceso a tierras para producir alimentos de consumo diario como el plátano, de manera que, en su mayoría los hogares adquieren los alimentos diariamente en las tiendas aledañas al hogar o realizan su mercado en la Central de Abastos de Bucaramanga dada su cercanía al asentamiento, disponiendo de los alimentos no únicamente mediante la compra, sino también en algunas ocasiones mediante donaciones.

Los hogares de Ciudadela Café Madrid en un 86% tienen como principal medio de proveerse los alimentos el actual trabajo, un 7% de la búsqueda de otros trabajos o contratos, un 4% de alguna ayuda alimentaria proporcionada en la mayoría de los casos por el Gobierno, un 2% de donaciones de vecinos o amigos y por último un 1% del intercambio de productos. De esta manera, los bajos ingresos y los escasos medios que poseen los habitantes para proveerse de alimentos, conducen a la reducción de la demanda, situación que se agudiza cada vez más ante la tendencia actual del incremento de los precios de los alimentos; por ende, es posible afirmar que los habitantes no cuentan en un 100% con el factor de disponibilidad, dadas las consecuencias de estas condiciones.

Ante esto, al indagar la ingesta diaria alimenticia de la población, se encontró que un 76% de los hogares consumen tres comidas diarias, un 15% dos comidas, un

---

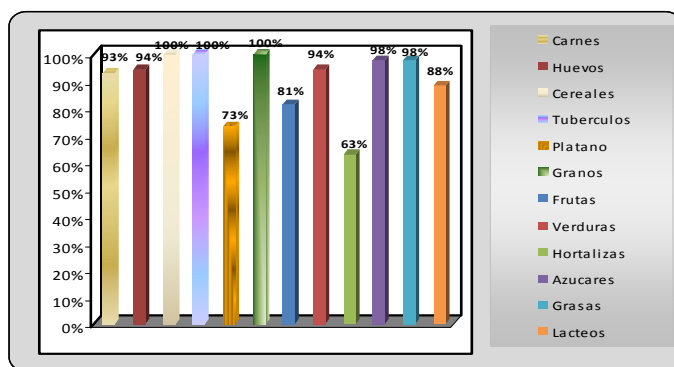
<sup>96</sup> COMPROMISO y CODHES. Caracterización sociodemográfica de la Población en situación de Desplazamiento. Op Cit. P 31

6% cuatro, y solo un 3% cinco comidas diarias, no obstante, el hecho que los hogares consuman las tres comidas no implica que se encuentran nutricionalmente estable, en el sentido que, pueden estar consumiendo diferentes productos, pero no en una combinación necesaria ni en una cantidad adecuada, observándose que la mayoría de la población tiene hábitos de alimentación muy comunes.

En relación a la ingesta alimenticia de los niños en particular, se presenta que en un 33% de estos reciben leche materna de 1 a 2 años, un 25% de 7 meses a un año, un 18% en dos años en adelante, un 16% entre cero y seis meses y un 8% de los niños no recibieron leche materna, encontrándose además, que de los hogares que tiene niños un 55% no utilizan un complemento alimentario para enriquecer la dieta regular de los niños, mientras que, el restante emplea complementos como la bienestarina, coladas, vitaminas, verduras, frutas y otros productos como el pediasure y la emulsión scott.

En Ciudadela Café Madrid, pese a que no se poseen áreas para la producción de alimentos, se presenta un mayor consumo, puesto que, como se presenta en la gráfica No. 10, más del 80% de los hogares afirman consumir todos los grupos de alimentos con excepción del plátano y de las hortalizas de los cuales el 73% y el 63% de los hogares afirma consumirlos.

Gráfica 10. Ingesta de Alimentos



En cuanto a la frecuencia y cantidad de consumo se presentan que, el consumo de carne de res y de pollo –que para la mayoría de los hogares son las menudencias–, es en un 46% y 38% de los hogares diario, así mismo, en relación a las verduras los hogares de Ciudadela Café Madrid afirma que en un 62% las consumen diariamente a diferencia de la vereda en la que el consumo se caracteriza por ser semanal.

En cuanto a los otros rubros de alimentos se presenta un consumo similar al de la población rural debido a que sus hábitos alimenticios, sujetos a la disponibilidad y al acceso de los alimentos, son muy similares; presentándose entonces, que los grupos de alimentos de cereales tubérculos, el plátano, algunas frutas como la mandarina y la naranja, los azúcares y las grasas generalmente tienen un consumo diario, mientras que, alimentos como los granos, las hortalizas y algunos lácteos –con excepción de la leche– tienen un consumo semanal.

De manera que, si bien se observa una mejor frecuencia en el consumo de los alimentos en el área urbana que en la rural, es necesario prestar atención en cuanto a la cantidad consumida que se ve afectada ante la carestía de los alimentos e indirectamente ante la situación de los campesinos al verse afectada la oferta de alimentos, que aunque en ocasiones se suple con la importación de alimentos, se traduce en un incremento del valor de la CBA de los hogares quienes en su mayoría se conforma de más de cuatro personas.

- **Acceso en Función del Ingreso.** En el área Urbana, un 34% de la población en edad de trabajar se encuentra desempleada y ante el bajo grado de educación con que cuenta la población, en un 73% las personas a cargo del sustento de los hogares se ven obligados a trabajar independientemente dedicándose en mayor medida a actividades como el comercio en un 42%, en el que prima la actividad de vendedor ambulante correspondiente al 42% entre todas las actividades catalogadas como comerciales; la prestación de servicios

actividad a la que se dedica el 37% de la población y en la que se caracteriza el cargamento de mercados en la Central de Abastos, los oficios varios y el servicio doméstico que representan un 20%, 14% y 9% respectivamente; y la construcción a la cual se dedican el 10% de las personas que laboran en el asentamiento Ciudadela Café Madrid.

Entre otras actividades con una menor participación se encuentran la industria (6%), el transporte (2%), la agricultura (2%) y por último la pesca (1%). Estas actividades, junto con las que se mencionaron anteriormente, le permiten a los hogares en un 38% contar con ingresos promedios menores a un SMLV, un 33% con un SMLV, un 27% con uno a dos SMLV y solo a un 2% de los hogares con más de tres SMLV.

Ante esta situación económica, a la que se suma el hecho que la mayoría de los hogares (69%) no cuentan con unos ingresos fijos, y ante la premisa que un 71% de los hogares se conforman por 4 a 7 miembros, se observa que la población no cuenta con una adecuada accesibilidad a los alimentos. Al igual que la población rural la urbana requiere de más de un salario para poder acceder fácilmente –en términos de dinero– a una CBA necesaria para el sustento diario del hogar. Por ende, al menos un 71% de la población en este asentamiento se encuentra en inseguridad alimentaria al no contar con el factor de accesibilidad, e incluso si se considera el hecho que los hogares no únicamente incurren en gastos de alimentación.

Pese a la escasa renta que perciben los hogares del asentamiento urbano, deben destinar sus ingresos a diferentes rubros que son considerados como necesarios para el diario vivir de la población, en Ciudadela Café Madrid el 69% de las personas a cargo del sustento del hogar destinan principalmente los ingresos a la compra de alimentos, seguido del gasto en orden de importancia en rubros como servicios públicos, arriendo y/o cuotas de pago de la vivienda –rubro considerado

en el tercer puesto como prioridad de gastos, no obstante, la mayoría de los hogares se encuentran atrasados en esta responsabilidad—, útiles de aseo, educación y transporte; encontrándose que más del 50% de los hogares no pueden gastar en rubros como el arreglo de vivienda, insumos de trabajo, ropa y zapatos, salud y en cultura, diversión y esparcimiento rubro en el que no gastan el 91% de los hogares.

En el rubro de alimentación es en el que invierten primordialmente los hogares, sin embargo, se encuentra que, solo un 53% afirma que pueden conseguir fácilmente los alimentos que consumen en el hogar, mientras que un 23% algunas veces y un 24% afirma no poder acceder fácilmente a la alimentación diaria necesaria para su hogar, existiendo que en Ciudadela Café Madrid en un 21% de lo hogares algún miembro por falta de dinero dejo de consumir las tres comidas básicas uno o más días a la semana, viéndose afectada no solamente su salud sino también la productividad laboral, pues las personas afirman que está labor les corresponde principalmente a los padres, evitando problemas de desnutrición y de decaimiento en la salud de los menores.

- **Uso y Aprovechamiento Biológico.** Al analizar este factor, en Ciudadela Café Madrid se presenta que, el 100% de los hogares cuentan con un espacio adecuado para la preparación de los alimentos, no obstante, es importante resaltar que la estructura de estas no es la más adecuada para acoger a hogares que se conforman por más de cuatro personas, dado que, en su mayoría cuentan con una sola habitación.

Estas viviendas según datos recolectados tienen en un 100% los servicios públicos básicos de energía eléctrica y acueducto, en un 95% gas natural empleando el otro 5% de los hogares gas de cilindro o leña, y un 84% y 95% de los hogares establecen que cuentan con los servicios de alcantarillado y recolección de basuras respectivamente. De otra parte, servicios como el teléfono

fijo, teléfono celular y el de parabólica, ante los escasos recursos suelen convertirse en servicios de lujo, por ende, se encontró que un 55%, un 60% y un 12% respectivamente adquieren esta clase de servicios y no un 100% de los hogares.

De manera que, en relación a las condiciones sanitarias de las viviendas la población no se encuentra en condiciones precarias, sin embargo, es necesario trabajar por la inocuidad y el consumo de alimentos nutricionales, puesto que, se obtuvo que solo un 33% de los hogares mantiene como hábito hervir el agua para el consumo humano y que menos de la mitad de los hogares (42%) poseen información o han recibido capacitaciones acerca de los beneficios nutricionales de los alimentos y de la ingesta diaria necesaria de consumo.

Esta desinformación en el consumo adecuado de los alimentos y los malos hábitos pueden conducir a la prevalencia de enfermedades y en ocasiones a la muerte. Por ende, es importante proporcionar atención a los casos ya existentes en Ciudadela Café Madrid, en donde se encontró que en un 11% de los hogares en las últimas semanas algún miembro de la familia sufrió de diarrea, en un 7% de fiebre y en un 5% de vomito, mientras que, en un 76% de los hogares no se presentó en las últimas semanas algún tipo de enfermedad transmitida por los alimentos.

Así, ante las experiencias observadas es posible afirmar que existen problemas de inseguridad alimentaria y estamos lejos de alcanzar una soberanía, debido a falencias y debilidades en la garantía de los factores como las existentes en el derecho económico de acceder a una CBA que como lo plantea Amartya Sen depende, de la propiedad de recursos productivos y de la riqueza, de las posibilidades de producción y de uso y de las condiciones de intercambio. Factores que para la Vereda se encuentran fuertemente afectados, pues es claro que los campesinos no cuentan con los recursos suficientes, no poseen

tecnologías adecuadas y conocimiento para la producción y además las condiciones de intercambio no son nada favorables, pues ante la extensa cadena de intermediarios se ven obligados a ofrecer sus productos a precios muy bajos, ante la posible pérdida del producto y por ende de algo de ganancias.

En este estudio, aunque las condiciones en las que se encuentran los dos tipos de poblaciones no dejan de ser preocupantes, en el área rural se encuentran signos de mayor pobreza, de condiciones menos favorables de vida y de problemas de inseguridad alimentaria, situación que ha conducido a que la mayor parte de los campesinos dejen de lado la agricultura e intenten mejorar sus condiciones de vida en la ciudad, pese a que, antes como el Banco Mundial afirman que la agricultura se constituye en una opción para impulsar el crecimiento, superar la pobreza y mejorar la seguridad alimentaria, estableciendo que: “El aumento de la productividad agrícola resulta esencial para estimular el crecimiento de otros sectores de la economía. Sin embargo, para acelerar el crecimiento, se requiere un fuerte aumento de la productividad de los pequeños establecimientos agrícolas junto con un apoyo más eficaz para los millones de personas que se dedican a la agricultura de subsistencia, muchas de las cuales habitan en zonas alejadas”<sup>97</sup>.

Tanto en el área rural como en la urbana los factores de accesibilidad, disponibilidad, estabilidad y uso y aprovechamiento biológico presentan falencias que sumergen a nuestra población en inseguridad alimentaria, que si bien depende de un gran número de factores económicos, sociales y culturales, según lo planteado por Sen, depende de otra serie de determinantes como el papel de las instituciones sociales y económicas en la provisión de servicios como la educación y la asistencia médica, así como los derechos políticos y humanos necesarios para la sociedad; en donde, es necesario mantener presente la

---

<sup>97</sup> BANCO MUNDIAL. Informe sobre el Desarrollo Mundial 2008. Agricultura para el Desarrollo. Panorama General. Washington, D.C. Pág. V.

importación de garantizar los derechos del ser humano y no atender situaciones como la inseguridad alimentaria y desnutrición con físicas ayudas asistencialistas.

### **3.3 ANALISIS DE LA APLICACIÓN DE PROYECTOS Y PROGRAMAS EN SEGURIDAD ALIMENTARIA**

Partiendo de la base que el Estado juega un papel trascendental en la dinámica social, económica, política y cultural de la comunidad nacional, el gobierno colombiano ha diseñado diversos planes y programas, en búsqueda de mejorar las condiciones y el estado de seguridad alimentaria en el país; dichos proyectos vienen condensados en su mayoría en la política nacional de seguridad alimentaria, ya trazada y adelantada por el gobierno nacional en los últimos años.

La PSAN parte de la situación del país en seguridad alimentaria y nutricional, y retoma las experiencias que han adelantado entidades nacionales y territoriales para mejorar relaciones, optimizar recursos, convocar los actores con responsabilidad en el tema, ampliar coberturas y formas de intervención. Sin embargo, a pesar de sus objetivos bastante claros, la aplicación de dicha política hasta el momento aunque si bien se han obtenido ciertos logros y ha sido un avance, lo cierto es que en primer lugar no ha abarcado gran parte de la población hacia la cual va dirigida, y en segundo lugar, donde han llegado sus proyectos ha sido de forma deficiente, por consiguiente los resultados obtenidos han sido poco favorables en la consecución de los objetivos planteados lo cual se ve reflejado en la situación de la población.

**3.3.1 Análisis de los Proyectos de Seguridad Alimentaria Implantados en la Vereda La Esmeralda.** Dentro de los programas institucionales, la Administración Municipal en la actualidad ejecuta diversos proyectos y programas, sin embargo muchos otros son aplicados por diversos entes no gubernamentales. Teniendo en

cuenta, el trabajo de campo desarrollado en la vereda, se obtuvieron resultados que permiten cuestionar la correcta aplicación de la política nacional del gobierno.

En primer lugar, en relación a la cobertura de estos programas se presenta que un 77% de los hogares han sido beneficiarios de algún programa o proyecto, sin embargo, para el año 2008 de los hogares que afirman haber participado solo un poco mas de la mitad de la población de la vereda un 64%, cuenta con la vinculación a algún proyecto de seguridad alimentaria, quedando un 36% de la población en iguales condiciones, sin ser atendida por ningún tipo de programa.

De la población atendida en la vereda no solo en el presente año sino también en años anteriores, el programa con mayor aplicación es ejecutado directamente por la alcaldía de Bucaramanga y se centra en desayunos y almuerzos escolares, lo que representa un 46% de la población que disfruta de dicho programa. Sin embargo, este se encuentra dirigido únicamente a la población infantil y que cumpla con una condición en particular, y es estar estudiando en el momento, dejando relegado un buen porcentaje de niños y familias que aun teniendo condiciones mas precarias, por no pertenecer a un centro educativo no se les permite el acceso a dicho programa.

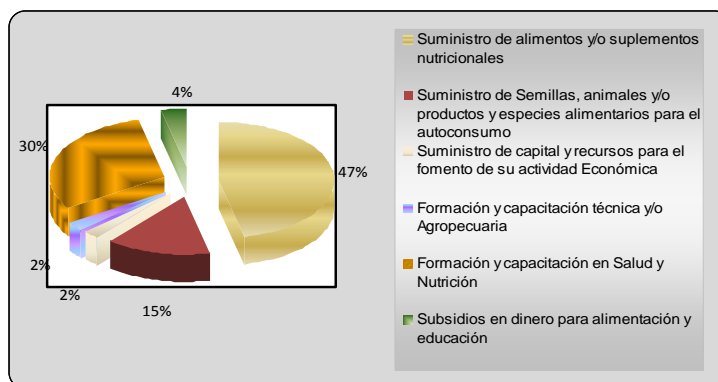
Otros programas llevados a cabo dentro de la vereda es el programa ReSA, que cuenta con un 29% de los hogares como beneficiarios, seguido del programa de vaso de leche con un 10%, y programas de poca aplicación como Familias en acción con un 5%, Pan para el mundo ejecutado por una ONG, con un 2%, y programas de Mercados destinados igualmente para un solo sector de la población como lo es la población adulta, que tiene como beneficiarios solo a un 2% de la población, entre otros de escasa importancia para gran parte de la sociedad.

Estos programas generalmente son de carácter asistencialista, que lejos de mejorar las condiciones de vida de los hogares, consolidan prácticas mendicantes que deterioran la autoestima, la autogestión, el comportamiento de los beneficiarios y la organización de las comunidades, puesto que, la gestión de los líderes, se reduce a conseguir simplemente esas ayudas para sus comunidades y no a exigir que se les garantice sus derechos; esto debido a que, aún no se tiene conciencia que la problemática del hambre como lo plantea Sen, requiere de la ejecución de una política activa que haga efectivo el derecho a la alimentación y permita una mayor autonomía en la población en situación de pobreza.

Ahora, de la totalidad de estos programas ejecutados, como se nombró, la mayoría son realizados principalmente por el gobierno, mas exactamente de acuerdo a lo afirmado por la comunidad, un 91% de los programas se deben a la acción del estado y solo un 9% son llevados a cabo por diversos organismos no gubernamentales. Algo de resaltar es la ausencia de responsabilidad social de parte del sector privado, por colaborar y mejorar en las condiciones de la población campesina.

Cuando se indago a cerca de la ayuda principal proporcionada por los programas a los cuales estaban o se encuentran aún vinculados, en un 47% de los hogares afirmaron recibir ayuda en lo que tiene que ver únicamente con el suministro de alimentos o complementos nutricionales, seguido de capacitación y formación en nutrición con un 30% y en tercer lugar con el suministro de semillas y especies en un 15%. Objetivos como el suministro de capital y recursos para el fomento de su actividad y la formación y capacitación técnica, que deberían considerarse como una de las prioridades dentro de los objetivos, puesto que son estos los que permiten generar crecimiento real y desarrollo, solo representa el 2%.

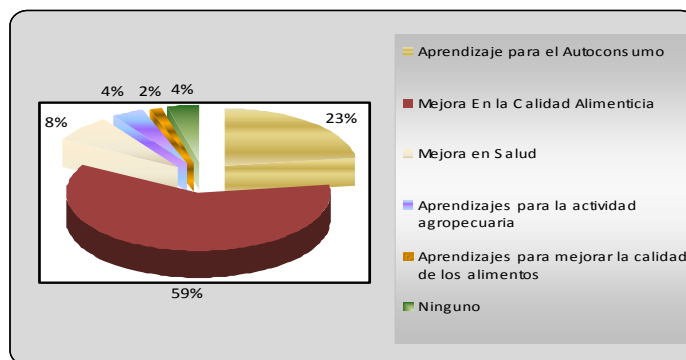
Gráfica 11. Principales Objetivos de los Programas y Proyectos



Es por ello que las comunidades manifiestan, que en esta clase de programas no logran realmente incentivar la productividad del sector campesino, no existen verdaderos apoyos representados en préstamos, capacitación y asesoría técnica permanente, lo cual no les permite a los campesinos mejorar sus conocimientos, optimizar y diversificar sus cultivos, elevar la producción y superar las condiciones de pobreza, tanto a nivel individual, familiar y comunitario. Puesto que, aún cuando el gobierno implementa estas acciones, los recursos económicos y de personal con que cuenta la población son insuficientes, lo que lleva a que estos no tengan la continuidad que se requiere, fuera de que el apoyo no contempla recursos económicos suficientes que permita potenciar y consolidar las experiencias productivas que se realicen, dejando todo en teoría sin llevar nada a la práctica.

No obstante, los programas ejecutados aún cuando falta mucho por mejorar, han permitido en parte lograr calidad en la alimentación a un 59% de los hogares que disfrutaban de algún programa, y un 23% han obtenido aprendizajes para el consumo, donde nuevamente el impulso de otros factores importantes como la elevación del ingreso y la oportunidad de mejoras en los puestos de trabajo no obtuvieron ningún porcentaje.

Gráfica 12. Beneficios de los Programas y Proyectos



Finalmente, a la hora de evaluar la aplicación de los distintos proyectos en la vereda y considerar factores que permitan mejorar los mismos, un 32% de la población coincide que la mayor falencia que se presenta es la falta de seguimiento y control de parte de las entidades encargadas de la realización de los programas, un 20% de las familias asegura que hace falta mas publicidad, puesto que en muchos casos la población no se ve beneficiada por la falta de información oportuna y eficaz y un 12% hace referencia a mejorar las condiciones de ingresos de la población.

De acuerdo con lo anterior, el desarrollo de una serie de programas y actividades de alimentación y nutrición de manera desarticulada e incluso sectorizada, donde no entran a formar parte de la toma de decisiones no solo el gobierno y las instituciones privadas sino sobretudo la población ha dificultado alcanzar el nivel de seguridad alimentaria adecuado dentro de la vereda.

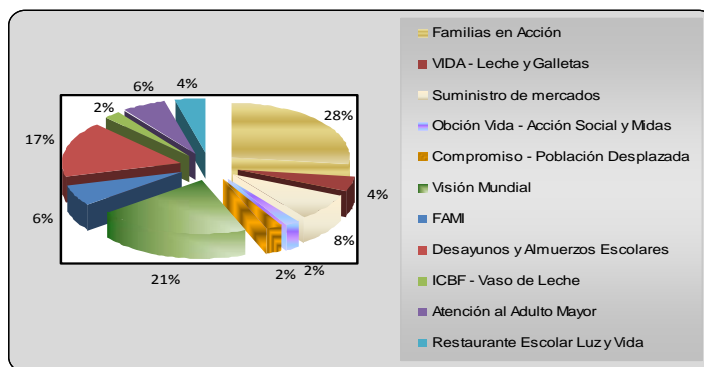
**3.3.2 Análisis de los Proyectos de Seguridad Alimentaria Implantados en el Asentamiento Urbano Ciudadela Café Madrid.** Siempre se ha visto la ciudad, como el lugar mas apropiado para la búsqueda de oportunidades que mejoren la calidad de vida, ya sea por la cercanía con los gobiernos locales o por el mismo desarrollo de las ciudades, lo que hace creer que las mejores y mayores oportunidades se encuentran precisamente dentro de la urbe.

No obstante, al considerar la participación y vinculación de la población a los programas y proyectos, se presenta que en el sector urbano ha habido una menor participación en estos, puesto que en el asentamiento Ciudadela Café Madrid solo el 49% de la población afirma haber sido beneficiario de algún programa o proyecto desarrollados no solo por el gobierno, sino por otras ONG's y algunas instituciones privadas como Cajasan, quienes han participado en la vinculación y ejecución de varios programas que mitigan el problema alimentario. En tanto que, para el año 2008, de los hogares que han participado en algún programa, el 83% de la población encuestada, esta vinculada dentro de algún tipo de proyecto, mientras que solo un 17 % de la población ha abandonado o ya no puede ser beneficiario de estos programas.

Ahora bien, es de notar que a diferencia de la vereda, el papel del gobierno en ser el primer garante de ejecución de los proyectos disminuyó su participación, la cual se ubica en un 71%, mientras aumentó la participación de otros organismos no gubernamentales a un 21%, y a diferencia del sector rural en el sector urbano se hace visible la participación aunque no muy representativa del sector privado en el desarrollo de algunos proyectos con un 8%.

El principal programa desarrollado y el cual cuenta con mayor número de beneficiados, para el caso del sector urbano es el proyecto de Familias en acción con un 28%, seguido del proyecto ejecutado por otro organismo como Visión Mundial que cuenta con un 21% de hogares como beneficiarios, el cual dona en parte recursos y ayudas para la población infantil, y en tercer lugar se encuentra el programa de desayunos escolares, a cerca del cual un 17% del hogares afirman haber sido o son beneficiarios, encontrándose entre otros proyectos de menor participación.

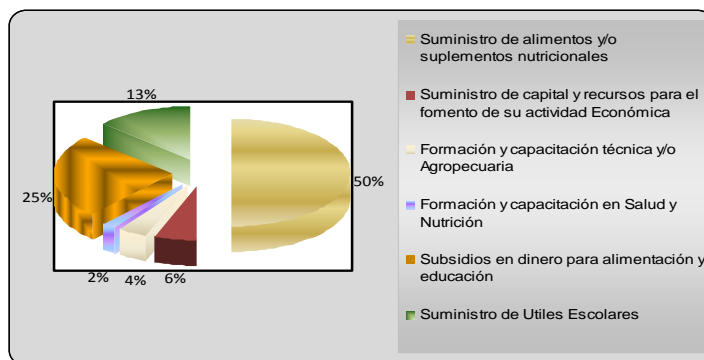
Gráfica 13. Programas y Proyectos Aplicados



De los proyectos realizados en el asentamiento Ciudadela Café Madrid, en relación al tipo población atendida, los hogares afirman que estos están dirigidos principalmente hacia la población infantil en un 66%, seguido de la población adulta o mayor de edad en un 11%, y tan solo un 9% y 5% se dirigen hacia la población menos desfavorecida o en situación de desplazamiento respectivamente.

Estos programas y proyectos aplicados en el asentamiento urbano tienen como objetivo principal el suministro de alimentos y suplementos nutricionales en un 50%, seguido de subsidios en dinero para alimentación y educación con un 25% y en tercer lugar el suministro de útiles escolares en un 13%. Nuevamente los proyectos implementados para mejorar la seguridad alimentaria, están muy lejos de convertirse en una alternativa viable de solución, puesto que, objetivos como el suministro de capital y recursos para el fomento de la actividad económica y formación y capacitación técnica que son la base para el fomento de actividades productivas a largo plazo y no de solución cortoplacista y sin proyección, tienen una escasa participación del 6% y 4% respectivamente.

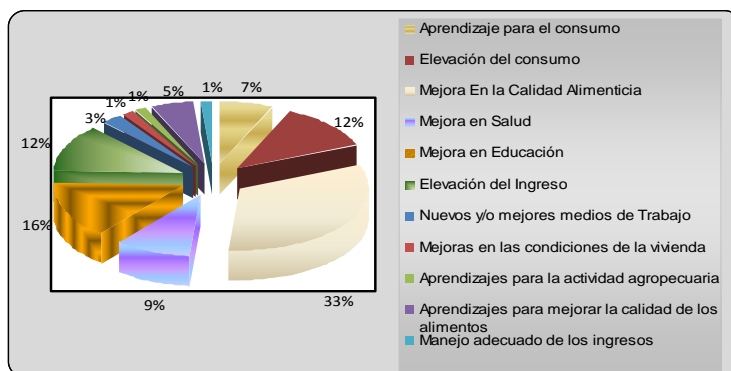
Gráfica 14. Principales Objetivos de los Programas y Proyectos



Esto mismo se ve reflejado a la hora de evaluar el nivel de ayuda proporcionado por dichos proyectos, mas de la mitad de la población con un 59% coincide en que la ayuda proporcionada aunque si bien ha servido en parte, le falta mucho por mejorar, por eso la califican de termino medio, a lo cual si se le suma que un 18% de la población afirma que es de mala calidad la ayuda recibida, da como resultado que casi el 80% de la población no esta satisfecha ni cuenta con proyectos que realmente transformen la situación.

No obstante, de la ayuda recibida se han obtenido ciertos beneficios. El 33% de la población encuestada afirma que hubo una mejora en la calidad alimenticia, seguido de un 16% para quienes se mejoran las condiciones de estudio, esto debido principalmente por parte del gobierno a los desayunos escolares y otros organismos como visión mundial por proporcionar útiles escolares y dinero para que los niños puedan asistir a la escuela. De otra parte, un 12% de los hogares afirman que estos programas han elevado sus ingresos, sin embargo, esto no se debe a que el gobierno permita la generación de mayores ingresos, sino sencillamente a las ayudas monetarias dadas por algunos organismos.

Gráfica 15. Beneficios de los Programas y Proyectos



Al evaluar la calidad y eficiencia de los programas, aunque se obtuvo una buena calificación con un 81% de resultados positivos, lo cierto es que existen varios factores a tener en cuenta a la hora de diseñar cualquier otro proyecto. Según los habitantes del sector, uno de los mayores inconvenientes ha sido la falta de publicidad y conocimiento de la existencia de muchos programas, el 22% de la población afirma que han dejado de formar parte de diversos proyectos puesto que cuando se enteran los procesos de vinculación ya han sido cerrados o en su defecto les exigen cumplir con unos requisitos como estar asegurados al SISBEN.

Una vez, los habitantes que logran entrar en algún proyecto muestran inconformidad con la falta de seguimiento y control que se debe realizar a dichos programas, el 35% de la población afirma que una vez implantados los programas no se entra a evaluar si se cumplieron con los objetivos planteados al inicio o si la ayuda prestada realmente sirvió en algo para la solución de la problemática, es decir, falta compromiso por quienes aplican estos programas haciendo que no se cumplan las expectativas planteadas. De la misma forma el 12% de la población, asegura que es necesario brindar alternativas que permitan elevar los niveles de ingreso, de una forma real y no solo dando alivios de momento que a la larga no solucionan la problemática.

### **3.4 ALTERNATIVA EN EL DISEÑO DE POLITICAS PUBLICAS DE SEGURIDAD ALIMENTARIA**

En la actualidad, más de la mitad de la población mundial sufre de una forma u otra de malnutrición, ya sea por defecto o por exceso. A pesar de los esfuerzos y pese a haberse realizado algunos progresos, los objetivos de disminuir la malnutrición que se establecieron en las grandes cumbres internacionales de la década de los noventa distan mucho de haberse logrado.

La investigación científica ha puesto de manifiesto el enorme tributo que pesa sobre el desarrollo humano y el desarrollo de las sociedades el resultado de dicha malnutrición. Todo indica que los avances hacia un desarrollo más justo y sostenible, dependerán en gran medida de la forma en que las familias, los gobiernos y la comunidad internacional traten las cuestiones de nutrición y alimentación en el transcurso de las próximas décadas, puesto que, a pesar que se están realizando progresos en la toma de conciencia del problema, aún estos son mínimos.

El principal problema a la hora de avanzar en el problema alimentario, como se mencionó, pasa a ser indudablemente la falta de reconocimiento de la alimentación como un derecho. Reconocer el derecho a la alimentación como uno de los derechos más importantes dentro los derechos económicos, sociales y culturales establece mecanismos de exigibilidad y justiciabilidad que permitan, en la práctica, su garantía plena. Por tanto, se hace necesario replantear el enfoque que hasta el momento se viene dando en la búsqueda del objetivo. En primer lugar, se requiere situar el bienestar nutricional en el núcleo de los modos de vida y de los métodos de producción y consumo, lo que obliga a modificar los fundamentos teóricos y prácticos de numerosas políticas e intervenciones. Dicho enfoque implica, en particular, el desarrollo de un movimiento para que se

consideren las cuestiones de nutrición desde el punto de vista del derecho humano.

En este punto, el Estado entra a jugar como el principal actor, quien tiene la responsabilidad y el deber de garantizar la alimentación, reconocida legalmente como derecho en diversos instrumentos internacionales. De manera que, el Estado debe cumplir con su obligación de respetar, proteger y facilitar las acciones que garanticen este derecho, y dejar de lado el interés por construir modelos de desarrollo que parten de la acumulación de capital y no del bienestar de los sujetos, olvidando lo que significa un Estado social y democrático de derecho.

Así mismo, es indispensable la vinculación y participación tanto del Estado como de la sociedad para encontrar alternativas de solución. El Estado no puede seguir promoviendo políticas asistencialistas, de corto plazo, encauzadas individualmente a combatir una parte específica del problema global de seguridad alimentaria. Respecto a este punto Hernán Delgado, afirma que “...es una mala costumbre sectorizar todo... La seguridad alimentaria exige un amplio concepto de integración entre la agricultura, el ambiente, la salud, la economía, el sector vivienda, la iniciativa privada, la sociedad civil y los gobiernos locales, todos en una sola corriente de acción...”<sup>98</sup>

Además si se tiene en cuenta que aun cuando las políticas de gobierno pugnan por la eficiencia y la adopción de una visión integral y multisectorial de cualquier programa y proyecto, así como la formulación y ejecución en el monitoreo, seguimiento y evaluación en el impacto del mismo, lo cierto es, que los proyectos en pro de la seguridad alimentaria no cumplen con las características anteriormente mencionadas y están lejos de convertirse en una alternativa de solución viable a esta problemática, precisamente por no haber un vínculo con la

---

<sup>98</sup> DELGADO, Hernán. Informe Seguridad Alimentaria y nutricional en municipios fronterizos de Nicaragua y Costa Rica. P 8.

sociedad que le permita dar cuenta que las regiones tienen características propias con diferencias tan importantes como los territorios, los pisos térmicos, las características sociales, económicas, culturales y hasta los hábitos alimenticios, los cuales son diferentes para cada una de las regiones del país.

No obstante, el compromiso y la participación no solo debe ser del Estado, la sociedad al partir de considerarse como sujetos de derechos y dejar relegada la cultura y la concepción de seres dominados, incorporados u obligados, y ante una política de exigibilidad de los derechos, debe formar parte del proceso de participación en la toma de decisiones y en la ejecución de propuestas quienes como actores sociales constituyan un papel importante en la definición de cada política pública. Esto debido a que “para hacer exigibles nuestros derechos, debe haber un compromiso de participar en los procesos de construcción de un modelo que responda a los intereses fundamentales del país, ubicar variables y construir indicadores apropiados o seguir defendiendo propuestas de desarrollo o de gestión política que no son precisamente nuestras y tampoco favorecen a los sectores excluidos”<sup>99</sup>.

Ahora bien, partiendo de lo expuesto, mucho se ha escrito sobre lo más importante o lo ideal que debe contener una política, sin embargo, en concordancia con lo anterior el diseño de una política requiere de todo un conjunto de factores, que un unísono permitiría generar una política pública de seguridad alimentaria sustentable, estos factores en conjunto vienen dados así:

- **Con enfoque de derechos:** como se nombro anteriormente, más que una oferta de servicios, se requieren otras formas de entender y enfocar el

---

<sup>99</sup> SALAMANCA, Rosa Emilia. Política Pública y Derechos económicos, sociales y culturales. En: Para Exigir Nuestros Derechos. Manual de Exigibilidad en DESC. Plataforma Interamericana de Derechos Humanos Democracia y Desarrollo. Edic. MARTINEZ, David. Publicaciones ILSA. Bogotá, Colombia. Julio de 2004.

diseño e implementación de las políticas públicas, ya no como una respuesta temporal a los compromisos gubernamentales, sino como garantía para que los ciudadanos puedan ejercer los derechos fundamentales definidos en la Constitución. Ante la existencia de un alto porcentaje de la población nacional en inseguridad alimentaria, es deber del Estado regular y controlar las dinámicas del mercado agroalimentario, pues el sistema de abastecimiento actualmente está en manos del sector privado.

- ***Garantice un Desarrollo humano integral:*** la defensa de la alimentación como derecho humano fundamental es una concepción reciente, que destituye el viejo concepto instrumental de la seguridad alimentaria como un problema técnico, solucionable mediante la inversión en tecnologías agropecuarias y programas de asistencia. Más allá del desarrollo económico, cuyo lenguaje invade todas las esferas de nuestra vida contemporánea como si fuera el camino más obvio, es necesario trabajar por un *desarrollo humano integral* que permita el pleno ejercicio de las potencialidades como humanos en armonía con el planeta. De una buena alimentación dependen la salud y la vida; por eso la seguridad alimentaria y el derecho integral a una alimentación adecuada deben convertirse en un mínimo no negociable, a partir del cual las personas y grupos puedan avanzar y aspirar a otros niveles de su desarrollo como seres humanos. La seguridad alimentaria, desde una perspectiva integral y de derechos, puede convertirse en la base y el eje articulador de una política social que permita a todos fortalecer sus capacidades y autonomía, para acceder a un desarrollo humano integral.
- ***Enfoque integrador:*** Para las futuras políticas alimentarias es esencial profundizar en la relación ciudad – región y en las múltiples dinámicas que están implícitas en el sistema de gestión alimentaria, y que comprenden la

planificación, producción y transformación de alimentos, su consumo y su aprovechamiento. Esto también implica comprender y replantear la relación individual y colectiva, no sólo con la región sino con el planeta mismo y con el medio.

Se requiere trabajar hacia un modelo sistémico, basado no solo en las diferencia de culturas, regiones, y acceso, sino en las múltiples relaciones e interdependencias que permiten la existencia conjunta y sostenida en un territorio determinado: ciudad-región. No es posible seguir pensando la ciudad sino como parte integral de la región y de sistemas regionales cada vez más abarcadores, sólo de esta forma es posible construir las bases para una planificación más coherente e integral, que dé cabida a una sociedad mucho más justa y también mas sostenible, donde la prioridad no sea lo económico sino la vida misma, en toda su plenitud.

- **Genere ingresos:** Es necesario la generación de nuevos y mejores empleos que garanticen condiciones laborales óptimas e ingresos suficientes para acceder a una buena alimentación y a otras condiciones asociadas al bienestar. Se debe promover, que las grandes empresas que están posicionadas en la industria alimentaria cedan un lugar justo en el mercado a los pequeños y medianos productores agroalimentarios, de manera que no sólo se garantice una sana competencia en igualdad de condiciones, sino también que la oferta de alimentos para los consumidores sea lo suficientemente variada para permitir una libre elección y no una imposición según la lógica del mercado.
- **Contemple alimentación y agua potable:** El derecho a la alimentación va de la mano del derecho al agua potable, pues ambas son vitales; sin agua es imposible tener las condiciones sanitarias mínimas que permitan la salud y la vida. Aunque si bien se exige un acceso gratuito a un mínimo vital para

los hogares más vulnerados, también debe convertirse en un deber la conservación de este recurso buscando un uso sostenible, lo que implica pensar acciones concretas como el manejo integrado de cuencas, la optimización de su uso doméstico, industrial y agrícola, incentivos al riego sostenible, protección concertada de bosques y páramos, entre otros.

- ***Incluya plan de gestión alimentaria con enfoque regional:*** La comprensión de todo el sistema de gestión alimentaria, de la región al hogar y del hogar a la región, es esencial para cualquier programa de seguridad alimentaria. De ahí que la atención que la ciudad le está dando y la preocupación por implementar un plan coherente que lo estructure y lo optimice, más que un aspecto netamente técnico, contiene en su formulación una apuesta política plausible hacia la superación de modelos asistenciales, contemplando elementos estructurales implicados en el acceso a la alimentación. Se debe dar continuidad a la integración regional, trabajando en conjunto con la Gobernación, municipios y Estado para que entren a regular y controlar la intermediación que domina el mercado agroalimentario, asegurando precios justos para productores y consumidores.
- ***Desarrollo rural en conjunto con sus corregimientos:*** El desarrollo humano integral, a nivel regional, debe garantizar que los campesinos vivan bien en el campo, que tenga un acceso óptimo y permanente a la alimentación, a servicios públicos e infraestructura, a educación, a empleo y al esparcimiento, de manera que, la ciudad no siga siendo el punto de salida al cual se dirigen todos aquellos que buscan una vida mejor. Es necesario centrar el diseño de un modelo de educación contextualizada para la ruralidad, que fomente un desarrollo agropecuario sostenible como forma de proteger la economía campesina. También se requiere defender

no sólo la economía, sino también la cultura campesina integrando la conservación de la biodiversidad, la agroecología y el agro-ecoturismo.

- **Participación:** Los programas y políticas públicas de seguridad alimentaria deben crear los mecanismos para la participación efectiva de hombres y mujeres, generando espacios de debate público, velando porque los programas desarrollados propendan por seguridad y soberanía alimentaria, diseñando estrategias y proyectos que garanticen un enfoque de política desde los derechos, integral, universal y diferenciada. El estado debe propiciar y apoyar las propuestas que surgen desde la comunidad, más que imponer su visión unilateral de los problemas y soluciones, impulsando el debate en torno a la seguridad alimentaria en diferentes escenarios para que no sea sólo competencia de expertos, sino un tema de dominio público, propiciando la participación de otros sectores, ausentes hasta ahora en los ámbitos de debate que abordan la seguridad alimentaria.

Esto ratifica la importancia de implementar políticas públicas diferenciadas, fundamentadas en la realización de un diagnóstico para cada situación en la que se encuentra la población, identificando cada una de sus necesidades, oportunidades y problemáticas, de manera que, se muestre no solo la realidad que se vive sino que también la relación con la eficiencia y la participación del Estado en cuanto al cumplimiento de sus obligaciones. De manera que, para desarrollar y ejecutar una política pública basada en los derechos de los individuos se debe “construir una nueva representación de los problemas, partiendo de la percepción de los afectados e instaurando condiciones sociopolíticas, socioeconómicas y socioculturales para el tratamiento de dichos problemas, estructurando así la acción de respuesta que corresponde al Estado y para identificar el papel que debe cumplir el conjunto de la sociedad, con miras a aportar en su solución”<sup>100</sup>.

---

<sup>100</sup> *Ibíd.* P 262.

## CONCLUSIONES

La seguridad alimentaria como uno de los temas centrales de las discusiones entre los países del mundo constituye un derecho de la población a alimentarse y nutrirse de forma apropiada con posibilidades físicas y económicas de acceder a alimentos inocuos que satisfagan sus necesidades y le permitan construir su vida de forma sana, de manera que, compone un instrumento alternativo para el desarrollo del ser humano y en esta medida para el de un país.

Sin embargo, ¿la seguridad alimentaria es garantizada en el mundo como un derecho? El desarrollo de políticas en la superación del hambre es puesto en tela de juicio, ya que generalmente éstas no van más allá de medidas cortoplacistas y asistencialistas, que no han permitido superar el grave problema reflejado a nivel mundial. Para su ejecución no es suficiente un enfoque económico, se deben incorporar dinámicas socioespaciales, socioterritoriales y culturales, además de análisis nutricionales, que permitan inferir rasgos biofísicos relacionados todos ellos con la condición socioeconómica del ser humano, requiriendo espacios de interacción no solo entre entes gubernamentales sino también no gubernamentales y de la participación activa de la comunidad.

Incorporar estas dinámicas es importante ya que no es posible analizar la problemática con las generalizaciones de la realidad existente de los estudios ejecutados, que no permiten el desarrollo de mecanismos y estrategias en pro de la garantía de derechos como alimentarse adecuadamente y estar nutridos, puesto que, estos derechos al encontrarse adscritos a los sujetos, se hallan asociados a las identidades culturales y por ende, arraigados al territorio.

La problemática de inseguridad alimentaria a nivel mundial es vista como un flagelo que atañe desde los inicios de la vida humana en la búsqueda de suplir el hambre, que más allá de ser una satisfacción del hombre, una alimentación adecuada debe convertirse en el eje central de la vida. No obstante, actualmente la desnutrición es evidente en millones de personas que se agudiza en mayor medida en los países subdesarrollados y se constituye en la causa de problemáticas como la pobreza.

Gran parte de los esfuerzos realizados por lograr algunos avances en la disminución de la inseguridad alimentaria y en la desnutrición están lejos de los propósitos de las grandes cumbres internacionales, debido principalmente a la falta de reconocimiento de la alimentación como un derecho, y de espacios acordados y oportunos que lo garanticen. Reconocer el derecho a la alimentación como uno de los derechos más importantes dentro los derechos económicos, sociales y culturales establece mecanismos de exigibilidad y justiciabilidad que permitan, en la práctica, su garantía plena.

El contexto en el cual se desarrolló el tema de la seguridad alimentaria permitió un análisis de las causas y consecuencias para identificar la problemática, así como, de la incidencia de la intervención en todos los ámbitos, partiendo del compromiso de los entes internacionales y nacionales como instrumentos para el desarrollo de acciones y mecanismos que permitan atender las necesidades apremiantes de la sociedad como son la pobreza, el hambre y la desnutrición.

En Colombia, algunos de estos mecanismos y acciones encaminadas a superar la problemática se centran en el desarrollo de programas y proyectos, los cuales básicamente atienden a la población vulnerable –población desplazada, población en situación de pobreza, madres cabeza de hogar, niños y adultos de tercera edad- y son aplicados generalmente a estratos 1 y 2, pese a que la seguridad alimentaria es una necesidad que se debe garantizar a toda la sociedad, y

además, son medidas diseñadas para una aplicación a nivel nacional y en ocasiones mundial, más no regional ni municipal acorde con las características propias de cada territorio.

Los programas promulgan cinco líneas de acción como lo son asistencia alimentaria, generación de empleo e ingresos, educación y salud, vivienda, servicios públicos y saneamiento, y autoconsumo alimentario. Sin embargo, en departamentos como Santander, no se ha logrado una cobertura total en dichas líneas, por cuanto se observa la aplicación de escasos programas y con resultados poco óptimos, debido en parte, a que se encuentran limitados a las estrategias de programas nacionales y no a la atención de la problemática mediante los mecanismos eficientes que este derecho amerita.

Con el trabajo, se confirmó una vez más los problemas de indigencia, pobreza, inseguridad alimentaria y desnutrición, que afectan a la gran mayoría de la población colombiana, además, se visualizó una ineficiencia en la cobertura de la política pública nacional en la región, lo que agrava la situación de esta parte de la población del país sometida a condiciones de exclusión social y económica.

La existencia de esta problemática se ve reflejada en la vereda la Esmeralda donde aproximadamente en un 16% de los hogares algún miembro se ha acostado sin consumir las tres comidas básicas, situación que se debe no solo a la cantidad de personas que conforman el hogar sino también a la poca disponibilidad de ingresos ya que el 40% de la población cuenta con ingresos menores a un SMLV, ante lo cual, los programas gubernamentales se han convertido en una opción de salvación, pero cortoplacista para cerca del 77% de los hogares, que en la actualidad solo un 64% se encuentra participando de algún tipo de ayuda asistencialista lo que deja abierta la brecha en la capacidad del estado para abarcar toda la población con problemas alimentarios.

Caso contrario ocurre en Ciudadela Café Madrid donde la participación en programas del gobierno es limitada a solo un 49% del total de los hogares, pero muchos de ellos mantienen su vigencia con un 83% en la permanencia de la obtención de sus beneficios que en realidad no erradican la problemática, puesto que, se presenta que en un 21% de los hogares aún se acuesta algún miembro sin las tres comidas básicas requeridas, debido a que, en el asentamiento un 39% de los hogares –que se conforma en su mayoría por más de 4 miembros–, cuentan con menos de un salario SMLV y un 33% con un SMLV, lo cual permite afirmar, que aproximadamente un 71% de los hogares en este asentamiento se encuentran en inseguridad alimentaria al no gozar en las mejores condiciones de acceso a los alimentos, e incluso si se considera el hecho que no únicamente incurren en gastos de alimentación.

Adicional a esto, se presenta que los indicadores existentes para medir este flagelo son bastante limitados y no otorgan una clara visión de las diversas situaciones que afectan la calidad de vida, el desarrollo humano, y que permitan establecer y ejecutar medidas de solución eficientes, efectivas y además preventivas acorde con las distintas condiciones a las que se encuentra sometida la población.

Es así como, la experiencia de campo permite afirmar que existen problemas de inseguridad alimentaria y estamos lejos de alcanzar una soberanía, debido a las condiciones en las que se encuentra parte de la población bumanguesa y a las falencias y debilidades por parte de los entes responsables de avalar el derecho a la alimentación, y por ende, de la garantía de los factores que ratifican organismos como la FAO y de condiciones dignas para el sostenimiento y desarrollo de la ciudad.

Factores tales como la accesibilidad, disponibilidad, estabilidad y uso y aprovechamiento biológico presentan falencias que sumergen a la población de la

Vereda la Esmeralda y de Ciudadela Café Madrid en inseguridad alimentaria, que depende, no solo de aspectos económicos, sociales y culturales, sino también, como lo plantea Amartya Sen, del papel de las instituciones sociales y económicas en la provisión efectiva y eficiente de servicios como la educación y asistencia médica, así como los derechos políticos y humanos necesarios para la sociedad.

Finalmente ante la situación presente se deben garantizar los derechos del ser humano no solo con ayudas parciales y asistencialistas en determinados lugares, ya que esta ha sido una constante del estado cuya ausencia en torno a políticas públicas de resultados objetivos u óptimos es grande, dejando una brecha bastante alta en torno a vivir con dignidad y con buena calidad de vida en una ciudad como Bucaramanga catalogada de ser “La Ciudad Bonita” de Colombia.

## BIBLIOGRAFIA

ABSALÓN Machado y NIDYAN Pinzón. Indicadores para el seguimiento de la Seguridad Alimentaria en Colombia. 1970-2000.

ABSJORN, E. El derecho a una Alimentación adecuada como Derecho Humano. Naciones Unidas. Nueva York.1989.

AGUILAR VILLANUEVA, Luís. Introducción a la implementación de las Políticas Publicas. Antología de la Política Pública, México, 1993.

AGUIRRE, Patricia. Seguridad Alimentaria. Una Visión desde la Antropología alimentaria. Publicado en: Desarrollo Integral en la Infancia: El Futuro Comprometido. Fundación CLACYD- Córdoba 2004.

ARIAS LEIVA, Andrés. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Estadísticas Sector Agropecuario. Bogotá, Abril 2008.

BANCO DE LA REPÚBLICA. Informe de la Junta Directiva al Congreso de la República. Marzo de 2008.

BANCO MUNDIAL. Informe sobre el Desarrollo Mundial. Agricultura para el Desarrollo. Panorama General. Washington, D.C. 2008.

BONFIL BATALLA, G. Lo Que Toda Política Alimentaria Debe Considerar. Cuadernos De Nutrición, Vol.12, N° 5, México. 1989

CAMARA DE COMERCIO DE CALI Y FEDESARROLLO. Encuesta Longitudinal de Coyuntura Social. Segundo Seguimiento – 2006. Cali. Septiembre 2007

COMPROMISO, CODHES. Caracterización Sociodemográfica de la Población en Situación de Desplazamiento ubicada en asentamientos de los Municipios del área metropolitana de Bucaramanga y Lebrija. Bucaramanga 2006.

DANE, Departamento Nacional de Estadística. Boletín Censo General 2005. Necesidades Básicas Insatisfechas.

\_\_\_\_\_, Boletín especial al consumidor. Febrero 2008. Bogotá, D. C. Marzo de 2008. Oficina de Prensa.

\_\_\_\_\_, Indicadores Mercado Laboral de las 13 Ciudades y Áreas Metropolitanas. Abril-Junio 2007

DE CASTRO, Josué. Geopolítica del hambre. 2ª ed. México: Fondo de Cultura Económica. 1969.

DNP, Departamento Nacional de Planeación. Plan Nacional de Alimentación y Nutrición 1996–2005. Bogotá, Colombia.

FAO, Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación. Cumbre Mundial sobre Alimentación. Plan de Acción. Octubre de 1996

\_\_\_\_\_, El Estado de la Inseguridad Alimentaria en el Mundo. La Erradicación del Hambre en el Mundo: Evaluación de la Situación diez años después de la Cumbre Mundial Sobre la Alimentación. 2006

\_\_\_\_\_, Estrategias e instrumentos para mejorar la seguridad alimentaria en los países de la Comunidad Andina. Seguridad Alimentaria.

FONSECA, Luz. VILLAMARIN, Octavio. Propuesta de Estrategia e Instrumentos Para Mejorar La Seguridad Alimentaria en Colombia. Comunidad Andina. Octubre de 2004.

GRUPO DE ECONOMÍA DE LA SALUD. Observatorio de la seguridad social. Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Antioquia. Medellín marzo de 2005.

HARRIS Marvin, Caníbales y Reyes. Los Orígenes de las Culturas. Biblioteca científica Salvat.1986

HERRÁN, Oscar, BAUTISTTA, Leonelo, M.D. Calidad de la dieta de la población adulta en Bucaramanga y su patrón alimentario. Colombia Médica. Vol. 36 N° 2, 2005. Abril-Junio.

HERRAN, Oscar. PRADA, Gloria. Nutrición y socioeconomía: un estudio en niños pobres. Artículo. 2002.

HERRAN, Oscar. PATIÑO, Gonzalo. et al. Canasta Básica Alimentaria e índice de precios en Santander, Colombia 1999 - 2000. Artículo. 2002.

HINTZE, Susana. Las Relaciones Entre Salud Y Alimentación: Acerca De La Autonomía De Lo Alimentario. Cuadernos Médico Sociales N° 58. Centro De Estudios Sanitarios Y Sociales, Rosario. 1991.

\_\_\_\_\_, Apuntes Para Un Abordaje Multidisciplinario Del Problema Alimentario. 2000

ICBF, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Encuesta Nacional de la Situación Nutricional en Colombia. ENSIN. 2005

INS, Instituto Nacional de Salud. Hambre oculta. Bogotá, Colombia. 2001

MALTHUS, Thomas Robert. Ensayo Sobre el Principio de la Población. Fondo de Cultura Económica. México-Buenos Aires.

MANTILLA, Alejandro y MORALES, Juan. Alimentación digna para todos ¡Es un derecho! Campaña por el derecho a la alimentación. Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo. Bogotá. Diciembre de 2005.

MARTINEZ Elizabeth, GUALDRON, Juan, et.al. Evaluación Cualitativa del programa ReSA. Región: Cesar, Santander y Norte de Santander. 2007

MINISTERIO DE LA PROTECCIÓN SOCIAL, ICBF. Informe de Evaluación del Plan Nacional de Alimentación y Nutrición 1996 – 2002. Imprenta Nacional. Bogotá, Colombia.2004

\_\_\_\_\_, et al. Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PSAN). Bogotá, diciembre 2005.

MORALES, Juan y MANTILLA, Alejandro. Secretaría Técnica Campaña Nacional por el Derecho a la Alimentación. El Derecho a la Alimentación en Colombia: Situación, contextos y vacíos. Bogotá, Febrero de 2008.

OPS, Organización Panamericana de la Salud. 2002. La Salud en las Américas, Volumen II.

PNUD, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Objetivos de Desarrollo del Milenio. Santander

PROFAMILIA. Encuesta Nacional de Demografía y Salud. 2005.

RENDON, Blanca. Las intervenciones integrales territoriales y la construcción de un proyecto colectivo de la Ciudad. Documento de la Mesa de Intervención Integral del Territorio, Cuarto Congreso Ciudad de Medellín. 2007

RINCÓN García, John Jairo. Política Pública Rural y Producción De Alimento En Colombia: El Privilegio Del Mercado Internacional y La Dependencia En La Producción Alimentaria.

RUEDA, Omar Alberto. Análisis retrospectivo de la seguridad alimentaria en la década de los noventa y medición de un modelo comparativo en el año 2004: un estudio de la población vulnerable en Bucaramanga. Tesis de grado UIS. 2004.

SALAMANCA, Rosa Emilia. Política Pública y Derechos económicos, sociales y culturales. En: Para Exigir Nuestros Derechos. Manual de Exigibilidad en DESC. Plataforma Interamericana de Derechos Humanos Democracia y Desarrollo. Edic. MARTINEZ, David. Publicaciones ILSA. Bogotá, Colombia. Julio de 2004.

SECRETARÍA DE SALUD DE CUNDINAMARCA. Sistema de Vigilancia Alimentaria y Nutricional. Evaluación Programa Desayuno Escolar. Bogotá, Colombia 2004

SECRETARIA DE SALUD DE SANTANDER. Plan Santandereano de Alimentación y Nutrición. Bucaramanga 2004.

SEN, Amartya. Desarrollo y Libertad. Colombia: Planeta Colombiana Editorial, 2000.

\_\_\_\_\_, Capacidad y Bienestar. En: Nussbaum; Martha y Sen Amartya, La calidad de Vida, Fondo de Cultura Económica, 1993.

TELLEZ SANCHEZ, Rafael. Desarrollo Social Alternativo. El Desafío. Bucaramanga, 2008.

TOBAR, Luisa Fernanda, CHINCHILLA, Myriam. Aspectos Nutricionales y Alimentarios de las Comunidades Indígenas Colombianas.

TORRES, Gizeth Magaly. Un marco de análisis sobre la seguridad alimentaria y calidad de vida en Bucaramanga. Tesis de grado UIS. 2005

VILLAMARÍN ABRIL, Octavio. Estrategia Nacional para Mejorar la Seguridad Alimentaria y Nutricional en Colombia, Capítulo 4. En: Políticas de Seguridad Alimentaria en los Países de la Comunidad Andina.

# **ANEXOS**

## Anexo A. Legislación y normatividad.

### 1. Marco Internacional

MARCO LEGAL INTERNACIONAL EN SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIÓN	
Cumbre Mundial en Favor de la Infancia 1990	Los jefes de Estado se comprometieron "A dar la mayor prioridad a los derechos del niño". El Plan de Acción de la Cumbre señala siete objetivos primarios y 20 secundarios, en salud y nutrición son: Reducción del bajo peso al nacer; Reducción de la anemia por carencia de hierro entre las mujeres; Eliminación total de los trastornos causados por la carencia de yodo; Eliminación total de la carencia de vitamina A; Capacitación a las mujeres para alimentar a sus hijos durante los primeros seis (6) meses exclusivamente por medio de la lactancia e impulsar la iniciativa hospitales Amigos de los Niños; Institucionalización de la vigilancia y promoción del crecimiento y desarrollo; Difusión de conocimientos y servicios de apoyo para aumentar la producción de alimentos; y garantizar la seguridad alimentaria familiar
Conferencia Internacional de Nutrición, Roma 1992	Los 159 Estados se comprometen a eliminar el hambre y las muertes por esta, la desnutrición y carencias de micro nutrientes, entre otros, en el decenio siguiente. Igualmente a revisar o elaborar Planes de Alimentación y Nutrición en los países de acuerdo con el Plan de Acción aprobado.
Conferencia de las Naciones Unidas sobre el medio ambiente y el desarrollo (Cumbre de Río de Janeiro)1992	Los estados se comprometieron a desarrollar modelos de desarrollo auto sostenible, es decir que garanticen el crecimiento económico y el desarrollo social sin comprometer el futuro de los recursos naturales.
Cumbre Mundial de Alimentación 1996	Se realiza la Declaración sobre seguridad alimentaria. Los jefes de estado reafirman el derecho de toda persona a tener acceso a alimentos sanos y nutritivos en consonancia con el derecho a una alimentación apropiada y con el derecho fundamental de toda persona a no padecer hambre. Se comprometen a erradicar el hambre y reducir a la mitad el número de personas desnutridas al año 2015. Se define el Plan de acción para la S.A. a nivel individual, familiar, nacional, regional y mundial. Recomienda a cada país ajustar las acciones y asignar recursos para solucionar el problema de S.A.
Cumbre del Milenio Naciones Unidas 2000	Los Estados convinieron reducir a la mitad el porcentaje de habitantes del planeta cuyos ingresos sean inferiores a un dólar por día y el de las personas que carezcan de acceso a agua potable.
Cumbre Mundial de Alimentación "Cinco años después". 2002	Se ratifica el compromiso de los jefes de estado de conseguir la seguridad alimentaria para todos y realizar un esfuerzo constante para erradicar el hambre de todos los países. Se pide a todas las partes actuar como alianza internacional

	<p>contra el hambre, trabajar en cooperación internacional y mejorar las políticas nacionales de seguridad alimentaria, reforzar la voluntad política, movilizar recursos para el desarrollo rural, agrícola y de seguridad alimentaria. Algunos de los objetivos de esta cumbre son:</p> <p>Disponer de alimentos nutricionalmente adecuados e inocuos; Reconocer el valor de la alimentación escolar como programa de desarrollo social; Apoyar actividades de desarrollo alternativo; Reforzar trabajo con organismos internacionales para la investigación agrícola incluida la biotecnología; Ampliar el alcance y la cobertura de los mecanismos de protección social; Promover la ordenación sostenible de los bosques y pesca.</p>
--	--

Fuente: Política Nacional de Seguridad alimentaria PSNA, 2005

## 2. Marco Nacional

LEGISLACIÓN Y NORMATIVIDAD NACIONAL EN SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIÓN	
SIGLO XX	
DECADA DEL 40	
Ley 5ª de 1944	Por la cual se crea el Instituto Nacional de Alimentos, que en 1968 recibió el nombre de Instituto de Mercado Agropecuario (IDEMA). En 1997 éste instituto se liquida.
Ley 44 de 1947	Por la cual se crea el Instituto de Nutrición, como resultado del convenio suscrito entre el Ministerio de Higiene y el Servicio Cooperativo Interamericano de Salud Pública (SCISP). El Instituto efectuó los primeros estudios de nutrición en el país.
DECADA DEL 60	
Ley 135 de 1961	Por la cual se crea el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria (INCORA), a través del cual el Estado buscó resolver graves y acumulados problemas estructurales en el campo, relacionados con las condiciones de pobreza y desigualdad de la población campesina, por la inequitativa e ineficiente distribución de los factores de producción, así como avanzar en el proceso de modernización de la economía rural.
Ley 14 de 1963	Por la cual se crea el Instituto Nacional de Nutrición
Ley 75 de 1968	Por la cual se crea el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar para proteger al menor y garantizar sus derechos.
DECADA DEL 70	
Ley 09 de 1979	Conocida como Código Sanitario, por la cual se dictan medidas sanitarias en cuanto a las áreas de saneamiento ambiental, atención a las personas y vigilancia y control sanitarios
DECADA DEL 80	
Resolución 5532 de 1980	Se establece como norma nacional para el fomento de la lactancia materna en las instituciones donde se prestan los servicios de atención prenatal, parto, puerperio y del recién nacido.
Decreto 1220 de 1980	Ratifica el compromiso internacional al cumplimiento del Código Internacional de Comercialización de Sucedáneos de la Leche Materna (CIC)
Decreto 2727 de 1989	Define los derechos fundamentales del menor de 18 años y las acciones y medidas que deben adoptar las diferentes autoridades para la atención de los niños y las niñas en situación irregular, y además señala la competencia y procedimientos necesarios para garantizar el ejercicio de los derechos.
DECADA DEL 90	
Ley 10 de 1990	Reglamenta el proceso de descentralización y la financiación del sector salud.
Ley 12 de 1991	Ratifica la Convención Internacional sobre los derechos de los niños y las metas de la Cumbre Mundial de la infancia firmadas por el gobierno Colombiano y establece las responsabilidades de la familia, la sociedad y el Estado para su cabal cumplimiento.
Constitución Política de 1991	<b>Artículo 43</b> , la mujer durante el embarazo y después del parto

	<p>gozará de asistencia especial y protección del Estado y recibirá subsidio alimentario en caso de estar desempleada o desamparada.</p> <p><b>Artículo 44</b>, sintetiza los derechos fundamentales de los niños, entre los cuales se encuentra la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada y hace énfasis en la responsabilidad de la familia, la sociedad y el Estado para su cumplimiento.</p> <p><b>Artículo 46</b>, dentro de la protección y asistencia de las personas de la tercera edad, el Estado, la sociedad y la familia concurrirán para su protección y asistencia y promoverán su integración a la vida activa y comunitaria. El Estado les garantizará los servicios de la seguridad social integral y el subsidio alimentario en caso de indigencia.</p> <p><b>Artículo 48</b>, plantea la seguridad social como un servicio público de carácter obligatorio y como un derecho de todos los habitantes.</p> <p><b>Artículo 49</b>, declara al estado como responsable de la atención en salud y el saneamiento ambiental como servicios públicos.</p> <p><b>Artículo 64</b>, es deber del estado promover el acceso a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios y servicios que lleven a mejorar la calidad de vida de los campesinos.</p> <p><b>Artículo 65</b>, la producción de alimentos gozará de especial protección del Estado y velará por incrementar la productividad.</p>
Decreto 1396 de 1992	Por el cual se crea el Consejo Nacional de Apoyo a la Lactancia Materna.
Decreto 1397 de 1992	Reglamenta la comercialización y publicidad de los alimentos de fórmula y complementarios para lactantes y deroga el decreto 1220/80.
Resolución 7353 de 1992	Establece la promoción de la lactancia materna en las instituciones de salud a través del cumplimiento de los 10 pasos hacia una feliz lactancia natural de OMS/UNICEF – IHAN <sup>101</sup> .
Ley 100 de 1993	<p>Se establece el Sistema General de Seguridad Social en Salud. La promoción y la prevención constituyen el eje del Plan de Beneficios, donde la promoción de los factores protectores de la salud y la vigilancia y control de los factores de riesgo cobran relevancia.</p> <p>En el artículo 162 se crea el Plan Obligatorio de Salud –POS–, en el artículo 165 se define el Plan de Atención Básica –PAB– como complemento a las acciones del POS, de los demás planes de atención y del saneamiento ambiental, y en el artículo 166 se da prioridad a la atención materno infantil y a la lactancia materna.</p>
Ley 160 de 1994	Por la cual se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino.
Ley 165 de 1994	Promueve la utilización sostenible de los componentes de la diversidad biológica y de los sistemas productivos que utilicen

<sup>101</sup> OMS –Organización Mundial de la Salud –, UNICEF – Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia –, e IHAN – Iniciativa Hospitales Amigos de los Niños –.

	la diversidad genética, como factores para el sostenimiento y desarrollo de las comunidades, en cumplimiento del Convenio de las Naciones Unidas sobre Diversidad Biológica.
Resolución 4288 de 1996	Define el Plan de Atención Básica el cual establece las acciones colectivas y de gran impacto en la comunidad, teniendo en cuenta que la lactancia materna es un factor protector de la salud, es una acción de obligatorio cumplimiento en salud pública, su práctica reduce el riesgo de enfermar y morir por causas evitables, representa años de vida saludable, es altamente costo - efectiva, ética y socialmente aceptable.
CONPES 2847 de 1996	Aprueba los lineamientos del Plan Nacional de Alimentación y Nutrición 1996-2005.
Ley 461 de 1998	Incorpora en el Plan de Acción Nacional de Lucha contra la Desertificación, medidas relacionadas con la promoción de medios alternativos de subsistencia y mejoramiento del entorno económico nacional, con la finalidad de erradicar la pobreza, mejorar la seguridad alimentaria y desarrollar prácticas agrícolas sostenibles, en desarrollo de la Convención de las Naciones Unidas de Lucha Contra la Desertificación y la Sequía.
Acuerdo 117 de 1998, del Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud	Por medio del cual se establece el obligatorio cumplimiento para EPS, ARS e IPS de las actividades, procedimientos e intervenciones de demanda inducida y la atención de enfermedades de interés en salud pública.
<b>SIGLO XXI</b>	
Ley 715 de 2001	Establece, los recursos, competencias y otras disposiciones para organizar la prestación de servicios de educación y salud, entre otros. Crea el Sistema General de Participaciones conformado por los recursos con destinación específica para educación, salud y de propósito general que incluye los recursos para agua potable y saneamiento básico; establece las competencias de la nación, los departamentos, distritos y municipios.
Ley 740 de 2002	Contribuye a garantizar un nivel adecuado de protección en la esfera de la transferencia, manipulación y utilización seguras de los organismos genéticamente modificados resultantes de la biotecnología moderna que puedan tener efectos adversos para la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica, teniendo también en cuenta los riesgos para la salud humana, en desarrollo del Protocolo de Cartagena sobre Seguridad en la Biotecnología.
Ley 789 de 2002	Establece el Sistema de Protección Social, como el conjunto de políticas públicas orientadas a disminuir la vulnerabilidad y a mejorar la calidad de vida de los colombianos, especialmente de los más desprotegidos, para obtener como mínimo el derecho a: la salud, la pensión y al trabajo.
Decreto 3264 de 2002	Reestructura el ICBF y asigna la responsabilidad a este de coordinar el Plan Nacional de Alimentación y Nutrición.
Circular 018 de 2004	Lineamientos para la formulación y ejecución de los Planes Estratégicos y Operativos del Plan de Atención Básica 2004 – 2007 y de los recursos asignados para salud pública.

Fuente: Política Nacional de Seguridad alimentaria y Nutricional PSNA, 2005

### 3. Instrumentos, pactos y tratados internacionales a favor del Derecho a la Alimentación.

DECLARACIÓN, PACTO, PROTOCOLO, CONVENCIÓN, CODIGO, REGLAS, PRINCIPIOS.	POSTULADO
Declaración de ginebra 1924	Declaratoria de los Derechos del Niño: afirma que la nutrición es un derecho. Los Estados deben garantizar el desarrollo normal del niño entre ellos la alimentación
Declaración Universal de los Derechos Humanos. Artículo 25.	"Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios".
Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Artículo 11. 1997	"Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. (...) Los Estados Partes en el presente Pacto, reconociendo el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre, adoptarán, individualmente y mediante la cooperación internacional, las medidas, incluidos los programas concretos, que se necesitan para: (...) Mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos mediante la plena utilización de los conocimientos técnicos y científicos, la divulgación de principios sobre nutrición y el perfeccionamiento o la reforma de los regímenes agrarios de modo que se logren la explotación y la utilización más eficaces de las riquezas naturales (...). Asegurar una distribución equitativa de los alimentos mundiales en relación con las necesidades, teniendo en cuenta los problemas que se plantean tanto a los países que importan productos alimenticios como a los que los exportan".
Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, "Protocolo de San Salvador". Artículo 12.	"Toda persona tiene derecho a una nutrición adecuada que le asegure la posibilidad de gozar del más alto nivel de desarrollo físico, emocional e intelectual (...) Con el objeto de hacer efectivo este derecho y a erradicar la desnutrición, los Estados partes se comprometen a perfeccionar los métodos de producción, aprovisionamiento y distribución de alimentos, para lo cual se comprometen a promover una mayor cooperación internacional en apoyo de las políticas nacionales sobre la materia".
Declaración de los Derechos del Niño. Principio No. 4.	"El niño debe gozar de los beneficios de la seguridad social. Tendrá derecho a crecer y desarrollarse en buena salud; con este fin deberán proporcionarse, tanto a él como a su madre, cuidados especiales, incluso atención prenatal y postnatal. El niño tendrá derecho a disfrutar de alimentación, vivienda, recreo y servicios médicos adecuados".
Declaración de los Derechos del Niño 1959	Asamblea General de las Naciones Unidas: Principio 14: Que los niños y las niñas "tendrán derecho a crecer y a desarrollarse en buena salud" y que "tendrán derecho a disfrutar de alimentación, vivienda, recreo y servicios médicos adecuados".
Declaración Sobre el Derecho al Desarrollo. Artículo 8. 1986	"Los Estados deben adoptar, en el plano nacional, todas las medidas necesarias para la realización del derecho al desarrollo y garantizarán, entre otras cosas, la igualdad de oportunidades para todos en cuanto al acceso a los recursos básicos, la educación,

	los servicios de salud, los alimentos, la vivienda, el empleo y la justa distribución de los ingresos (...)."
Declaración Sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social. Artículo 10.	"El progreso y el desarrollo en lo social deben encaminarse a la continua elevación del nivel de vida tanto material como espiritual de todos los miembros de la sociedad, dentro del respeto y del cumplimiento de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, mediante el logro de los objetivos principales siguientes: (...) La eliminación del hambre y la malnutrición y la garantía del derecho a una nutrición adecuada (...)."
Declaración Universal Sobre la Erradicación del Hambre y la Malnutrición.	"Todos los hombres, mujeres y niños tienen el derecho inalienable a no padecer de hambre y malnutrición a fin de poder desarrollarse plenamente y conservar sus capacidades físicas y mentales (...) Los gobiernos tienen la responsabilidad fundamental de colaborar entre sí para conseguir una mayor producción alimentaria y una distribución más equitativa y eficaz de alimentos entre los países y dentro de ellos. Los gobiernos deberían iniciar inmediatamente una lucha concertada más intensa contra la malnutrición crónica y las enfermedades por carencia que afectan a los grupos vulnerables y de ingresos más bajos".
Código de Ética para el Comercio Internacional de Alimentos. Principios Generales.	"El comercio internacional de alimentos debería realizarse respetando el principio de que todos los consumidores tienen derecho a alimentos inocuos, sanos y genuinos y a estar protegidos de prácticas comerciales deshonestas".
Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la Protección de las Víctimas de los Conflictos Armados Internacionales (Protocolo II). Artículo 14.	"Queda prohibido, como método de combate, hacer padecer hambre a las personas civiles. En consecuencia, se prohíbe atacar, destruir, sustraer o inutilizar con ese fin los bienes indispensables para la supervivencia de la población civil, tales como los artículos alimenticios y las zonas agrícolas que los producen, las cosechas, el ganado, las instalaciones y reservas de agua potable y las obras de riego".
Principios Rectores de los Desplazamientos Internos. Principios 10 y 18.	"Los desplazados internos serán protegidos, en particular, contra: (...) la privación de alimentos como medio de combate. (...) Cualesquiera que sean las circunstancias, las autoridades competentes proporcionarán a los desplazados internos, como mínimo, los siguientes suministros o se asegurarán de que disfruten de libre acceso a los mismos: Alimentos esenciales y agua potable".
Código Internacional de Comercialización de Sucedáneos de la Leche Materna. Artículo 6.	"Las autoridades de salud de los Estados Miembros deben tomar las medidas apropiadas para estimular y proteger la lactancia natural".

Fuente: Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo

**Anexo B. Descripción de los Programas y Proyectos a Nivel Nacional por Línea de Acción**

LINEA DE ACCIÓN	DESCRIPCIÓN: PROGRAMAS Y/O PROYECTOS
<p><b>Asistencia Alimentaria</b></p>	<p>Se encuentran dirigidos hacia la atención de las necesidades alimentarias y nutricionales así como de las demás necesidades básicas primordiales para el bienestar del ser humano. Su gestión es llevada a cabo mediante el suministro de complementos alimentarios, de subsidios nutricionales –ayuda monetaria–, apoyo psicosocial, moral y físico y de apoyo en salud, beneficiando principalmente a los adultos mayores y a los niños y niñas menores de 7 años que formen parte de familias en situación de vulnerabilidad como la población desplazada o indígena, las pertenecientes al nivel 1 del SISBEN y la población rural en iguales condiciones.</p> <p>Estos programas fundamentados en la asistencia alimentaria ofrecen soluciones inmediatas a la problemática del hambre, ayudas cortoplacistas, que pueden ocasionar cambios en la actitud de los beneficiarios, como el conformismo y la adaptación al problema, al no comprometerse con actividades productivas en donde no solo se les entregue la ayuda sino que también ellos contribuyan en la solución de este.</p>
<p><b>Generación de Empleo e Ingresos</b></p>	<p>En esta línea de acción se centran principalmente en mejorar la economía agrícola, mediante el fomento de proyectos agroindustriales, otorgando créditos y subsidios en busca de garantizar la financiación del sector, la enajenación, adjudicación y titulación de tierras a través de la entrega de hectáreas que permitan el desarrollo de proyectos productivos y el suministro gratuito de herramientas, semillas, especies menores e insumos esenciales. Todo esto, propende por el desarrollo de esquemas asociativos, alianzas productivas, cadenas de comercialización, bancos de maquinaria y cultivos estratégicos de acceder a nuevos recursos, para mejorar el nivel de ingresos y la calidad de vida principalmente de los pequeños y mediados productores, de los trabajadores rurales, de las comunidades, grupos, asociaciones de mujeres, indígenas y campesinos en estado de pobreza.</p> <p>En estos programas, se compromete en mayor medida a los beneficiarios mediante el aporte de su trabajo productivo, sin embargo, estos son recientes y además se encuentran acompañados de posibles desviaciones de los recursos y de una creciente desigualdad en la distribución de estos programas y proyectos hacia la población realmente afectada, encontrándose también, que no son aplicables al largo plazo y que en diferentes casos, se proveen ayudas que no se encuentran acorde con las necesidades y capacidades del territorio obteniéndose resultados no muy eficientes.</p>
<p><b>Educación y Salud</b></p>	<p>Las acciones en esta línea se encaminan principalmente en aumentar la cobertura de estos servicios necesarios e indispensables en la población con altos niveles de pobreza. En salud, se proveen subsidios totales o parciales a la población sin capacidad de pago, pertenecientes a los niveles 1, 2 y 3 del SISBEN. En Educación se han puesto en marcha proyectos de Alfabetización y Educación Básica y Media de Jóvenes y Adultos, así como la continuidad y fortalecimiento de los diferentes programas de educación formal de adultos que se están implementando en las entidades territoriales en la búsqueda de la superación del analfabetismo.</p> <p>Al observar los indicadores se presenta que se han obtenido avances en la</p>

	<p>reducción del analfabetismo existente en el país, así como en la cobertura de Salud, puesto que, la implementación del sistema del SISBEN ha contribuido a que una gran mayoría de la población cuente con el servicio básico de salud. No obstante, al igual que la línea de acción anterior, se presenta desvío de los recursos destinados hacia estos proyectos, ocasionando que los resultados no sean los mejores y que aún no se haya alcanzado una cobertura total en el país.</p>
<p><b>Vivienda, Servicios Públicos y Saneamiento</b></p>	<p>Dentro de sus líneas estratégicas sectoriales se encuentra brindar las herramientas que contribuyan para asegurar la prestación eficiente de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo para todos los colombianos. Con esto se busca promover esquemas regionales de prestación de los servicios que permitan aumentar las coberturas y mejorar la calidad del servicio, fortalecer el rol de los departamentos como articuladores entre la Nación y los municipios, disminuir la contaminación de las cuencas críticas y operativizar la mesa interinstitucional del agua, con el fin de mejorar las condiciones básicas de supervivencia evitando enfermedades y el desmejoramiento de la calidad de vida de los habitantes del país.</p> <p>Considerando que la inocuidad de los alimentos constituye un factor que garantiza seguridad alimentaria es indispensable trabajar y prestar mayor atención en mejorar las condiciones en las que vive gran parte de la población pobre las cuales son realmente muy precarias.</p>
<p><b>Autoconsumo Alimentario</b></p>	<p>En esta línea de acción se pretende impulsar proyectos productivos de generación de alimentos para el autoconsumo con el propósito de estimular la permanencia en el campo de la población en riesgo de desplazamiento y/o permitir el retorno de la población desplazada a sus tierras. Se pretende proporcionar capacitación en técnicas de agricultura sostenible, pequeños sistemas de riego y otras estrategias para alcanzar niveles de producción viables y rentables, proporcionando apoyo a los proyectos productivos para la región.</p> <p>Para obtener mayores resultados en esta línea de acción es necesario realizar análisis de las condiciones por las que atraviesa cada región o territorio, de manera que se otorguen soluciones adecuadas y pertinentes acorde con las necesidades y las verdaderas causas del problema de Inseguridad alimentaria, así como, establecer periodos de aplicación más amplios que permitan una verdadera seguridad, sostenibilidad y autonomía.</p>

## Anexo C. Instrumentos de Trabajo

### 1. Encuesta Área Rural: Vereda la Esmeralda

#### ESTUDIO DE LA CONDICIÓN DE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y DE LA INCIDENCIA DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Encuesta No.

#### A. INFORMACION GENERAL

1. Nombre y Apellido: \_\_\_\_\_

2. Sexo: 

<input type="checkbox"/>	Femenino
<input type="checkbox"/>	Masculino

3. Edad: 

<input type="checkbox"/>	20 a 30 años
<input type="checkbox"/>	31 a 40 años
<input type="checkbox"/>	41 a 50 años
<input type="checkbox"/>	51 a 60 años
<input type="checkbox"/>	Mayor a 60 años

#### B. CARACTERISTICAS SOCIOECONÓMICAS

4. ¿Cuántas personas conforman el Hogar?

<input type="checkbox"/>	1 a 3 personas
<input type="checkbox"/>	4 a 7 personas
<input type="checkbox"/>	más de 7 personas

5. Personas a Cargo del Sustento del Hogar:

<input type="checkbox"/>	Padre	<input type="checkbox"/>	Tío(a)
<input type="checkbox"/>	Madre	<input type="checkbox"/>	Abuelo(a)
<input type="checkbox"/>	Hijo(a)	<input type="checkbox"/>	Otros ¿Cuál? _____

¿Quiénes conforman el Hogar?

Nombre: 1. \_\_\_\_\_  
 2. \_\_\_\_\_  
 3. \_\_\_\_\_  
 4. \_\_\_\_\_  
 5. \_\_\_\_\_  
 6. \_\_\_\_\_  
 7. \_\_\_\_\_

	1	2	3	4	5	6	7
<b>6. Edad:</b>							
0 a 5 años							
6 a 15 años							
16 a 25 años							
26 a 60 años							
Mayor a 60 años							
<b>7. ¿Sabe Leer y Escribir?</b>							
Si							
No							

Con Dificultad									
<b>8. Grado de Educación:</b>									
Primaria									
Secundaria									
Tecnológica									
Profesional									
Postgrados									
Ninguno									
Otros ¿Cuál?									
<b>9. ¿Estudia Actualmente en un Establecimiento Educativo?</b>									
Si									
No									
NS/NR									
<b>10. ¿Se encuentra Trabajando Actualmente?</b>									
Si									
No									
NS/NR									
<b>11. ¿Cuál es su Actividad Laboral?</b>									
Ninguna									
Trabajador Independiente Agrícola									
Trabajador Agrícola con Remuneración									
Trabajador Independiente no Agrícola									
Trabajador Asalariado no Agrícola.									
NS/NR									
<b>12. ¿Que tipo de Afiliación a Seguridad Social en Salud tiene?</b>									
E.P.S									
SISBEN - A.R.S									
Régimen Especial									
Ninguna									

### C. EVALUACIÓN DE LOS FACTORES DE SEGURIDAD ALIMENTARIA

#### CONDICIONES ECONÓMICAS - ACCESIBILIDAD

13. ¿Cuales son las principales actividades económicas a las que se dedican las personas del hogar que trabajan? ¿Cuáles de estas actividades le confieren producción para el autoconsumo y cuales le generan ingresos para la compra de alimentos? ¿De estás cual le genera mayores ingresos para la provisión de alimentos?

SECTOR ECONÓMICO	ACTIVIDAD	PRODUCCIÓN PARA EL AUTOCONSUMO	GENERAN INGRESOS PARA LA COMPRA	CUAL GENERA MAYORES INGRESOS
Comercio				
Prestación de Servicios				
Industria				
Construcción				
Transporte				
Agricultura				
Ganadería				

Pesca				
Minería				
Explotación forestal				
Ninguna				
Otra ¿Cuál? _____				

**14. ¿Cuál es el ingreso promedio mensual del Hogar?**

Menos de un salario Mínimo Legal Vigente		
Un Salario Mínimo Legal Vigente		
De Un a Dos Salarios Mínimos Legales Vigentes		
Mas de tres Salarios Mínimos Legales Vigentes		

**15. ¿Los ingresos que recibe el hogar son fijos?**

<input type="checkbox"/>	Si
<input type="checkbox"/>	No
<input type="checkbox"/>	NS/NR

**16. En orden de importancia, como distribuyen sus ingresos en el mes?**

	PRIORIDAD											VALOR	
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11		
Arriendo													\$
Arreglo de la vivienda													\$
Servicios Públicos													\$
Alimentos													\$
Útiles de aseo													\$
Ropa y zapatos													\$
Salud													\$
Educación													\$
Transporte													\$
Cultura, diversión y esparcimiento													\$
Otros gasto Cual? _____													\$

**17. ¿Puede conseguir fácilmente los alimentos que consume el hogar diariamente? (Cuenta con dinero, tiempo y alimentos cercanos)**

<input type="checkbox"/>	Si
<input type="checkbox"/>	No

**18. ¿Por falta de dinero alguna persona del hogar dejo de consumir las tres comidas básicas uno o más días a la semana?**

<input type="checkbox"/>	Si
<input type="checkbox"/>	No
<input type="checkbox"/>	NS/NR

**CONDICIONES DE AUTOCONSUMO - DISPONIBILIDAD**

**19. ¿Posee Áreas para el cultivo? ¿Qué tipo de Área es? ¿Qué Cantidad? ¿Cuántas Destina para Cultivo? (Si no posee Áreas de Cultivo o de aprovechamiento favor pasar a la pregunta No. 23)**

	TIPO	TOTAL HECTAREAS	HECTAREAS CULTIVADAS
Propia			
Propia y la están pagando			
Arriendo			
Aparcería			
No posee Área de Cultivo			
Otra asociación ¿Cuál? _____			

**20. ¿Cuales son las prácticas de cultivo utilizadas?**

PRACTICA	
- Tala	
- Quema	
- Arado	
- Empleo de Abonos Orgánicos	
- Empleo de Abonos Químicos	
- Desyerbe Manual	
- Mecánico	
- Agroquímico	

**21. La familia posee Crías, Novillos(as) Toros y/o Vacas? Por favor especifique la cantidad y el destino:**

ANIMAL	POSEE LA FAMILIA	CANTIDAD	CONSUMO	VENTA
Crías				
Novillos(as)				
Toros				
Vacas				
Pollos				
Cerdos				
Ninguno				

**22. Que proporción de lo que produce aporta al consumo del Hogar?**

0 a 25%	
26 a 50%	
51 a 75%	
76% a 100%	

**23. Si lo que se produce en la finca no aporta los alimentos necesarios para el consumo o si no posee áreas para la producción. ¿Qué otros medios utiliza el hogar para proveerse de alimentos?**

	De sus ingresos del actual trabajo
	Des sus ingresos de otros trabajos o contratos
	Intercambio de productos con vecinos, amigos, otros
	Donaciones de vecinos, amigos, otros
	Recibe algún tipo de ayuda alimentaria ¿Cuál? _____

24. ¿Cuántas comidas hacen al día en el Hogar?

1.	
2.	
3.	
4.	
5.	

25. ¿Que productos componen sus alimentación diaria, clasifíquelos según horario de comida? De estos, cuales se producen en la finca?

ALIMENTOS	CONSUMO DIARIO			CLASIFICACIÓN				PRODUCCIÓN EN LA FINCA
	Diario	Semanal	Mensual	Desayuno	Almuerzo	Comida	Onces / Medias	
<b>CARNES:</b>								
- De Res								
- De Cerdo								
- Pollo								
- Pescado								
<b>HUEVOS</b>								
<b>CEREALES:</b>								
- Arroz								
- Trigo								
- Maíz								
- Sorgo								
<b>TUBÉRCULOS</b>								
- Papa								
- Yuca								
<b>PLÁTANOS</b>								
<b>GRANOS:</b>								
- Fríjol								
- Lenteja								
- Garbanzo								
- Arveja								
<b>FRUTAS:</b>								
- Mandarina								
- Mango								
- Aguacate								
- Naranja								
- Piña								
- Banano								
<b>VERDURAS</b>								
<b>HORTALIZAS</b>								
<b>AZUCARES</b>								
<b>GRASAS</b>								
<b>LÁCTEOS:</b>								
- Leche								
- Yogurt / Kumis								
- Queso								

- Mantequilla								
SOYA								

26. ¿Los niños del Hogar hasta que edad reciben leche materna como parte de su alimentación?

0 a 6 meses		2 años en adelante
7 meses a 1 año		No Reciben
1 a 2 años		Sin Niños

27. ¿Utiliza complemento alimentario para enriquecer la dieta regular de los niños menores de 2 años?

Si
No
Sin niños

¿Cuál?

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

#### USO Y APROVECHAMIENTO BIOLÓGICO

28. ¿La vivienda cuenta con una cocina separada de las habitaciones u otros lugares?

Si
No
NS/NR

29. ¿Con cuáles de los siguientes servicios públicos o privados, cuenta la vivienda?

Gas Natural		Teléfono Fijo
Energía eléctrica		Teléfono Celular
Acueducto		Ninguno
Alcantarillado		Otros ¿Cuales? _____
Recolección de Basuras		

30. ¿Realiza algún proceso para hacer potable el agua que consume el Hogar?

La hierven		NS/NR
Utilizan filtros		Otro ¿Cual? _____
No hace ningún proceso		

31. ¿Posee información o ha recibido capacitaciones acerca de los beneficios nutricionales de los alimentos?  
(Cantidad de proteínas, carbohidratos y calorías necesarias para el consumo)

Si
No
NS/NR

32. En las últimas semanas algún miembro de su familia ha sufrido Enfermedades Transmitidas por los Alimentos?

Diarrea		Dificultades Renales
Vómito		Ninguna
Fiebre		

**D. VINCULACIÓN A PROGRAMAS Y/O PROYECTOS EN SEGURIDAD ALIMENTARIA**

**33. ¿Su Familia ha sido beneficiaria de algún programa, proyecto o política alimentaria?** (Si no ha sido beneficiario de algún proyecto, programa o política favor pasara a la pregunta No. 41)

	Si
	No
	NS/NR

**34. ¿Actualmente participa o es beneficiario de algún programa, proyecto o política alimentaria?**

	No
	Si ¿Cuál? _____

**En relación a los proyectos, programas o políticas de los que ustedes han sido beneficiarios, por favor, responda las siguientes preguntas**

- Nombre:**
1. \_\_\_\_\_
  2. \_\_\_\_\_
  3. \_\_\_\_\_
  4. \_\_\_\_\_
  5. \_\_\_\_\_
  6. \_\_\_\_\_
  7. \_\_\_\_\_

	1	2	3	4	5	6
<b>35. ¿Esto programa, proyecto o política es ejecutado por?</b>						
Gobierno						
Organizaciones no Gubernamentales (Fundaciones, Corporación, ONG)						
Sector Privado						
NS/NR						
<b>36. ¿Cuál es el objetivo principal del programa, proyecto o política?</b>						
Suministro de Semillas, animales y/o productos y especies alimentarios para el autoconsumo						
Suministro de capital y recursos para el fomento de su actividad Económica						
Formación y capacitación técnica y/o Agropecuaria						
Formación y capacitación en Salud y Nutrición						
Otros ¿Cuál (es)? _____						
<b>37. ¿A que grupo o sector de la población está dirigida la atención del programa, proyecto o política?</b>						
Población en situación de Desplazamiento						
Población infantil						
Población Adulta						
Madres cabeza de hogar						
Población menos favorecida						
Otro ¿Cuál? _____						

<b>38. ¿Cuál es periodo de Aplicación de este programa, proyecto o política?</b>						
Menos de un Año						
De 1 a 3 años						
Más de 3 años						

**40. ¿Sabe de la existencia de otros programas, proyectos o políticas?**

<input type="checkbox"/>	No
<input type="checkbox"/>	Si ¿Cuáles? _____

**41. ¿Sabe de la existencia de algún programa, proyecto o política? (Finaliza la Encuesta)**

<input type="checkbox"/>	No
<input type="checkbox"/>	Si ¿Cuáles? _____

#### E. EVALUACIÓN DE LOS PROGRAMAS Y/O PROYECTOS EN SEGURIDAD ALIMENTARIA

**42. ¿Que beneficios le ha traído al hogar pertenecer a estos programas, proyectos o políticas? Por Favor indique el grado del beneficio**

		ALTO	MEDIO	BAJO
Ninguno				
Aprendizaje para el Autoconsumo				
Elevación del Autoconsumo				
Mejora En la Calidad Alimenticia				
Mejora en Salud				
Elevación del Ingreso				
Mejoras en las condiciones de la vivienda				
Aprendizajes para la actividad agropecuaria				
Aprendizajes para mejorar la calidad de los alimentos				
Otros ¿Cuales? _____				

**43. ¿Ha cambiado en algo las costumbres de consumo, dados los programas de seguridad alimentaria en cuanto a la composición de los alimentos que su familia consume?**

<input type="checkbox"/>	No
<input type="checkbox"/>	Si ¿En que? _____

**44. ¿Durante la ejecución del programa, las responsabilidades fueron compartidas?**

<input type="checkbox"/>	Si
<input type="checkbox"/>	No ¿Por que? _____

**45. ¿Cómo evalúa la calidad y la eficiencia de los programas, proyectos o políticas?**

<input type="checkbox"/>	Excelente
<input type="checkbox"/>	Bueno
<input type="checkbox"/>	Deficiente
<input type="checkbox"/>	Malo

¿Por que? \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_

46. Considera que los programas, proyectos o políticas han fallado principalmente en:

<input type="checkbox"/>	Publicidad	<input type="checkbox"/>	Mejoras en las condiciones de la vivienda
<input type="checkbox"/>	Capacitaciones	<input type="checkbox"/>	
<input type="checkbox"/>	Seguimiento y Control al Programa	<input type="checkbox"/>	Otros
<input type="checkbox"/>	Mejora En la Calidad Alimenticia	<input type="checkbox"/>	¿Cuales? _____
<input type="checkbox"/>	Elevación del Ingreso	<input type="checkbox"/>	_____

## 2. Encuesta Área Urbana: Ciudadela Café Madrid

3.

### ESTUDIO DE LA CONDICIÓN DE SEGURIDAD ALIMENTARIA E INCIDENCIA DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Encuesta No. \_\_\_\_\_

#### A. INFORMACION GENERAL

1. Nombre y Apellido: \_\_\_\_\_

2. Sexo:

<input type="checkbox"/>	Femenino
<input type="checkbox"/>	Masculino

3. Edad:

<input type="checkbox"/>	20 a 30 años
<input type="checkbox"/>	31 a 40 años
<input type="checkbox"/>	41 a 50 años
<input type="checkbox"/>	51 a 60 años
<input type="checkbox"/>	Mayor a 60 años

#### B. CARACTERISTICAS SOCIOECONÓMICAS

4. La vivienda que ocupa actualmente el hogar es:

<input type="checkbox"/>	Propia	<input type="checkbox"/>	De un Amigo
<input type="checkbox"/>	Propia y la están pagando	<input type="checkbox"/>	Albergue Temporal
<input type="checkbox"/>	Arriendo	<input type="checkbox"/>	En Usufructo
<input type="checkbox"/>	De un Familiar	<input type="checkbox"/>	NS/NR

5. A que Estrato pertenece la vivienda

<input type="checkbox"/>	1	<input type="checkbox"/>	3
<input type="checkbox"/>	2	<input type="checkbox"/>	4

6. ¿Cuántas personas conforman el Hogar?

<input type="checkbox"/>	1 a 3 personas
<input type="checkbox"/>	4 a 7 personas
<input type="checkbox"/>	más de 7 personas

7. Personas a Cargo del Sustento del Hogar:

<input type="checkbox"/>	Padre	<input type="checkbox"/>	Tío(a)
<input type="checkbox"/>	Madre	<input type="checkbox"/>	Abuelo(a)
<input type="checkbox"/>	Hijo(a)	<input type="checkbox"/>	Otros ¿Cuál? _____

**¿Quiénes conforman el Hogar?**

Nombre: 1. \_\_\_\_\_  
 2. \_\_\_\_\_  
 3. \_\_\_\_\_  
 4. \_\_\_\_\_  
 5. \_\_\_\_\_  
 6. \_\_\_\_\_  
 7. \_\_\_\_\_

	1	2	3	4	5	6	7
<b>8. Edad:</b>							
0 a 5 años							
6 a 15 años							
16 a 25 años							
26 a 60 años							
Mayor a 60 años							
<b>9. ¿Sabe Leer y Escribir?</b>							
Si							
No							
Con Dificultad							
<b>10. Grado de Educación:</b>							
Primaria							
Secundaria							
Tecnológica							
Profesional							
Postgrados							
Ninguno							
Otros							
¿Cuál? _____							
<b>11. ¿Estudia Actualmente en un Establecimiento Educativo?</b>							
Si							
No							
NS/NR							
<b>12. ¿Se encuentra Trabajando Actualmente?</b>							
Si							
No							
NS/NR							
<b>13. ¿Cuál es su Actividad Laboral?</b>							
Trabajador Independiente							
Trabajador con Remuneración							
Trabajador Familiar sin Remuneración							
NS/NR							
<b>14. ¿Que tipo de Afiliación a Seguridad Social en Salud tiene?</b>							
E.P.S							
SISBEN - A.R.S							
Régimen Especial							
Ninguna							

**C. EVALUACIÓN DE FACTORES DE SEGURIDAD ALIMENTARIA**  
**CONDICIONES ECONÓMICAS - ACCESIBILIDAD**

15. ¿Cuales son las principales actividades económicas a las que se dedican las personas del hogar que trabajan? ¿Cuál de estas le genera mayores ingresos para la provisión de alimentos?

SECTOR ECONÓMICO	ACTIVIDAD	DESCRIPCIÓN	CUAL GENERA MAYORES INGRESOS
Comercio			
Prestación de Servicios			
Industria			
Construcción			
Transporte			
Agricultura			
Ganadería			
Pesca			
Minería			
Explotación forestal			
Ninguna			
Otra ¿Cuál? _____			

16. ¿Cuál es el ingreso promedio mensual del Hogar?

Menos de un salario Mínimo Legal Vigente	
Un Salario Mínimo Legal Vigente	
De Un a Dos Salarios Mínimos Legales Vigentes	
Mas de tres Salarios Mínimos Legales Vigentes	

17. ¿Los ingresos que recibe el hogar son fijos?

<input type="checkbox"/>	Si
<input type="checkbox"/>	No
<input type="checkbox"/>	NS/NR

18. En orden de importancia, como distribuyen sus ingresos en el mes?

	PRIORIDAD											VALOR	
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11		
Arriendo													\$
Arreglo de la vivienda													\$
Servicios Públicos													\$
Alimentos													\$
Útiles de aseo													\$
Ropa y zapatos													\$
Salud													\$
Educación													\$
Transporte													\$
Cultura, diversión y esparcimiento													\$
Otros Cual? _____													

19. ¿Puede conseguir fácilmente los alimentos que consume el hogar diariamente? (Cuenta con dinero, tiempo y alimentos cercanos)

<input type="checkbox"/>	Si
<input type="checkbox"/>	No

20. ¿Por falta de dinero alguna persona del hogar dejo de consumir las tres comidas básicas uno o más días a la semana?

<input type="checkbox"/>	Si
<input type="checkbox"/>	No
<input type="checkbox"/>	NS/NR

21. ¿Consigue los alimentos a los mismos precios frente a la última compra?

<input type="checkbox"/>	Siempre
<input type="checkbox"/>	Algunas veces
<input type="checkbox"/>	Pocas veces
<input type="checkbox"/>	Nunca
<input type="checkbox"/>	NS/NR

#### DISPONIBILIDAD DE ALIMENTOS

22. El Hogar tiene acceso a un espacio para producir hortalizas u otros alimentos?

<input type="checkbox"/>	Si
<input type="checkbox"/>	No

¿Cuál? \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_

23. ¿Qué medios utiliza el hogar para proveerse de alimentos?

<input type="checkbox"/>	De los ingresos del actual trabajo
<input type="checkbox"/>	Ingresos de otros trabajos o contratos
<input type="checkbox"/>	Intercambio de productos con vecinos, amigos, otros
<input type="checkbox"/>	Donaciones de vecinos, amigos, otros
<input type="checkbox"/>	Ayuda humanitaria
<input type="checkbox"/>	Recibe otro tipo de ayuda alimentaria ¿Cual? _____

24. ¿Cuántas comidas ingieren al día en el Hogar?

1.	<input type="text"/>
2.	<input type="text"/>
3.	<input type="text"/>
4.	<input type="text"/>
5.	<input type="text"/>

25. ¿Que productos componen su dieta alimentaria diaria, clasifíquelos según horario de comida?

ALIMENTOS	CONSUMO			CLASIFICACIÓN			
	Diario	Semanal	Mensual	Desayuno	Almuerzo	Comida	Onces / Medias
<b>CARNES:</b>							
- De Res							
- De Cerdo							
- Pollo							
- Pescado							
<b>HUEVOS</b>							

<b>CEREALES:</b>							
- Arroz							
- Trigo							
- Maíz							
- Sorgo							
<b>TUBÉRCULOS</b>							
- Papa							
- Yuca							
<b>PLÁTANOS</b>							
<b>GRANOS:</b>							
- Fríjol							
- Lenteja							
- Garbanzo							
- Arveja							
<b>FRUTAS:</b>							
- Mandarina							
- Mango							
- Aguacate							
- Naranja							
- Piña							
- Banano							
<b>VERDURAS</b>							
<b>HORTALIZAS</b>							
<b>AZÚCARES</b>							
<b>GRASAS</b>							
<b>LÁCTEOS:</b>							
- Leche							
- Yogurt / Kumis							
- Queso							
- Mantequilla							
<b>SOYA:</b>							

26. ¿Los niños del Hogar hasta que edad reciben leche materna como parte de su alimentación?

	0 a 6 meses		2 años en adelante
	7 meses a 1 año		No Reciben
	1 a 2 años		Sin Niños

27. ¿Utiliza complemento alimentario para enriquecer la dieta regular de los niños menores de 2 años?

	Si
	No
	Sin niños

¿Cuál? \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_

**CONDICIONES SANITARIAS DE LA VIVIENDA Y DE LOS ALIMENTOS**

28. ¿La vivienda cuenta con una cocina separada de las habitaciones u otros lugares?

	Si
	No
	NS/NR

29. ¿Con cuáles de los siguientes servicios públicos o privados, cuenta la vivienda?

	Gas Natural		Teléfono Fijo
	Energía eléctrica		Teléfono Celular
	Acueducto		Ninguno
	Alcantarillado		Otros ¿Cuales? _____
	Recolección de Basuras		

30. ¿Realiza algún proceso para hacer potable el agua que consume el Hogar?

	La hierven		NS/NR
	Utilizan filtros		Otro ¿Cual? _____
	No hace ningún proceso		

31. ¿Posee información o ha recibido capacitaciones acerca de los beneficios nutricionales de los alimentos? (Cantidad de proteínas, carbohidratos y calorías necesarias )

	Si
	No
	NS/NR

32. En las ultimas semanas algún miembro de su familia ha sufrido Enfermedades Transmitidas por los Alimentos?

	Diarrea		Dificultades Renales
	Vómito		Ninguna
	Fiebre		Otra Cual? _____

#### D. VINCULACIÓN A PROGRAMAS Y/O PROYECTOS EN SEGURIDAD ALIMENTARIA

33. ¿Su Familia ha sido beneficiaria de algún programa, proyecto o política alimentaria? (Si no ha sido beneficiario de algún proyecto, programa o política favor pasara a la pregunta No. 42)

	Si
	No
	NS/NR

34. ¿Actualmente participa o es beneficiario de algún programa, proyecto alimentaria?

	No
	Si ¿Cuál? _____

En relación a los proyectos, programas o políticas de los que han sido beneficiarios, por favor, responda las siguientes preguntas

- Nombre:
1. \_\_\_\_\_
  2. \_\_\_\_\_
  3. \_\_\_\_\_
  4. \_\_\_\_\_
  5. \_\_\_\_\_
  6. \_\_\_\_\_
  7. \_\_\_\_\_

	1	2	3	4	5	6	7
<b>35. ¿Esto programa, proyecto o política es ejecutado por?</b>							
Gobierno							
Organizaciones no Gubernamentales (Fundaciones, Corporación, ONGs)							
Iglesias							
Sector Privado							
NS/NR							
<b>36. ¿Cuál es el objetivo principal del programa, proyecto o política?</b>							
Suministro de alimentos y/o suplementos nutricionales							
Suministro de Semillas, animales y/o productos y especies alimentarios para el autoconsumo							
Suministro de capital y recursos para el fomento de su actividad Económica							
Formación y capacitación técnica y/o Agropecuaria							
Formación y capacitación en Salud y Nutrición							
Otros ¿Cuál (es)? _____							
<b>37. ¿A que grupo o sector de la población está dirigida la atención del programa, proyecto o política?</b>							
Población en situación de Desplazamiento							
Población infantil							
Población Adulta							
Madres cabeza de hogar							
Población menos favorecida							
Otro ¿Cuál? _____							
<b>38. ¿Cuál es periodo de Aplicación de este programa, proyecto o política?</b>							
Menos de un Año							
De 1 a 3 años							
Más de 3 años							
NS/NR							

**39. ¿Sabe de la existencia de otros programas, proyectos o políticas?**

	No
	Si ¿Cuáles? _____

**40. ¿Sabe de la existencia de algún programa, proyecto o política? (Finaliza la Encuesta)**

	No
	Si ¿Cuáles? _____
	_____
	_____

**E. EVALUACIÓN DE LOS PROGRAMAS Y/O PROYECTOS EN SEGURIDAD ALIMENTARIA**

**41. ¿Que beneficios le ha traído al hogar pertenecer a estos programas, proyectos o políticas? Por Favor indique el grado del beneficio**

		ALTO	MEDIO	BAJO
Ninguno				
Aprendizaje para el Autoconsumo				
Elevación del Autoconsumo				
Mejora En la Calidad Alimenticia				
Mejora en Salud				
Mejora en Educación				
Obtención de Empleo				
Elevación del Ingreso				
Nuevos y/o mejores medios de Trabajo				
Mejoras en las condiciones de la vivienda				
Aprendizajes para la actividad agropecuaria				
Aprendizajes para mejorar la calidad de los alimentos				
Otros ¿Cuales? _____				

**42. ¿Ha cambiado los hábitos de consumo, dados los programas de seguridad alimentaria?**

	No
	Si ¿En que? _____

**43. ¿Durante la ejecución del programa, las responsabilidades fueron compartidas?**

	Si
	No ¿Por que? _____

**44. ¿Cómo evalúa la calidad y la eficiencia de los programas, proyectos o políticas?**

	Excelente	¿Por que? _____ _____ _____
	Bueno	
	Deficiente	
	Malo	

**45. Considera que los programas, proyectos o políticas han fallado principalmente en:**

	Publicidad		Mejoras en las condiciones de la vivienda
	Capacitaciones		Elevación del Ingreso
	Seguimiento y Control al Programa		Otros
	Mejora En la Calidad Alimenticia		¿Cuales? _____