



Convenio 348 de 2017 “Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros para la reformulación de la política pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional para Bogotá 2018 – 2031”

Producto 3.

Documento de diagnóstico e identificación de factores estratégicos de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en Bogotá, para la reformulación de la Política Distrital de SAN 2018-2031,

Elaborado por: Equipo OBSSAN UN

Versión 2 – julio de 2018

TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	17
CAPÍTULO I. DESCRIPCIÓN DE LA SITUACIÓN PROBLEMÁTICA	18
CAPÍTULO II. MARCO CONCEPTUAL Y TEÓRICO.....	22
1. MARCO TEÓRICO: REFERENCIAL DE LA POLÍTICA	22
1.1. EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN, UN PUNTO DE PARTIDA.....	23
1.1.1. Derechos Humanos y Derecho a la Alimentación	24
1.2. LA SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL, UN CONJUNTO DE DERECHOS EN CUATRO DIMENSIONES.....	35
1.3. LA SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL ES GENUINA CUANDO INCORPORA LA SOBERANÍA ALIMENTARIA REVALORIZADA (SoA).....	38
1.4. CIUDADANÍA ALIMENTARIA Y DEMOCRACIA ALIMENTARIA: ESCENARIO DE COMPLEMENTARIEDAD ENTRE SAN –GENUINA Y SOA REVALORIZADA	44
2. MARCO CONCEPTUAL	52
2.1. DESARROLLO SOCIAL Y HUMANO	53
2.2. PRÁCTICAS DE ALIMENTACIÓN Y NUTRICIÓN	57
2.3. CONSUMO RESPONSABLE Y CULTURA ALIMENTARIA	65
2.4. SISTEMA AGROALIMENTARIO DISTRITAL	72
2.5. SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL Y DERECHO AL AGUA	90
2.6. PARTICIPACIÓN Y EMPODERAMIENTO	95
CAPÍTULO III. ABORDAJE DE ENFOQUES DE DERECHOS HUMANOS, GÉNERO, DIFERENCIAL, TERRITORIAL Y AMBIENTAL.....	99
1. ENFOQUE DIFERENCIAL.....	100
2. ENFOQUE DE GÉNERO	101
3. ENFOQUE TERRITORIAL.....	103
4. ENFOQUE AMBIENTAL	103
5. APROXIMACIÓN A UN ANÁLISIS DIFERENCIADO BASADO EN EL ENFOQUE DE DERECHOS HUMANOS.....	104
6. REFLEXIONES FINALES	105
CAPÍTULO IV. ANÁLISIS DEL MARCO JURÍDICO.....	107
1. MARCO INTERNACIONAL.....	107
2. MARCO NACIONAL	111
3. MARCO DISTRITAL	114

CAPÍTULO V. ANÁLISIS DE INSTRUMENTOS DE PLANEACIÓN VIGENTES.....	122
1. ABORDAJE CONCEPTUAL	122
2. INTEGRACIÓN DE INSTRUMENTOS Y POLÍTICAS PARA LA PPSAN 2018-2031	127
2.1. OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE	128
2.2. PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL (POT). INSTRUMENTO PARA EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL.	129
2.3. POLITICAS PÚBLICAS DISTRITALES.....	134
2.4. PLANES TERRITORIALES.....	156
CAPÍTULO VI. ANÁLISIS DE ACTORES	159
1. PROCESO DE ANÁLISIS DE ACTORES SOCIALES PARA LA REFORMULACIÓN DE LA PPSSAN 2018-2031 DE BOGOTÁ D.C.	159
2. CARACTERIZACIÓN DE ACTORES	162
3. ANÁLISIS DE INTERES-PODER ENTRE LOS ACTORES PARTICIPANTES PARA LA REFORMULACIÓN DE LA PPSSAN 2018-2031	169
4. ESCENARIOS DE ARTICULACIÓN GENERADOS CON LOS ACTORES, EN EL MARCO DE LA REFORMULACIÓN DE LA POLÍTICA.....	170
5. REFLEXIONES FINALES	173
CAPITULO VII. INFORMACIÓN CUANTITATIVA REFERENTE A LAS VARIABLES, FENÓMENOS Y EVENTOS QUE CONFIGURAN LA SITUACIÓN PARTICULAR DE LA PROBLEMÁTICA EN ESTUDIO. .	175
1. DESIGUALDADES SOCIALES Y ECONÓMICAS	175
2. PRÁCTICAS DE ALIMENTACIÓN Y MODOS, CONDICIONES Y ESTILOS DE VIDA SALUDABLES.....	204
3. SISTEMA AGROALIMENTARIO	253
3.1. SISTEMA AGROALIMENTARIO PARA BOGOTA CIUDAD REGION CENTRAL	254
3.2. SISTEMA AGROALIMENTARIO DE BOGOTA	275
4. SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL Y DERECHO AL AGUA	303
a. Personas vinculadas a estrategias de participación y educación ambiental	329
5. CONSUMO RESPONSABLE DE ALIMENTOS Y AGUA	330
CAPÍTULO VIII. RESULTADOS DE APLICACIÓN DE METODOLOGÍAS CUALITATIVAS	345
1. MOMENTO DEL ANÁLISIS DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA PPSAN 2007-2015	346
2. MOMENTO DE LA CONSTRUCCIÓN DEL REFERENCIAL DE LA POLÍTICA 2018-2031	350
3. MOMENTO DE IDENTIFICACION DE INDICADORES CONVENCIONALES Y NO CONVENCIONALES Y ANÁLISIS SITUACIONAL	353
4. MOMENTO DE CONSTRUCCIÓN DE LOS NODOS PROBLEMÁTICOS Y PUNTOS CRÍTICOS... 354	
CAPÍTULO IX. IDENTIFICACIÓN Y DESCRIPCIÓN DE PUNTOS CRÍTICOS.....	359
1. METODOLOGÍA PARA LA ESTRUCTURACIÓN DE PROBLEMAS E IDENTIFICACIÓN DE PUNTOS CRÍTICOS	359
2. DEFINICIÓN DEL PROBLEMA CENTRAL.....	365

2.1.	SUBPROBLEMAS QUE CONFORMAN EL PROBLEMA CENTRAL ACORDE A LOS EJES TEMÁTICOS DEL MARCO CONCEPTUAL.....	365
2.2.	ELEMENTOS ADICIONALES ESTABLECIDOS COMO ASPECTOS RELEVANTES.....	367
CAPÍTULO X. TENDENCIAS Y/O BUENAS PRÁCTICAS.....		370
1.	IDENTIFICACIÓN DE MEGA TENDENCIAS	370
2.	IDENTIFICACIÓN DE BUENAS PRÁCTICAS A NIVEL DISTRITAL	376
3.	IDENTIFICACIÓN DE ACCIONES Y/O ELEMENTOS RELEVANTES DE POLITICAS DE GRANDES CIUDADES EN COLOMBIA	378
4.	BUENAS PRÁCTICAS NACIONALES E INTERNACIONALES	382
CAPÍTULO XI IDENTIFICACIÓN DE FACTORES ESTRATÉGICOS		392
1.	IDENTIFICACIÓN DE ELEMENTOS ESTRATÉGICOS.....	392
1.1.	DIÁLOGO CON ACTORES ESTRATÉGICOS	392
1.2.	ANÁLISIS DEL MARCO NORMATIVO	394
1.3.	ANÁLISIS DE TENDENCIAS Y BUENAS PRÁCTICAS	395
2.	IDENTIFICACIÓN DE CAUSAS ASOCIADAS AL PROBLEMA.....	396
3.	DESCRIPCIÓN DE LOS FACTORES ESTRATÉGICOS	399
3.1.	FACTORES ESTRATÉGICOS GENERALES.....	400
3.2.	FACTORES ESTRATÉGICOS TRANSVERSALES	408
4.	CONCLUSIONES	413
CAPÍTULO XII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....		415
CAPÍTULO XIII. ESTRATEGIA Y PROCESO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA.....		421
1.	IDENTIFICACIÓN DE ACTORES Y CIUDADANÍA Y SU NIVEL DE ORGANIZACIÓN	422
1.1.	Organizaciones comunitarias que hacen parte del tejido social de la PPSAN	424
1.2.	Nivel de organización	426
2.	AGENDA PÚBLICA DESARROLLADA	426
2.1.	Espacios de trabajo local para la reformulación de la PPSAN 2018 – 2031	426
2.2.	Actores participantes del proceso de reformulación en el nivel local.....	428
2.3.	Espacios de trabajo convocados desde el nivel Distrital, para la reformulación de la PPSAN 2018 - 2031	432
3.	Proceso transversal de transferencia de capacidades locales	436
4.	Difusión y convocatoria	438
5.	Metodología	438
6.	Reflexiones finales.....	438
BIBLIOGRAFÍA		439
ANEXOS		456

LISTADO DE TABLAS

Tabla 1. Instrumentos de derechos humanos relacionados con el Derecho a la alimentación	27
Tabla 2. Atributos del derecho al agua	92
Tabla 3. Metas establecidas en Colombia para el cumplimiento de los ODS.....	128
Tabla 4. Resumen de programas, objetivos, subprogramas y proyectos en los ejes del PGDR	138
Tabla 5 Aportes para el proceso de reformulación de la Política Pública Distrital de SAN en el Consejo Consultivo de Desarrollo Rural y CISPAAER. Elaboró Equipo OBSSAN-UN.....	140
Tabla 6. Actores sociales identificados y participantes en la reformulación de la PPSSAN 2018-2031 por factor estratégico. 2018.....	160
Tabla 7. Actores de orden nacional y principal actividad, 2018	163
Tabla 8. Actores de orden distrital que hacen parte de la UTA y principal actividad, 2018.....	166
Tabla 9. Actores de orden distrital que no hacen parte de la UTA y principal actividad, 2018.....	167
Tabla 10 Población LGTBI por localidad - 2015	177
Tabla 11 Población con limitaciones permanentes por localidad (censo 2005 – Registro para la localización y caracterización de personas con discapacidad	178
Tabla 12. Población étnica en Bogotá	180
Tabla 13. Población con discapacidad según nivel educativo Bogotá D.C.	195
Tabla 14 Prevalencia de bajo peso al nacer por localidades, para el periodo 2015-2017	205
Tabla 15. Prevalencia Desnutrición crónica en las localidades del distrito 2007 – 2017.....	209
Tabla 16. Prevalencia Mediana de Lactancia Materna a nivel local en Bogotá 2007-2016	229
Tabla 17. Importancia de los departamentos de la RAPE-RC como proveedores, por categoría.....	264
Tabla 18. Número de plazas de mercado en el Distrito Capital, 2017.....	271
Tabla 19. Programas por actor institucional presente en el distrito capital.....	274
Tabla 20. Demandas institucionales de alimentos al mes	275
Tabla 21. Área agrícola sembrada en la ruralidad de Bogotá. Hectáreas. 2013	276
Tabla 22. Total, de producción agrícola alimentaria en Bogotá según Censo de Ruralidad de Bogotá 2013. 277	
Tabla 23. Total de producción agrícola alimentaria en Bogotá según Tercer Censo Nacional Agropecuario, 2013 (Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), 2015).	278
Tabla 24. Inventario pecuario alimentario de la zona rural de Bogotá según Censo de Ruralidad, 2013.....	280
Tabla 25. Inventario pecuario alimentario de la zona rural de Bogotá.....	280
Tabla 26. Producción de alimentos de la zona rural de Bogotá que ingresan a centrales mayoristas*	282
Tabla 27. Representación por sexo y grupo etario de los participantes en 25 huertas de agricultura urbana en la ciudad	289
Tabla 28. Percepción sobre el aporte nutricional y los ingresos en la agricultura urbana	290
Tabla 29. Motivación para practicar agricultura urbana	290
Tabla 30. Uso de tecnologías asociadas a la agricultura urbana	291
Tabla 31. Agricultores urbanos vinculados a la Red Distrital de Agricultores Urbanos en los años 2009-2011	299
Tabla 32. Número de mercados campesinos itinerantes y permanentes en Bogotá D.C., 2017.	300
Tabla 33. Número de organizaciones de productores que comercializan alimentos en el distrito capital.....	301
Tabla 34. Subcuencas de la Cuenca Media del Río Bogotá. 1987.....	306
Tabla 35. Número de viviendas y hogares por estrato socioeconómico encuesta Multipropósito 2014.	311
Tabla 36. Tarifas de acueducto en Bogotá 2015-2017	312
Tabla 37. Clasificación del nivel del riesgo IRCA.....	314
Tabla 38. Resultados de IRCA Urbano-Rural 2015	314

Tabla 39. Categorías utilizadas para el análisis del proceso de reformulación de la política con actores	346
Tabla 40. Agrupación de indicadores y enunciados de problemas por eje temático	360
Tabla 41. Situaciones problemáticas que requieren ser abordadas desde otras políticas e instrumentos de planeación	361
Tabla 42. Problemáticas agrupadas para cada eje temático	362
Tabla 43. Resultado de clasificación inicial de las problemáticas con metodología Vester	364
Tabla 44 Acciones por resaltar dimensión de disponibilidad	380
Tabla 45 Acciones por resaltar de los planes SAN relacionados con la dimensión de acceso	380
Tabla 46 Acciones por resaltar en la dimensión de consumo en los Planes SAN de Bucaramanga, Medellín y Cali	381
Tabla 47 Acciones por resaltar en la dimensión de calidad e inocuidad de los alimentos en los Planes SAN de Bucaramanga, Medellín y Cali	382
Tabla 48. Resultado del análisis relacional en Vester	396
Tabla 49. Descriptores temáticos del factor estratégico de prácticas de alimentación, salud y modos de vida saludables y su relación con mega tendencias y aspectos relevantes en los sectores del distrito	401
Tabla 50. Descriptores temáticos del factor estratégico de desarrollo social y humano y su relación con mega tendencias y aspectos relevantes en los sectores del distrito	402
Tabla 51. Descriptores temáticos del factor estratégico de sistema alimentario de y para Bogotá y su relación con mega tendencias y aspectos relevantes en los sectores del distrito	404
Tabla 52. Descriptores temáticos del factor estratégico de sostenibilidad ambiental y derecho al agua y su relación con mega tendencias y aspectos relevantes en los sectores del distrito	405
Tabla 53. Descriptores temáticos del factor estratégico de sostenibilidad ambiental y derecho al agua y su relación con mega tendencias y aspectos relevantes en los sectores del distrito	407
Tabla 54. Descriptores temáticos del factor estratégico transversal de empoderamiento y participación para la SSAN y su relación con mega tendencias y aspectos relevantes en los sectores del distrito	409
Tabla 55. Descriptores temáticos del factor estratégico de Cultura alimentaria y su relación con mega tendencias y aspectos relevantes en los sectores del distrito	411
Tabla 56. Descriptores temáticos del factor estratégico de Inclusión social y equidad y su relación con mega tendencias y aspectos relevantes en los sectores del distrito	413
Tabla 57. Indicadores convencionales y no convencionales asociados a la participación y el empoderamiento comunitario en SSAN	423
Tabla 58. Aportes a la PPSAN de acuerdo al tipo de actor	430
Tabla 59. Entidades participantes en las mesas estratégicas de reformulación de la política	434
Tabla 60. Reuniones para articulación con otras políticas e instrumentos de planeación distritales	435
Tabla 61. Módulos desarrollados en el proceso de transferencia de capacidades	437

LISTADO DE ILUSTRACIONES

Ilustración 1. Escalas de realización social del derecho a la alimentación	31
Ilustración 2. Representación esquemática de la definición de pérdidas y desperdicio de alimentos a lo largo de la cadena alimentaria	68
Ilustración 3. Integración de políticas e instrumentos de planeación para la SAN	128
Ilustración 4. Sinergia de los objetivos específicos del plan	151
Ilustración 5. Categorización de actores sociales relevantes y que participan en la reformulación de la PPSAN 2018-2031	161
Ilustración 6. Esquema mapa de interés-influencia.	162
Ilustración 7 Población por localidad (2018)	175
Ilustración 8. Estructura poblacional por edades y sexo	176
Ilustración 9 Proporción de la población menor de 10 años y mayor de 50 años por localidad	176
Ilustración 10 Población habitante de Calle en Bogotá 2017	179
Ilustración 11. Proporción de hogares según sexo de la jefatura del hogar	181
Ilustración 12 Incidencia de la pobreza monetaria en Bogotá y nacional (2008-2017)	182
Ilustración 13 Incidencia de la pobreza monetaria extrema	182
Ilustración 14 Incidencia Pobreza Multidimensional 2010-2016	183
Ilustración 15 Pobreza monetaria (porcentaje de hogares 2011 y 2014)	184
Ilustración 16 Pobreza monetaria extrema (porcentaje de hogares)	185
Ilustración 17 Pobreza y miseria por NBI en Bogotá 2011 y 2014	185
Ilustración 18 porcentaje de personas por condiciones de vida - NBI – Bogotá 2011 y 2014	186
Ilustración 19 Pobreza por NBI por localidades (2011 y 2014)	186
Ilustración 20 Porcentaje de personas que presentan hacinamiento crítico y alta dependencia económica ..	187
Ilustración 21 índice de Gini ciudades de América Latina (2014-2015)	188
Ilustración 22 Índice de Gini Bogotá - Colombia 2008-2017	188
Ilustración 23 Índice de Gini por localidades (2014)	189
Ilustración 24 Porcentaje de hogares que se encuentran en inseguridad alimentaria - 2015	190
Ilustración 25 Prevalencia de hogares por grados de inseguridad alimentaria – Bogotá 2010 - 2015	190
Ilustración 26 Porcentaje de hogares víctimas del desplazamiento forzado registrados en el RUV con seguridad o inseguridad alimentaria en Bogotá 2013-2014	191
Ilustración 27 Porcentaje de hogares en los que algún miembro del hogar	191
Ilustración 28 Cobertura de Servicios Públicos por localidad	192
Ilustración 29 Porcentaje de hogares con déficit de vivienda cuantitativo	193
Ilustración 30 Porcentaje de hogares con déficit cualitativo (2014)	193
Ilustración 31 Tasa de cobertura de educación media por localidades (2016)	194
Ilustración 32 Porcentaje de personas con el nivel educativo más alto alcanzado por el jefe de hogar, 2014. - Bogotá	195
Ilustración 33 Personas censadas por entrevista directa, por nivel educativo alcanzado	196
Ilustración 34 Tasa de desempleo en Bogotá y promedio nacional	197
Ilustración 35 Tasa de informalidad Bogotá - Nacional 2013- 2018	197
Ilustración 36 Tasa de desempleo por localidad - 2011	198
Ilustración 37 Tasa de desempleo hombres y mujeres en Bogotá – enero 2013-marzo 2018	198
Ilustración 38 Porcentaje de personas afiliadas al Sistema de Seguridad Social	199
Ilustración 39 Bogotá. Mujeres de 15 años y más que durante los últimos 12 meses se ha practicado citología vaginal y	200

Ilustración 40. Personas de 15 años y más que durante los últimos 12 meses se ha practicado exámenes de próstata o toma de tensión arterial.....	200
Ilustración 41. la brecha del tiempo dedicado a quehaceres domésticos y cuidados no remunerados por hombres y mujeres – Bogotá 2017	201
Ilustración 42 Porcentaje de hombres y mujeres elegidas/os como representantes a la cámara por Bogotá	201
Ilustración 43 tasa de violencia intrafamiliar por cada 100.000 habitantes.....	202
Ilustración 44 Tasa de homicidio por cada 100.000 habitantes por localidad.....	202
Ilustración 45 Tasa de hurtos por cada 100.000 habitantes	203
<i>Ilustración 46. Prevalencia de bajo peso al nacer en Colombia y Bogotá, 2015 - 2017</i>	204
<i>Ilustración 47 Prevalencia de bajo peso al nacer en Bogotá y localidades, 2015 - 2017</i>	205
Ilustración 48. Mapa de la prevalencia de bajo peso al nacer por localidades, para el año 2017	206
Ilustración 49. Proporción de bajo peso al nacer por sexo, Bogotá 2015- 2017.....	207
Ilustración 50. Prevalencia de retraso en crecimiento en niños y niñas menores de cinco años, Colombia y Bogotá 2005 - 2015.....	208
Ilustración 51. Prevalencia de retraso en crecimiento en niños y niñas menores de cinco años, ENSIN 2015	208
Ilustración 52. Tendencia de retraso en crecimiento en niños y niñas menores de cinco años, SISVAN Bogotá, 2010-2017	209
Ilustración 53. Prevalencia de desnutrición aguda en niños y niñas menores de cinco años, a nivel nacional, 1995-2015	211
Ilustración 54. Prevalencia de desnutrición aguda en niños y niñas menores de cinco años en Bogotá, SISVAN 2008-2017	211
Ilustración 55. Prevalencia de desnutrición aguda en niños y niñas menores de cinco años en Bogotá, por localidades SISVAN 2017	212
Ilustración 56. Tendencia de desnutrición global en niños y niñas menores de cinco años a nivel nacional, 1990-2015.	213
Ilustración 57. Tendencia desnutrición global. Menores de 5 años 2007-2017	213
Ilustración 58. Tendencia exceso de peso en niños y niñas menores de 5 años a nivel nacional 2005-2015	215
Ilustración 59. Prevalencia de exceso de peso en niños y niñas menores de 5 años 2015.....	216
Ilustración 60. Tasa de mortalidad infantil, Bogotá vs Colombia 2005 – 2015	217
Ilustración 61. Distribución porcentual de mortalidad infantil en Bogotá según etnia 2017	218
Ilustración 62. Mapa tasa de mortalidad infantil en Bogotá por localidad 2017	218
Ilustración 63. Tasa de mortalidad en la niñez. Bogotá vs Colombia 2005 2015	219
Ilustración 64. Tasa de mortalidad en menores de cinco años según localidades de Bogotá 2017	220
Ilustración 65. Tasa de mortalidad por desnutrición en menores de cinco años. Bogotá vs Colombia 2005 - 2015	221
Ilustración 66. Tasa de mortalidad por desnutrición en menores de cinco años. SISVAN Bogotá 2018	221
Ilustración 67. Casos de mortalidad por desnutrición residentes en Bogotá. Serie 2008 – 2017. SISVAN Bogotá 2018	222
Ilustración 68. Tasa de mortalidad por enfermedad diarreica aguda en menores de cinco años. Bogotá vs Colombia 2005-2015	223
Ilustración 69. Tasa de mortalidad por infección respiratoria aguda en menores de cinco años. Bogotá vs Colombia 2005-2015	223
Ilustración 70. Tasa de mortalidad por IRA, EDA y DNT en menores de cinco años. Bogotá vs Colombia 2013- 2015	224
Ilustración 71. Porcentaje de menores de 6 meses con lactancia materna exclusiva. Nacional y Bogotá 2005- 2015	226

Ilustración 72. Duración promedio de la Lactancia materna exclusiva y total. Nacional y Bogotá 2005-2010	227
Ilustración 73. Dieta mínima aceptable en niños y niñas de 6 a 23 meses de edad. ENSIN 2015	228
Ilustración 74. Mediana de la lactancia materna en Bogotá, 2007-2016	228
Ilustración 75. Prevalencia de niños y niñas de 3 a 4 años que pasan tiempo excesivo frente a pantallas SISVAN 2015	231
Ilustración 76. Prevalencia de retraso en talla y exceso de peso en niños y niñas escolares a nivel nacional, 2010 - 2015	232
Ilustración 77. Prevalencia de retraso en talla en niños y niñas escolares. ENSIN 2015	232
Ilustración 78. Prevalencia de retraso en talla y exceso de peso en adolescentes a nivel nacional. ENSIN 2015	233
Ilustración 79. Prevalencia de retraso en talla en adolescentes. ENSIN 2015	234
Ilustración 80. Prevalencia de anemia en la primera infancia, en escolares y en adolescentes. ENSIN 2010	235
Ilustración 81. Prevalencia de exceso de peso en adultos a nivel nacional. ENSIN 2005-2015	236
Ilustración 82. Prevalencia de exceso de peso en adultos. ENSIN 2015	237
Ilustración 83. Prevalencia de exceso de peso en adultos a nivel nacional y Bogotá. ENSIN 2005 - 2015	237
Ilustración 84. Prevalencia de bajo peso y exceso de peso de gestantes en Colombia. ENSIN 2005 - 2010	238
Ilustración 85. Prevalencia de anemia en mujeres en edad fértil y gestantes a nivel nacional y Bogotá, ENSIN 2010	239
Ilustración 86. Tasa ajustada de mortalidad por grandes causas. Bogotá 2005-2015	240
Ilustración 87. Tasa de mortalidad por enfermedades crónicas. Bogotá 2013-2016	240
Ilustración 88. Tasa de mortalidad por enfermedades crónicas no transmisibles según sexo. Bogotá 2016	241
Ilustración 89. Mapa, tasa de mortalidad por enfermedades circulatorias según localidades de Bogotá 2016	242
Ilustración 90. Mapa, tasa de mortalidad por cáncer según localidades de Bogotá 2016	243
Ilustración 91. Mapa, tasa de mortalidad por diabetes mellitus según localidades de Bogotá 2016	244
Ilustración 92. Prevalencia de personas de 18 a 64 años que cumplen con las recomendaciones de actividad física en zonas urbanas a nivel nacional y Bogotá. ENSIN 2010 - 2015	245
Ilustración 93. Prevalencia de personas de 18 a 64 años que cumplen con las recomendaciones de actividad física. ENSIN 2015	245
Ilustración 94. Tendencia al sedentarismo en personas de 13 años y más (que incluye los inactivos y poco activos), Bogotá, 2016	246
Ilustración 95. Proporción de gestantes con suministro de micronutrientes. Bogotá, 2015-2017	247
Ilustración 96. Proporción de personas de 2 a 64 años que consumen frutas diariamente a nivel nacional y Bogotá, 2005-2010	248
Ilustración 97. Proporción de personas de 2 a 64 años que consumen verduras diariamente a nivel nacional y Bogotá, 2010	248
Ilustración 98. Número de brotes de enfermedades transmitidas por alimentos, Periodo epidemiológico IX 2015-2017	249
Ilustración 99. Número de brotes de enfermedades transmitidas por alimentos desagregado por localidades de Bogotá. 2016	250
Ilustración 100. Número de brotes de enfermedades transmitidas por alimentos desagregado por lugar del evento. 2016	250
Ilustración 101. Prevalencia de consumo de cigarrillo/tabaco en el último año y mes a nivel distrital, desagregado por sexo	251
Ilustración 102. Prevalencia de consumo de cigarrillo/tabaco en el último mes a nivel distrital, desagregado por grupos de edad	252

Ilustración 103. Prevalencia de consumo de alcohol en el último año y mes a nivel distrital, desagregado por sexo.....	253
Ilustración 104. Prevalencia de consumo de alcohol en el último mes a nivel distrital, desagregado por grupos de edad	253
Ilustración 105. Tasa de crecimiento del PIB total Bogotá, departamental, regional y nacional. 2012-2016 ..	255
Ilustración 106. Tasa de crecimiento regional y departamental del sector agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca, 2012-2016.....	256
Ilustración 107. Tasa de crecimiento regional, departamental, distrital Variación anual PIB Bogotá, departamental y nacional del sector industria manufacturera de alimentos, bebidas y tabaco, 2012-2016....	256
<i>Ilustración 108. Variación anual del Índice de Precios al Consumidor-Nacional. 2015- 2018.....</i>	<i>258</i>
Ilustración 109. Variación anual a 2017 por principales gastos básicos a nivel nacional.....	258
Ilustración 110. Áreas (ha) con uso agropecuario en la región central por departamento.....	259
Ilustración 111. Proporción de suelo con uso agrícola destinado a la producción de alimentos.....	260
Ilustración 112. Áreas de Producción Agropecuaria en la Región Circundante a Bogotá.....	261
Ilustración 113. Participación del volumen de producción según cadena. Región Central. 2013	262
Ilustración 114. Participación departamental en la producción de las cadenas. Región Central. 2013	262
Ilustración 115. Proporción de los principales alimentos que ingresaron a Bogotá según departamento de origen.....	264
Ilustración 116. Corredores logísticos funcionales en Colombia, 2008.....	266
Ilustración 117. Corredores logísticos de la región central y nación que pasan por Bogotá D.C. 2018	267
Ilustración 118. Lugar de compra de los colombianos, 2015.....	268
Ilustración 119. Establecimientos que comercian alimentos en Bogotá, según tipología. 2013 (Miles de establecimientos)	269
Ilustración 120. Ocupación plazas de mercado del Distrito Capital. 2016-2017.....	272
<i>Ilustración 121 Prevalencia de hogares con prácticas de autoconsumo</i>	<i>276</i>
Ilustración 122. Producción agrícola alimentaria en Bogotá por localidades.....	279
<i>Ilustración 123. Producción agrícola alimentaria en Bogotá por grupos de alimentos.....</i>	<i>279</i>
Ilustración 124. Inventario pecuario alimentario en Bogotá por localidad.....	281
Ilustración 125. Comparación entre alimentos de la zona rural de Bogotá producidos y el reporte de alimentos que ingresan a centrales mayoristas*	283
Ilustración 126. Toneladas de alimentos producidos en la zona rural de Bogotá mediante procesos de reconversión.....	284
Ilustración 127. Georreferenciación de 787 huertas de la base de datos del Jardín Botánico en el Distrito, año 2015	286
Ilustración 128. Propósito de las huertas de Agricultura Urbana analizadas en Bogotá	287
Ilustración 129. Porcentaje de uso de las plantas según el estrato social de las agricultoras urbanas	288
Ilustración 130. Área por localidad de las huertas manejadas por el Jardín Botánico de Bogotá	289
Ilustración 131. Distribución porcentual de la cantidad compostada por semana en Kg por estratos 1 al 4... 292	292
Ilustración 132. Distribución porcentual del tipo de agua empleada para riego según estrato social	292
Ilustración 133. Biodiversidad en huertas urbanas por familia y número de especies.....	293
Ilustración 134. Porcentaje de tipos de semillas utilizadas por agricultores/as urbanas	293
Ilustración 135. Participación en la producción por grupos de alimentos	294
Ilustración 136. Destino de la producción de 25 huertas del programa de agricultura urbana en Bogotá	295
Ilustración 137. Destino de la producción por estrato socioeconómico en 25 huertas del programa de agricultura urbana en Bogotá.....	296
Ilustración 138. Efectos por actividad en el Factor Físico de 25 huertas del programa de agricultura urbana en Bogotá	297

Ilustración 139. Efectos por actividad en el Factor Ecológico de 25 huertas del programa de agricultura urbana en Bogotá.....	297
Ilustración 140. Efectos por actividad en el Factor Perceptible de 25 huertas del programa de agricultura urbana en Bogotá (Salamanca, 2016).	298
Ilustración 141. Causas directas relacionadas con la “Comercialización individual a pequeña escala y sin valor agregado de los productos agropecuarios de los pequeños productores rurales”	302
Ilustración 142. Fuentes de contaminación del Río Bogotá	307
Ilustración 143. Clasificación Índice del Uso del Agua. IDEAM	308
Ilustración 144. Cobertura de acueducto comparativo 2015- 2016	309
Ilustración 145. Cobertura de Acueducto Zona Rural Bogotá 2015.....	310
Ilustración 146. Número de beneficiarios del PMVAP	312
Ilustración 147. Tarifas cargo fijo acueducto Bogotá 2015-2017	313
Ilustración 148. Sistema de áreas protegidas de Bogotá D.C.	316
Ilustración 149. Promedio de la temperatura media anual de las estaciones de la red de monitoreo de calidad del aire de Bogotá D.C., 2008 – 2017.....	319
Ilustración 150. Precipitación anual Bogotá D.C. 2008 – 2018.....	320
Ilustración 151. Precipitación mensual Bogotá D.C. 2008 – 2017.....	320
Ilustración 152. Índice de mitigación del cambio climático por localidad, 2013.	323
Ilustración 153. Índice para la mitigación del cambio climático para las localidades de Bogotá	324
Ilustración 154. Toneladas de Residuos en el Relleno Sanitario Doña Juana (per cápita).	325
Ilustración 155. Porcentaje de generación de residuos aprovechable, por tipo de material, en el sector Público Distrital.	326
Ilustración 156. Porcentaje de área en amenaza por inundación por desbordamiento por nivel de riesgo y localidad. 2015.	328
Ilustración 157. Personas vinculadas a estrategias de participación y educación ambiental.....	330
Ilustración 158. Distribución de pérdida y desperdicio por eslabón de la cadena alimentaria en Colombia. 2016	332
Ilustración 159. Distribución de pérdida y desperdicio por grupos de alimentos en Colombia, 2016.....	333
Ilustración 160. Consumo de agua litros /habitante/día en Bogotá, 2017.....	334
Ilustración 161. Gasto del agua potable en el Hogar	335
Ilustración 162. Proporción de personas de 2 a 64 años que consumen diario y semanal algunos alimentos poco saludables, Bogotá, 2010.....	336
Ilustración 163. Proporción de personas de 5 a 64 años que adicionan sal a las preparaciones una vez están servidas a la mesa, Bogotá, 2010.....	338
Ilustración 164. Proporción de personas de 5 a 64 años que consume alimentos en la calle a nivel nacional y Bogotá, ENSIN 2010	339
Ilustración 165. Preferencia en establecimientos de compra, 2015.....	340
Ilustración 166. Criterios de compra, 2015	341
Ilustración 167. Otros criterios de compra, 2015	341
Ilustración 168. ¿Qué hace falta para que el consumo sea más responsable con el ambiente y la sociedad?, 2015	343
Ilustración 169. Frecuencia de palabras Reformulación – Distrital (Análisis de la Implementación).....	347
Ilustración 170. Frecuencia de palabras Reformulación – Local (Análisis de la Implementación)	348
Ilustración 171. Frecuencia de palabras Reformulación – Construcción de Indicadores y Análisis Situacional	353
Ilustración 172. Frecuencia de palabras Reformulación – Construcción de Indicadores y Análisis Situacional	355

Ilustración 173. Esquema resumen del problema central, subproblemas y aspectos relevantes de la política distrital de soberanía y seguridad alimentaria y nutricional 2018 – 2031	369
Ilustración 174. Relación de los ODS con la seguridad alimentaria y nutricional	373
Ilustración 175. Temas del pacto de Milán y factores asociados a la ciudadanía alimentaria.....	376
Ilustración 176. Objeto de control social por parte de las veedurías ciudadanas.....	425
Ilustración 177. Espacios para la participación ciudadana a nivel local, para el proceso de reformulación de la PPSAN 2018 - 2031	427
Ilustración 178. Distribución participación de actores en el proceso de reformulación	428
Ilustración 179. Distribución de los actores comunitarios participantes en el proceso de reformulación de la PPSAN 2018 - 2031	429
Ilustración 180. Aportes a la PPSAN de acuerdo al tipo de actor.....	429
Ilustración 181. Distribución de los actores participantes en las mesas estratégicas para la reformulación...	434

LISTADO DE SIGLAS

SIGLA	NOMBRE
ACFC	Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria
AF	Actividad Física
AFC	Agricultura Familiar Consolidada
AFS	Agricultura Familiar de Subsistencia
AFT	Agricultura Familiar en Transición
AIAF	Año Internacional de la Agricultura Familiar
ALC	América Latina y el Caribe
ALCAMPO	Alianza Campesina y Comunal
ART	Agua Residual Tratada
AU	Agricultura Urbana
AUPA	Agricultura Urbana y Periurbana Agroecológica
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BPN	Bajo Peso al Nacer
CBA	Canasta Básica de alimentos
CCB	Cámara de Comercio de Bogotá
CDBO	Carga de Materia Orgánica {DBO Demanda Biológica de Oxígeno} Aportada al Río Bogotá.
CDBOI	Carga Contaminante de Materia Orgánica
CDBOI	Carga Contaminante de Materia Orgánica.
CDESC	Comité Derechos Económicos Sociales y Culturales
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CICC	Comité de Interlocución Campesina y Comunal
CIN	Conferencia Internacional sobre Nutrición
CIN2	Segunda Conferencia Internacional sobre Nutrición
CIN-AF	Comité de Impulso Nacional a la Agricultura Familiar
CIPO	Comisión Intersectorial Poblacional
CISAN	Comisión de seguridad alimentaria y nutricional
CLSAN	Comité Local de seguridad alimentaria y nutricional
CMAT	Caudal Medio de Agua Tratada
CO2	Dióxido de carbono
COBRACUEFIC	Cobertura de Acueducto Eficiente
COBRALCEFIC	Cobertura de Alcantarillado Eficiente
CODEMI	Comité Nacional para la Prevención y Control de Deficiencia de Micronutrientes
CONANP	Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas.
CONPES	Consejo Nacional de Política Económica y Social
DANE	Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas
DBO5	Demanda Biológica de Oxígeno del Sector Industrial Controlado
DEL	Dirección Local de Educación
DESC	Derechos Económicos Sociales y Culturales
DHA	Derecho Humano al Agua

SIGLA	NOMBRE
DNP	Departamento Nacional de Planeación
DNT	Desnutrición
DUDH	Declaración Universal de los Derechos Humanos
ECNT	Enfermedades Crónicas No Transmisibles
ENSIN	Encuesta Nacional de Situación Nutricional
ESAN	Estrategia de Seguridad Alimentaria y Nutricional en Mozambique y Países de habla portuguesa
ETA	Enfermedades Transmitidas por Alimentos
FAO	Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FID	Federación Internacional de Diabetes
FONADE	Fondo Financiero de proyectos de Desarrollo
FoNAF	Foro Nacional de Agricultura Familiar
GEI	Gases de efecto invernadero
ICA	Índice de Calidad del Agua
ICBF	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
IDEAM	Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales
IDIPRON	Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud
IDPAC	Instituto Distrital para la Participación y Acción Comunal
IDRD	Instituto para la Recreación y el Deporte
IEC	Información, Educación y Comunicación
ILSA	Instituto Latinoamericano para una Sociedad y un Derecho Alternativos
IMC	Índice de Masa Corporal
INDAP	Instituto de Desarrollo Agropecuario
INS	Instituto Nacional de Salud
IPBES	Plataforma Intergubernamental Científico-Normativa sobre Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos
IPES	Instituto para la Economía Social
IRCA	Índice de Riesgo de Calidad del Agua
IUA	Índice de Uso Agua
IVC	Inspección, Vigilancia y Control
JAC	Junta de Acción Comunal
JAL	Junta de Acción Local
JBB	Jardín Botánico de Bogotá
LGBTI	Lesbianas, Gays, Bisexuales, Transexuales e Intersexuales.
MAVDT	Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial
MEN	Ministerio de Educación Nacional
MSPS	Ministerio de Salud y Protección Social
OBBSAN UN	Observatorio de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Universidad Nacional de Colombia
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible

SIGLA	NOMBRE
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONG	Organización No Gubernamental
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OPS	Organización Panamericana de la Salud
OSAN	Observatorio de Seguridad Alimentaria y Nutricional de Colombia
OXFAM	Oxford Committee for Famine Relief
P/T	Peso para la Talla
PAE	Proyecto de Alimentación Escolar
PAIS	Política de Atención Integral en Salud
PAP	Programa de Acuerdo Político Administrativo
PASAN	Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional en Mozambique y Países de habla portuguesa
PDD	Plan de Desarrollo Distrital
PDT	Planes de Desarrollo Territoriales
PIB	Producto interno bruto
PIDESC	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
PMAAB	Plan Maestro de Abastecimiento de Alimentos
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PNSAN	Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PNUMA	Programa de las Naciones Unidas para el Ambiente
POA	Plan Operativo Anual
POT	Plan de Ordenamiento Territorial
PPA	Programa de actuación Político Administrativo
PPSAN	Política Pública Distrital de seguridad alimentaria y nutricional
PSAN	Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional
PUJ	Pontificia Universidad Javeriana
RAPE	Región Administrativa de Planeación Estratégica
REDSAN- PALOP	Red Regional de la Sociedad Civil para la Seguridad Alimentaria y Nutricional - Países de Habla Portuguesa
RENAF	Red Nacional de Agricultura Familiar y Campesina
RIAS	Rutas Integrales de Atención en Salud
ROM	Población gitana
RUAF	Resource Centres on Urban Agriculture and Food
SAN	Seguridad Alimentaria y Nutricional
SAO	Sustancias Agotadoras de la Capa de Ozono
SDA	Secretaria Distrital de Ambiente
SDCRD	Secretaria Distrital de Cultura, Recreación y Deportes
SDDE	Secretaria Distrital de Desarrollo Económico
SDH	Secretaria Distrital de Hacienda
SDHt	Secretaría Distrital de Hábitat
SDIS	Secretaria Distrital de Integración Social

SIGLA	NOMBRE
SDP	Secretaría Distrital de Planeación
SDS	Secretaría Distrital de Salud
SEA	Subíndice del Estado del Agua
SED	Secretaría Distrital de Educación
SES	Sistemas Socio-Ecológicos
SESPA	Sistema de Evaluación del Proyecto de Agricultura Urbana
SETSAN	Secretaría Técnica para la Seguridad Alimentaria y Nutricional en Mozambique y Países de habla portuguesa
SIRH	Sistema de Información del Recurso Hídrico
SIVIGILA	Sistema Nacional de Vigilancia en Salud Pública
SoA	Soberanía Alimentaria
SPG	Sistemas Participativos de Garantías
SPNN	Sistema de Parques Nacionales Naturales
SSAN	Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional
SST	Carga de Sólidos Suspendidos Totales Transportados al Río Bogotá.
SST	Carga de Sólidos Suspendidos Totales Transportados al Río Bogotá
SSTI	Carga Contaminante de Sólidos Suspendidos Totales, en el Sector Industrial.
SSTI	Carga Contaminante de Sólidos Suspendidos Totales, en el Sector Industrial
T/E	Talla para la Edad
UAF	Unidad Agrícola Familiar
UESP	Unidad Ejecutiva de Servicios Públicos
UICAO	Unidades Integrales Comunitarias de Agricultura Urbana
UICAU	Unidades Integrales Comunitarias de Agricultura Urbana
ULATA	Unidades Locales de Asistencia Técnica Agropecuaria y Ambiental
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UPRA	Unidad de Planificación Rural Agropecuaria
UTA	Unidad Técnica de Apoyo de la CISAN
WQIFucha	Agua Superficial Indicadores en Corrientes, Río Fucha
WQISalitre	Agua Superficial Indicadores en Corrientes, Río Salitre
WQITorca	Agua Superficial Indicadores en Corrientes, Canal Torca
WQITunjuelo	Agua Superficial Indicadores en Corrientes, Río Tunjuelo

INTRODUCCIÓN

El presente documento corresponde al producto No 3, establecido en el marco del Convenio 348 de 2017 “aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros para la reformulación de la PPSAN para Bogotá 2018 – 2031”.

El documento se encuentra organizado en trece (13) capítulos, los cuales corresponden al contenido establecido en la guía de formulación de políticas públicas de la Secretaría de Planeación Distrital, y que se constituye en un insumo para la construcción de la propuesta de documento CONPES de la política de seguridad alimentaria y nutricional para el Distrito. En él se desarrolla el marco conceptual orientador de la política, el análisis de actores, marco normativo, análisis de las herramientas de planeación existentes y el análisis situacional, que permite la posterior identificación de los puntos críticos e identificación de los factores estratégicos, los cuales recogen además la revisión de buenas prácticas a nivel internacional y nacional. Cada uno de estos elementos, fueron trabajados de manera conjunta con actores institucionales y sociales, como se describe en la estrategia de participación que hace parte del presente documento.

CAPÍTULO I. DESCRIPCIÓN DE LA SITUACIÓN PROBLEMÁTICA

El presente capítulo busca ilustrar al lector sobre los avances y desafíos en torno a la seguridad alimentaria y nutricional en Bogotá, tomando como insumo los resultados del análisis de la implementación de la Política Distrital de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2007 – 2015 (en adelante PPSAN), como un marco orientador para el proceso que se describe posteriormente, relacionado con la estructuración del problema de la política en reformulación, con un horizonte de implementación al año 2031.

Mediante el Decreto 508 de 2007 el gobierno distrital estableció la PPSAN estructurada sobre el enfoque de derechos y determinantes sociales. Este marco conceptual y político fue el resultado de un proceso de evolución de la mirada del tema de alimentación y nutrición que se desarrolló desde el periodo 1999 – 2003 y que luego recoge elementos de las discusiones a nivel internacional frente a la seguridad alimentaria y nutricional, la preocupación del gobierno distrital por la situación alimentaria y nutricional en la ciudad y la necesidad de avanzar en la materialización del derecho a la alimentación.

Durante el periodo de implementación de la PPSAN, Bogotá presenta avances importantes como el descenso a cero de la tasa de mortalidad por desnutrición y el descenso en la tasa de desnutrición global en niños y niñas menores de cinco años. No obstante, la situación presentada con el anterior indicador no sucede lo mismo con la desnutrición global en niñas y niños menores de 5 años, que es un indicador para el cual se generaron metas para los dos periodos de gobierno. Para el gobierno Bogotá positiva, se planteó disminuir este indicador del 9,3% al 7,5%, según la clasificación de NCHS, usada para ese momento, meta que logró su cumplimiento en un 100% para el año 2012; posteriormente, durante el gobierno Bogotá Humana, la clasificación del indicador se ajustó a los patrones de referencia de la OMS, 2006, con una meta de disminuir el indicador del 5,2% al 3% para el año 2016, la cual no logró su cumplimiento.

Adicionalmente, preocupa la situación de la inseguridad alimentaria del hogar, reportada por la ENSIN 2015 que refiere que la mitad de los hogares de Bogotá (50,2%) están en inseguridad alimentaria¹, un incremento de 10 puntos porcentuales frente a la situación en 2010 (40,2%), esta situación está correlacionada con el aumento, que se viene presentando en la ciudad desde 2014, en la pobreza y en la tasa de desempleo. Adicionalmente, la situación en lactancia materna no es la mejor (3,1 meses es la mediana de lactancia materna) y la doble carga nutricional en la infancia, expresada como la desnutrición crónica en niñas y niños menores de 5 años, mantiene la cifra del 13%, prevalencia por encima del promedio nacional (10,8%), simultánea con el exceso de peso que alcanza para ese mismo grupo de edad el 6,6% en comparación con el 6,3% para el país. A lo anterior hay que sumarle comportamientos de alto riesgo, al encontrar que el 80% de los preescolares (3-4 años) permanecen durante un tiempo excesivo frente a pantallas, cifra que supera casi en un 20% al promedio nacional².

En la edad escolar, si bien el retraso en talla se da en un 7%, cifra inferior a la del país, alarma el exceso de peso que afecta a casi 28 de cada 100 niños y niñas en contraste con un bajo cumplimiento de las recomendaciones de actividad física que alcanza solo el 19,4%³. Al igual que para los preescolares, en el grupo de niños y niñas de 5 a 12 años, en Bogotá también se da un alto porcentaje de exceso en el tiempo que permanecen en las pantallas, el cual alcanza el 78,4%. Para el grupo de adolescentes, el exceso de peso se presenta en un 16,5%, que contrasta con un bajo cumplimiento de las recomendaciones de actividad física que

¹ Resultado Encuesta Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2015. Medición de la INSAH por la Escala de Inseguridad Alimentaria ELCSA, - Armonizada.

² Resultados para Bogotá, ENSIN 2015

³ Resultados para Bogotá, ENSIN 2015

es del 13,7% y un alto porcentaje que permanece frente a las pantallas durante un tiempo excesivo, el cual alcanza el 83,8%.

De igual forma, el balance de cumplimiento de los objetivos de desarrollo del milenio para Bogotá permitió identificar que a pesar de los logros alcanzados, *“aún prevalecen condiciones que no favorecen una buena nutrición, tales como el deficiente acceso a servicios básicos, a escasos conocimientos sobre prácticas adecuadas para la ingesta alimentaria y problemas de salud de la madre y del niño(a); situación que se ha venido interviniendo para garantizar el acceso a los alimentos en las poblaciones más vulnerables, y suministrando apoyo alimentario para los niños(as) que presentan malnutrición por déficit, y cobertura en los servicios de salud para la atención del total de los niños(as)”*⁴.

Aunque la PPSAN 2007-2015 presentó avances significativos en relación con el abordaje de la Seguridad Alimentaria y Nutricional de la ciudad, varios elementos conceptuales relevantes definidos en el referencial se quedaron por fuera de la política como la Soberanía Alimentaria, el tema de ruralidad, sostenibilidad ambiental, participación, equidad y enfoque diferencial⁵. Además, la PPSAN no se consolidó como un espacio de mediación que articulará las acciones de los diferentes gobiernos, por el contrario, su implementación quedó supeditada a las prioridades de los Planes Distritales de Desarrollo, lo que conllevó a concentrar las acciones en la implementación del Plan Maestro de Abastecimiento en el primer periodo de gobierno y en el apoyo alimentario a poblaciones vulnerables reduciendo el marco referencial de la política y presentando pocos avances en las líneas de acción relacionadas con el derecho al agua, el patrimonio cultural, el mercado de alimentos, la promoción de acciones para la generación de ingresos y los procesos productivos para el autoconsumo⁶. Como consecuencia la implementación de la PPSAN se enfocó en desarrollar acciones de corto plazo para dar solución al problema del hambre y la desnutrición en la ciudad y se concentró mucho menos en el desarrollo y avance de acciones que permitieran superar los determinantes sociales, económicos, políticos y culturales de la Inseguridad Alimentaria y Nutricional de la ciudad.

Así, el balance general de la implementación⁷ por ejes de la PPSAN, revela que en el eje de disponibilidad las acciones estratégicas de extensión de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado y la concertación y desarrollo de programas y proyectos prioritarios no presentaron avances durante toda la vigencia de la política, en los informes elaborados por la CISAN y además, si se revisa la filosofía planteada en el eje, las líneas de acción no recogieron con fuerza el elemento cultural de la seguridad alimentaria y nutricional.

En el eje de acceso a alimentos y agua potable, no se logró avance en la acción estratégica de consolidación de diez nutriendes y dos agoredes en el distrito para el uso de los servicios del PMAAB y para la línea de acción en torno a la extensión de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado no se plantearon acciones estratégicas ni se identificaron avances. El derecho al agua, se constituye en un elemento central del referencial de la política pública, no obstante, las intervenciones relacionadas en el marco de las metas del Plan Distrital de Desarrollo y el Plan de Agua no se articularon a la implementación de la PPSAN, pese a la existencia del decreto 485 del 2011 que estableció el Plan Distrital de Agua y pese a la implementación del mínimo vital de agua en el gobierno Bogotá humana, el cual no hizo parte de las intervenciones armonizadas por la CISAN – UTA con la PPSAN.

⁴ ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ. Objetivos de desarrollo del milenio. Cierre 2015. Bogotá, 2016. Disponible en: http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/ciudadania/Publicaciones_SDP/2017-06-29.Objetivos%20del%20milenio.pdf Fecha de consulta: 07/02/2017

⁵ Lecciones Aprendidas. Análisis de la Implementación de la PPSAN 2007-2015

⁶ Ibid.

⁷ Ibid.

Para el eje de prácticas de alimentación, no se evidenciaron avances en la acción estratégica de la protección y promoción de los derechos del consumidor, ni se plantearon acciones estratégicas que permitieran avanzar en el reconocimiento, protección y promoción del patrimonio cultural inmaterial vinculado a la producción y el consumo de alimentos. Finalmente, para el eje de nutrición y entornos saludables, desde la CISAN – UTA, no se evidenciaron procesos de articulación para vincular acciones en torno al fortalecimiento del programa distrital de reciclaje.

Como se señaló antes, el papel del consumidor fue un elemento que no tuvo acciones concretas en la implementación de la política, que es a su vez de suma importancia para el trabajo en torno a la decisión de compra y consumo, que en últimas permite avanzar en la consolidación de procesos de consumo responsable y consciente para hacer frente a la continua publicidad que promueve el consumo de alimentos ultra procesados o importados que tiene repercusiones en la salud y la nutrición de las personas. El tema ambiental que recoge elementos como cambio climático, contaminación ambiental, pérdidas y desperdicios de alimentos, entre otros no contaron con acciones concretas o no fueron abordados durante la implementación de la política y que tienen relación con la situación alimentaria y nutricional de la población.

Además, se destaca que durante la implementación se presentaron pocos avances en los elementos relacionados con el mercado de alimentos como: la protección del consumidor, el sistema de precios y el sistema de abastecimiento, determinantes socio-económicos como la promoción de acciones de generación de ingresos, y de promoción de procesos productivos para el autoconsumo de alimentos de calidad e inocuidad a nivel urbano y rural en la ciudad, y la línea relacionada con la dimensión cultural como el reconocimiento del patrimonio cultural gastronómico de la ciudad.

La participación social y el empoderamiento de la sociedad civil en torno a la SAN y el derecho a la alimentación, se constituye en una debilidad de la política, pues no fue un aspecto definido claramente y con acciones estratégicas para su abordaje en todo el ciclo de la política, razón por la que se planteó la falta de apropiación social de la PPSAN por desconocimiento de la misma, que tuvo su origen incluso desde la estructura institucional de la CISAN – UTA, la cual no tenía como actor a la sociedad civil organizada. No obstante, no se puede desconocer que, en este aspecto, se lograron avances en algunas localidades del distrito, que trabajaron en procesos de formación de gestores sociales y veedores en SAN, además de otros grupos de organizaciones sociales existentes, los cuales movilizaron procesos de trabajo en localidades como Bosa, Sumapaz y Kennedy, entre otras.

Lo anterior demuestra, que si bien se dieron avances en el mejoramiento de la situación de seguridad alimentaria y nutricional en el Distrito, aún se requiere de cambios estructurales en la forma en que tradicionalmente se han analizado y abordado las problemáticas de alimentación, que implica dejar de pensar en la desnutrición y las deficiencias de micronutrientes y empezar a pensar en lo que le pasa a las “personas en territorios”; plantea la necesidad de comprender que la “malnutrición” no es sólo el resultado de factores biológicos o de los factores de riesgo directos sino que, está íntimamente relacionada con factores sociales, culturales y económicos y en cómo es que las formas de producción y consumo y su lógica distributiva juegan un papel en la definición de los perfiles de nutrición de los individuos y grupos sociales (OMS, 2007), además de la necesidad de identificar que las problemáticas afectan de forma diferente a las poblaciones en sus territorios y es un elemento que debe ser reconsiderado, con el fin de visibilizar realidades ocultas que permitan la generación de acciones concretas, para atender las problemáticas de las poblaciones de manera diferenciada y desde una mirada intersectorial.

Así, se requiere una reformulación de la PPSAN y del PMAAB no solo de forma sino de fondo⁸, que recoja los aprendizajes de la estructura e implementación de la política y que además incorpore en su análisis y construcción colectiva una serie de tendencias y desafíos que enfrenta la ciudad relacionados con la Seguridad Alimentaria y Nutricional, como el crecimiento de la población, los flujos migratorios, el aumento reciente de la pobreza y la persistente desigualdad de ingresos, la competencia por los recursos naturales, los cambios en el abastecimiento de la ciudad⁹, el cambio climático y sus efectos en particular en las poblaciones más vulnerables, los cambios en los sistemas agroalimentarios de y para Bogotá, las pérdidas y desperdicios de alimentos, los cambios en la estructura económica y en el mercado laboral y la gobernanza para la Seguridad Alimentaria y Nutricional. Estos desafíos coinciden con los planteados en los Objetivos de Desarrollo Sostenible¹⁰, Agenda 2030 y el Pacto de Política Alimentaria Urbana de Milán (2015)¹¹, el cual fue firmado por cerca de ciento sesenta y siete alcaldes de diferentes ciudades del mundo, incluyendo Bogotá.

Así mismo, la reformulación de la PPSAN debe tener en cuenta que la política pública es un espacio de mediación que permitirá al Distrito articular acciones con lo establecido en la Política Nacional de SAN, que se encuentra en proceso de construcción, para la creación del sistema nacional para la garantía progresiva del derecho a la alimentación y en las políticas agrarias, en particular la relacionadas con la construcción de paz. Sobre este último punto, es relevante señalar que Bogotá es la principal ciudad receptora de población víctima del conflicto armado, y en los últimos años se viene presentando un incremento significativo en el flujo de personas desplazadas por el conflicto (Riaño, 2016).

Lo anterior implica entonces, identificar el problema en SAN a resolver para el Distrito con sus localidades e instituciones a través de un proceso innovador, participativo, plural, técnico y dialógico, que permita no solo a las instituciones, a la academia sino también a la ciudadanía en su conjunto, entender la complejidad de la Seguridad Alimentaria y Nutricional, sus problemáticas y establecer una PPSAN que, de manera estratégica, defina su alcance y su relación con iniciativas de similar jerarquía para Bogotá recogiendo las lecciones aprendidas de procesos anteriores, las necesidades sentidas de los ciudadanos, los requerimientos de las instituciones y los propósitos de los gobiernos

⁸ Como lo plantea (Riaño, 2016): “la política debe ser reformulada el año que viene, pero no solamente porque así lo dice en el decreto, sino porque tras ocho años de implementación, con múltiples aprendizajes, nueva información de diagnóstico (el Plan y la Política se realizaron con información, en su mayoría del DANE, recolectada entre 1993 y 1994) y cambios en normativa, esta debe ajustarse de fondo y no solo de forma”

⁹ “Un cambio en el origen del abastecimiento a Bogotá, que difiere radicalmente de los anillos de abastecimiento planteados en el Plan Maestro y en la Política, dándole menos importancia a los municipios vecinos e incluso a los departamentos aledaños” (Riaño, 2016, pág. 111)

¹⁰ El CONPES 3918 de 2018 es la hoja de ruta para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en Colombia y que permite integrar diversos compromisos y agendas que el país está trabajando como el acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, el Acuerdo de París para la lucha contra el cambio climático y la estrategia de Crecimiento Verde,

¹¹ El pacto se constituye en una herramienta que reconoce que (MUFPP, 2015): las ciudades albergan a la mitad de la población mundial y tienen un papel estratégico para el desarrollo de los sistemas alimentarios sostenibles, justos, culturalmente adecuados y la promoción de dietas saludables, es necesario reconsiderar las formas de abastecimiento de alimentos y de agua en las ciudades en donde se permita un acercamiento entre productores y consumidores rurales y urbanos; se debe considerar la coexistencia del hambre y la malnutrición por déficit y por exceso, las cuales tienen un impacto en salud y en la generación de costos sociales y económicos para sus habitantes, existe una relación estrecha entre las políticas alimentarias y los desafíos frente a la pobreza, protección social, higiene, planificación del uso del territorio, entre otros; la sociedad civil y el sector privado desempeñan un papel fundamental para el abastecimiento de alimentos en las ciudades y para la incorporación del enfoque de inclusión social y derechos humanos en las políticas alimentarias urbanas; las ciudades y los territorios circundantes tienen un rol fundamental para la puesta en marcha de las acciones que permitan el cumplimiento de las metas y los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

CAPÍTULO II. MARCO CONCEPTUAL Y TEÓRICO

1. MARCO TEÓRICO: REFERENCIAL DE LA POLÍTICA

“No hace falta creer que la cuestión de la complejidad se plantea solamente hoy en día, a partir de nuevos desarrollos científicos [...] está, por lo general, presente donde la creemos ausente, como, por ejemplo, en la vida cotidiana”. (Morín, 2009)

El asunto alimentario desde siempre ha pertenecido al ámbito de *lo complejo*¹², y esta afirmación se puede demostrar por los muchos elementos que convoca para entenderlo y los numerosos eventos donde ha sido necesario, aclarar, ampliar o recurrir a otras comprensiones teóricas y disciplinares para tratar de abarcarlo. Por ello las reales posibilidades de disminuir o erradicar las problemáticas asociadas a la alimentación, depende de que valoremos y dimensionemos la complejidad de sus causalidades y los costos de sus consecuencias, y ese es precisamente el desafío, que, como problemática expresada en inseguridad alimentaria, malnutrición y hambre, pone de presente los múltiples aspectos a considerar para su comprensión.

Según la lógica convencional, la comprensión de los problemas supone reducirlos a sus consecuencias (en este caso la mortalidad, la desnutrición, la discapacidad, el abandono) y tratarlos de manera aislada y fragmentada o, lo que es lo mismo, de manera deficitaria o insuficiente, incluso cuando se trata de brindar una adecuada y completa atención a las personas y grupos que los padecen. Comprender sin simplificar, tiene sentido, cuando la tarea es contribuir a la superación de las causas básicas que han hecho persistentes los problemas nutricionales y alimentarios. El no abarcar la perspectiva ético-política de una situación alimentaria y nutricional no deseable para la población en una región como Bogotá, que en las últimas décadas ha venido mejorando significativamente su situación económica y social, no es admisible.

Lograr superar estas limitaciones, se constituye en un desafío, cuando desde una política pública que pretende asegurar lo alimentario para una población situada en un territorio, en un tiempo determinado, avanza en una apuesta teórica concreta entendida como su *referencial*¹³ de política, la cual requiere tener presente por lo menos cinco elementos de partida (Wilkins JL, 2004):

- Lo alimentario se constituye como una necesidad fundamental de toda sociedad, la alimentación es un hecho social y político en toda su dimensión.
- Su importancia es social y económica, porque se emplean importantes recursos económicos y tiempo en producir alimentos, procurárselos a toda la población que los requiere, energía para obtenerlos y consumirlos, así como repercusiones en las poblaciones que los pueden o no aprovechar.
- La alimentación constituye una de las principales áreas de regulación pública, pues en torno a esta se generan importantes conflictos de intereses entre diferentes eslabones y actores de la cadena agroalimentaria que tratan de configurar los regímenes y modelos alimentarios.

¹² El pensamiento complejo no rechaza, de ninguna manera, la claridad, el orden, o el determinismo. Pero los sabe insuficientes, sabe que no podemos programar el descubrimiento, el conocimiento, ni la acción. (Morín, 2009)

¹³ Es el marco conceptual alrededor del cual va a ordenarse las diferentes representaciones sectoriales. Es en referencia a esta construcción cognitiva que los actores se organizan para confrontar sus soluciones y definir sus propuestas de acción. (Muller, 2010)

- La alimentación es uno de los ámbitos más afectados por los procesos de globalización. El mercado de alimentos está mundializado y el sistema agroalimentario está dominado cada vez más por macro corporaciones, lo que genera la necesidad de fomentar que la acción colectiva logre el acceso a información veraz permitiendo a los ciudadanos ejercer con fundamento sus elecciones alimentarias y hacer visible el propio sistema agroalimentario y lo haga sostenible desde una política pública.
- Lo alimentario tiene hoy por hoy profundas implicaciones ambientales que no sólo son asuntos planetarios, sino devienen de los comportamientos alimentarios y de los sistemas productivos, por ello no sólo afectan a las personas sino a los ecosistemas que incluyen animales, plantas, recursos hídricos y medioambientales en general, y esas acciones afectan en su conjunto, no sólo la vida de los otros, sino que tiene efectos negativos que generan desigualdades e inequidades.

1.1. EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN, UN PUNTO DE PARTIDA...

“Una política pública alimentaria asistencialista se deriva de una representación del derecho a la alimentación como logro de la seguridad alimentaria desde la disponibilidad y acceso a los alimentos, mientras que una política pública dirigida a garantizar el derecho a la alimentación con seguridad y soberanía alimentaria, se plantea que la desnutrición y el hambre no son tolerables porque son expresión de injusticias sociales”. (López, 2015)

Uno de los ejemplos frente a la complejidad de lo alimentario, se evidenció en el escenario mismo de la promulgación de los derechos humanos en 1948. El artículo 25 incluyó el derecho a la alimentación (Asamblea general de Naciones Unidas, 1948) , que luego fue necesario precisar en el artículo 11 del Pacto Internacional por los DESC en 1976. Sin embargo, a diferencia de otros derechos con posterioridad al PIDESC, se manifestaron inquietudes respecto a su *especificidad y alcance*. Por ello, en el año 1999, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, publica la Observación General 12¹⁴ que aborda de una manera más extensa el Derecho a una Alimentación Adecuada.-DAA. El mismo texto en un articulado posterior plantea de manera categórica, para enfatizar sobre la amplitud del término que... *“El derecho a la alimentación adecuada no debe interpretarse, por consiguiente, en forma estrecha o restrictiva asimilándolo a un conjunto de calorías, proteínas y otros elementos nutritivos concretos. El derecho a la alimentación adecuada tendrá que alcanzarse progresivamente. No obstante, los Estados tienen la obligación básica de adoptar las medidas necesarias para mitigar y aliviar el hambre, incluso en caso de desastre natural o de otra índole”* (Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales, 2009)

Por otra parte la aplicación del derecho a la alimentación a las políticas públicas, enfrenta al igual que todos los derechos, una coyuntura, que en palabras de Boaventura de Sousa Santos se trata de la “transformación de los derechos humanos”, toda vez que proliferan los debates sobre los derechos hoy, como *discursos sin compromiso* (Roth, 2006) que enfrentan múltiples tensiones de las cuales las más relacionadas con la crisis de credibilidad del derecho a la alimentación en las políticas públicas son tres. La primera y tal vez la más

¹⁴ Esta Observación general tiene como fin señalar las principales cuestiones que el Comité considera de importancia en relación con el derecho a la alimentación adecuada. Al preparar la presente Observación general se atiende a la solicitud formulada por los Estados Miembros durante la Cumbre Mundial sobre la Alimentación de que se definieran mejor los derechos relacionados con la alimentación que se mencionan en el artículo 11 del Pacto, y a la invitación especial que se hizo al Comité de que prestara atención especial al Plan de Acción de la Cumbre y continuase vigilando la aplicación de las medidas concretas que se estipulaban en el artículo 11 del Pacto”. (DESC, 1999).

paradójica, es que a pesar de que la política fue previa al CONPES 113¹⁵ y del despliegue de un profundo acumulado técnico de las instituciones garantes del derecho a la alimentación, la tensión entre *lo universal y lo fundacional* aparece, porque no se logra desmarcar de las políticas nacionales, en su reconocimiento local. La segunda tensión entre *lo individual y lo colectivo*¹⁶, pues no se constituyó en plataforma para reivindicaciones de movimientos identitarios territoriales, los cuales le reclaman hoy su presencia en políticas poblacionales, y la tercera tensión es claramente, la incapacidad de favorecer un *desarrollo de los deberes*¹⁷ que complementen los reclamos de la alimentación no sólo como derecho exigible, sino como una corresponsabilidad que se construye con los actores sujetos de la política. (Boaventura de Sousa Santos, 2014),

Aun avanzando a un derecho a la alimentación que incluye el derecho al agua (J. Ziegler, 2003., Citado por Del Castillo, 2016.) su desarrollo se dio en un escenario normativo, lo cual tiene limitaciones importantes. La primera, que se explica desde lo histórico, porque el derecho a la alimentación siempre se enmarca en la fuerza de su marco internacional normativo que delimita su implementación al contexto restringido de las políticas (y no solo le pasa al DAA sino a todos los derechos). Y la segunda porque las dimensiones normativas con que los estados hacen vinculante el cumplimiento de un derecho, es solamente en función de sus alcances de logro individual, cuando la problemática, en el caso del Derecho a la Alimentación, debe afectar espacios colectivos y territoriales, porque es eminentemente de configuración poblacional. (Del Castillo S & Valoyes Bejarano, 2016)

1.1.1. Derechos Humanos y Derecho a la Alimentación

El término «derechos humanos» se menciona siete veces en la Carta fundacional de la ONU, por lo que su promoción y protección son objetivos fundamentales y principios rectores de la Organización. En 1948, la Declaración Universal de los Derechos Humanos los situó en el terreno del derecho internacional. Desde entonces, la Organización ha protegido diligentemente los derechos humanos mediante instrumentos legales y actividades en el terreno. La Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948) fue el primer documento legal de protección de estos derechos. Junto con el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966), los tres instrumentos forman la llamada Carta Internacional de los Derechos Humanos. Una serie de tratados internacionales y otros instrumentos adoptados desde 1945 han aumentado la legislación internacional de derechos humanos (Organización de las Naciones Unidas).

La Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH) es un documento que marca un hito en la historia de los derechos humanos. Redactada por representantes de todas las regiones del mundo de diferentes culturas y tradiciones jurídicas, la Declaración fue proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en París, el 10 de diciembre de 1948 en su Resolución 217 A (III) como un ideal común para todos los pueblos y naciones. Estableció, por primera vez, los derechos humanos fundamentales que deben protegerse universalmente. (Organización de las Naciones Unidas)

Por lo tanto, los derechos humanos se refieren a la facultad del ser humano de poder gozar, tener o exigir lo que las leyes y normas reconocen, indican o permiten. El derecho que se goza o exige es importante para la persona y supone que sin eso no se vive conforme a las reglas o normas reconocidas o esperables, ni con el

¹⁵ Política Pública de SAN en Colombia. CONPES 113, marzo de 2008.

¹⁶ *Ibíd.*

¹⁷ *Ibíd.*

sentido de justicia y la dignidad propia de ese ser humano, los derechos humanos han sido una conquista de la humanidad en su larga lucha por poner límites a los poderosos y sus abusos. Los derechos humanos se refieren a algo sin lo cual cada una y cada uno de nosotros no puede vivir dignamente. Los derechos humanos son, por lo tanto, una conquista de la humanidad frente a los poderosos y un bien común o herencia que deben ser defendidos y exigidos sin pausa. (FIAN Colombia, 2015)

Entre los derechos humanos se incluyen el derecho a la vida y a la libertad; a no estar sometido ni a esclavitud ni a torturas; a la libertad de opinión y de expresión; a la educación y al trabajo, entre otros muchos. Estos derechos corresponden a todas las personas, sin discriminación alguna. (ONU)

Dentro de las características generales de los Derechos Humanos se pueden mencionar (FIAN Colombia, 2015):

- Se interrelacionan, son interdependientes e indivisibles
- Son universales e inalienables
- Son progresivos y no regresivos
- Implican obligaciones y deberes del Estado y la sociedad

Dentro de los derechos humanos hay un grupo de derechos muy importantes que son los llamados Derechos Económicos, Sociales y Culturales, los cuales incluyen, el derecho a la salud, al trabajo, a la vivienda, a la cultura, a la educación y el derecho a la alimentación adecuada.

Desde este momento en que se establece un reconocimiento de los derechos humanos, también se empieza a hablar del derecho a la alimentación, más específicamente en el artículo 25 donde se establece que:

*“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; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez y otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancia independientes de su voluntad”.* (United Nations General Assembly, 1948)

Más tarde, en el año 1966 se crea El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales que realmente entró en vigor en 1976 y que busca promover y proteger algunos de los derechos que se mencionan a continuación (ONU) y que adicionalmente fue ratificado por Colombia, a través de la Ley 74 de 1968.

- el derecho a trabajar en unas condiciones justas y favorables;
- el derecho a la protección social, a un nivel de vida adecuado y al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental;
- el derecho a la educación y a gozar de los beneficios derivados de la libertad cultural y el progreso científico.

El derecho a la alimentación, se trata de manera explícita en el artículo 11 de este Pacto:

“1. 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 tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento. (Asamblea General de las Naciones Unidas, 1966)

2. 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: (Asamblea General de las Naciones Unidas, 1966)

- a. 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;*
- b. 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”.*

A pesar de que se habló del derecho a la alimentación en la Declaración de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC), aún quedaban inquietudes respecto a su especificidad y alcance. Por lo tanto, en el año 1999, el Comité de Derechos Económicos, sociales y Culturales publica la Observación General 12 que aborda de una manera más extensa el Derecho a una alimentación adecuada que estaba en la Declaración del 1966 en el artículo 11. Este Comité manifiesta que: *“Esta Observación general tiene como fin señalar las principales cuestiones que el Comité considera de importancia en relación con el derecho a la alimentación adecuada. Al preparar la presente Observación general se atiende a la solicitud formulada por los Estados Miembros durante la Cumbre Mundial sobre la Alimentación de que se definieran mejor los derechos relacionados con la alimentación que se mencionan en el artículo 11 del Pacto, y a la invitación especial que se hizo al Comité de que prestara atención especial al Plan de Acción de la Cumbre y continuase vigilando la aplicación de las medidas concretas que se estipulaban en el artículo 11 del Pacto”* (Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales, 2009).

Por otra parte, en cuanto a otras instancias relacionadas con derechos, se encuentran las convenciones de Derechos Humanos, que son una serie de tratados de derechos humanos internacionales y otros instrumentos adoptados desde 1945 que han ampliado el derecho internacional de los derechos humanos. Entre otras figuran la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio (1948), la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (1965), la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (1979), la Convención sobre los Derechos del Niño (1989) y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (2006). (ONU)

En el caso específico del derecho a la alimentación, FIAN Colombia recopila algunos de los instrumentos de Derechos Humanos que hablan de este derecho, los cuales se presentan en la tabla 1 (FIAN Colombia, 2015):

Tabla 1. Instrumentos de derechos humanos relacionados con el Derecho a la alimentación

INSTRUMENTO	DESCRIPCIÓN
<p>Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, “Protocolo de San Salvador”. Artículos 12 y 17.</p>	<p>“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”.</p> <p>“Toda persona tiene derecho a protección especial durante su ancianidad. En tal cometido, los Estados partes se comprometen a (...) proporcionar instalaciones adecuadas, así como alimentación y atención médica especializada a las personas de edad avanzada que carezcan de ella y no se encuentren en condiciones de proporcionársela por sí mismas (...)”</p>
<p>Declaración de los Derechos del Niño. Principio No. 4.</p>	<p>“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”.</p>
<p>Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer. Artículo 12.</p>	<p>“(…) los Estados Partes garantizarán a la mujer servicios apropiados en relación con el embarazo, el parto y el período posterior al parto, proporcionando servicios gratuitos cuando fuere necesario, y le asegurarán una nutrición adecuada durante el embarazo y la lactancia”.</p>
<p>Convención Sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Art. 25 y 28.</p>	<p>“Los Estados Partes (...) Impedirán que se nieguen, de manera discriminatoria, servicios de salud o de atención de la salud o alimentos sólidos o líquidos por motivos de discapacidad”</p>

INSTRUMENTO	DESCRIPCIÓN
Declaración Sobre el Derecho al Desarrollo. Artículo 8.	“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 (...)”.
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 disfrutaran de libre acceso a los mismos: Alimentos esenciales y agua potable”.

Tomado de: (FIAN Colombia, 2015)

A nivel regional, el derecho a la alimentación se reconoce, en el artículo 12 del Protocolo Adicional a la Convención Americana de Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, conocido como “Protocolo de San Salvador”; en el cual se menciona lo siguiente (Carbonell P & Padilla Rodríguez P, 2012):

1. *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.*
2. *Con el objeto de hacer efectivo este derecho y 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”. (Carbonell P & Padilla Rodríguez P, 2012):*

A nivel nacional, Colombia en su Constitución Política de 1991 reconoce de manera explícita y directa el derecho a la alimentación, siendo éste un Derecho reconocido y aplicable solo a categorías poblacionales específicas (Plataforma de Seguridad Alimentaria y Nutricional de la CELAC, 2018):

- Es un derecho fundamental de los niños la alimentación equilibrada (Artículo 44).
- Durante el embarazo y después del parto la mujer goza de especial asistencia y protección del Estado, y recibe de éste un subsidio alimentario si se encuentra desempleada o desamparada (Artículo 43).
- El Estado garantiza a las personas de la tercera edad un subsidio alimentario en caso de indigencia (Artículo 46)
- Adicionalmente en los artículos 94 y 95 ratifica los pactos internacionales, que es denominado el bloque de constitucionalidad.

Actualmente, FIAN internacional, hace una recopilación de estos conceptos base del derecho a la alimentación y añade otras variables y enfoques que se deben tener en cuenta, por lo tanto menciona: “habida cuenta de la interpretación establecida del concepto del derecho a una alimentación adecuada y a la nutrición, este concepto podría definirse como el derecho, solo o en comunidad, a no padecer hambre ni malnutrición (DESC), a tener acceso, física y económicamente en todo momento a una alimentación adecuada (en calidad y en cantidad), nutritiva y culturalmente aceptable o a medios para obtenerla (Observación General N° 12), de manera sostenible y con dignidad, garantizando el mayor nivel posible de desarrollo físico, emocional e intelectual. Además, todas estas dimensiones son inseparables del bienestar nutricional y de la salud, y deben ser interpretadas en el marco de la soberanía alimentaria, la igualdad de género y los derechos de las mujeres”. (Kroff, 2015)

Así mismo, FIAN refiere que el derecho a la alimentación aplicado a los y las campesinas y a las personas que trabajan en las zonas rurales, debería incluir el derecho a producir alimentos preservando un acceso sostenible a la alimentación para las generaciones futuras. De tal modo que, este derecho fundamental de las y los campesinos debe considerarse de manera holística y sostenible y tener en cuenta todas las fases de producción en el sistema alimentario, desde las semillas hasta el producto alimentario acabado y apto para el consumo, pasando por las diferentes etapas de la cadena agroalimentaria.

FIAN menciona, que, en concreto esto significa que no es suficiente garantizar que los alimentos que producen las y los campesinos, o a los que tienen acceso, sean ricos desde el punto de vista nutritivo, sino que hay que considerar sobre todo el proceso de producción en su conjunto. Si nos concentramos de manera separada, ya sea en los campos de cultivo que nos alimentan o en nuestros cuerpos humanos que consumen alimentos, corremos el riesgo de limitar la realización del derecho a una alimentación adecuada y a la nutrición al aumento de la producción alimentaria o al desarrollo de programas compensatorios de ayuda alimentaria o financiera.

En el contexto de la indivisibilidad y la interdependencia de los derechos humanos, el derecho a la alimentación nos obliga a considerar todas las etapas de la producción desde la perspectiva de los derechos humanos, así como los diferentes sectores que tienen un impacto sobre la realización del derecho a la alimentación, y en especial, la economía, el comercio, las finanzas, la salud, la protección social o las políticas de inversión (Kroff, 2015).

1.1.2. Derecho a la alimentación y su interdependencia con otros derechos

Los derechos humanos son interdependientes, indivisibles e interrelacionados, lo que significa que la violación del derecho a la alimentación puede menoscabar el goce de otros derechos humanos, y viceversa. A continuación, se presenta algunos ejemplos de esta interrelación. (ONU/FAO, 2010)

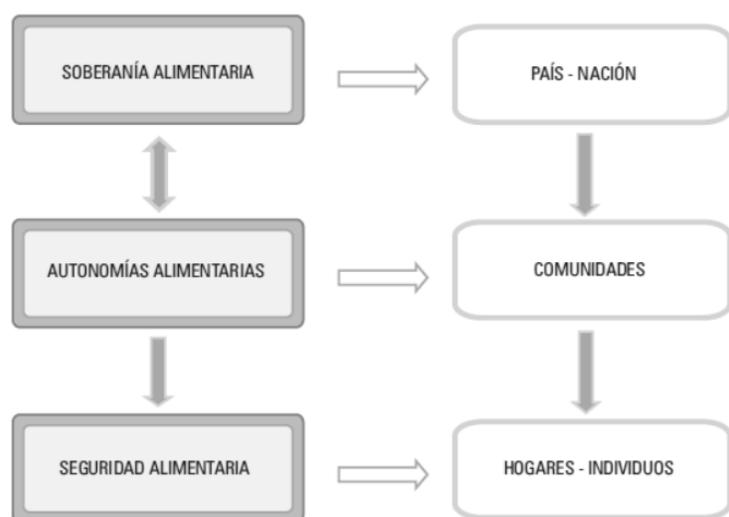
- **El derecho a la salud:** la nutrición es un componente tanto del derecho a la salud como del derecho a la alimentación. Cuando una mujer embarazada o que está amamantando ve denegado su acceso a alimentos nutritivos, ella y su bebé pueden sufrir desnutrición, aunque reciban atención prenatal y postnatal. Cuando un niño sufre de enfermedad diarreica, pero se le niega el acceso a tratamiento médico, no puede disfrutar de una situación nutricional adecuada, aunque tenga acceso a la alimentación.
- **El derecho a la vida:** cuando las personas no se pueden alimentar y enfrentan el riesgo de muerte por hambre, desnutrición o las enfermedades resultantes, se puede poner también en riesgo su derecho a la vida.
- **El derecho al agua:** No se puede hacer efectivo el derecho a la alimentación si las personas carecen de acceso a agua limpia para su uso personal y doméstico, definida como agua potable, para lavar ropa, preparar alimentos y usar en la higiene personal y doméstica.
- **El derecho a la vivienda adecuada:** cuando una casa carece de elementos básicos, como para cocinar o almacenar alimentos, puede menoscabarse el derecho a la alimentación adecuada de sus residentes. Además, cuando el costo de la vivienda es demasiado elevado, las personas pueden verse obligadas a reducir su gasto en alimentos.
- **El derecho a la educación:** el hambre y la desnutrición afectan la capacidad de aprendizaje de los niños y pueden obligarlos a abandonar la escuela y a trabajar en lugar de educarse, con lo que se menoscaba el ejercicio del derecho a la educación. Además, para ser libres del hambre y la desnutrición las personas necesitan saber cómo mantener una dieta nutritiva y tener las aptitudes y la capacidad para producir u obtener alimentos como un medio de vida. De esta manera el acceso a la educación, incluida la educación profesional, es esencial para el ejercicio del derecho a la alimentación.
- **El derecho al trabajo y a la seguridad social:** el empleo y la seguridad social suelen ser medios fundamentales para obtener alimentos. Por otra parte, los salarios mínimos y los beneficios de la seguridad social suelen determinarse tomando en cuenta el costo de los alimentos básicos en el mercado. La libertad de asociación y el derecho a participar en los asuntos públicos son también importantes, en particular respecto de quienes están más marginados y excluidos, para hacer oír su voz y su opinión y para que su opinión se refleje en la política pública pertinente a la alimentación de manera de proteger su derecho a la alimentación.
- **El derecho a la información:** la información es fundamental para el derecho a la alimentación ya que les permite a las personas conocer los alimentos y la nutrición, los mercados y la asignación de recursos. Refuerza la participación de las personas y la libertad de opción de los consumidores. La protección y la promoción del derecho a buscar, recibir e impartir información facilita de esta manera el ejercicio del derecho a la alimentación.

1.1.3. Escalas de realización del derecho a la Alimentación

En el marco del desarrollo conceptual, normativo y de monitoreo del DA, se deben considerar la Soberanía, seguridad y autonomías alimentarias, como escalas del derecho a la alimentación (Ilustración 1). A pesar de las diferencias conceptuales entre ellos, cabe decir que dichos términos no son excluyentes sino complementarios. Esto significa que la garantía del derecho en determinado país sólo se alcanza cuando tanto la **seguridad (de sus ciudadanos y familias)** como la **Soberanía (nacional)** y las **autonomías alimentarias (de sus pueblos o comunidades)** se garantizan plenamente (Morales González y Col, 2010).

Lo anterior nos indica que, así como no se puede hablar de soberanía alimentaria en un país donde se vulneran las autonomías de las comunidades, del mismo modo será imposible alcanzar la seguridad alimentaria si no se garantizan dichas autonomías. Así mismo, tanto los elementos constitutivos del derecho a la alimentación como las obligaciones estatales para con él, se inscriben perfectamente en la lógica de la defensa integral de la seguridad, soberanía y autonomías alimentarias. Fundamentado en la alimentación como proceso, el derecho y sus escalas de realización social sólo podrá alcanzarse en la medida que los Estados y las sociedades cumplan con sus obligaciones y sepan adoptar las medidas en política pública que detengan todas las vulneraciones de este derecho y sus agentes propiciatorios. (Morales González y Col, 2010)

Ilustración 1. Escalas de realización social del derecho a la alimentación



Tomado de: (Morales González y Col, 2010)

Los Estados tienen diversas obligaciones en virtud de los instrumentos internacionales para la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada. En especial, En el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), tienen la obligación de respetar, promover y proteger el derecho a una alimentación adecuada, así como de tomar las medidas oportunas para lograr progresivamente su plena realización.

Como manera de impulsar la realización del DA y alcanzar sus escalas de realización, la FAO promueve las directrices voluntarias para la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada. Se presentaron como una nueva oportunidad de impulsar y promover estrategias y programas que contribuyan a cumplir los

compromisos adquiridos por los Estados y erradicar la manifestación más evidente de la desigualdad entre las personas. Se proponen diez y nueve directrices a los estados parte de la Organización de las Naciones Unidas, las cuales son voluntarias, pero se insta a estos a hacerlas en la medida de las posibilidades normativas, vinculantes y articularlas a las acciones de seguimiento al cumplimiento progresivo del derecho a la alimentación y promover que las dependencias y entes de control las monitoreen.

- Directriz 1: Promover y salvaguardar una sociedad libre, democrática y justa a fin de proporcionar un entorno económico, social, político y cultural pacífico, estable y propicio en el cual las personas puedan alimentarse y alimentar a sus familias con libertad y dignidad.
- Directriz 2: Promover un desarrollo económico basado en las necesidades de su población en materia de seguridad alimentaria.
- Directriz 3: Adoptar una estrategia nacional basada en los derechos humanos para la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada que incluya estrategias de eliminación de la pobreza.
- Directriz 4: Mejorar el funcionamiento de sus mercados agrícolas y alimentarios a fin de promover tanto el crecimiento económico como un desarrollo sostenible.
- Directriz 5: Evaluar el mandato y el rendimiento de las instituciones públicas correspondientes y, de ser necesario, crearlas, reformarlas o mejorar su organización y estructura para contribuir a la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada.
- Directriz 6: Fomentar la participación de la sociedad civil y el sector privado, a fin de aprovechar sus capacidades especializadas con vistas a facilitar el uso eficiente de los recursos.
- Directriz 7: Considerar, de conformidad con sus marcos jurídicos y sus políticas nacionales, la posibilidad de incorporar disposiciones para facilitar la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional.
- Directriz 8: Facilitar el acceso a los recursos y su utilización de manera sostenible, no discriminatoria y segura de acuerdo con su legislación nacional y con el derecho internacional y deberían proteger los bienes que son importantes para la subsistencia de la población.
- Directriz 9: Garantizar que todos los alimentos, ya sean de producción local o importados, de libre disposición o de venta en el mercado se ajusten a las normas nacionales sobre inocuidad de los alimentos.
- Directriz 10: Mantener, adaptar o fortalecer la diversidad de la alimentación y hábitos sanos de consumo, la lactancia materna y el acceso a una dieta adecuada.
- Directriz 11: Apoyar la inversión salud, educación, alfabetización, agricultura, pesca, silvicultura y el desarrollo rural que son esenciales para el desarrollo sostenible.
- Directriz 12: Asignar recursos en sus respectivos presupuestos para la lucha contra el hambre y la inseguridad alimentaria.
- Directriz 13: Identificar los grupos y los hogares especialmente vulnerables a la inseguridad alimentaria y formular medidas correctivas de aplicación inmediata o progresiva para proporcionar acceso a una alimentación adecuada.
- Directriz 14: Establecer y mantener redes para proteger a quienes no puedan mantenerse por sí mismos y aprovechar las capacidades existentes en las comunidades.
- Directriz 15: Velar por que sus políticas de ayuda alimentaria apoyen el logro de la seguridad alimentaria, promoviendo los mercados locales y regionales y reducir la dependencia de la ayuda alimentaria.

- Directriz 16: No utilizar jamás los alimentos como medio de presión política y económica y reafirmar las obligaciones asumidas en virtud del derecho internacional humanitario.
- Directriz 17: Establecer mecanismos para vigilar y evaluar la aplicación de las presentes directrices de conformidad con su capacidad y aprovechando los sistemas de información existentes y tratando de subsanar la falta de información
- Directriz 18: Alentar a las organizaciones de la sociedad civil a contribuir a las actividades de seguimiento a la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada.
- Directriz 19: Aplicar las acciones y compromisos de alcance internacional, en apoyo de la aplicación de las directrices voluntarias dentro de cada país.

En Colombia la entidad que promovió su adopción y lideró su aplicación en entidades del orden nacional hasta niveles territoriales como Bogotá y Antioquia, fue la Defensoría del Pueblo, con el Programa de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas en Derechos Humanos –ProSeDHer de 2007 a 2013.¹⁸ (Defensoría del Pueblo, 2012) (Defensoría del Pueblo, ProSeDHer, 2018)

1.1.4. Alcance del Derecho a la Alimentación

La evolución del derecho a la alimentación del que se comenta en el inicio de este acápite y que lo conecta con el desarrollo de otras apuestas políticas como la Seguridad Alimentaria y Nutricional y la Soberanía Alimentaria, han tenido que ver en reflexiones que triangulan el derecho a la alimentación lo agrandan incorporándole como Jean Ziegler (2003) el derecho al agua, del cual hablaremos adelante y el derecho a las condiciones para lograr una alimentación adecuada, saludable y suficiente para todas y todos.

Estas reflexiones se anidan en dos grandes pilares: **El derecho a la alimentación NO es lo mismo que el derecho a ser alimentado:** el derecho a alimentarse debe ser en condiciones de dignidad. Se espera que las personas satisfagan sus propias necesidades con su propio esfuerzo y utilizando sus propios recursos. Una persona debe vivir en condiciones que le permitan o producir alimentos o comprarlos. Para producir sus propios alimentos una persona necesita tierra, semillas, agua y otros recursos; para comprarlos necesita dinero y acceso al mercado. El derecho a la alimentación requiere que los Estados provean una atmósfera propicia en que las personas puedan utilizar su plena potencialidad para producir o adquirir alimentación adecuada para ellos mismos y sus familias (ONU/FAO, 2010). **La denegación del derecho a la alimentación NO es el resultado de la falta de alimentos en el mundo:** según la FAO, el mundo produce suficiente cantidad de

¹⁸ En desarrollo de su deber misional de promover la defensa de los derechos humanos (DDHH), La Defensoría del Pueblo “busca incidir, a partir de la generación de conocimiento especializado sobre las principales problemáticas que obstaculizan la realización de los derechos económicos, sociales y culturales, en el diseño, implementación, ejecución y evaluación de las políticas públicas”, a través del Programa de Seguimiento y Evaluación de las Políticas Públicas en Derechos Humanos (ProSeDHer). Este programa busca incidir, a partir de la generación de conocimiento especializado sobre las principales problemáticas que obstaculizan la realización de los derechos económicos, sociales y culturales, en el desarrollo integral del ciclo de las políticas públicas, esto es, en su diseño, implementación, ejecución y evaluación. De esta manera, ProSeDHer constituye una respuesta de la Defensoría del Pueblo, dirigida a evaluar las políticas públicas desde una perspectiva de derechos humanos que integre los derechos económicos, sociales y culturales. En efecto, ningún sistema de evaluación tiende a establecer si la política pública bajo estudio respeta, promueve y desarrolla las obligaciones adquiridas por el Estado en la realización de los mismos. La metodología de trabajo del programa ProSeDHer, se puede resumir en tres etapas que se retroalimentan y se articulan entre sí. La primera, consiste en identificar las problemáticas que existen frente a los derechos y los sujetos. En la segunda etapa, se analizan las políticas públicas que el país ha puesto en marcha para dar cumplimiento a sus obligaciones en materia de derechos económicos, sociales y culturales y de protección especial a los sectores de la población más vulnerables. La tercera etapa se inicia, a través de la realización de informes que brinden un análisis objetivo, preciso y claro de un problema específico y un conjunto de recomendaciones e iniciativas orientadas a asegurar la realización progresiva de los derechos en estudio. Vale la pena mencionar que el reto más importante que enfrenta la Defensoría del Pueblo en el desarrollo y puesta en marcha del programa ProSeDHer, es lograr que las entidades a cargo del diseño, implementación y ejecución de las políticas públicas, se apropien de la metodología, no sólo como procedimiento de evaluación y seguimiento permanente, sino como una guía para reformular las políticas públicas desde una perspectiva de derechos humanos.

alimentos para alimentar a toda su población. La causa básica del hambre y la desnutrición no es la falta de alimentos sino la falta de acceso a los alimentos disponibles. Por ejemplo, la pobreza, la exclusión social y la discriminación suelen menoscabar el acceso de las personas a los alimentos, no solo en los países en desarrollo sino también en los países económicamente más desarrollados, donde hay alimentos en abundancia. Pero en el largo plazo los Estados tienen que tratar de facilitar una producción sostenible de alimentos a fin de garantizar la disponibilidad de alimentos para las generaciones futuras, considerando factores como el crecimiento de la población, el efecto del posible cambio climático y la disponibilidad de recursos naturales (ONU/FAO, 2010).

1.1.5. Derecho a la alimentación y derecho al agua

Los alimentos y el agua son bienes de primera necesidad, condición necesaria para la vida de las personas. No son bienes como cualquier otro, aunque con ellos se haga negocio, se especule y puedan ser fuente de ingresos. El derecho a la alimentación está ampliamente reconocido en diversos tratados internacionales, y una comprensión correcta del mismo y su principal violación, el hambre, requiere considerar su interdependencia con el derecho humano al agua, ya que la falta de agua es una de las principales causas para la falta de alimentos y la subnutrición de las personas. Respecto a este último, a pesar de que existen interrogantes sobre sus contornos jurídicos y las obligaciones que comporta para los países, nadie duda de su importancia para garantizar la vida de las personas y, cómo no, la supervivencia de un país. El acceso al agua necesariamente forma parte de las medidas para combatir el hambre, hasta el punto de que no se puede garantizar el derecho humano a la alimentación sin asegurar, igualmente, el derecho humano al agua. (Arbor, 2010)

Por otro lado, como se ha señalado, la correcta comprensión del derecho a la alimentación requiere considerar también su interdependencia con otros derechos y en particular con el derecho humano al agua. Nos encontramos aquí con un derecho no regulado de forma expresa en los tratados internacionales, pero sí reconocido de forma implícita. El alto comisionado de las Naciones Unidas ha sostenido con acierto, que el derecho al agua prioriza el uso del agua para la agricultura cuando sea necesario para prevenir el hambre, en sintonía con la Observación General n.º 15 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que considera que deben priorizarse, respecto de otros usos, los recursos hídricos necesarios para evitar el hambre.

La citada observación sobre el derecho humano al agua establece que este es «el derecho de todos a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico». Esta interpretación formulada en 2002 es de suma importancia, ya que el Comité considera que este derecho, pese a no estar reconocido explícitamente en el Pacto, forma parte de los artículos 11 y 12, esto es, del derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado y del derecho a la salud. De esta forma, el Comité introduce el derecho al agua en un tratado internacional de amplio alcance tanto por los potenciales Estados partes, que pueden ser todos, como por el contenido, y lo hace interpretando el alcance de los artículos 11 y 12. El derecho al agua se entiende al agua potable y además el Comité considera que es condición para la realización de otros derechos como el de la alimentación puesto que esta se necesita para producir alimentos. No obstante, como se ha señalado, aunque se priorice el acceso al agua para fines personales y domésticos, también hay primar los recursos hídricos necesarios para evitar el hambre y las enfermedades. Por este motivo es vital garantizar un acceso sostenible a los recursos hídricos con fines agrícolas para el ejercicio del derecho a una alimentación adecuada asegurando que todos los agricultores, especialmente los más desfavorecidos, accedan de forma equitativa al agua y a sus sistemas de gestión. (ONU, 2002)

1.2. LA SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL, UN CONJUNTO DE DERECHOS EN CUATRO DIMENSIONES

1.2.1. *La Seguridad Alimentaria y Nutricional: evolución conceptual y operacional*

Al concepto de seguridad alimentaria, se le han planteado críticas que han posibilitado elaboraciones posteriores que reconocen desde la mirada sistémica, sus posibilidades prácticas en el contexto de las políticas públicas. El concepto se creó en 1974 en la Cumbre Mundial sobre la Alimentación de ese año, donde se definió la seguridad alimentaria con base en la idea del suministro de alimentos: “(...) *que haya en todo tiempo existencias mundiales suficientes de alimentos básicos... para mantener una expansión constante del consumo... y contrarrestar las fluctuaciones de la producción y los precios*”. (CIN,1992, ONU. Citado (Del Castillo S & Valoyes Bejarano, 2016), Para 1983, el análisis de la FAO se centra en el problema del acceso a los alimentos y en la preocupación por el equilibrio entre la demanda y el suministro de alimentos para asegurar la seguridad alimentaria, definida bajo el propósito de “*asegurar que todas las personas tengan en todo momento acceso físico y económico a los alimentos básicos que necesitan*.” Dicha definición fue objeto de revisión para incluir en el análisis de la seguridad alimentaria a las personas y sus hogares. (Frankenberger 1994, citado en: (Maletta H & Gómez R, 2004)).

La definición se revisó para incluir el nivel individual y el de los hogares, además del nivel de agregación regional y nacional, en el análisis de la seguridad alimentaria. En 1986, el influyente informe del Banco Mundial sobre la pobreza y el hambre se centró en la dinámica temporal de la inseguridad alimentaria (Clay, 2002). El informe introdujo la distinción entre la inseguridad alimentaria crónica, asociada con problemas de pobreza continua o estructural y bajos ingresos, y la inseguridad alimentaria transitoria, que involucró períodos de presión intensificada causada por desastres naturales, colapso económico o conflicto. Esto fue complementado por la teoría de hambre de Sen en 1981 que destacó el efecto de los derechos personales en el acceso a los alimentos, es decir, los recursos de producción, mano de obra, comercio y transferencia. Por lo tanto, el concepto de la SAN pasó de un enfoque sobre los aspectos de la disponibilidad alimentaria en los ámbitos mundial y nacional, a un enfoque sobre aspectos relacionados con la seguridad alimentaria en los ámbitos local y familiar. Tres factores determinaron los cambios en el concepto (Rafalli Arismendi, 2006):

- El impacto de la hambruna ocurrida en África en 1984-1985, que llamó la atención sobre los aspectos relacionados con las disponibilidades alimentarias en el ámbito nacional.
- Los efectos del ajuste estructural implementado en la economía de muchos países
- Los cambios en las corrientes intelectuales mundiales que proponían el replanteamiento de un nuevo paradigma de desarrollo centrado en el bienestar humano.

En 1996, como respuesta a la persistencia de una desnutrición generalizada y la creciente preocupación por la capacidad de la agricultura para cubrir las necesidades futuras de alimentos, se celebra la Cumbre Mundial sobre la Alimentación, en la cual se debatió sobre la erradicación del hambre como desafío para el nuevo milenio, su objetivo fue 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. Entre los compromisos de la cumbre se estableció la garantía de un entorno político, social y económico, destinado a crear las mejores condiciones posibles para la erradicación de la pobreza buscando la participación equitativa de las mujeres y los hombres, que favorezca al máximo la consecución de una seguridad alimentaria sostenible, además mejorar el acceso físico y económico de todos en todo momento a alimentos suficientes, nutricionalmente adecuados e

inocuos, y su utilización efectiva, y adoptar políticas y prácticas participativas y sostenibles de desarrollo alimentario, agrícola, pesquero, forestal y rural, entre otros (FAO, 1996).

En este evento se precisa el concepto de seguridad alimentaria:

“Existe seguridad alimentaria cuando todas las personas tienen, en todo momento, acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias en cuanto a los alimentos, a fin de llevar una vida activa y sana”. (FAO, 1996)

Esta definición da mayor fuerza a la índole multidimensional de la seguridad alimentaria, e incluye “la disponibilidad de alimentos, el acceso a los alimentos, la utilización biológica de los alimentos y la estabilidad [de los otros tres elementos a lo largo del tiempo]” (FAO, 1996) (Citado: (Del Castillo S & Valoyes Bejarano, 2016)). Este entendimiento multidimensional ha permitido respuestas políticas centradas en la promoción y recuperación de opciones de medios de vida. Inicialmente popularizados por académicos como Chambers y Conway (1992), los enfoques de subsistencia son ahora fundamentales para los programas de desarrollo de las organizaciones internacionales. Se aplican cada vez más en contextos de emergencia e incluyen los conceptos de vulnerabilidad, afrontamiento de riesgos y gestión de riesgos. En resumen, a medida que el vínculo entre la seguridad alimentaria, el hambre y las malas cosechas pasa a formar parte del pasado, ha surgido el análisis de la inseguridad alimentaria como una construcción social y política (Devereux 2000) (Citado: (FAO, 2006)). La FAO reafirmó entonces que “un entorno político, social y económico pacífico, estable y propicio, constituye la base fundamental que permitirá a los Estados atribuir la debida prioridad a la seguridad alimentaria y la erradicación de la pobreza. La democracia, la promoción y protección de todos los derechos humanos y libertades fundamentales, inclusive el derecho al desarrollo, y la participación plena y equitativa de hombres y mujeres son indispensables, a fin de alcanzar la seguridad alimentaria sostenible para todos” (FAO, 2006).

La necesidad de desarrollar el derecho humano a la alimentación y de adquirir un compromiso para reducir a la mitad el número de personas hambrientas, propició el giro en el enfoque de la seguridad alimentaria hacia el tema de los derechos, incluyendo a actores no gubernamentales, así como otras preocupaciones sociales más ligadas al acceso a los alimentos, a la nutrición, la salud pública o a los aspectos socioculturales. En este giro se encuadraría la definición consensuada que ha tenido una amplia acogida entre algunos movimientos sociales, en particular, en el ámbito norteamericano, por ejemplo, el *Community Food Security* (CFS), surgido a finales de los años ochenta principios de los noventa del siglo XX. (Gómez-Benito C, 2014)

Unos años después, *lo nutricional* emerge con fuerza, pero solo hasta después del 2004, la SA es en adelante Seguridad Alimentaria y Nutricional, como un consenso entre diferentes teóricos que abordan el tema, en especial en Centroamérica, desde el INCAP¹⁹. Autores como Malleta y Gómez, Belik y de Loma, configuran, una perspectiva latinoamericana de la seguridad alimentaria y nutricional, que además de ser una evolución en su abordaje, involucra no solo la necesidad de recurrir a ajustes económicos y políticos estructurales para explicar las deficiencias de nutrientes a nivel de individuos y colectivos humanos específicos, sino considerar la fragilidad alimentaria que afecta, en un tiempo corto, a individuos que son parte de grupos más amplios de personas, en un territorio definido. (Malleta H & Gómez R, 2004) (Belik W, 2004) El concepto de SAN, involucra

¹⁹ Instituto de Nutrición de Centroamérica y Panamá INCAP-, ente adscrito a la Organización Panamericana de la Salud e independiente de las directrices FAO-UN.

entonces, además del derecho a la alimentación y la garantía del cumplimiento de este derecho de manera prioritaria, el logro de un conjunto de derechos, lo que requiere afectar todas las esferas del desarrollo económico, social y humano, para su garantía y cumplimiento.

1.2.2. La SAN un conjunto de derechos

El concepto de SAN, involucra entonces, además del derecho a la alimentación y la garantía del cumplimiento de este derecho de manera prioritaria, el logro de un conjunto de derechos, lo que requiere afectar todas las esferas del desarrollo económico, social y humano, para su garantía y cumplimiento.

En la PPSAN de Bogotá 2007-2015 si bien se encuentra enunciado el derecho a la Seguridad Alimentaria y Nutricional, no se desarrollan elementos constitutivos del concepto como conjunto de derechos; se queda en la satisfacción de necesidades que deben vincularse a las decisiones y al trabajo entorno al derecho a la alimentación y nutrición. Los compromisos establecidos desde la normatividad no tienen suficiente fuerza y decisión, frente a los compromisos asumidos por los sectores que hacen parte de la responsabilidad distrital de la política, en razón a que, el propio concepto de seguridad alimentaria y nutricional, se deja al margen de la acción política, porque no es un concepto jurídico vinculante en sí mismo, no impone obligaciones a los interesados, ni les otorga derechos.

1.2.3. La SAN desde cuatro dimensiones

En general cuando se ubica el derecho a la Seguridad Alimentaria y Nutricional, no se desarrollan sus elementos constitutivos como conjunto de derechos, se queda en la satisfacción de necesidades que deben vincularse a las decisiones y al trabajo entorno al derecho a la alimentación adecuada. Los compromisos establecidos desde la normatividad no tienen suficiente fuerza y decisión, frente a los compromisos asumidos por los sectores que hacen parte de la responsabilidad distrital de la política, en razón a que, el propio concepto de seguridad alimentaria y nutricional, se deja al margen de la acción política, porque no es un concepto jurídico vinculante en sí mismo, no impone obligaciones a los interesados, ni les otorga derechos.

Para profundizar en la SAN en términos de las dimensiones y componentes, como un requerimiento para su operacionalización, se parte de la dimensión de la seguridad alimentaria desde la producción de alimentos, su abastecimiento y consumo y la dimensión de la seguridad nutricional que incorpora la utilización adecuada referida a la habilidad del cuerpo humano para ingerir y metabolizar alimentos. Se parte de una mirada de la disponibilidad que dice debe ser alcanzada, solo si los alimentos adecuados son accesibles por toda la gente y se asegura el acceso a los alimentos a todos los hogares y todos los individuos, lo que garantizaría alimentos apropiados para satisfacer sus necesidades nutricionales.

La complejidad de las situaciones problemáticas alimentario-nutricionales que, por supuesto desbordan lo nutricional y alimentario y demandan para su abordaje dos dimensiones de la SAN adicionales, hasta ahora no consideradas. La primera acuñada como Seguridad Humana que incluye como sus dos ejes a la equidad y el desarrollo humano. (Del Castillo S, 2010). El eje de Desarrollo Humano involucra los factores de tipo social y humano, que plantean a la SAN como un bien que debe ser alcanzable por la gente, referido a que los estados deben eliminar las situaciones que hagan vulnerables a las poblaciones y les impidan su pleno desarrollo social, económico y cultural, como condición para el logro y garantía una óptima calidad de vida. (PNUD, 2016). Y el

eje de la equidad²⁰ como condición para el logro de la alimentación adecuada, plantea el fin de las desigualdades injustas y evitables. Se refiere en concreto al acceso justo a medios de vida, educación y recursos; la participación plena en la vida política y cultural de la comunidad; y la autodeterminación para satisfacer las necesidades básicas de la población menos favorecida y postergada. (Hernández, 2008)

La otra dimensión a incluir es la Seguridad Ambiental, la cual implica entender que las relaciones entre lo Ambiental y la Inseguridad Alimentaria y Nutricional son múltiples y próximas. Así, es bien conocido que la SAN depende hoy del acceso a los recursos naturales y a vulnerabilidades en las fluctuaciones y cambios climáticos, y que el ambiente tiene efectos directos en la sobrevivencia, productividad y bienestar del ser humano desde una mirada *no* antropocéntrica y si contextual de las variables económicas y políticas, es la sostenibilidad ambiental un contexto emergente y su concreción a la manera que se propone desde los objetivos de desarrollo sostenible²¹, que más allá de ser importantes por ser un consenso mundial, se constituyen en la arista que puede ligar los problemas de la pobreza, la vulnerabilidad ambiental, cuyos eventos ineludibles hoy, como el cambio climático y la huella de carbono, aportan a lo alimentario como sistema, dinámicas que afectan las poblaciones y las acciones humanas. (Del Castillo S, 2010)

Los desarrollos de la SAN en la perspectiva de estas cuatro dimensiones, evidencia relaciones con factores nuevos como las acciones humanas desde lo cultural, lo afectivo y la construcción misma de tejido social en torno a la SAN, así como aspectos que inciden en expresiones de hambre e INSAN, tienen que ver con el desarrollo de una sociedad, logrando en lo posible una mejor comprensión teórica *de la complejidad de la SAN*, así como su aplicación, como alternativa real de un abordaje de las problemáticas en los contextos reales y cotidianos para la garantía de la *Seguridad Alimentaria y Nutricional Genuina* de todas las personas desde y para los territorios locales donde habitan.

1.3. LA SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL ES GENUINA CUANDO INCORPORA LA SOBERANÍA ALIMENTARIA REVALORIZADA (SoA).

1.3.1. *El concepto emergente de la Soberanía Alimentaria*

La SoA se planteó en un inicio como un derecho en sí mismo que podía ser adoptado y garantizado por las naciones. Sin embargo, rápidamente se reconoció que su cumplimiento no podría estar ajeno al ya instaurado

²⁰ Este panorama implica entonces, que para realizar lectura de las inequidades, se requiere analizar las estructuras sociales, en donde toman importancia los ingresos insuficientes, desocupación, un nivel de vida precario, diferencias en función del género, origen étnico, condición de discapacidad y grupo de edad, entre otras (Hernández, 2008) debido a que la clase social, afecta de manera diferente las condiciones de vida de las personas, ... (Hernández, 2008), siendo población de clases más bajas la que suele presentar mayor desventaja económica, social, política, y también menores probabilidades de garantizar su seguridad alimentaria y nutricional, por la ausencia, deterioro o imposibilidad del desarrollo de las capacidades de las personas, que desde el planteamiento de Nussbaum, se reconocen como "lo que es capaz de hacer y de ser una persona" como aquellas libertades que se encuentran en cada una de las personas (internas) y que combinadas con las oportunidades del entorno político, social, económico, pueden elegir si llevarlas a la práctica (combinadas), siendo las que permiten avanzar en el desarrollo humano de un país, centrado en las personas y no solo en el componente económico (Nussbaum, 2017, pág. 38).

²¹ Los ODS se constituyen como un elemento integrador de todas las agendas que actualmente adelanta el país en materia de desarrollo, así como un marco que permite alinear de manera coherente acciones tanto públicas como privadas alrededor de un objetivo común. En este sentido, el Gobierno nacional ha aunado esfuerzos con diferentes sectores de la sociedad para el alistamiento y efectiva implementación de la Agenda 2030 y la articulación de los ODS con el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2014-2018 Todos por un nuevo país; el proceso de ingreso a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE); el Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera; el Acuerdo de París para la lucha contra el cambio climático y la estrategia de Crecimiento Verde. Lo anterior, como apuesta transversal para el desarrollo de las políticas del país. La negociación final de la Agenda 2030 y los ODS, se aprobó el PND 2014-2018 que integra esta nueva visión de desarrollo. En particular, a través del artículo 1 de la Ley 1753 de 2015, la visión de desarrollo del Gobierno nacional para este cuatrienio quedó alineada con los ODS y permitió iniciar su implementación incluso antes de que estos fueran aprobados en Naciones Unidas el 25 de septiembre de 2015. (DNP., 2015)

derecho a la alimentación que, aunque había sido formalmente adoptado como compromiso de las naciones, hasta la promulgación de la SoA como derecho, había sido sistemáticamente burlado. De esa manera se entiende que para hacer efectivo el derecho a la alimentación era necesaria su vinculación al concepto de Soberanía, lugar que ocupa casi sin excepción alguna desde la definición propuesta la Declaración de Atitlán, 2012.

En los años previos también surgió una particular preocupación por el rol que desempeñaba la SoA en relación con la Seguridad Alimentaria (SA). Tanto en su declaración inicial en Roma, año 1996, como en la declaración de Atitlán, en el 2002, fue reconocida la SA como un objetivo al que conducía también la SoA, siendo esta una “precondición” de la primera. Particularmente esa precondición llevaría al logro de una SA “verdadera”, es decir, que proporciona una ampliación en su concepción tradicional lo que implica que en vez de ser concebida la SoA como un concepto opuesto a la Seguridad Alimentaria desde su origen se ha pensado en la relación complementaria y de potenciación que existe entre ambos preceptos.

Desde las declaraciones de Atitlán 2002 se marca también una ampliación de las posibilidades de la SoA en materia de derechos, siendo que no solo se incluye de manera definitiva el derecho a la alimentación dentro de su concepción, sino que además empieza a incorporar y proponer otros derechos indispensables que el derecho a la SoA garantizaría. Se incorporan entonces el derecho a la autosuficiencia y a la producción, y por tanto a los recursos productivos necesarios para la alimentación, donde cabe destacar la incorporación del derecho al agua y al territorio, entre otros. Más adelante se hablará de otros derechos entre los que destaca el derecho a las decisiones en materia de consumo, incluido en la declaración de Nyeleni, y que vincula explícitamente a consumidores en el objeto y logro de la SoA. (Heinisch, 2013) menciona, que al menos siete derechos de distinto tipo estarían contenidos dentro del devenir del concepto de Soberanía (a la alimentación, a producir y a los medios de producción, a decidir sobre el consumo, a definir políticas adecuadas, a decidir el nivel de autosuficiencia, a proteger y regular la producción y el comercio y a usar y valorar la biodiversidad).

Y agrega “...el concepto de soberanía alimentaria contiene derechos que no están reconocidos por las instituciones internacionales. Además, se trata de derechos a diferentes niveles, desde el nivel del individuo hasta el nivel del Estado pasando por el nivel de las comunidades. (Heinisch, 2013)

- ✓ *Sujetos de la Soberanía Alimentaria:* En relación con los diferentes niveles de derechos contenidos en los conceptos de SoA y esta como un derecho en sí mismo, surgen también distintos niveles de actores que encarnan la realización de los respectivos mandatos. Sin embargo, es evidente que la preocupación dada en los diferentes conceptos se centra en los Pueblos/Comunidades quienes han sido los principales promotores y de donde emanan los principios de la SoA; seguidos por Naciones/Países/Estados quienes estarían convocados a velar por su adopción y cumplimiento; y finalmente las personas en el sentido de la conformación de una democracia o ciudadanía alimentaria la cual se supone una unidad básica para la garantía universal de la SoA.
- ✓ *Acciones y enfoques:* Las acciones y enfoques se entienden como propuestas contenidas en los conceptos sobre el cómo lograr la materialización de la SoA. Al respecto se identifica cómo en la declaración de Nyeleni hay un esfuerzo considerable por desarrollar contenidos que hasta el momento no lograban ir más allá de la simple “definición de políticas” y se pasa a proponer conceptualmente, el contenido o propósitos que debería contemplar ese ejercicio autónomo de formulación política.

- ✓ *Condiciones:* Finalmente las condiciones hacen referencia a lo que Heinisch (2013) alude como deberes de la soberanía alimentaria los cuales agrupa en términos de dos grandes deberes: los deberes respecto a otros países y poblaciones (se resalta aquí la preocupación que surge en algunos conceptos por posicionar valorar el papel de la mujer en el sistema agroalimentario, el respeto por las culturas y la democracia) y los deberes respecto a las generaciones futuras y el planeta (sostenibilidad, sustentabilidad, valoración de la diversidad).

Algunas reflexiones más cuidadosas respecto a la evolución del concepto de SoA que escapan a la lectura textual de las definiciones y que requieren de un estudio más detenido respecto al contexto en que han surgido, se han desarrollado y los efectos que han causado esos múltiples conceptos, son aquellas planteadas por Heinisch (2013). Algunas han sido mencionadas anteriormente. Sin embargo, se presentan otras reflexiones de especial consideración:

- ✓ *Soberanía Alimentaria no autárquica:* Es evidente la preocupación que ha suscitado la adopción de la SoA en los Estados debido a que en su origen, motivado por la incorporación de la agricultura al proceso de liberalización del mercado expresado en el acuerdo agrícola de la Organización Mundial del Comercio en 1995; y en su contenido, donde se critica los efectos negativos que ha implicado esa decisión para el sistema agroalimentario mundial (García, 2003); se propone abiertamente una crítica al modelo de mercado como salvaguarda del derecho a la alimentación.

Sin embargo, Heinisch (2013) plantea que no se puede confundir SoA con autarquía en la medida en que para la SoA sólo opera un cambio de prioridades en donde el alimento se valora primero por su potencial como fuente de nutrición antes que por su valor mercantil. En el enfoque de SoA se prioriza la producción local de alimentos, pero en la medida en que dicha producción no logre ser suficiente, las importaciones de alimentos suplen ese déficit en el abastecimiento local, así mismo las exportaciones asumen un rol secundario, pero no dejan de existir. Plantea tres casos en los que la SoA no se pone al intercambio mundial de alimentos:

- Cuando el intercambio se realiza de forma justa y equitativa.
 - Cuando no están desconectados de las realidades agronómicas y ambientales.
 - Cuando no son el objetivo prioritario de la agricultura.
- *Soberanía alimentaria y agricultura:* En la soberanía alimentaria la agricultura necesariamente debe ser resignificada hacia su multifuncionalidad, superando la matriz tecnológica de la revolución verde y la racionalidad económica de maximización de la rentabilidad. Su nuevo papel es explícito en tanto reconoce que satisface una necesidad y derecho fundamental; y en cuanto a que además de producir bienes materiales y materias primas, también provee bienes inmateriales de tipo ecológico y cultural.
 - *Valoración de la diversidad:* Estrechamente ligado a la multifuncionalidad de la agricultura, se plantea la diversidad como una noción central del concepto. Se valora la importancia y el respeto hacia la “diversidad de los sistemas de producción vinculados a la diversidad de los contextos agro-pedo-climáticos y humanos, diversidad cultural, diversidad de los saberes, que sea la diversidad en el seno de un sistema o entre los sistemas. (Heinisch, 2013)

1.3.2. Principios de la Soberanía Alimentaria

Ortega y Rivera (2010), logran concretar cinco principios de la soberanía alimentaria en sus desarrollos desde los planteamientos con Vía Campesina desde 2007, cuyo potencial radica en poder ser utilizados por gobiernos y organismos multilaterales a nivel internacional, haciendo visible en las políticas públicas las acciones inherentes a la Soberanía Alimentaria y diferenciadas de las acciones de la Seguridad Alimentaria.

Dichos principios se han constituido en ejes de búsqueda para documentar y medir la SoA, pues cuando se lee desde un ejercicio con indicadores y se documentan los resultados de su aplicación, estas herramientas son de profunda utilidad para la inclusión de las acciones de la SoA en las políticas públicas y su implementación. Los cinco principios según Ortega y Rivera (2010) son:

1. *Acceso a los recursos:* La soberanía alimentaria fomenta y apoya procesos individuales y comunitarios de acceso y control sobre los recursos (tierras, semillas, agua) de manera sostenible respetando los derechos de uso de indígenas haciendo un énfasis del acceso a los recursos por parte de las mujeres.
2. *Modelos de producción:* la Soberanía Alimentaria trata de incrementar la producción local familiar diversificada recuperando validando y divulgando modelos tradicionales de producción agropecuaria de forma sostenible, ambiental social y cultural, apoyando los modelos de desarrollo y el derecho a la producción de alimentos.
3. *Transformación y comercialización:* la Soberanía Alimentaria defiende los derechos de los campesinos trabajadores rurales sin tierras, pescadores, pueblos indígenas para vender sus productos y alimentar a la población local, apoyando mercados locales y promoviendo la venta directa con un mínimo de intermediarios.
4. *Consumo alimentario y derecho a la alimentación:* la Soberanía alimentaria defiende que los ciudadanos tenemos derecho a un consumo de alimentos sanos nutritivos y culturalmente apropiados, procedentes de productos locales y producidos agroecológicamente.
5. *Políticas Agrarias:* El campesino tiene derecho a conocer participar e incidir en Políticas locales de Soberanía Alimentaria.

1.3.3. La soberanía alimentaria para la gobernanza

Como se ha venido mencionando, el concepto de soberanía alimentaria ha evolucionado rápidamente a través del tiempo, su concepción ha incluido debates, ideales, derechos, deberes, participación social, escalas de realización (global, nacional, local), así como la complementariedad con otros conceptos como, seguridad alimentaria y nutricional, autonomía alimentaria, democracia alimentaria, derecho humano a la alimentación, entre otros (Heinisch, 2013).

La soberanía alimentaria entonces, implica entender la agricultura, el papel de la alimentación, la vida rural-urbana, la migración campo ciudad, el desarrollo, el respeto por el medio ambiente, la mitigación del cambio

climático, la integralidad y complementariedad de los derechos humanos, la organización comunitaria, el empoderamiento, la participación social efectiva, el reconocimiento y dignificación del papel de la mujer, la equidad, la democracia, el acceso a la educación, agua potable; el acceso a recursos como semillas, agua, tierra, infraestructura, presupuesto; los modos de producción, la agroecología, la agricultura urbana, la biodiversidad, el uso de la tierra, la sostenibilidad, los saberes tradicionales, la inversión en investigación agrícola y en la cualificación comunitaria, la autonomía local.

Naciones Unidas en el 2016 establece los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), también conocidos como objetivos mundiales, los cuales se convierten en un compromiso político global, que contiene 17 objetivos y 169 metas, donde se incluyen: Poner fin a la pobreza y al hambre; lograr la seguridad alimentaria, mejorar la nutrición y promover la agricultura sostenible; entre otros, Frente a estos objetivos es importante resaltar, que a pesar de que los ODS no son vinculantes para los países, se enmarcan en un enfoque de derechos y los 17 objetivos presentan una relación con la soberanía alimentaria, la seguridad alimentaria y nutricional, la autonomía alimentaria y por consiguiente con la progresividad del derecho humano a la alimentación, integrándose así en el camino hacia el desarrollo sostenible. La adopción de los ODS es hoy por hoy un escenario con fuerza desde las políticas públicas internacionales que toman de manera implícita principios de la SoA en varios de los objetivos y metas de la agenda sostenible.

Tradicionalmente, las políticas alimentarias de los países de América Latina han estado guiadas principalmente por el concepto de seguridad alimentaria y nutricional, el cual ha sido impulsado por organismos públicos, con apoyo de organismos internacionales como la Organización de Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO). No obstante, poco a poco países como Venezuela, Bolivia, Guatemala, Ecuador y Brasil han incorporado la soberanía alimentaria en sus políticas públicas, gracias a los debates locales y nacionales, los cuales han logrado instancias de gobernabilidad innovadoras que involucran a las comunidades étnicamente diferenciadas (campesinas, indígenas, afrocolombianos, entre otros) que de manera decidida han enarbolado las banderas de la Soberanía Alimentaria para en especial reivindicar la lucha por la garantía de una Seguridad Alimentaria y Nutricional Genuina.

1.3.4. La soberanía alimentaria revalorizada que articula la SAN genuina

La soberanía alimentaria se ha vuelto una referencia en el discurso sobre las problemáticas alimentarias particularmente entre los movimientos sociales de todo el mundo, pues ya no solo el tema es debatido por organizaciones comunitarias de base, sino que también por ONG's, la academia y los Estados, los cuales han incorporado la integralidad de este concepto en la agenda pública y gubernamental a nivel internacional, nacional y local. (Heinisch, 2013). Es entonces la SoA hoy por hoy, más que un concepto, un espacio en disputa, que avanza para reivindicar una participación democrática de las bases sociales y de las poblaciones excluidas en la formulación, seguimiento y evaluación de políticas públicas sociales, políticas, económicas, medioambientales, agrícolas que son el núcleo de las decisiones alimentarias desde el enfoque territorial, lo que implica entender, el vínculo que existe entre el campo y la ciudad y el papel del ciudadano como consumidor.

El acercamiento entre la soberanía alimentaria y el concepto de "*democracia activa*" en el cual, es la voluntad ciudadana de reconocer su papel en la resolución de las cuestiones que afectan las decisiones de los pueblos y comunidades para resolver sus problemáticas agrícolas y alimentarias. Se basa en un concepto fundado en

la crítica del individualismo donde se reconoce, que los consumidores tienen actos de elección consiente y pueden ser sensibles a los intereses de los demás, como por ejemplo a los productores de alimentos, a otros consumidores, a las generaciones futuras y a otras especies (Heinisch, 2013).

Desde la primera definición de soberanía alimentaria se argumenta que el derecho a la alimentación solo se puede lograr en un sistema que garantice el derecho de cada nación *“a conseguir y mantener su propia capacidad para producir los alimentos básicos, respetando la diversidad cultural y productiva “* (FAO, Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria, 1996). En la actualidad su definición incluye otros elementos para considerarla como *Soberanía Alimentaria Revalorizada* donde se afirma que *“La soberanía alimentaria es el derecho de los pueblos a alimentos nutritivos y culturalmente adecuados, accesibles, producidos de forma sostenible y ecológica, y su derecho a decidir su propio sistema alimentario y productivo. Esto pone a aquellos que producen, distribuyen y consumen alimentos en el corazón de los sistemas y políticas alimentarias, (Vía Campesina, 2007).* Así pues, se trata de un derecho no solo de los individuos, sino también de los pueblos, no solo a la alimentación, sino también a saber cómo y de qué manera se produce los alimentos, un derecho a participar en la definición de los sistemas alimentarios y agrarios que abastecen la ciudad, y a definir las políticas que los regulan o promueven su consumo, así como combatir lo que afecta el adecuado uso nutricional de los alimentos por las personas y los colectivos en sus territorios.

Lo anterior nos indica que, así como no se puede hablar de soberanía alimentaria donde se vulneran las autonomías de las comunidades, del mismo modo será imposible alcanzar la seguridad alimentaria genuina, si no se garantizan dichas autonomías. Por tanto, los elementos constitutivos del Derecho a la Alimentación Adecuada, como las obligaciones estatales para con él, se inscriben perfectamente en la lógica de la defensa integral de una Seguridad con Soberanía Alimentaria, fundamentadas en que la alimentación como el Derecho y sus escalas de realización social, sólo podrán alcanzarse en la medida que los Estados y las sociedades cumplan con sus obligaciones y sepan adoptar las medidas en política pública que detengan todas las formas de hambre que afectan a las poblaciones más vulnerables. (Morales González y Col, 2010)

Pero, ¿cómo lograr que dos ámbitos de complejidad conceptual y operativa, como la SAN Genuina y la SoA revalorizada, se conjuguen para integrar un sólo pilar para la PPSAN de Bogotá? Esta ventana se abre con la perspectiva de la complementariedad, donde tanto el concepto de soberanía alimentaria como el de la seguridad alimentaria y nutricional, deberán ser escalas de realización del Derecho a la Alimentación. Si bien, la seguridad alimentaria, a diferencia de soberanía alimentaria, plantea asegurar una producción cuantitativamente suficiente de alimentos con garantías de inocuidad, sin tener en cuenta aspectos culturales locales y el enfoque de seguridad alimentaria está dirigido a la erradicación del hambre a corto plazo, debe avanzarse desde esta perspectiva a reivindicar que *“los conceptos de seguridad alimentaria y soberanía alimentaria presentan componentes comunes, sin llegar a ser homólogos, pero pueden desde eso común superar las barreras ideológicas que los separan* (Niemeyer A & Vera S, 2008). Es así como organizaciones de la naturaleza de *“Food secure Canadá”* vienen abordado la seguridad alimentaria con un enfoque de soberanía alimentaria, articulando los conceptos. En primer lugar, la seguridad alimentaria hace principalmente referencia a la cuestión del acceso a los alimentos y a la producción sostenible, y siendo este un concepto más técnico que político, permite que la soberanía alimentaria incluya a la seguridad alimentaria, pero yendo a la base del problema alimentario y proponiendo cambios estructurales del sistema alimentario en su conjunto. (Food Secure Canada, 2009)

Un ejercicio clave en cuanto al desarrollo complementariedad SoA-SAN, han sido las experiencias de países como Brasil con *Fome Zero*²² y Bolivia con la política de alimentación y nutrición desde su estado plurinacional; esta última menos conocida que la experiencia brasileña, aborda la seguridad alimentaria desde una perspectiva de soberanía alimentaria. Es a todas luces, una propuesta para descolonizar la reflexión sobre la alimentación que ha estado basada en reflexiones legales (derecho humano a la alimentación), técnicas (seguridad alimentaria) y políticas (soberanía alimentaria). Supone devolver el protagonismo en la discusión de la alimentación y con sus propios conceptos a las naciones y pueblos indígenas originarios, a los campesinos y al pueblo boliviano urbano y rural.

Este ejercicio de política pública, incluyendo el concepto emitido de soberanía alimentaria desde la Cumbre en 1996, rompe el esquema de los ejes que propone la misma y se orienta a responder las necesidades propias del país, con frentes de acción como son *Agricultura Familiar Comunitaria Sustentable para la Producción, Transformación y Comercialización de Alimentos, Alimentación y Nutrición en el Ciclo de Vida, Acceso al Agua para la Vida, Educación para la Alimentación y Nutrición, Más y mejor empleo e ingresos para la Seguridad con Soberanía Alimentaria para el Pueblo Boliviano, Participación de la Mujer en la Soberanía Alimentaria del País, Manejo y Control de Riesgos Climáticos y Reducción de la Contaminación, y Participación y Control Social* (CONAN, 2017) . Es decir, aborda los diferentes niveles hacia el logro al derecho a alimentación, *revalorizando* la soberanía alimentaria como una condición necesaria para el logro de la seguridad alimentaria y nutricional genuina.

1.4. CIUDADANÍA ALIMENTARIA Y DEMOCRACIA ALIMENTARIA: ESCENARIO DE COMPLEMENTARIEDAD ENTRE SAN –GENUINA Y SOA REVALORIZADA

1.4.1. Ciudadanía Alimentaria como concepto de referencia

La alimentación es un hecho social constitutivo y fundamental de toda sociedad²³. Además de su importancia social y económica los humanos emplean una parte importante de sus recursos económicos y tiempo para procurar alimento, prepararlo y consumirlo La alimentación se constituye en una de las principales esferas de regulación pública y es también una de las esferas más afectadas por los procesos de globalización. La importancia del alimento y la alimentación como constructores de lo social, su relevancia económica, hace que las personas pueden ejercer poder, remodelar y mejorar el sistema alimentario existente. (Booth S & Coveney J, 2015)

"La idea de ciudadanía alimentaria captura un cambio en el que los consumidores van más allá de la simple compra de alimentos a un compromiso más amplio con el sistema alimentario en muchas dimensiones " (Polson

²² El establecimiento la Política Alimentaria de Brasil se remonta a 2003, un período caracterizado por la formulación de la política de Fome Zero (Hambre Cero), una acción pública que fue la abanderada de la política contra la pobreza del primer gobierno de Luiz Inácio «Lula» da Silva. Este programa con múltiples evaluaciones que lo califican de exitoso, tuvo como objetivo promover la seguridad alimentaria por medio de la oferta de alimentos de la agricultura familiar (uno de los pilares de la Soberanía Alimentaria). Las ideas, los actores y las instituciones que le dieron forma a dicha política fueron también la base para la reformulación del Programa Nacional de Alimentación y Nutrición Escolar, uno de los más efectivos y con mayores logros en América Latina. Políticas de seguridad alimentaria y agricultura familiar en Brasil: actores, ideas e instituciones (PDF Free Download). Available from https://www.researchgate.net/publication/313684154_Políticas_de_seguridad_alimentaria_y_agricultura_familiar_en_Brasil_actores_ideas_e_instituciones [acceso Jun 04 2018].

²³ En el doble aspecto en que sirve tanto para la supervivencia de las personas como para el compañerismo en la comida, es uno de los pilares constitutivos de la sociabilidad. La comida es un acto social total en el sentido que Marcel Mauss otorga a la expresión como actos que ponen en juego la totalidad de la sociedad y sus instituciones.

Institute for Global Development, 2003, citado por (Wilkins JL, 2004)). Implica un compromiso con los valores que consideran no solo los aspectos económicos del bienestar, sino también los sociales y ambientales, de modo que la salud pública es tan importante como la salud individual. (Gómez-Benito C, 2014)

El objetivo de la democracia alimentaria es un sistema alimentario que ofrezca más oportunidades para agricultores y consumidores, mayor variedad de productos, más información, más opciones, más participación local, así como una mayor atención a la salud, el medio ambiente, el bienestar animal y los valores humanos.

El objetivo es un sistema alimentario que ofrezca conexiones más personales, un mayor sentido de comunidad y una mayor satisfacción en todas las formas en que los alimentos pueden satisfacer las necesidades humanas. No es una "revolución", es una restauración, un esfuerzo por lograr la democracia en nuestro sistema alimentario. Se trata de reemplazar las realidades de la "Big Food" industrializada con los ideales democráticos de un sistema alimentario más orientado a los seres humanos y, basado en valores distintos a la mera eficiencia económica. (Hamilton, 2011)

La ciudadanía alimentaria tiene sus orígenes en dos conceptos la ciudadanía ecológica y la democracia alimentaria. La primera debe considerarse también como una herramienta práctica que puede ayudar a conseguir el objetivo social ampliamente aceptado de la sostenibilidad ambiental, por su parte: se ocupa de deberes que no tienen un carácter contractual; se refiere tanto a la esfera pública como a la privada; se centra en el origen en lugar de en la naturaleza del deber para determinar cuáles son las virtudes de la ciudadanía; opera con el lenguaje de la virtud; y es explícitamente no-territorial. (Gómez-Benito C, 2014)

Welsh y MacRae argumentan que la ciudadanía alimentaria "surge de la participación activa de las personas en la configuración del sistema alimentario, en lugar de aceptar al sistema como consumidores pasivos". Además, indican que el concepto de "ciudadanía alimentaria" se usó para enfatizar "la necesidad de ir más allá de los alimentos como mercancía y las personas como consumidores" (1998, p.237) como una crítica del control corporativo y la pérdida de habilidades alimentarias ('descualificación') dentro del público. La ciudadanía alimentaria, según explican, ha disminuido en la economía alimentaria contemporánea en al menos 4 formas: (1) el control corporativo del sistema alimentario, a menudo logrado a través de la integración vertical y horizontal; (2) la información limitada disponible para los consumidores sobre los productos que compran; (3) la manipulación del entorno del supermercado para aumentar las ventas; y (4) la proliferación de alimentos procesados y de conveniencia que, exigen menos destreza de compradores y consumidores, y en última instancia, desestabilizan al comensal. Al cuestionar la mercantilización de los alimentos y la pasividad de los consumidores, la democracia alimentaria se convierte en un objetivo transformador en el sentido de que desafía la estructura misma del capital (Hassanein, 2008; Renting et al., 2012).

Los sujetos de ciudadanía son todos los ciudadanos. La mayoría de los autores (Delind, 2002; Lockie, 2008; Renting et al., 2012) creen que lo que hace que la ciudadanía alimentaria sea especial es el interés en superar los límites establecidos por la visión dualista de productores-consumidores y en redefinir el papel de los actores sociales en el sistema alimentario, integrando una multiplicidad de actores y reduciendo las diferencias entre los diferentes perfiles. En contraste con el concepto de "ciudadano-consumidor" que hace énfasis en el poder de los consumidores, la ciudadanía alimentaria debe constituir un movimiento ciudadano en el que converjan los consumidores, los productores en diferentes niveles y los distribuidores comprometidos. La ciudadanía alimentaria expresa la creencia en un modelo alimentario que es sostenible en todos los sentidos, económico

social y ambiental, y que trata de articular nuevos espacios económicos alternativos y transformar las estructuras y la organización del sistema agroalimentario (Gómez-Benito & Lozano, 2014b).

Una definición de ciudadanía alimentaria se justifica por la necesidad de promover “ciudadanos alimentarios” para construir una alimentación sana, suficiente y de calidad, sostenible y justa. De la misma manera que no puede existir la democracia sin ciudadanos democráticos, no puede haber sociedad sostenible, ni alimentación sostenible sin “ciudadanos alimentarios” (Gómez-Benito & Lozano, 2014a).

Una definición de “ciudadano alimentario” como aquel individuo que tiene acceso a una alimentación suficiente, sana y de calidad o se moviliza por conseguirla; un ciudadano que se interesa activamente por definir y ejercer sus preferencias alimentarias, lo que requiere un esfuerzo por informarse no solo de en qué consiste una alimentación sana y suficiente, sino también de las condiciones y los procesos de la producción y distribución de los alimentos a lo largo de la cadena alimentaria, y que es consciente de las implicaciones de equidad social, ambientales y del bienestar de los animales, lo que se resume en la expresión de una alimentación sostenible; un ciudadano que, además, desarrolla prácticas alimentarias personales consecuentes con esas orientaciones de valor y esos marcos cognitivos, y participa de alguna manera en acciones colectivas orientadas en ese mismo sentido.

Se trata de que el “ciudadano alimentario” cultive una serie de valores y actitudes –preferencias, manifestación de interés y preocupación, búsqueda de información, disposición hacia la regulación alimentaria, deseo de participación– y de comportamientos consecuentes, en el ámbito privado –elecciones y hábitos alimentarios– y en el público –defensa de los derechos alimentarios, incidencia en los poderes públicos–; unos comportamientos domésticos y privados orientados públicamente, porque el beneficio de la comunidad sería el criterio rector de sus comportamientos privados. En definitiva, una ciudadanía que se expresa en el plano de la conciencia alimentaria –conocimiento, preocupación e interés–, de las actitudes hacia la alimentación y su regulación, y de los comportamientos privados y públicos; una ciudadanía que engloba a todos los actores sociales implicados en la alimentación: consumidores, productores, distribuidores y elaboradores, principalmente (Gómez-Benito & Lozano, 2014a).

1.4.2. Integrando SAN- Genuina y SOA –Revalorizada

En el camino de integrar la SAN–Genuina con la SOA – Revalorizada, surge un ámbito contemporáneo y poderoso que se alimenta de los pilares conceptuales y operativos de las dos anteriores, y que metodológicamente se asume desde esa perspectiva dual de la sociedad, según la cual las sociedades complejas contemporáneas pueden entenderse como sistemas y como mundos de la vida. En ese contexto se describe la ciudadanía alimentaria como *“la práctica de participar en comportamientos relacionados con los alimentos que apoyan, en lugar de amenazar, el desarrollo de un sistema alimentario democrático, social y económicamente justo y ambientalmente sostenible”*. La ciudadanía alimentaria incorpora la soberanía alimentaria, centrándose en la transición de las personas desde consumidores pasivos en la seguridad alimentaria tradicional, a ciudadanos alimentarios activos en una seguridad alimentaria y nutricional genuina; no se basa sólo en los derechos, ni sólo en los adversarios, sino incorpora los deberes y transforma a los indiferentes en aliados para alcanzar el cambio. (Booth S & Coveney J, 2015)

La ciudadanía alimentaria, propone incidir en la economía alimentaria contemporánea en al menos cuatro formas: (1) el control corporativo del sistema alimentario, a menudo logrado a través de la integración vertical y horizontal; (2) la información limitada disponible para los consumidores sobre los productos que compran; (3) la manipulación del entorno del supermercado para aumentar las ventas; y (4) la proliferación de alimentos de conveniencia que, en última instancia, engañan al consumidor. Al cuestionar la mercantilización de los alimentos y la pasividad de los consumidores, *la democracia alimentaria* se convierte en un objetivo transformador en el sentido de que desafía la estructura misma del capital. (Hassanein, 2008)

Antes de avanzar en los elementos constitutivos de la Ciudadanía Alimentaria, es importante plasmar algunas pistas sobre sus antecedentes, lo cual permite explicar aún más, porque desde esa historicidad, este es un escenario para la complementariedad entre la SAN- genuina y la SOA-revalorizada.

La Ciudadanía Alimentaria tiene sus orígenes en dos conceptos, la Ciudadanía Ecológica y la Democracia Alimentaria. La primera debe considerarse también como una herramienta práctica que puede ayudar a conseguir el objetivo social ampliamente aceptado de la sostenibilidad ambiental, por su parte: se ocupa de deberes que no tienen un carácter contractual; se refiere tanto a la esfera pública como a la privada; se centra en el origen en lugar de en la naturaleza del deber para determinar cuáles son las virtudes de la ciudadanía; opera con el lenguaje de la virtud; y es explícitamente no-territorial. La Ciudadanía Ecológica, igual que la Ciudadanía Alimentaria, altera sustancialmente el concepto de ciudadanía, en tanto que su relación con el medio ambiente se concreta y describe exhaustivamente, al repensar las concepciones tradicionales sobre la ciudadanía de manera que, al final, pueden llevarnos más allá de esas mismas tradiciones (Dobson, 2005).

La Democracia Alimentaria, fue acuñada a mediados de la década de 1990 por el académico británico de políticas alimentarias y ex agricultor, el profesor Tim Lang. Según Lang, "*se debe luchar por la democracia alimentaria y construirla en la cultura*". La premisa básica que sustenta el concepto es la idea del alimento como el centro del proceso democrático. En otras palabras, es un esfuerzo desde el 'bottom up' en lugar del 'top down'. Sostiene además que "la democracia alimentaria va más allá de la adecuación del suministro y acentúa la decencia y la justicia social en el sistema de salarios, las condiciones de trabajo y la equidad interna del sistema alimentario". (Lang 2007). Algunas de los ejes de la democracia alimentaria que recogen la complementariedad de la SAN y la SOA son (Gómez-Benito C & Lozano C, 2014).

:

- Los consumidores son ciudadanos que logran tener unas prácticas alimentarias de las cuales son corresponsables²⁴
- La salud humana y ambiental van de la mano
- No existe un consumidor promedio, importa no solo "qué" se come, sino "cómo" se produce y distribuye, es como se concreta el comercio justo y el consumo responsable²⁵.

²⁴ Teniendo en cuenta que la salud es un estado complejo en el que se busca el logro de un bienestar físico, mental y social, entran como determinantes y factores importantes las prácticas relacionadas con la alimentación y la nutrición, ya que de manera directa contribuyen al alcance y mantenimiento de una salud fisiológica, mental y emocional. En este sentido, una buena nutrición es la primera defensa contra las enfermedades y nuestra fuente de energía para vivir y estar activo. Los problemas nutricionales causados por una dieta inadecuada pueden ser de muchos tipos, y cuando afectan a toda una generación de niños pueden reducir su capacidad de aprendizaje, comprometiendo así su futuro y perpetuando un ciclo generacional de pobreza y malnutrición con graves consecuencias para los individuos y las naciones. Por lo tanto, la nutrición empieza por lo que comemos, así que proteger y fomentar dietas saludables debería ser un objetivo central de las políticas para la agricultura y los sistemas alimentario". (FAO, 2018)

²⁵ Frente a la seguridad alimentaria, el consumo responsable la aborda entendiéndola como la garantía de una alimentación sana y suficiente para todos, en la cual también entra a jugar un papel importante la agroecología al tener en cuenta la problemática y las necesidades de los consumidores, garantizando la calidad de la alimentación y "teniendo en cuenta los problemas ambientales, económicos, territoriales y culturales de los agricultores y

- Las políticas se pueden cambiar para mejor, pero esto requiere imaginación, coaliciones y esfuerzo concentrado.
- Los consumidores principalmente son ciudadanos y no solo consumidores, esto implica reconocer las tendencias actuales del sistema alimentario mundial y el incremento del control corporativo.

Esto se relaciona con los movimientos que promueven la soberanía alimentaria pues señalan que habría que incidir no solo en los derechos y en la garantía de una seguridad alimentaria –genuina, sino también en las responsabilidades y obligaciones de nuestros comportamientos alimentarios, además de promover cambios políticos, económicos y sociales, de modo que todos los actores del sistema, tengan la capacidad de configurar las políticas alimentarias, y junto a la exigencia de transparencia de los procesos y garantías de calidad y salubridad, se establezcan políticas que den prioridad a las producciones locales y las necesidades de las poblaciones más desfavorecidas, teniendo en cuenta a las generaciones futuras. (Gómez-Benito C, 2014)

La soberanía alimentaria que se revaloriza, alcanza una con seguridad alimentaria que es genuina para una comunidad local decida a tomar de decisiones para lograrla, exigiendo y contribuyendo a una alimentación sana y culturalmente apropiada, producida a través de métodos sostenibles. La visión de soberanía alimentaria revalorizada es más amplia que la agricultura y la economía e incluye la justicia social y la democracia real, la cual, empodera a la sociedad civil en la toma de decisiones, así como democratiza las instituciones, estructuras y mercados del gobierno .

Esta complementariedad se expresa en el crecimiento de los mercados de agricultores y la agricultura apoyada por la comunidad, así mismo, en la reconexión de habitantes urbanos con sus agricultores locales y con los sistemas alimentarios de los que dependen más ampliamente; es referida por aquellos que quieren producir su propia comida. Una soberanía alimentaria revalorizada presenta cinco características clave en la cual se encuentra la democracia alimentaria (De Schutter, 2015).

1. Busca construir puentes entre los consumidores urbanos y los agricultores locales, inventando diferentes formas de reconstruir los sistemas alimentarios locales, construyendo alianzas a nivel local entre ciudadanos, agricultores y municipalidades. La soberanía alimentaria fue acusada de colocar los intereses de los agricultores por encima de los consumidores urbanos: por algo mágico, ahora es la clase media urbana, la que a menudo está uniendo fuerzas con comunidades de bajos ingresos que reclaman más justicia alimentaria, que son la parte más dinámica del movimiento.
2. La democratización de la soberanía alimentaria se expresa en ciudadanos activos, que buscan recuperar el control de sus sistemas alimentarios diseñándolos y ejerciendo su derecho a elegir.
3. Las innovaciones sociales que forman el movimiento de soberanía alimentaria buscan fortalecer los vínculos sociales, lo que permite fortalecer el vínculo de los consumidores y productores y redefinir sus identidades sociales, actuando como ciudadanos para remodelar su entorno.

trabajadores del campo, defendiendo su derecho a producir alimentos sanos, en condiciones dignas, con una retribución justa y unas coberturas sociales y culturales adecuadas

4. Las iniciativas de soberanía alimentaria favorecen la resiliencia sobre la eficiencia. La resiliencia es parte de muchas iniciativas ascendentes (bottom-up) dirigidas por ciudadanos que reclaman el derecho a la soberanía alimentaria.
5. Las motivaciones y los intereses de la soberanía alimentaria están estrechamente alineados con los de la agroecología, esta además de técnicas en pro del medio ambiente, es una cierta forma de pensar nuestra relación con la Naturaleza, y está creciendo como un movimiento social.

La Ciudadanía Alimentaria incorpora el reconocimiento de los niveles de realización del derecho a la alimentación y las obligaciones, en el comportamiento privado y público, en la participación política, la justicia y la equidad social, a partir de siete dimensiones que dan cuenta, de cómo operar la Ciudadanía Alimentaria en el marco de la construcción de una gobernanza alimentaria en el contexto de una ciudad como Bogotá.

1.4.3. Dimensiones de la Ciudadanía Alimentaria para la Gobernanza de la SSAN

Uno de los aspectos o características fundamentales para la ciudadanía alimentaria además de los derechos y deberes de los ciudadanos, es la participación en los asuntos relacionados con la alimentación y en el diseño de las políticas alimentarias, la cual exige transparencia e información acerca de los objetivos y mecanismos de estas políticas, y busca la incorporación de la alimentación a la agenda política pública. Esta participación debe ser activa en los asuntos públicos relacionados con la alimentación, abriendo espacios para el debate público y construyendo mecanismos para controlar y velar por el poder, tanto en los grandes grupos de presión como en las agencias públicas relacionadas con la alimentación. (Gómez-Benito C & Lozano C, 2014) (Gómez-Benito C, 2014)

La participación es importante en la comunidad política, pues los actores sociales del sistema alimentario dejan de estar al margen de ser individuos pasivos, para convertirse en ciudadanos activos e informados que participen activamente en la configuración y en la solución de problemas del sistema alimentario a nivel local, regional, nacional y global (Gómez-Benito C & Lozano C, 2014). La forma para encontrar soluciones factibles a los conflictos que puedan encontrarse en el sistema agroalimentario es a través de la participación activa de la ciudadanía y el compromiso político para resolver diferencias posibles. La participación sería, por lo tanto, el eje principal que reorientaría el sistema alimentario y el elemento fundamental que fomentaría el logro de la ciudadanía alimentaria, que se construye no solo por un cambio en las acciones individuales, o por educación o al tomar conciencia de las implicaciones del sistema alimentario actual, si no que especialmente se construye al defender los bienes compartidos a través de la participación ciudadana en la vida comunitaria y en la esfera pública. (Gómez-Benito C, 2014)

Para que haya una participación activa y efectiva por parte de los actores del sistema alimentario, es importante generar un proceso de empoderamiento a las comunidades para que sean autosuficientes alimentariamente y desarrollen capacidades, adquieran conocimiento, habilidades, conocimiento, comprensión, actitudes, poder para la toma de decisiones informadas sobre sus comunidades y lugares de trabajo con el objetivo de mejorar la calidad de vida en estos entornos. (Booth S & Coveney J, 2015)

La participación y empoderamiento en la ciudadanía alimentaria se basa en la Carta de Ottawa, un documento clave en la relación de la Salud Pública, que proclama un conjunto de principios rectores que, si se aplican,

pueden llevar a las poblaciones a mejores resultados de salud. Dos de los principios rectores se relacionan con el empoderamiento de las personas y la creación de entornos de apoyo que permitan a las personas mejorar su salud, que se pueden aplicar para ayudar a las personas a convertirse en ciudadanos alimentarios. (O'Kane, 2016)

La evolución a una democracia y ciudadanía alimentaria requiere que las personas desarrollen el conocimiento y las habilidades necesarias para participar activamente en la sociedad y para tener un impacto en los diferentes niveles políticos. Los movimientos de justicia alimentaria, que utilizan iniciativas locales de base, tienen la capacidad de brindar esta oportunidad. A través de las organizaciones, los grupos colectivos de ciudadanos pueden trabajar juntos para crear conciencia, presionar a los gobiernos y crear alternativas viables al sistema actual. (Levkoe, 2006)

Una herramienta fundamental para la participación y empoderamiento es la educación que a la vez es clave para construir y mantener una democracia y ciudadanía. Las fuertes virtudes cívicas (para ser un miembro de la comunidad activo, informado y crítico) y los derechos y responsabilidades asociados con el estatus de ciudadanía, son dos áreas vitales de aprendizaje (Levkoe, 2006) que desarrolla tres tipos de formas como las personas aprenden ideales democráticos y se convierten en ciudadanos activos. La primera se desarrolla por medio de la socialización dentro de culturas políticas a través de la familia y la comunidad. La segunda es la impartida por instituciones formales de educación cívica que enseñan el conocimiento, las habilidades y las disposiciones de la ciudadanía. Y la tercera es el aprendizaje indirecto que ocurre a través de la participación en grupos.

La participación en los movimientos sociales es una forma valiosa para que los ciudadanos aprendan sobre la democracia a través de la participación activa. A diferencia del simple estudio de las actividades cívicas, Schugurensky argumenta que "una de las mejores formas de aprender la democracia es hacerlo y una de las mejores formas de desarrollar habilidades cívicas y políticas efectivas es observándolas en el mundo real y ejercitándolas". Aunque se han realizado pocos estudios en esta área, muchos académicos han identificado la participación activa en los movimientos sociales como una parte necesaria del aprendizaje democrático. (Levkoe, 2006)

Schugurensky refiere que el aprendizaje adquirido a través de la participación en la democracia tiene un "efecto expansivo". A medida que las personas se familiarizan con la democracia local a través de su participación, se interesan más y se involucran en cuestiones más amplias, por lo que trabajan por el bien común. Dentro de los movimientos sociales, el aprendizaje es a menudo incidental e informal, aunque muchas organizaciones incluyen cada vez más la educación y la sensibilización como una parte importante de su trabajo. Los movimientos por la justicia alimentaria son un ejemplo de esto, ya que organizaciones de diversos sectores se unen para trabajar por un cambio social progresivo. (Levkoe, 2006)

El aprendizaje de la participación en organizaciones de justicia alimentaria puede organizarse en dos categorías amplias e interconectadas: (1) aprendizaje individual y (2) aprendizaje a partir de la experiencia colectiva. (Levkoe, 2006)

Un ejemplo claro en el aprendizaje individual es el que ocurre en la agricultura urbana que desarrolla de habilidades hasta la adquisición del conocimiento y la experiencia necesarios para la ciudadanía democrática.

Al desafiar el status quo (situación actual) y reformular la forma en que entendemos el sistema alimentario actual y los nuevos enfoques para cambiarlo, los movimientos por la justicia alimentaria presentan una oportunidad para la transformación personal (Levkoe, 2006).

Así mismo, el aprendizaje también proviene de la participación en actividades con otros. La experiencia directa trabajando con actividades de cambio social o con un cambio de conciencia pública acerca de un tema puede afectar la eficacia política y la base del conocimiento de las personas involucradas. Dado que la democracia es algo que necesita comunidad, el aprendizaje democrático se mejora en los espacios sociales. De acuerdo con Merrifield, "El aprendizaje es social, a pesar de que ocurre dentro de un individuo, se lleva a cabo en contextos sociales específicos que dan forma a lo que se aprende, por quién y de qué manera". Ella sugiere que el aprendizaje en situaciones sociales no es simplemente un dominio de una habilidad, sino que es un proceso de desarrollo a través del compromiso en una comunidad. (Levkoe, 2006)

La ciudadanía alimentaria requiere e implica el derecho a participar en la gobernanza de temas relacionadas con la alimentación y en el diseño de la política alimentaria, pues la ciudadanía aboga por promover cambios políticos, económicos y sociales para que todos los actores, desde todos los niveles de acción, puedan tener la capacidad para reformar la política alimentaria. (Gómez-Benito C & Lozano C, 2014)

Además, la ciudadanía alimentaria orientada políticamente hace posible una gobernanza alimentaria más horizontal e integradora, y buscar nuevos sistemas e instituciones de regulación alimentaria, más democráticos, más transparentes y que respondan a las necesidades universales de una alimentación suficiente, saludable, de calidad y sostenible. Todo ello supone una mayor apertura de la política alimentaria a la participación ciudadana, al menos con la participación de derecho o de hecho de los agentes económicos del sistema agroalimentario y que contemple los intereses legítimos de la ciudadanía. (Gómez-Benito C & Lozano C, 2014)

En efecto, Tavernier (De Tavernier, 2012) considera que las políticas alimentarias actuales deberían basarse en una redefinición del consumo de productos alimentarios como expresión de la ciudadanía, además la comunidad debe usar la forma de adquirir alimentos como forma de participación en el desarrollo de un campo de acción social y acción política y se crea la necesidad de cambiar sus intereses y objetivos a la acción del gobierno por medio de diferentes agencias y grupos de presión.

Lang y Heasman refieren que el desafío de la gobernanza es hacer que el estado y las instituciones se involucren con las personas y con esto surja intereses comunes o la sociedad civil que se ha consolidado y se ha reforzado por la crisis política y económica que llega a afectar el desarrollo de un sistema agroalimentario, sin embargo, el compromiso de la sociedad civil aún no se ha convertido en una posición firme en términos de entrega y en la configuración de la política general. (Renting Henk & Schermer Markus & Rossi Adanella, 2012) La gobernanza en la ciudadanía alimentaria se expresa en mecanismos basados en la sociedad civil, en la participación activa de los ciudadanos, la auto organización y el control democrático, los cuales tienen importancia para comprender la dinámica y las innovaciones dentro de los sistemas alimentarios contemporáneos. Estos mecanismos de gobernanza generan cambios hacia roles más activos para los consumidores como ciudadanos, y redefine los roles de los "ciudadanos productores" dentro de los sistemas alimentarios, además de redirigir la naturaleza de las redes agroalimentarias en su conjunto. (Renting Henk & Schermer Markus & Rossi Adanella, 2012)

En esta misma línea, los mecanismos de gobernanza se presentan en dos áreas, la primera en la construcción de vínculos entre la sociedad civil y los mercados, y la segunda en la creación de nuevas conexiones entre la sociedad civil y las instituciones públicas (locales). Ambas áreas de acción implican procesos de aprendizaje social, que principalmente interesan a consumidores y productores, pero cada vez más a otros actores e instituciones públicas. (Renting Henk & Schermer Markus & Rossi Adanella, 2012)

Las siete dimensiones de la Ciudadanía Alimentaria, con las que se puede desarrollar plenamente son: 1) El alimento, porque es radicalmente necesario para la supervivencia y la salud de las personas, es un derecho fundamental. 2) Dada su relevancia económica, se deben considerar los importantes conflictos de intereses que ocurren en los diferentes eslabones de la cadena agroalimentaria y la existencia de poderosas macro-corporaciones con una gran influencia en la conformación de los regímenes y modelos alimentarios. 3) El hecho de que es un sector altamente regulado por los poderes públicos debería hacer que la ciudadanía alimentaria considere intervenir en los procesos de toma de decisiones sobre política alimentaria, así como en su definición y orientación. 4) Considerando la naturaleza mundial de los mercados de alimentos y la internacionalización del sistema agroalimentario, la acción de la ciudadanía alimentaria debería ir más allá de los límites de los gobiernos nacionales. 5) Considerando el impacto ambiental de los sistemas agroalimentarios y de los modelos de consumo de alimentos, la ciudadanía alimentaria debe abordar las implicaciones ambientales del comportamiento alimentario y de los sistemas productivos. 6) Considerando la exposición a los riesgos para la salud humana involucrados en los sistemas de producción y distribución de alimentos, los ciudadanos deberían recibir información para que puedan elegir sus alimentos con conocimiento de causa y para que el sistema agroalimentario sea visible. 7) Considerando la naturaleza mundial del sistema industrial de producción de alimentos y sus implicaciones para las poblaciones distantes en el espacio y el tiempo, deben considerarse los derechos de los demás y los efectos sobre la desigualdad y la equidad. (Gómez-Benito C & Lozano C, 2014)

Por último, se considera necesario vincular tres estrategias para una gobernanza que incluya la Ciudadanía Alimentaria, las cuales pueden sucederse de manera simultánea o secuencial: la pertenencia, el empoderamiento y la participación. La condición de pertenencia a una comunidad política parte del reconocimiento de unos derechos y de una capacidad y legitimidad para participar en los asuntos públicos, en su administración y gobierno. Dado que la alimentación no se vincula por sí misma a ninguna comunidad política (aunque sí a otro tipo de comunidades: étnicas, religiosas, morales, etcétera), es en los derechos y deberes para el empoderamiento y en la participación donde debemos poner la mayor atención en la definición una ciudadanía alimentaria. (Gómez-Benito C & Lozano C, 2014)

2. MARCO CONCEPTUAL

En el marco teórico descrito en el acápite anterior, se evidenciaron temas o aspectos que se consideran centrales para avanzar en la construcción de ciudadanía alimentaria, como mecanismo de acción para la garantía progresiva del derecho humano a la alimentación y nutrición adecuadas, trabajando de manera articulada y complementaria la soberanía y seguridad alimentaria y nutricional, como escalas de realización del derecho.

Por ello, se presenta a continuación en el marco conceptual, cada uno de los ejes temáticos que permiten recoger los elementos teóricos planteados, siendo además un resultado del proceso de construcción colectiva con actores institucionales y comunitarios del nivel distrital y local, quienes fueron estratégicos para ampliar el

referente conceptual que debe orientar la política distrital de soberanía y seguridad alimentaria y nutricional 2018 – 2031.

2.1. DESARROLLO SOCIAL Y HUMANO

La sociedad contemporánea se enfrenta a una serie de contradicciones permanentes, por un lado, un crecimiento sostenido en la producción de bienes y servicios resultado de un progreso científico sin precedente, de una amplia división social del trabajo y un aumento significativo de la productividad; por otro lado, un inexorable crecimiento global de la desigualdad social, en todas sus dimensiones (Callinicos, 2003), junto a un deterioro y destrucción del ambiente. El mundo se hace cada vez más rico, pero no para la mayoría de las personas y sin tomar en cuenta los impactos ambientales, sociales, culturales y económicos de este aumento permanente de la producción

En el marco de estas tendencias emerge la apuesta por la complementariedad entre la Seguridad Alimentaria y Nutricional Genuina y la Soberanía Alimentaria Revalorizada que incorporan la justicia social y la democracia real como dos condiciones esenciales para su garantía. La justicia social y la democracia real están relacionadas con la superación de las inequidades sociales, económicas, culturales y políticas que afectan el desarrollo de las sociedades y afectan las libertades de los ciudadanos. La visión de justicia social en la SAN genuina y SOA revalorizada superan la visión instrumental del desarrollo humano y social que consideran el ingreso, la riqueza y los bienes como componentes del bienestar y plantean, compartiendo la concepción de Amartya Sen y Martha Nussbaum, de que el desarrollo humano es la ampliación de las libertades reales de las personas, en el sentido de que se garanticen las libertades formales de las personas, pero también la capacidad de las personas para hacer lo que consideran valioso²⁶, que desde el planteamiento de Nussbaum, se reconocen como “lo que es capaz de hacer y de ser una persona” como aquellas libertades que tienen las personas (internas) y que combinadas con las oportunidades del entorno político, social, económico, pueden elegir si llevarlas a la práctica (combinadas), siendo las que permiten avanzar en el desarrollo humano de un país, centrado en las personas y no solo en el componente económico (Nussbaum, 2017, pág. 38). En este sentido, hay justicia social si se garantiza la igualdad de capacidades y las libertades reales a los ciudadanos.

De esta manera la SAN genuina y SOA revalorizada reconocen que la situación nutricional no es sólo el resultado de factores biológicos o de los factores de riesgo directos, sino que, está íntimamente relacionada con factores sociales, culturales y económicos. El enfoque de determinantes reconoce que “...las formas de producción y consumo y su lógica distributiva juegan un papel preponderante en la configuración de los perfiles de salud, nutrición, enfermedad y muerte de los grupos sociales...” (OMS, 2007) Este enfoque visibiliza lo social en la producción de las condiciones nutricionales de la población y trata de explicar cómo las diferentes condiciones de disponibilidad, acceso, consumo, el estado de salud, los ingresos económicos, el trabajo y las oportunidades sociales, hacen la diferencia entre una buena o una mala condición nutricional.

Por otra parte, la nutrición está determinada, por las condiciones sociales en las cuales viven y trabajan las personas y, “las características sociales dentro de las cuales la vida tiene lugar”. Los determinantes sociales apuntan tanto a las características específicas del contexto social que influyen en la nutrición, como a las vías

²⁶ “Una persona rica que ayune puede conseguir los mismos resultados funcionales en lo que se refiere a comer o nutrirse que una persona desfavorecida que se vea obligada a pasar hambre, pero la primera tiene un conjunto de “capacidades” diferente al de la segunda” (Sen, 2000)

por las cuales las condiciones sociales se traducen en efectos nutricionales y de la calidad de vida. (Tarlov A, 2000)

Este panorama, evidencia la necesidad de identificar las inequidades existentes, con el fin de reunir evidencias sobre las condiciones que las generan y así poder orientar la toma de decisiones técnicas y políticas que tengan impacto sobre las condiciones estructurales que las determinan y de este modo poder disminuir las desigualdades, sin olvidar la necesidad de trabajar de manera simultánea, en los determinantes del orden particular e individual.

Lo anterior implica entonces, que para realizar lectura de las inequidades, se requiere analizar las estructuras sociales, en donde toman importancia los ingresos insuficientes, desocupación, un nivel de vida precario, diferencias en función del género, origen étnico, discapacidad y grupo de edad, entre otras (Hernández, 2008) debido a que la clase social, afecta de manera diferente las condiciones de vida de las personas, siendo la grupos poblaciones con menores ingresos la que suele presentar mayor desventaja económica, social, política, y también menores probabilidades de garantizar su seguridad alimentaria y nutricional, por la ausencia, deterioro o imposibilidad del desarrollo de las capacidades de las personas.

La lectura de los determinantes debe hacerse en territorio, diferenciar lo más posible en las zonas con mayor necesidad, que permita contar con una lectura más cercana a las necesidades, con la participación activa de la sociedad civil, la cual aporta elementos centrales en la identificación de necesidades, determinantes y en la definición de las intervenciones por lo cual su participación es clave en todo el ciclo de la política pública que incorpora la formulación, implementación, seguimiento y evaluación.

A partir del panorama descrito anteriormente, se identifican los elementos o aspectos que son estructurales y que afectan una SAN genuina y una SOA revalorizada como condiciones necesarias para la construcción de una ciudadanía alimentaria, entre los elementos se destacan los siguientes:

a. Pobreza y desigualdad

Colombia al igual que los Países de América Latina, como lo presentan informes realizados por el Banco Mundial, se caracteriza por un alto nivel de desigualdad social, situación de la cual Bogotá no es ajena y es un factor que está directamente relacionado con la pobreza e incide en el desarrollo económico y social de la región, situación que tiene un fuerte impacto en la seguridad alimentaria y nutricional y en la garantía del derecho a la alimentación de las poblaciones, en las cuales las condiciones socioeconómicas generan un resultado condición nutricional de la población que se expresa de forma desigual de acuerdo con su lugar de residencia, región en la que habita, nivel de escolaridad, acceso a tierras, entre otras

Para una SAN genuina la reducción de la desigualdad se constituye en un elemento fundamental que permite avanzar en la reducción de la pobreza y “los estados deben garantizar 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 del ingreso” (Asamblea General de las Naciones Unidas, 1986).

La pobreza es causa y a la vez consecuencia una SAN genuina; por un lado limita a los hogares y a las personas el acceso a los alimentos que les permita contar con una alimentación que satisfaga sus necesidades nutricionales, basadas en el respeto a sus costumbres, hábitos, entre otras y por otro lado, se traduce en un menor rendimiento escolar, laboral y afectaciones cognitivas que ocasionan pérdidas en la productividad y menor crecimiento económico y desarrollo social para un país, debido al impacto negativo que tiene en el desarrollo físico e intelectual de las poblaciones que la padecen. (Figuroa Pedraza, 2005).

b. Empleo

Corresponde a uno de los factores que interfiere de manera directa en la seguridad alimentaria y nutricional, teniendo en cuenta que el acceso a los alimentos puede ser físico o económico y para esta última media el dinero para la adquisición de estos. El bajo poder adquisitivo de las familias ocasiona una alimentación deficiente, al no permitir cubrir las necesidades de energía y nutrientes de las personas que componen un hogar. Allí, toma fuerza además la necesidad de analizar las modalidades de empleo, donde, por ejemplo, la informalidad es un aspecto que afecta la SAN genuina, al poner en riesgo la estabilidad y suficiencia de los alimentos que puedan ser consumidos por las personas, además de en ocasiones no generar los recursos suficientes que permitan satisfacer las necesidades básicas, dentro de ellas la alimentación.

c. Enfoque diferencial

Implica reconocer que el uso que se pueden dar de los ingresos y los bienes que se disponen dependen fundamentalmente de circunstancias históricas contingentes, tanto personas como sociales (Sen, 2000). Por ejemplo, la población étnicamente diferenciadas y poblaciones de especial protección por parte del Estado: Colombia a partir de la Constitución de 1991, es reconocido como pluricultural y multilingüe, al contar según el Censo de 2005 con 87 etnias indígenas, 3 grupos de población afrocolombiana (afrocolombianos, raizales y palenqueros) y el pueblo ROM o gitano, que se caracterizan por tener culturas particulares, lenguas propias y en general una forma de vivir diferente, la cual es necesaria que sea analizada de manera diferencial, a través de la caracterización de las condiciones de vida de cada uno de los grupos, en los territorios en los cuales están ubicados. Sumado a lo anterior las comunidades con alguna pertenencia étnica, según el censo de 2005 y otros estudios, evidencian rezagos frente a indicadores en diferentes aspectos como educación, salud, nutrición, entre otros que deben propiciar atenciones diferenciales (DANE, 2010).

Sumado a lo anterior, se incorpora en esta categoría a las poblaciones que son de especial protección del estado como personas con discapacidad, víctimas del conflicto armado, habitantes de calle, población LGBTI, población rural, campesinos, entre otras, que habitan en el distrito y por tanto se constituyen en sujetos de la política en los cuales es necesario identificar su situación con miras a evitar la discriminación en torno al derecho, el cual debe garantizarse independientemente de motivos como raza, sexo, origen nacional o familiar, lengua, religión, entre otros. (Defensoría del pueblo, 2006, pág. 128),

d. Educación

Una de las principales inequidades en las sociedades contemporáneas se presenta en la dimensión educativa, en las sociedades, en particular de América Latina, no se garantiza el acceso de todas las personas al sistema educativo en sus diferentes niveles, en especial en los niveles más elevados. Esto se refleja en los años de educación que alcanzan las personas, que identifican las desigualdades en las oportunidades de vida entre posiciones de clase de los ocupados y un ordenamiento entre esas posiciones asociadas con las calificaciones y jerarquías laborales, en donde en la punta están los profesionales y técnicos y los directivos, y en el nivel inferior los trabajadores domésticos o se encuentran mayores afectaciones en términos de seguridad alimentaria y nutricional en la población con menos años de educación (Fresneda, 2012). Estas diferencias educativas redundan en desigualdades de ingresos que pueden limitar el acceso a los alimentos de las personas.

e. Vivienda e infraestructura

La vivienda se constituye en el espacio vital de las personas, sus condiciones de habitabilidad tienen implicaciones sobre los cursos de acción de las personas. En la medida que la vivienda cuente con acceso a servicios públicos, espacios para el almacenamiento, conservación, preparación y consumo de los alimentos se constituye en uno de los elementos necesarios para la garantía del derecho de la alimentación. Además, la vivienda debe tener en cuenta los contextos sociales y culturales de las comunidades, por ejemplo, no es lo mismo las viviendas en los espacios rurales que en los espacios urbanos.

Adicionalmente, contar con una adecuada infraestructura en la ciudad y en los hogares, permite por ejemplo la posibilidad de tener vías y transporte que permitan el acceso físico a los alimentos en todo el territorio y la garantía de viviendas seguras en términos de adecuaciones físicas, como de prestaciones de servicios, lo cual se relaciona con la capacidad de aprovechamiento biológico de los alimentos, en la medida en que si no se cuenta con energía o agua potable, esto interfiere con la calidad e inocuidad de los alimentos y preparaciones elaboradas por las familias que inciden finalmente en su estado nutricional.

f. Territorio

El reciente informe publicado por RIMISP, sobre pobreza y desigualdad, evidencia como el territorio es una variable fundamental para la lectura de inequidades, pues indicadores como la pobreza, acceso a servicios, entre otros, presentan mayores rezagos en algunas localidades, siendo la peor expresión de la desigualdad se da en las zonas rurales, con respecto a las zonas urbanas y en aquellos en donde se concentran los pueblos originarios y afrodescendientes (RIMISP, 2015).

g. Género

El concepto de género hace referencia a los atributos, expectativas y normas sociales, de conducta y culturales asociados al hecho de ser mujer u hombre. La igualdad de género se refiere al modo en que esos aspectos determinan la manera en que las mujeres y los hombres se relacionan entre sí y las consiguientes diferencias de poder entre unos y otros (RIMISP, 2015).

Realizar un análisis de equidad implica necesariamente incorporar la categoría de género, con el fin de dar cuenta de la realidad, tomando como referente la justicia social, en donde se parte de la premisa de que de ninguna manera es suficiente ni coherente enfrentar las desigualdades entre grupos económicos o étnicos sin abordar paralelamente las desigualdades injustas entre hombres y mujeres que existen en esos grupos (Gómez Gómez, 2002). Las mujeres tienen un papel fundamental en el cumplimiento del derecho a la alimentación, por tener un papel fundamental en varios de los ejes de la SAN; la mujer rural, se encarga de actividades desde la producción hasta la preparación y suministro de los alimentos, sumado a los procesos de formación en hábitos y prácticas alimentarias de la familia y el aporte económico para el caso de aquellas que desarrollan doble y triple jornada, que hace referencia a su rol como trabajadoras, cuidadoras del hogar y en algunos casos estudiantes.

Sumado a lo anterior, el nivel educativo de las mujeres se constituye en una variable importante que afecta la situación nutricional de los niños y niñas (Comisión Multisectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional, 2013), lo que requiere avanzar en el cierre de brechas relacionadas con el acceso a la educación como un factor protector para la garantía del derecho en los hogares, así como a eliminar las desigualdades de género expresadas en la situación nutricional.

h. Salud

El derecho a la alimentación adecuada requiere trabajar de manera conjunta en el logro de un conjunto de derechos, dentro de los cuales se destaca salud, teniendo en cuenta que la alimentación afecta el estado de salud y a la vez la presencia de enfermedades o situaciones de riesgo, inciden a su vez en el estado nutricional de las personas; por ejemplo, el consumo de alimentos determina problemas de malnutrición bien sea por déficit o por exceso, entre otros. En ese sentido, toma importancia el acceso efectivo a los servicios de salud.

i. Migración y desplazamiento forzado:

El conflicto armado y la violencia en general, afectan y vulneran el derecho humano a la alimentación, pues como consecuencia del mismo, se da un debilitamiento de la capacidad de supervivencia de las comunidades, entre otras por la interrupción de la actividad agrícola, el deterioro de las actividades económicas relacionadas con los alimentos y la obstaculización deliberada del acceso a los alimentos y la asistencia humanitaria por las partes en el conflicto, entre otros que en últimas empeoran las desigualdades sociales, pues además de lo anterior, los niños menores de 5 años de edad, los huérfanos, las mujeres embarazadas y lactantes, los hogares encabezados por mujeres, los refugiados y los desplazados internos, las personas de edad, las personas con discapacidad, las minorías y las comunidades ya marginadas que sufren exclusión social, suelen tener menos acceso a los recursos y una menor capacidad de resistencia, lo que hace que sean más vulnerables a los riesgos vinculados a la inseguridad alimentaria y nutricional. (Asamblea general de naciones unidas, 2017)

Una de las principales consecuencias del conflicto armado, es el desplazamiento forzado, donde Bogotá se ha constituido en uno de los destinos que permite a las personas y familias salvaguardar sus vidas y buscar un nuevo camino para reiniciar sus proyectos de vida (Londoño Toro, 2004) y las poblaciones en situación de desplazamiento forzado a su vez, presentan las mayores cifras de inseguridad alimentaria y nutricional, con respecto a otras poblaciones, constituyéndose entonces en un aspecto importante a tener en cuenta en el marco de la garantía del derecho humano a la alimentación. (PMA, 2011)

Finalmente, con el fin de abordar la SAN genuina y la SOA revalorizada en el Distrito desde la lectura de los determinantes sociales, es necesario entonces buscar en primera instancia, visibilizar a las poblaciones más rezagadas, que en ocasiones quedan ocultas por los promedios arrojados en las estadísticas, siendo este un elemento central desde donde se puede entender la desigualdad material y social, y entendiendo que las inequidades derivan fundamentalmente de la asignación diferencial del poder y la riqueza de acuerdo con las posiciones sociales (Benacha J y Muntaner C, 2005), por tanto la invisibilidad de estas situaciones, se convierte entonces en un elemento fundamental para la búsqueda de la equidad en donde se debe iniciar por demostrar cuales son las desigualdades existentes, poniendo en el centro a las personas y ubicándolas en un territorio y contexto específico, que denota unos elementos diferenciales que deben ser contemplados para el diseño y en general en todo el ciclo de las políticas públicas, teniendo en cuenta que estas, se constituyen en herramientas que deben permitir avanzar en el logro de los derechos humanos. (Giménez Mercado & Valente Adarme, 2010, págs. 51,52)

2.2. PRÁCTICAS DE ALIMENTACIÓN Y NUTRICIÓN

Las prácticas de alimentación y nutrición son el resultante de complejas interacciones o relaciones de orden bioquímico, termodinámico, metabólico, pero también psicológico y, sobre todo, social y cultural. La biología actúa como un imperativo —hay que alimentarse—, pero la manera y el tipo de alimentos los define la cultura o los determina la sociedad. La alimentación humana no es un simple acto de nutrición o de consumo de

nutrientes: es un acto lleno de significaciones muchas veces independientes de propiedades físicas o químicas de los alimentos, las cuales sin embargo se suelen acompañar valoraciones o propiedades fundadas en la tradición cultural. (J. Contreras, citado por (Gracia- Arnaiz, 2002)).

Las prácticas se modifican según el curso de vida, lo que implica mirar los que sucede en los diferentes momentos de la vida de una persona, reconoce que el desarrollo humano es producto además de la interacción de diferentes factores a lo largo del proceso vital, de las experiencias acumulativas y las situaciones y condiciones presentes de cada individuo, las cuales son influenciadas por el contexto familiar, social, económico, ambiental y cultural. Desde el punto de vista epidemiológico, el curso de la vida es el estudio a largo plazo de los efectos en la salud o la enfermedad de la exposición a riesgos físicos o sociales durante la gestación, la infancia, la adolescencia, la juventud y la vida adulta (Kuh y cols., 2003) Citado por: (MSPS, 2015)

El enfoque de curso de vida, constituye un salto cualitativo, respecto al ciclo vital, pues abarca la totalidad del ciclo vital, y además "(...) reconoce la existencia de períodos críticos de crecimiento y desarrollo en todas las etapas de la vida, "en los cuales la exposición a ciertos factores ambientales puede ser más nociva para la salud y afectar más al potencial de salud a largo plazo que en otros momentos de la vida" (MSPS, 2015), impactando en las trayectorias de vida de los sujetos. Mientras que el ciclo vital, se refiere al desarrollo por etapas que da una idea lineal del proceso, en contraste con la visión del enfoque de curso de vida que asume el desarrollo como un proceso vital que se construye a lo largo de la vida e incide tanto en la vida de los sujetos como de las familias.

Es así como las prácticas alimentarias y nutricionales se expresan de diversas maneras, en primer lugar por las dinámicas socioculturales en los macro y micro espacios territoriales, también tienen configuraciones diferenciales asociadas a los momentos de la vida de las personas, que en el conjunto de lo que sucede para una población definen comportamientos frente a la alimentación y la nutrición que repercuten en su calidad de vida y en la manera como este curso de vida se expresa en su salud y nutrición. En un abordaje con este enfoque se presentan a continuación algunas de las prácticas de alimentación y nutrición más importantes en los diferentes momentos del curso de vida o que son transversales a todo el curso de vida de una persona, colectivo o población.

a. Lactancia materna y alimentación complementaria

La situación de salud, alimentación y nutrición de la gestante, el lactante y los niños y niñas tienen una relación importante, pues se debe partir de asegurar el buen estado de salud y nutrición de las mujeres, así como proteger su papel en el cuidado de sus hijos y sus familias, como una necesidad para mejorar la alimentación del lactante y del niño pequeño, teniendo en cuenta que las madres y los lactantes constituyen una unidad biológica y social. Todo lo que se haga para resolver esos problemas afectará a la vez a las madres y a los hijos y se requiere enfocar las acciones en el periodo del embarazo y los primeros 2 años de vida, lo que se ha denominado en la literatura, los primeros 1000 días que abarcan el periodo de tiempo transcurrido desde la concepción hasta el segundo cumpleaños de un niño, durante el cual la buena nutrición y el crecimiento saludable tienen beneficios que perduran a lo largo de la vida. (The Lancet, 2016)

En todos los países del mundo, la lactancia materna tiene una multitud de beneficios para las mujeres y los niños: salva vidas, mejora la salud infantil y protege a las madres contra las muertes por cáncer de mama y

ovarios. Si bien las madres han estado amamantando durante siglos, solo recientemente hemos empezado a comprender completamente su papel vital en la salud y el desarrollo. (The Lancet, 2016)

Los beneficios económicos y para la salud de la lactancia materna son enormes: el aumento de las tasas de lactancia puede salvar cientos de miles de vidas y ahorrar cientos de miles de millones de dólares a la economía mundial cada año. (The Lancet, 2016)

Existe una evidencia abrumadora de que la lactancia materna protege contra las dos principales causas de muerte en niños menores de 5 años: neumonía y diarrea. Casi la mitad de todos los episodios diarreicos y un tercio de todas las infecciones respiratorias se evitarían con la lactancia. La protección contra los ingresos hospitalarios debido a estas enfermedades es aún mayor: 72% y 57%, respectivamente (The Lancet, 2016). La lactancia proporciona una protección importante cuando las enfermedades infecciosas son causas comunes de muerte, incluso en poblaciones de altos ingresos, disminuye la mortalidad, en particular la diarrea, las infecciones respiratorias y la otitis media (infecciones del oído). Un meta análisis mostró que la lactancia materna se asoció con una reducción del 36% en las muertes infantiles repentinas, mientras que otro mostró una disminución del 58% en la enterocolitis necrosante, la enfermedad intestinal más común y grave entre los bebés prematuros (The Lancet, 2016). Adicionalmente, una mayor duración de la lactancia se asoció con una reducción del 13% en la probabilidad de sobrepeso y / o la prevalencia de la obesidad y una reducción del 35 por ciento en la incidencia de la diabetes tipo 2). (The Lancet, 2016)

En cuanto al efecto social, la lactancia ayuda a preparar a los niños para un futuro próspero. En todos los niveles de ingresos, la lactancia materna se asocia consistentemente con un mayor rendimiento en pruebas de inteligencia entre niños y adolescentes, con un aumento conjunto de 3 puntos en promedio del Coeficiente Intelectual, controlando el cociente intelectual materno. Algunos estudios muestran que el aumento de la inteligencia como resultado de la lactancia materna se traduce en un mejor rendimiento académico, aumento de los ingresos a largo plazo y la productividad. (The Lancet, 2016)

Así mismo, existen beneficios para la salud de las mujeres que amamantan, incluida la reducción de los riesgos de cáncer de mama y de ovario. Cada año una madre que amamanta, reduce en un 6% su riesgo de desarrollar cáncer de mama invasivo; la lactancia prolongada también se asocia con una reducción del cáncer de ovario. Las tasas actuales de lactancia materna previenen casi 20.000 muertes por cáncer de mama cada año, y otras 20.000 muertes podrían prevenirse mejorando las prácticas de amamantamiento (The Lancet, 2016).

Por lo tanto, la OMS recomienda el inicio de la lactancia materna dentro de la primera hora del nacimiento, la lactancia materna exclusiva de los bebés hasta los 6 meses de edad y la continuación de la lactancia hasta los 2 años de edad o más. Sin embargo, el progreso global en esta intervención es desigual y sub óptimo. (Bhutta Zulfiqar A et al, 2013) La alimentación complementaria para los lactantes se refiere a la introducción oportuna de alimentos seguros y nutricionalmente ricos entre los 6 y los 23 meses de edad además de la lactancia materna. (Bhutta Zulfiqar A et al, 2013)

Por lo tanto, en la alimentación del lactante y del niño pequeño se debe tener en cuenta las siguientes transiciones a medida que transcurren los primeros 1000 días de vida:

- La iniciación temprana de la lactancia materna: colocar a los recién nacidos en el pecho dentro de la primera hora de vida salvaguarda a los bebés para que no mueran durante el momento más vulnerable de sus vidas. Sin embargo, menos de la mitad de todos los recién nacidos se ponen al pecho dentro de una hora de nacimiento. Eso deja a 77 millones de recién nacidos esperando demasiado para este primer contacto crítico con su madre fuera del útero. El progreso para mejorar las tasas de inicio temprano ha sido lento en los últimos 15 años, con tasas globales que aumentan en solo 14 puntos porcentuales en general. (León, 2015)
- La lactancia materna exclusiva: alimentar a los bebés con leche materna solo durante los primeros seis meses de vida es la opción más segura y saludable para los niños de todo el mundo. Sin embargo, en todas las regiones del mundo, las tasas de lactancia materna exclusiva disminuyen constantemente desde el nacimiento hasta los 5 meses de edad. A nivel mundial, poco más del 40 por ciento - o dos de cada cinco - de los bebés menores de 6 meses de edad del mundo son amamantados exclusivamente, y ha habido pocos avances en los últimos 15 años. Cinco de las siete regiones con datos de tendencias tienen tasas actuales de alrededor del 30 por ciento, y todas ellas han mejorado muy poco, si es que lo han hecho, en más de una década. (UNICEF, 2016)
- La continuación de la lactancia materna - que abarca la lactancia durante el período comprendido entre los 6 meses y los 2 años de edad o más - mejora la capacidad cognitiva, lo que se traduce en un mejor rendimiento escolar, mejores ingresos a largo plazo y una mayor productividad. A nivel mundial, menos de la mitad de los niños siguen siendo amamantados a los 2 años, y esta tasa se ha mantenido relativamente sin cambios desde el año 2000. Las tasas de lactancia continua disminuyen de 74% por ciento en 1 año a 46% a los 2 años. (UNICEF, 2016)
- El momento de introducción de los primeros bocados de alimentos de los niños es fundamental para su crecimiento y desarrollo. Los alimentos sólidos, semisólidos y blandos deben introducirse en la dieta de los bebés a los 6 meses de edad para mantenerse al día con las crecientes necesidades nutricionales de los niños. Los niños que son introducidos a los alimentos sólidos demasiado tarde enfrentan un mayor riesgo de desnutrición. Sin embargo, a nivel mundial, alrededor de un tercio de los bebés de 6 a 8 meses de edad no consumen alimentos sólidos. Además, hay niños que son alimentados con alimentos sólidos demasiado temprano, incluso a los 1-3 meses de edad, lo que los pone en riesgo de interrupción temprana de la lactancia y la infección. (UNICEF, 2016)

b. Diversidad de la Dieta

La diversidad alimentaria como una medida del acceso a los alimentos en el hogar y del consumo de alimentos puede triangularse con otra información relativa a los alimentos para proporcionar una imagen global del estado de seguridad alimentaria y nutricional en una comunidad o en un área más extensa. Los cuestionarios de diversidad alimentaria se incluyen cada vez más en las encuestas sobre seguridad alimentaria y nutricional a fin de proporcionar indicadores del acceso a los alimentos en el hogar o la calidad de la dieta individual. (Kennedy G et al, 2013)

La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación – FAO construye una guía con la finalidad de proporcionar un cuestionario estandarizado universalmente aplicable con el cual poder calcular diversos puntajes de diversidad alimentaria. En consecuencia, dado que no está diseñado específicamente para una determinada cultura, población o lugar, debe adaptarse al contexto local antes de su uso en el terreno. (Kennedy G et al, 2013)

La diversidad alimentaria es una medida cualitativa del consumo de alimentos que refleja el acceso de los hogares a una variedad de alimentos, así como una medida indirecta de la adecuación de nutrientes de la dieta individual. El cuestionario de diversidad alimentaria constituye un instrumento de evaluación de bajo costo, rápido, fácil de usar y de cuantificar. El Recuento de los grupos de alimentos consumidos durante las últimas 24 horas por los hogares o individuos encuestados (se describe el uso del cuestionario de diversidad alimentaria tanto a nivel del hogar como a nivel individual por lo que el cálculo del puntaje es ligeramente diferente en cada caso). (Kennedy G et al, 2013)

- El puntaje de la diversidad alimentaria en el hogar (HDDS) pretende reflejar, de manera inmediata, la capacidad económica de un hogar para acceder a una variedad de alimentos.
- Los puntajes de diversidad alimentaria individual pretenden reflejar la adecuación nutricional de la dieta de una persona.

El período recordatorio de 24 horas fue elegido por la FAO por estar menos sujeto a imprecisiones en los recuerdos, ser menos engorroso para el encuestado y ser conforme al período recordatorio utilizado en numerosos estudios de diversidad alimentaria. Además, el análisis de los datos sobre diversidad alimentaria basado en un período recordatorio de 24 horas es más fácil que con períodos recordatorios más largos. Dentro del índice diversidad de la dieta se consideran prácticas como consumo de alimentos fuera de la casa, consumo atípico de alimentos, fuente principal de suministro de alimentos, consumo de alimentos fortificados y nutrición y biodiversidad alimentaria (Kennedy G et al, 2013).

El método de recopilación de información sobre diversidad alimentaria es un método cualitativo de recordatorio de todos los alimentos y bebidas consumidos por el entrevistado (nivel individual) o el entrevistado y/o cualquier otro miembro del hogar (nivel del hogar) en las 24 horas previas a la administración de la encuesta (Kennedy G et al, 2013)

- Nivel individual: Debe elegirse antes del comienzo de la recopilación de datos la población de interés (por ejemplo, una mujer en edad fértil). Se le pedirá al entrevistado que mencione todos los alimentos consumidos el día anterior tanto dentro como fuera del hogar.
- Nivel del hogar: El entrevistado deberá ser la persona que se encargó de preparar la comida para el hogar el día anterior. Se le pedirá al entrevistado que mencione todos los alimentos consumidos en el seno del hogar durante el día y la noche anterior por cualquier miembro del hogar.

Los puntajes de diversidad alimentaria se han validado para distintos grupos de edad y sexo como medidas indirectas de la adecuación de macronutrientes y/o micronutrientes de la dieta. Se ha observado una correlación positiva de los puntajes con un valor adecuado de micronutrientes de los alimentos complementarios para lactantes y niños pequeños y con la adecuación de macronutrientes y micronutrientes de la dieta de niños no amamantados, adolescentes y adultos. Dichos puntajes se calculan sumando el número de grupos de alimentos consumidos en el hogar o por el entrevistado a nivel individual durante el período recordatorio de 24 horas. (Kennedy G et al, 2013)

Se debe incluir la creación de indicadores a nivel de la población, en donde pueden calcularse los porcentajes de hogares o personas que consumen grupos de alimentos que son fuentes importantes de determinados

micronutrientes. También es útil a nivel individual incluir indicadores sobre el porcentaje de personas con prácticas de consumo de alimentos fuentes de grasas. Además de la creación de indicadores y el cálculo de los puntajes promedio de diversidad alimentaria, también es importante identificar cuáles son los grupos de alimentos cuyo consumo predomina en los diferentes niveles de los puntajes. Esto proporciona información sobre los alimentos consumidos por quienes tienen una diversidad alimentaria más baja y sobre qué alimentos agregan los que tienen un puntaje más alto. (Kennedy G et al, 2013)

c. Actividad Física

Se considera actividad física cualquier movimiento corporal producido por los músculos esqueléticos que exija gasto de energía. Se ha observado que la inactividad física es el cuarto factor de riesgo en lo que respecta a la mortalidad mundial (6% de las muertes registradas en todo el mundo). Además, se estima que la inactividad física es la causa principal de aproximadamente un 21%-25% de los cánceres de mama y de colon, el 27% de los casos de diabetes y aproximadamente el 30% de la carga de cardiopatía isquémica. (OMS, 2010)

Para los niños y jóvenes la actividad física consiste en juegos, deportes, desplazamientos, actividades recreativas, educación física o ejercicios programados, en el contexto de la familia, la escuela o las actividades comunitarias. Con el fin de mejorar las funciones cardiorrespiratorias y musculares y la salud ósea y de reducir el riesgo de enfermedades no transmisibles, se recomienda que (OMS, 2010):

- Los niños y jóvenes de 5 a 17 años inviertan como mínimo 60 minutos diarios en actividades físicas de intensidad moderada a vigorosa.
- Actividad física por un tiempo superior a 60 minutos diarios reportará un beneficio aún mayor para la salud.
- La actividad física diaria debería ser, en su mayor parte, aeróbica. Convendría incorporar, como mínimo tres veces por semana, actividades vigorosas que refuercen, en particular, los músculos y huesos.

Para los adultos la actividad física consiste en actividades recreativas o de ocio, desplazamientos (por ejemplo, paseos a pie o en bicicleta), actividades ocupacionales (es decir, trabajo), tareas domésticas, juegos, deportes o ejercicios programados en el contexto de las actividades diarias, familiares y comunitarias. Con el fin de mejorar las funciones cardiorrespiratorias y musculares y la salud ósea y de reducir el riesgo de enfermedades no transmisibles y depresión, se recomienda que (OMS, 2010):

- Los adultos de 18 a 64 años dediquen como mínimo 150 minutos semanales a la práctica de actividad física aeróbica, de intensidad moderada, o bien 75 minutos de actividad física aeróbica vigorosa cada semana, o bien una combinación equivalente de actividades moderadas y vigorosas.
- La actividad aeróbica se practicará en sesiones de 10 minutos de duración, como mínimo. A fin de obtener aún mayores beneficios para la salud, los adultos de este grupo de edades aumenten hasta 300 minutos por semana la práctica de actividad física moderada aeróbica, o bien hasta 150 minutos semanales de actividad física intensa aeróbica, o una combinación equivalente de actividad moderada y vigorosa.

- Dos veces o más por semana, realicen actividades de fortalecimiento de los grandes grupos musculares.

Para los adultos mayores la actividad física consiste en actividades recreativas o de ocio, desplazamientos (por ejemplo, paseos caminando o en bicicleta), actividades ocupacionales (cuando la persona todavía desempeña actividad laboral), tareas domésticas, juegos, deportes o ejercicios programados en el contexto de las actividades diarias, familiares y comunitarias. Con el fin de mejorar las funciones cardiorrespiratorias y musculares y la salud ósea y funcional, y de reducir el riesgo de enfermedades no transmisibles, depresión y deterioro cognitivo, se recomienda que (OMS, 2010):

- Los adultos de 65 en adelante dediquen 150 minutos semanales a realizar actividades físicas moderadas aeróbicas, o bien algún tipo de actividad física vigorosa aeróbica durante 75 minutos, o una combinación equivalente de actividades moderadas y vigorosas.
- La actividad se practicará en sesiones de 10 minutos, como mínimo. A fin de obtener mayores beneficios para la salud, los adultos de este grupo de edades dediquen hasta 300 minutos semanales a la práctica de actividad física moderada aeróbica, o bien 150 minutos semanales de actividad física aeróbica vigorosa, o una combinación equivalente de actividad moderada y vigorosa.
- Los adultos de este grupo de edades con movilidad reducida realicen actividades físicas para mejorar su equilibrio e impedir las caídas, tres días o más a la semana.
- Convendría realizar actividades que fortalezcan los principales grupos de músculos dos o más días a la semana.
- Cuando los adultos de mayor edad no puedan realizar la actividad física recomendada debido a su estado de salud, se mantendrán físicamente activos en la medida en que se lo permita su estado.

Un nivel adecuado de actividad física regular reduce el riesgo de hipertensión, cardiopatía coronaria, accidente cerebrovascular, diabetes, cáncer de mama y de colon, depresión y caídas; mejora la salud ósea y funcional, y es un determinante clave del gasto energético, y es por tanto fundamental para el equilibrio calórico y el control del peso (OMS, 2010).

d. Intervenciones protectoras en salud

- **Saneamiento Básico**

Un servicio de salud en funcionamiento tiene un impacto directo sobre la morbilidad y la mortalidad y, en consecuencia, sobre el estado nutricional de un individuo. Esto se determina principalmente por la disponibilidad de agua potable, el saneamiento y el medio ambiente sano, incluida la vivienda. Las mejoras en el agua y el saneamiento, en asociación con los cambios en los hábitos de higiene, pueden tener efectos significativos sobre la población y la salud mediante la reducción de las condiciones de una variedad de enfermedades como la diarrea, la helmintiasis intestinal, el gusano de Guinea y enfermedades de la piel (FAO, 2014).

La OMS en su informe del año 2005 sobre las estadísticas de la salud mundial ofrece una amplia gama de indicadores para los servicios de salud, como el número de médicos, enfermeras, trabajadores de la salud por cada 10.000 habitantes, o el gasto per cápita en salud (FAO, 2014).

Para obtener información sobre los servicios de salud individuales y familiares, se deben considerar las áreas referidas a la utilización de los servicios de salud y su calidad, así como la asignación de financiamiento y de recursos para la familia. De hecho, esto ya ha sido considerado en los indicadores utilizados para analizar las causas inmediatas de la desnutrición. Los indicadores de la OMS sobre la cobertura de los servicios de salud (por ejemplo, el porcentaje de nacimientos atendidos por personal sanitario especializado o el número de vacunaciones) dan alguna indicación sobre la calidad del tratamiento (FAO, 2014).

Los indicadores de saneamiento se pueden extraer de la base de datos del PNUD. De interés son: el porcentaje de la población sin acceso sostenible a una fuente de agua mejorada, el porcentaje de la población con acceso sostenible a saneamiento mejorado y la proporción de hogares con acceso a una vivienda segura (FAO, 2014).

- **Control de enfermedades transmitidas por alimentos**

La globalización mundial ha provocado un aumento significativo en el comercio internacional de alimentos, lo cual ha proporcionado beneficios sociales y económicos, pero también ha facilitado la propagación de enfermedades en el mundo. Las ETA constituyen una importante causa de morbilidad y mortalidad y un significativo impedimento al desarrollo socioeconómico en todo el mundo. Las enfermedades de transmisión alimentaria abarcan un amplio espectro de dolencias y constituyen un problema de salud pública creciente en todo el mundo. Se deben a la ingestión de alimentos contaminados por microorganismos o sustancias químicas. La contaminación de los alimentos puede producirse en cualquier etapa del proceso que va de la producción al consumo de alimentos («de la granja al tenedor») y puede deberse a la contaminación ambiental, ya sea del agua, la tierra o el aire (OMS, 2016).

La manifestación clínica más común de una enfermedad transmitida por los alimentos consiste en la aparición de síntomas gastrointestinales, pero estas enfermedades también pueden dar lugar a síntomas neurológicos, ginecológicos, inmunológicos y de otro tipo. La ingestión de alimentos contaminados puede provocar una insuficiencia multiorgánica, incluso cáncer, por lo que representa una carga considerable de discapacidad, así como de mortalidad (OMS, 2016).

Un informe elaborado en 2015 por la OMS (Grupo de Referencia sobre Epidemiología de la Carga de Morbilidad de Transmisión Alimentaria (FERG)), aporta las primeras estimaciones mundiales de la incidencia y mortalidad de estas enfermedades, y de su carga de morbilidad en términos de años de vida ajustados en función de la discapacidad (AVAD). Se incluyen 31 agentes alimentarios causantes de 32 enfermedades: 11 agentes etiológicos de enfermedades diarreicas (1 virus, 7 bacterias y 3 protozoos), 7 de enfermedades infecciosas invasivas (1 virus, 5 bacterias y 1 protozoo), 10 helmintos y 3 productos químicos. En 2010 estos 31 agentes causaron aproximadamente 600 millones de casos de ETA y 420 000 muertes. Las causas más frecuentes de ETA fueron los agentes etiológicos de enfermedades diarreicas, en particular los norovirus y *Campylobacter* spp. Pese a las deficiencias de los datos en muchos países, queda de manifiesto que la carga mundial de ETA es considerable y afecta a personas de todas las edades, pero sobre todo a los menores de 5 años y a quienes viven en subregiones del mundo con ingresos bajos (OMS, 2015).

Pese a que las estimaciones de la OMS indican que la región de las Américas tiene la segunda carga más baja de enfermedades de transmisión alimentaria a nivel mundial, 77 millones de personas todavía se enferman

anualmente al consumir alimentos contaminados, alrededor de 9000 de esas personas mueren al año y siguen siendo una de las causas más comunes de enfermedad en la región. Al igual que en las demás regiones, la mayor carga se observa en los niños menores de 5 años, con 31 millones que enferman y 2.000 que mueren cada año. El 95% de estas enfermedades son causadas por norovirus, Campylobacter, E. coli y Salmonella no tifoídica y hay una gran preocupación por la inocuidad alimentaria por los microorganismos Taenia solium y Toxoplasma, ya que la toxoplasmosis que se transmite a través de la carne cruda o mal cocida, así como por verduras y frutas mal lavadas puede llevar al deterioro de la vista y a trastornos neurológicos (Santos Blanco, 2017).

Los ODS también incluyen entre sus objetivos (objetivo 3) la reducción de la carga de enfermedades transmitidas especialmente por agua: “Establece la necesidad de poner fin a las epidemias del SIDA, tuberculosis, malaria y las enfermedades tropicales desatendidas y combatir la hepatitis, las enfermedades transmitidas por el agua y otras enfermedades transmisibles y reducir sustancialmente el número de muertes y enfermedades producidas por productos químicos peligrosos y la contaminación del aire, el agua y el suelo”

2.3. CONSUMO RESPONSABLE Y CULTURA ALIMENTARIA

No es posible asumir lo alimentario en una ciudad como Bogotá, hoy por hoy sin incluir aspectos como: producción de alimentos, procesamiento de comidas, venta y marketing de productos alimenticios, escenarios y formas de consumo, más aún cuando es en un territorio con presencia de lo rural y urbano que no coexisten, (la Bogotá Urbana y Rural, son dos mundos distintos) y lo rural de la región central de la que se abastece Bogotá, tampoco tienen una relación más allá de lo utilitario con la ciudad. Esta comprensión del comportamiento alimentario, se debe enfocar en el ciudadano consumidor, y rescatar el componente de sujeto alimentario del que carece a menudo la ciudadanía.

En ese mismo sentido, cuando se habla de consumo responsable, el cual debe reconocer que el primer territorio es el cuerpo humano y la cultura alimentaria un valor por rescatar de manera urgente para reconocer las múltiples identidades alimentarias que viven en Bogotá. El ámbito cultural determina, el número de comidas por día, las porciones y contenido nutricional de esta. También determina nuestro comportamiento frente a los alimentos, la manera de seleccionarlos y consumirlos.

Es entonces campo de la Ciudadanía Alimentaria que está íntimamente relacionada con la identidad de los pueblos, las comunidades e incluso las familias; en ese sentido, se constituye en un escenario central de la vida cotidiana en el cual se puede leer la permanente tensión entre lo global y lo local que es propia de este tiempo. Se trata de una mirada sincrónica que permite reconocer que la identidad y la gastronomía son dinámicas y proceden de las negociaciones culturales que los sujetos realizan entre las múltiples influencias que reciben en un mundo globalizado. El elemento de la ciudadanía democrática parecería quedar garantizado con este enfoque, en la medida en que se considera que uno de los derechos esenciales para ejercer tal ciudadanía es justamente el derecho a la alimentación. Igualmente, el enfoque de derechos enfatiza el nivel institucional del Estado como aquel nivel predominante del ejercicio y la circulación del poder político.

a. Cambio Alimentario y sus efectos en el consumo

El cambio alimentario es el proceso de transformación social, económica, política, cultural y ambiental en el que las personas configuran su alimentación a partir de la interacción entre prácticas alimentarias tradicionales y nuevos comportamientos propios de la globalización, donde juegan un gran papel los medios de comunicación, las nuevas tecnologías y la industria de alimentos. Esta categoría está expresada en el pasado y el presente de las políticas sociales, en las transformaciones de los territorios y en las relaciones entre una generación y otra, dando contexto a las formas como las familias y las personas se alimentan actualmente en la casa o fuera de ella, y se relacionan con los alimentos que consumen. (Ministerio de Salud y Protección Social, 2018)

La disponibilidad de nuevas tecnologías para la producción de alimentos, las estrategias de marketing empleadas por las grandes industrias de alimentos con mayor accesibilidad a alimentos con alto aporte de azúcares, grasas y sal, ha llevado a un conjunto de cambios o transiciones, caracterizados por un mayor consumo en los países de alimentos hipercalóricos, como la carne y los aceites vegetales, y de alimentos muy procesados; un menor consumo de alimentos de primera necesidad, como el maíz blanco o amarillo y el frijol; así como el consumo de cantidades insuficientes de frutas y hortalizas (OMS/OPS, 2006). De igual manera, una gama de tendencias socioeconómicas relacionadas con la economía, la población, la educación, el medio ambiente, el acceso a la salud, y la ayuda internacional, inciden en la salud de la población. Estas tendencias van en contraposición a las recomendaciones alimentarias que resultan de los diversos estudios realizados en este campo (OMS/OPS., 2006).

En el siglo XX, desde los setentas, algunos estudios empezaron a contemplar el cambio alimentario y el papel de las mujeres en relación con los problemas crecientes de la globalización, así como los cambios en el paradigma ecológico que ocurrieron entre los años setenta y noventa. En 1970, el saber común era “pensar localmente, actuar globalmente”. En otras palabras, la sugerencia fue aprender la manera en que las poblaciones manejan sus recursos para tratar de aplicar este conocimiento local a otros lugares. Sin embargo, para la década de los noventa, este lema se había transformado en “pensar globalmente, actuar localmente”. Es decir, poner atención a las maneras en que el entorno global influye en los desarrollos locales y actuar con el propósito de proteger las poblaciones, las culturas y los ecosistemas locales. En conjunto, los estudios sobre el encuentro entre los regímenes alimentarios, y acerca de los papeles cambiantes de las mujeres, sugirieron posibilidades de exploración de la “alimentación del futuro” o “el futuro alimentario” por país, región o localidad (Messer, 2007).

Diversos estudios indican que las poblaciones en el mundo han aumentado el consumo de ciertos alimentos de alta densidad energética, así como la cantidad total de energía, pero son débiles en explicar el por qué. Las explicaciones habituales apelan a fenómenos macroeconómicos, como el abaratamiento de los aceites vegetales y su elevada disponibilidad, pero no nos detallan qué nuevos atributos de estos productos los hacen tan apetecibles para la población ni a qué se debe el incremento de su consumo. Otras explicaciones apuntan a influencias del entorno urbano como la amplia oferta de alimentos procesados, el papel de los medios de comunicación masivos o los cambios en la estructura laboral que han acelerado la incorporación de la mujer en actividades remuneradas y han afectado la organización familiar para la adquisición y procesamiento de alimentos. Sin embargo, poco sabemos sobre las motivaciones culturales de diferentes estratos de la población para incorporar nuevos alimentos y formas diferentes de prepararlos y consumirlos (Popkin, 1997).

Para (Lentz, 1999) y (Appadurai, 2001) uno de los problemas tienen los cambios alimentarios es que se manifiestan en el marco de una serie de tensiones intergeneracionales. De igual manera, estas tensiones intergeneracionales en el marco de la globalización tienen efectos que afectan la vida cotidiana de grupos sociales con acceso reciente al consumo como los sectores de niveles más bajos y/o rurales en países emergentes. Estos sectores sociales en proceso de urbanización van dejando de consumir artículos de producción propia o de intercambio y compran todo lo que necesitan (Ribeiro, 2015).

b. Consumo responsable como práctica

El consumo responsable surge entonces *“para defender a las comunidades y valorar los efectos positivos de un consumo cuidadoso y consciente con el medio ambiente, frente a las situaciones de consumo excesivo, superfluo e innecesario, generado por una sociedad de consumo con impactos sociales y medioambientales (...)”* (ONU, 1992). En la actualidad el consumo responsable es promovido por organizaciones ecológicas, sociales y políticas que consideran la necesidad de cambiar los hábitos de consumo ajustándolos a sus necesidades reales de las comunidades y optando en el mercado por opciones que favorezcan la conservación del medio ambiente y la igualdad social. Este consumo se ha convertido entonces en una práctica esencial para la construcción de modelos éticos y sostenibles como lo es el cooperativismo, la economía social y solidaria, y el comercio justo (Commission of the European Communities, 2002).

El consumo responsable se asocia entonces, con aquellas personas que ven en sus actos de consumo la oportunidad de preservar el medio ambiente y la calidad de vida en sociedad bajo un contexto particular y local. El consumidor responsable sabe que al rechazar productos dañinos está contribuyendo a la preservación del medio ambiente y a la sostenibilidad. El consumidor responsable rechaza los productos riesgosos para la salud, los productos con empaques no ecológicos o que desperdician energía, los productos que utilizan materiales peligrosos o provienen de hábitats o especies en peligro. Así mismo, el consumidor responsable evalúa a las empresas en su comportamiento responsable y en el comercio justo, todo lo anterior considerando el contexto particular, la influencia social, los aspectos culturales, la educación, la influencia de los medios de comunicación y la interpretación de los mismos, elementos con los cuales los consumidores toman decisiones relacionadas con la construcción de su identidad (Dueñas Ocampo, 2014) .

Para los ciudadanos, no solo importan las prácticas de producción de alimentos, sino también el impacto de lo que comemos sobre quiénes somos y la huella ecológica de nuestros alimentos. Dos de los principales impulsores para esto son la idea de que nosotros mismos tenemos que cuidar nuestros propios cuerpos (“Somos lo que comemos”). Dado que tanto la obesidad como el cambio climático se han convertido en preocupaciones de salud, también los gobiernos desarrollan un interés creciente en definir cómo deben comportarse los ciudadanos como consumidores y cómo los minoristas y los productores deberían facilitar ese comportamiento responsable, ya que se supone que deben defender “el bien común”, por ejemplo, la salud pública de sus ciudadanos y un futuro sano común para todos, por lo tanto se debe encontrar un nuevo consenso sobre las elecciones de consumo “apropiadas”, equilibrando la beneficencia y la autonomía (De Tavernier, 2012).

Es así como el consumo de alimentos sostenible, socialmente consciente y responsable se está convirtiendo en un nuevo terreno para la acción política, siendo el objetivo central de las políticas en los ámbitos nacional e

internacional, ya se encuentran en la agenda pública a partir de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Además, la integración de los principios de consumo y producción sostenibles en los patrones de comportamiento cotidianos es un importante desafío de política para los gobiernos que buscan la sostenibilidad a largo plazo. (Gómez-Benito C & Lozano C, 2014) (Seyfang, 2006)

El Informe sobre Desarrollo Humano del PNUD, de 1998 expresa que, “si se mantienen las tendencias inalteradas, sin redistribuir los consumidores de elevado ingreso a los de bajo ingreso, sin cambiar de bienes y tecnologías de producción contaminantes a otras más limpias, sin fomentar bienes que potencien a los productores pobres, sin cambiar las prioridades del consumo para cambiar de la exhibición conspicua a la satisfacción de las necesidades básicas, los actuales problemas de consumo y desarrollo humano se agravarán”. (PNUD., 1998)

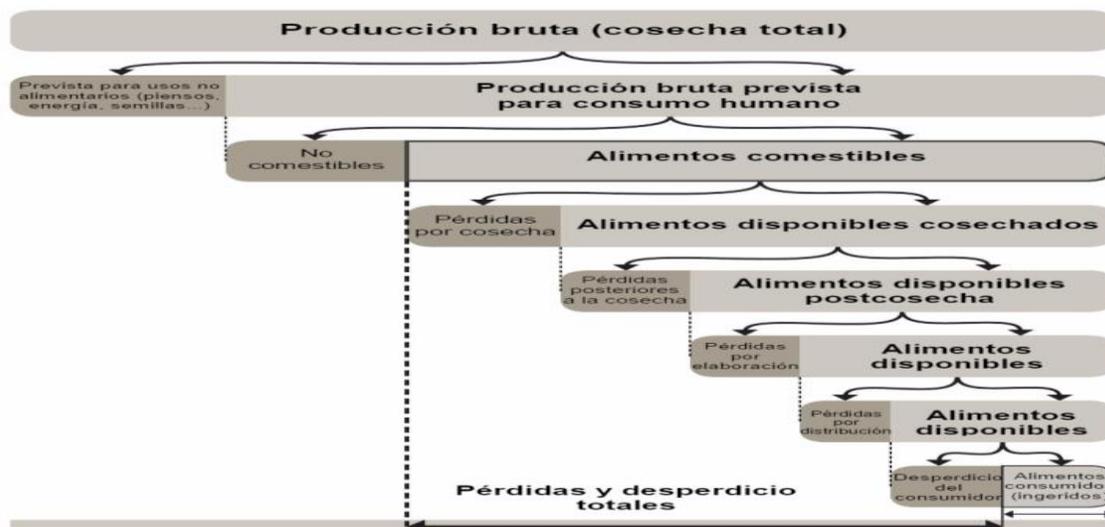
c. Pérdidas y desperdicios de alimentos y agua, corresponsabilidad ciudadana

Las pérdidas y los desperdicios de alimentos son dos conceptos diferentes, que varían dependiendo de la situación en la cual se producen. En el 2011 la FAO mediante la iniciativa global para la reducción de pérdidas y desperdicios de alimentos – SAVE FOOD, en su informe “*Global Food Losses and Food Waste. Extent, causes and prevention*”, adapta la definición de pérdida y desperdicios de alimentos comprendida durante las cinco etapas de la cadena alimentaria (cosecha, pos cosecha elaboración, distribución y consumo). **Las pérdidas de alimentos** corresponden a la disminución de la masa disponible de los alimentos que serían destinados para consumo humano durante las fases de cosecha, post-cosecha, elaboración y distribución, es decir que no llegan al consumidor final; mientras que **los desperdicios de alimentos** se derivan de la decisión de descartarlos, aunque los alimentos aún representen un valor, por lo que se asocia al comportamiento de los actores de la fase de consumo, siendo vendedores, servicios de venta y consumidores (Gustavsson J, 2011).

Esta distinción es importante ya que permite diferenciar el marco de análisis para sus posibles abordajes: las pérdidas de alimentos se deben a las ineficiencias en la cadena de producción, mientras que gran parte de los desperdicios se deben a los malos hábitos de planeación, compra y consumo de los consumidores. Sin embargo, debe considerarse que quizás estas dos categorías no sean las únicas que den respuesta a esta problemática. Por ejemplo, en los programas de asistencia alimentaria en los que se brinda comida caliente lista para el consumo, las pérdidas que se generan al final de la cadena probablemente no puedan atribuirse sólo a los hábitos del consumidor, sino también a la forma en la cual son preparadas y ofrecidas que no siempre corresponden con la cultura alimentaria.

Otro ejemplo, es el denominado “no consumo” que es, en el caso de los programas de alimentación escolar, todo el dinero que se dispone para los niños y niñas beneficiarios, pero que no se traduce en su salud y bienestar, pues el consumo o no consumo está determinado por factores sociales, económicos y culturales, y esto se traduce en una alta cantidad de desperdicios de alimentos. (Ilustración 2)

Ilustración 2. Representación esquemática de la definición de pérdidas y desperdicio de alimentos a lo largo de la cadena alimentaria



Fuente: HLPE. Las pérdidas y el desperdicio de alimentos en el contexto de sistemas alimentarios sostenibles. 2014 citado por : (Idárraga, 2016)

Adicionalmente, el consumo responsable se encuentra dentro de uno de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (N°12), el cual expresa la necesidad de reducir a la mitad el desperdicio per cápita de alimentos en el mundo, a nivel de comercio minorista y consumidores para crear cadenas de producción y suministro más eficientes, ya que esta situación pone en riesgo la seguridad y soberanía alimentaria del país y de los consumidores, además como lo afirma la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, “las pérdidas y desperdicios de alimentos representan un desperdicio de los recursos e insumos utilizados en la producción, como tierra, agua y energía, incrementando inútilmente las emisiones de gases de efecto invernadero”. (Instituto de estudios urbanos, 2016)

La sobreutilización de los recursos naturales ha puesto varios ecosistemas en situaciones críticas de agotamiento o cambio irreversible, y la Organización de las Naciones Unidas (ONU) ha alertado que la población mundial está consumiendo muchos más recursos naturales de los que el planeta puede aportar de forma sostenible.

De igual forma ha estimado que, si los actuales patrones de consumo y producción mantienen la tendencia, y con un supuesto incremento de la población que alcanzará los 9,6 mil millones en el 2050, se necesitarán 3 planetas para sostener el actual modelo de consumo. Se calcula que en el año 2030 el mundo requerirá un 30% más de agua, un 40% más de energía y un 50% más de alimentos. Es por esta razón que uno de los retos más significativos que afectan al medio ambiente es la intrínseca relación entre el agua y la energía, en tanto que una es necesaria para producirla.

Finalmente, el derecho humano al agua debe ser considerado desde la corresponsabilidad, por ello los ciudadanos y ciudadanas de Bogotá tienen en sus manos la facultad y responsabilidad de decidir cómo hacer un uso racional y un consumo responsable del agua potable, con el fin de garantizar la sostenibilidad para las generaciones futuras, teniendo en cuenta la importancia del agua como parte integral del derecho a la alimentación y a una vida digna (ONU, 2015).

d. Cultura alimentaria como opción

La cultura alimentaria se refiere al conjunto de actividades establecidas por los grupos humanos para obtener del entorno los alimentos que posibilitan su subsistencia, abarcando desde el aprovisionamiento, la producción, la distribución, el almacenamiento, la conservación y la preparación de los alimentos hasta su consumo, e incluyendo todos los aspectos simbólicos y materiales que acompañan las diferentes fases de este proceso. Como fenómeno cultural complejo, la antropología se ha acercado al estudio de la alimentación desde principios del siglo XX, a partir de varias perspectivas teóricas, a veces como un punto central de los estudios antropológicos, a veces como parte del análisis de otros fenómenos (Gracia Arnaiz, 2010).

En este sentido, (Mintz, 1996) plantea en torno a la cultura alimentaria, que los grupos humanos le dan a los alimentos atributos o significados para clasificarlos de manera que guían su elección según ocasión, condición socioeconómica, edad, sexo, estado fisiológico, imagen corporal, prestigio, entre otros. Mintz señala, que los significados pueden ser externos e internos. Los primeros se refieren a todas aquellas condiciones externas al ámbito doméstico que pueden intervenir sobre las decisiones domésticas como a disponibilidad y accesibilidad de los alimentos, horarios de trabajo, organización del tiempo, cuidado de los hijos, exposición a alimentos nuevos, por mencionar algunos. En esta categoría entrarían, por ejemplo, las ideas sobre alimentación y salud que emiten diferentes medios. Por su parte, los significados internos constituyen lo que quieren decir las cosas para quien las usa, volviendo familiar e íntimo las condiciones del contexto. Es decir, son la expresión de la adaptación doméstica a las condiciones externas y se expresan en las decisiones de ¿qué se come? ¿Dónde? ¿Cuándo? ¿Cómo se prepara? ¿Con quién? ¿Con qué? ¿Por qué? Además de todos estos elementos, hay que considerar que los alimentos proporcionan gusto y placer, sensaciones individuales, pero también moduladas de manera grupal. (Mintz, 1996)

En el acto de la alimentación, el ser humano biológico y el ser humano social están estrechamente vinculados: *“los comportamientos socioculturales son poderosos y complejos: las categorizaciones de los distintos alimentos, las prescripciones y las prohibiciones tradicionales y/o religiosas, los ritos en la mesa y de la cocina, etc., todo ello estructura la alimentación cotidiana. Los diferentes usos de los alimentos, el orden, la composición, la hora y el número de las comidas diarias, todo parece estar codificado de un modo preciso. Un cierto número de “indicadores” gustativos afirma una identidad alimentaria y delimita la pertenencia culinaria a un territorio determinado.”* (Contreras J & Gracia M, 2005)

En consecuencia, la historia de un territorio y las actitudes individuales relativas a la alimentación no pueden ser comprendidas completamente si no se relacionan con las diferentes costumbres alimentarias y con las particularidades que les son propias (Contreras J & Gracia M, 2005). Tanto las costumbres, hábitos y prácticas alimentarias son una parte integrada de la totalidad cultural. Por eso, conocer los modos de obtención de los alimentos y quién y cómo los prepara aporta mucha información sobre el funcionamiento de una sociedad.

“Conocer dónde, cuándo y con quién son consumidos puede permitirnos deducir, al menos en parte, el conjunto de las relaciones sociales que prevalecen dentro de esa sociedad. Nuestra condición omnívora, los determinantes genéticos, el sexo y la edad, y otros factores de tipo cultural, como la clase social, la identidad o el grupo étnico, determinan a su vez nuestras opciones y preferencias alimentarias cotidianas.” (Rebato Ochoa, 2009).

Desde estas perspectivas, el reconocimiento de la cultura alimentaria permite entonces visibilizar los diferentes procesos y aspectos sociales, emocionales y materiales que implican en la vida de las personas el acto de comer. Invita el concepto a pensar que detrás de cómo se alimenta cada persona, familia o comunidad, hay aspectos ideológicos, y lógicas económicas a las que las personas se han adaptado. También, cuando un plato se sirve en la mesa, es necesario tener en cuenta que hay una historia y unos actores implicados, y que se partió de una necesidad biológica y social, pasó por la producción (cultivo, cosecha, crianza, sacrificio), el transporte y el almacenamiento. De la misma forma significó la existencia de una decisión sobre la receta a preparar, el uso de un saber culinario, una división de funciones y el uso de un espacio para cocinar, entre otros procesos culinarios como lavar, pelar, picar, y usar una fuente de calor, un modo de cocción y unos utensilios.

Un factor importante es que, si bien la mayoría de las miradas sobre el acto de comer se centran en lo culinario, hay otros procesos adicionales que integran la cultura alimentaria. Así, por ejemplo, hay un conjunto de saberes sobre la producción de alimentos, la caza, pesca y recolección que integran este concepto, a través de conocimientos de lunas, de rezos para mejores cosechas, del comportamiento de los animales o de las corrientes del agua para cazar o pescar, etc. Lo mismo ocurre para el almacenamiento y el transporte de los alimentos; la compra; el alistamiento (picar, pelar, deshuesar) y la preparación de los alimentos en las cocinas de los hogares, restaurantes o lugares públicos.

De igual manera, la cultura está presente cuando la comida está preparada y debe servirse, lo que implica unos horarios, tipos de distribución (por género, por edad, por ocupación, por gusto-desagrado), unas maneras en la mesa y un conjunto de lenguajes y formas de comunicación únicas, que ocurren cuando se come. Si se mira hacia adelante, continúan no solo con la digestión de los alimentos, sino con el manejo de sobras, la limpieza de utensilios, el acto de guardar para después lo preparado, o la producción de basura.

Por último, no puede pasarse por alto el papel de la cultura alimentaria como eje estructurante de las relaciones económicas, políticas y de las formas como las personas se relacionan con su territorio. En el aspecto social influyen, las categorías otorgadas a los alimentos, así como la estratificación social, el reconocimiento o el prestigio, es decir, (qué significa) ofrecer comida a familiares y amigos por diferentes celebraciones o motivos; y otros de orden biológico, donde el estado de salud o enfermedad condiciona el apetito. Finalmente, también influyen el territorio (local y global), factores educativos como el nivel de escolaridad y los conocimientos acerca de la calidad nutricional de los alimentos, entre otros (Tobar L & Chinchilla M, 2000).

En este contexto se ha planteado que la alimentación en las sociedades contemporáneas se caracteriza por varias paradojas, como los riesgos de la abundancia en las sociedades que han superado la escasez, o la presencia de la inseguridad alimentaria en sectores de países industrializados (Fischler, 1990). La obesidad es la más alta de la historia de la humanidad, pero el ideal estético es la delgadez, la población se sabe gorda y se sueña delgada (Contreras J, 2002) . La industrialización de la comida ha permitido la distribución a gran escala y la liberación de tiempo en su preparación, pero la población tiene nostalgia de tiempos pasados donde los productores y los consumidores estaban más cerca, y en el que las mujeres dedicaban más horas a la cocina (Bertran, 2017).

Todos estos elementos van construyendo la cultura alimentaria de un grupo social; un proceso que se va armando de la interacción entre las condiciones particulares de su entorno inmediato y los procesos sociales,

económicos y políticos más amplios. Así, la cultura alimentaria es un tema que atraviesa varios intereses de la antropología (y otras ciencias sociales): la organización de la unidad doméstica, las formas de trabajo, la identidad y la pertenencia, las dinámicas entre el comercio formal e informal, la urbanización de zonas rurales, los efectos de la migración, los aspectos simbólicos, la construcción social del gusto, el consumo como actividad central. Todos son elementos que influyen en la construcción de la cultura alimentaria y están sometidos a las fuerzas, dinámicas, tensiones y paradojas de la globalización (Bertran, 2017).

2.4. SISTEMA AGROALIMENTARIO DISTRITAL

La coexistencia de lo urbano-rural desde la misma perspectiva de Ciudad –Región, que incluya las dinámicas de la región central como subsistema Agroalimentario para Bogotá y un sub-sistema agroalimentario de Bogotá donde el eje sea el análisis, sea lo que requiere la población que habita Bogotá D.C para alimentarse de manera adecuada, debe ser hoy centralmente uno de los ejes de la política pública alimentaria de y para la una ciudad donde deben coexistir la Bogotá Rural y Urbana.

La idea de sistema alimentario tiene como base la relevancia del alimento en la existencia humana y en la constitución de estructuras sociales diversas geográfica y temporalmente. Los sistemas han sido definidos como una asociación de componentes que interactúan constantemente y constituyen una base en las formas de organización de la humanidad Si bien es posible intuir una relación estrecha entre los sistemas agroalimentarios y la Seguridad Alimentaria y Nutricional, así como con la Soberanía Alimentaria, importantes consideraciones se han hecho respecto al carácter que reviste esa relación y su importancia en la definición de los roles que relacionan a los diversos actores sociales.

(Rivera-Ferre, 2012) plantea que, respecto al enfoque usado por las ciencias sobre el sistema agroalimentario y las contradicciones asociadas a aquellos, por ejemplo, el hambre, se pueden identificar dos factores importantes: la concepción de desarrollo y el rol de la agricultura en la sociedad. Así como dos grandes marcos de referencia, el marco oficial y un marco alternativo. El primero aborda los problemas agroalimentarios separando los fenómenos sociales y naturales, hace una simplificación de los problemas enfrentados y considera soluciones técnicas más que políticas o sociales esperando encontrar en ellas una solución definitiva al problema determinado. El segundo, de carácter inter y transdisciplinario busca comprender el asunto agroalimentario como sistemas complejos donde las soluciones exploradas suelen ser diversas y aplicadas a contextos variados donde se deben contemplar las dimensiones políticas y técnicas del problema (Rivera-Ferre, 2012) (Campos, 2016)

Por otra parte, en la actualidad el sistema agroalimentario suministra una gran variedad de alimentos, pero la mayoría de estos no son alimentos asequibles, saludables y sostenibles, lo cual no facilita la práctica de la ciudadanía alimentaria, además otra barrera para ejercer la ciudadanía alimentaria son las políticas alimentarias y agrícolas de los gobiernos que respaldan la producción de productos alimentarios, pero expensas del medio ambiente y la salud humana. Para dar un giro a esta situación y fomentar la sostenibilidad, se han implementado los sistemas locales de alimentos que brindan oportunidades para que las personas sean responsables con sus prácticas alimentarias (O’Kane, 2016).

2.4.1. Subsistema Agroalimentario para Bogotá (Región Central)

El subsistema agroalimentario para Bogotá resulta de la combinación de diferentes medios de abastecimiento de alimentos, dependiendo el Distrito Capital, principalmente, de productores rurales regionales de los municipios del departamento de Cundinamarca y los departamentos de Tolima, Meta, Boyacá, y procesadores de alimentos, y en menor medida de los alimentos producidos al interior de la ciudad y los importados, configurando así mismo las zonas rurales circundantes y más distantes en función de la demanda de alimentos para la capital. El uso de la tierra, la producción de alimentos, el transporte, la distribución y la comercialización son elementos de análisis y práctica de política pública en las zonas urbanas y rurales que garantizan el abastecimiento de alimentos para los habitantes de la ciudad (RUAF Foundation, 2015).

Desde una perspectiva regional, el subsistema agroalimentario para Bogotá D.C. respalda la implementación de políticas públicas en lo territorial para aprovechar la complejidad de los vínculos rural-urbanos a un nivel práctico haciendo de los alimentos el denominador común; se caracteriza por un acceso a alimentos comercializados y nutritivos de productores regionales que mejoran la transparencia en la cadena alimentaria; el impulso de centros regionales de alimentos y cadenas de valor más cortas, y cadenas de suministro agrícola más amplias, eficientes y funcionales que unen productores locales-regionales con sistemas de mercado; las estructuras de gobernanza participativa se crean para incluir a partes interesadas de múltiples sectores tanto de áreas urbanas como rurales en el ordenamiento y planificación territorial; los habitantes rurales y urbanos tienen acceso a alimentos suficientes, nutritivos y seguros, además es armónico con una cultura alimentaria local y un sentido de identidad; conecta los flujos de alimentos, nutrientes y recursos a través de áreas urbanas y rurales y aprovecha las relaciones urbano-rurales más integradas al fortalecer las relaciones sociales entre el consumidor y los productores.

a. Región

Región como categoría permite dar cuenta de las diferencias espaciales, la especificidad de los lugares y las relaciones recíprocas entre la naturaleza y la sociedad en determinadas áreas y territorios. La irrepetible y la singular de cada combinación de diferentes tipos y patrones espaciales le da a la región un valor expresivo único (Mateo Rodríguez J M & Bollo Manent M, 2016). El valor del conocimiento obtenido sobre las regiones viene dado por las siguientes posibilidades de utilizarlos (De Souza, 2016):

- En la comprensión de los procesos de territorialización y de territorialidad de los seres humanos.
- En el establecimiento de las articulaciones y especificidades socio-espaciales y socio ambientales.
- En las cuestiones vinculadas con la identidad, la percepción y la pertenencia simbólica y cultural.
- En el diseño de las escalas de acciones y de intervención de las instituciones, y las autoridades económicas y políticas.
- En la puesta en práctica de la organización espacial y territorial del poder y de las hegemonías.
- En el esclarecimiento de los fenómenos de regionalización y territorialización de los procesos naturales, sociales y económicos, como elemento sustantivo del desarrollo social.

Por otra parte, esa misma especificidad del conocimiento regional le da un inestimable valor práctico y aplicado (Mateo Rodríguez J M & Bollo Manent M, 2016), entre los cuales puede establecerse la planificación ambiental

y territorial; el diseño de los sistemas urbano regionales; la gobernabilidad y la gobernanza; la gestión cultural; el marketing y la identificación y medición del estado y la calidad ambiental y espacial.

A partir de la idea de Immanuel Kant, la región aparece estrechamente relacionada con el concepto de espacio, pues en el contexto del siglo XVIII se necesitaba encontrar un punto común para pensar la naturaleza y el hombre, tanto en el plano empírico como en el abstracto, y para ello se sustentó en la mirada descriptiva sobre la superficie terrestre desde el sentido geométrico de la localización y la distribución, configurando el concepto como un dato dado a priori de la percepción, como un plano de extensión geométrica pre existente en la visión humana (Moreira, 2008).

Alexander Humboldt y parcialmente Karl Ritter mencionan la existencia de regiones naturales, idea proveniente de la Geología, aunque no se establecen criterios claros para su determinación ni se hacen estudios o trabajos al respecto. Sin embargo, lo que está claro es que desde los inicios de la formación de la Geografía académica se acepta la existencia de individuos geográficos y la necesidad de la producción del conocimiento regional. Ritter organizaba la enorme cantidad de información geográfica y sus “relaciones coherentes” para caracterizar cada área, así como especificar las relaciones de los fenómenos generales en cada región (Haesbaert, 2010). En el posibilismo, la perspectiva de análisis se apoyaba en la existencia a priori de las regiones geográficas. Se consideraba como un entorno vivencial instalado en la percepción de los habitantes (Mateo Rodríguez J M & Bollo Manent M, 2016). En el posibilismo, la región es una unidad de análisis geográfico que explica la forma en que se humaniza el espacio terrestre. Es una escala de análisis, una unidad espacial dotada de individualidad en relación con sus áreas limítrofes. El concepto de región fue humanizado porque se buscaba su individualidad basada en datos humanos, en su historia, y fue concebida como un producto histórico que explicaría la relación de las personas con la naturaleza (Carvalho, 2002). Para La Blache, la región era algo vivo, una individualidad y una personalidad geográfica (Haesbaert, 2010).

El enfoque regional tuvo gran difusión gracias a la labor de Jean Brunhes, Emmanuel de Martonne y Albert Demangeon, discípulos de Vidal de la Blache. En todos ellos prevaleció el enfoque paisajístico aplicado al mundo rural, considerando al paisaje como la expresión del “género de vida” de la población, relacionada con el historicismo, potencia las dualidades naturaleza-historia y medio físico-hombre. El género de vida es la forma específica en que cada grupo desarrolla su forma específica de ser y de vivir; incluye un conjunto particular de actitudes que toma su significado en el interior de cada grupo, sea por la manera de vestir, de hablar, de habitar, y en suma, por su manera de ser; revelan los medios desarrollados por una colectividad para su sobrevivencia, superando a diversos niveles el desafío de la naturaleza en un medio concreto e inmediato (Moreira, 2008).

Desde un punto de vista práctico, en la época del desarrollismo inherente a la etapa posterior a la II Guerra Mundial, la región comenzó a ser pensada desde una visión fundamentalmente económica, y como objeto de intervención de carácter utilitario para estimular procesos de desarrollo económico. Estas corrientes se caracterizan por tener como punto de partida de sus formulaciones, la existencia de un sistema social con determinantes históricos, y considerar que el espacio no es un elemento neutro, independiente en relación con el tipo de sociedad que allí se localiza (Bezzi, 2004).

Entre los consensos más avanzadas se han determinado la región integral, la histórica, la espacial, la política y la cultural (Rodríguez, 2010) (Rózga-Luter, 2010).

- 1) La región integral o formación social regional es un aporte del economista argentino Alejandro Roffman, quien propone que, el punto de partida para identificar la región es el reconocimiento de que cada sociedad organiza el espacio y le imprime una forma específica de configuración. Así cualquier región como espacio sub-nacional, comporta los rasgos esenciales característicos del sistema nacional. La región es capaz de dar cuenta de cuestiones tales como el nivel de desarrollo de las fuerzas productivas que determinan el medio de la organización espacial, las relaciones de producción, las formas de organización, el nivel tecnológico de la economía y el grado de concentración económica.
- 2) La región histórica da énfasis a la formación histórica de las regiones: las fuerzas económicas, políticas y sociales que determinan la formación y el carácter de las regiones a través del tiempo, bajo la acción de los esquemas de dominación que se sucedieron en distintos momentos históricos. El proceso histórico regional es el reflejo y consecuencia de los procesos generales que afectan la historia del país.
- 3) La región espacial es considerada como porciones del territorio que sirven de lugar o escenario en donde se ubican procesos y relaciones sociales, así como elementos y procesos naturales, que al estar articulados conforman el complejo social natural, y que se da a través de procesos ecológicos y biológicos. La región es la escala en donde se aloja esa colectividad diversa, pero coherente, incorporando consideraciones de la realidad social y material. El tamaño, la forma y la localización de la región corresponderán a la lógica de los procesos sociales, de la que también se deriva el tipo de organización espacial y las formas de apropiación del territorio.
- 4) La región política se entiende como unidades territoriales delimitadas en función de intereses de apropiación, dominación y control. Ello permite organizar los territorios a base de subdivisiones espaciales y la configuración de una malla político-administrativa que define el alcance de ámbitos territoriales a distintas escalas y jerarquías donde se encuentran poderes regionales. Las particiones regionales se entenderían de acuerdo con un mosaico de espacios institucionales que la sociedad ha definido para organizarse política y administrativamente desde lo local (municipios, localidades), lo sub-nacional (provincias, departamentos, distritos, estados), lo nacional y lo internacional. Estos ámbitos son el resultado de fenómenos espaciales históricamente constituidos y expresan la praxis del poder político y la gobernabilidad (Gasca, 2009).
- 5) La región cultural desde (Ortega V. , 2000) plantea que la acción cultural de un grupo en un espacio determinado supone el desarrollo de un tipo de región basado en factores culturales, de ahí que se haya aplicado a las grandes divisiones geográficas en relación con fenómenos religiosos, étnico-culturales y de tipo socio-económico. La preocupación de identificar regiones culturales surge en parte del interés por explorar la subjetividad y la percepción que los sujetos colectivos mantienen con el entorno espacial en donde viven, es decir, la valoración subjetiva y simbólica que los grupos sociales establecen respecto a un territorio determinado en función de sus valores culturales. De tal manera, la región cultural se ha asumido partiendo de la presencia de artefactos concretos o como elementos paisajísticos o simbólicos relacionados a la región, la cosmología, la identidad y la pertenencia socio-territorial. Estas particularidades están articuladas entre sí y se manifiestan espacialmente. La región cultural es una producción de las distintas visiones de concebir y pensar el mundo, así como de la diversidad de sistemas culturales que la humanidad puede ser capaz de generar para existir socialmente (Harrison, 2015) (Gilbert, 1988) .

Se han desarrollado nuevos conceptos de región, ente los cuales merecen mención los de Estado-Región, Bio-Región y Ciudad- Región (Haesbaert, 2010).

1. El Estado-Región indica que el Estado es un instrumento indispensable, de una importancia mucho mayor que los territorios políticos nacionales en la inserción a los circuitos económicos globales, produciendo la aparición de las “economías regionales” o los “estados regiones” transnacionales emergentes. Estas establecen un nuevo patrón de áreas geográficas capaces de atender con más ventajas los requisitos del capitalismo globalizado, siendo unidades económicas y no políticas, sin una expresión local.
2. La Bio-Región se refiere a regiones únicas, regiones de vida que forman parte de la de la ecología del planeta y que expresan una clara dimensión físico-biológica. Se trata de un concepto fluido, dinámico y ampliamente abierto que coloca a la comunidad humana en el interior de las comunidades naturales y reconoce los lazos vitales entre los terrenos de la conciencia humana y los terrenos geográficos. En la Bio-Región se posiciona la cultura en la naturaleza a través de la praxis de la vida en el lugar, y se diferencia de algunos conceptos ecológicos como el de eco-región, que excluye la cultura humana del mundo natural.
3. La Ciudad-Región se forma en el contexto de los procesos de metropolización. Se sitúa entre la escala local y lo regional-global, y se integra por medio de innumerables ramificaciones complejas que no establecen una estructura jerárquica. Son los circuitos, principalmente financieros y comerciales de la globalización hegemónica, los que comandan la estructuración regional. Se organizan básicamente en redes. Funcionan cada vez más como nodos espaciales de la economía globalizada y como actores políticos específicos de la escena mundial. No es más la ciudad como unidad que comanda el espacio, sino un conjunto que puede ser denominado como ciudades región o como redes regionales de ciudades, emergiendo como un fenómeno nuevo y decisivo de la economía mundial.

Así mismo (Haesbaert, 2010) detalla los elementos comunes de la región como concepto frente a la especificidad o singularidad regional que involucra la cuestión más amplia de la “diferencia” de la regionalización como proceso de diferenciación espacial, así como al carácter regional integrador, o “articulador”, que percibe la región, más que a partir de criterios de homogeneidad y continuidad, a partir de criterios de cohesión y de “articulación” por dinámicas y sujetos sociales y la correspondencia entre región y “meso escala” especialmente aquella inmediatamente colocada frente al Estado nación (infra nacional o supra local).

Con la expedición de la Constitución Política de 1991, se reconoció la posibilidad de configurar regiones como espacios para planificar, administrar y gestionar problemas y temáticas que, por su naturaleza y dimensión, rebasan las capacidades de las entidades territoriales (DNP, 2013).

En este marco, en 2013, las administraciones de Bogotá, Cundinamarca, Boyacá, Tolima y Meta unifican su interés, el cual ya se había venido gestando por más de una década, por constituir una Región Administrativa y de Planificación Especial (RAPE). La consolidación de la RAPE Región Central, conformada por los anteriores departamentos, pasa de ser un simple ejercicio de planificación, a posicionarse como una apuesta por el desarrollo económico y social del territorio, desde una perspectiva regional (Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretaría de las Naciones Unidas, 2016).

La Región Central debe mantener y fortalecer la oferta de alimentos verdes que provienen de la región con acciones como el aprovechamiento de la producción de alimentos de la ciudad-región y de los departamentos vecinos, y defensa de la ruralidad. Por eso corresponde trabajar hacia una visión de ruralidad soportada en valores e interacciones ambientales, económicas, paisajísticas, culturales, agroecológicas, tecnológicas

sustentables, que permita el reconocimiento de los derechos del campesinado, y la construcción de paz, sobre la base del ejercicio de las responsabilidades de todos con el medio ambiente y el desarrollo de formas de gestión social del territorio. (Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretaría de las Naciones Unidas, 2016)

La relación de Bogotá con la región de Cundinamarca está cargada de tensiones políticas y administrativas, a la vez que su territorio comparte estrechas relaciones funcionales que permite constituirlo de hecho en una zona metropolitana, aunque todavía no sea reconocido desde un marco jurídico para la administración pública (SDP, 2016).

El consumo urbano de los habitantes de Bogotá depende fuertemente de la región, pues tradicionalmente Colombia no dispone de un gran comercio interregional más bien es un país de regiones que es dominado por ciudades intermedias. En el caso de la capital, Bogotá puede ser considerada como una zona metropolitana, quien, con su hinterland, cuenta hoy en día con 22 municipios, contiguos a la ciudad, determinados por la proximidad (zona periurbana) y por las relaciones entre los mercados de trabajo y los mercados residenciales. (Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretaría de las Naciones Unidas, 2016)

b. Ordenamiento territorial y Seguridad y Soberanía Alimentaria

El ordenamiento territorial corresponde a una categoría de la vida cotidiana de la humanidad al transformar y establecer supuestos órdenes en el territorio, como expresión espacial de una política económica, social y ecológica en un contexto geográfico y de recursos naturales determinado y en una poblacional con características demográficas y sociales específicas (Hernández Peña, 2010) . En Plan de Ordenamiento Territorial (POT) es el instrumento básico para desarrollar el proceso de ordenamiento del territorio municipal y distrital basado en los principios de la función social y ecológica de la propiedad, la prevalencia del interés general sobre el particular y la distribución equitativa de cargas y beneficios, logrando consolidar un mínimo sobre el cual se establece el ordenamiento territorial y el mejoramiento de la calidad de vida de la población, urbana y rural; es responsabilidad de cada uno de los municipios de Colombia formular y ejecutar un POT que permita el desarrollo integral de cada componente urbano, con perspectiva regional, así como instrumentos de gestión y financiación de los mismos (García García, 2008). El Distrito Capital compila estas y otras disposiciones previas relacionadas, en el Decreto 190 de 2004, con un horizonte de largo plazo y enfoque urbanístico de función social, en el cual es clave la priorización de proyectos como parte de los instrumentos que desarrollan el mismo plan.

En el marco de la garantía del derecho a la alimentación y la puesta en marcha de la reformulación de la política pública de seguridad alimentaria y nutricional - PPSAN, la función de abastecimiento de alimentos vincula principalmente la producción de estos, con énfasis en las zonas rurales y la actividad agropecuaria, las políticas comerciales, el volumen de importaciones y exportaciones, la disponibilidad de ayuda alimentaria y los equipamientos disponibles para la operación de estas relaciones territoriales urbano-rurales y regionales (Pedraza, 2005).

En este sentido el POT distrital define los instrumentos de planeamiento urbanísticos esenciales para desarrollar e integrar los componentes urbanos, y dentro de estos el abastecimiento de alimentos. Jerarquiza en primer orden los planes maestros de servicios públicos domiciliarios y de equipamientos; en segundo orden los planes zonales, planes de ordenamiento zonal, unidades de planeamiento zonal, planes parciales y planes de

reordenamiento; en tercer orden están los planes de implantación, planes de regularización y manejo de usos dotacionales y los planes de recuperación morfológica (Decreto 190, 2004, art. 44).

Con los procesos de integración regional se buscan consolidar plataformas flexibles para hacer frente a la progresiva complejización de las demandas ciudadanas. Así mismo, se pretende implementar patrones de desarrollo territorial caracterizados por la ocupación eficiente y equilibrada del espacio físico. Con ello, se garantiza no sólo un mejor despliegue de las instituciones públicas en el territorio sino también, la relación armónica entre el crecimiento demográfico, la disposición de las actividades económicas y productivas y la provisión de los bienes, servicios, infraestructuras y sistemas territoriales necesarios (Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretaría de las Naciones Unidas, 2016).

La población rural está conformada por los campesinos pobres, los pequeños, medianos y algunos grandes propietarios. También son pobladores los indígenas y gran parte de los miembros de las comunidades negras conforman la población rural urbanizada. Los productores campesinos han desarrollado distintas estrategias de acceso a la tierra para poder tener ingresos suficientes para el sostenimiento de la unidad doméstica de producción. Es así como subsisten formas de arrendamiento, aparcería, comodatos y otros arreglos. Éstos generan ingresos en especie o en dinero (Perez Correa, 2002).

Dentro de la política pública distrital de ruralidad la seguridad alimentaria es una estrategia de los programas distritales que contiene los componentes de oferta alimentaria, fomento a la capacidad de demanda (ingresos) alimentaria de los sectores más pobres de la Capital, así como la búsqueda de la garantía de acceso de todas las personas y familias, comprendidos los productores campesinos, a los alimentos indispensables, con base en el principio de equidad que debe caracterizar a todo sistema agroalimentario (Comité de Gestión Rural Distrital, 2006) y como respuesta para lograr la inclusión de pobladores y territorios rurales en una dinámica y unas reglas que aseguren una reducción en la brecha urbano rural y que sus habitantes tengan los mismos derechos sociales.

La nueva ruralidad, surge como concepto con el cual se intenta entender los cambios que han sido provocados por la globalización en los espacios rurales. Estos espacios que son tradicionalmente no urbanos se están dando cambios como la movilidad de personas y bienes, la deslocalización de las actividades económicas, el surgimiento de nuevos usos en que los habitantes urbanos buscan salir de la inseguridad de la ciudad y buscan tranquilidad y armonía con la naturaleza, calidad del ambiente y tranquilidad social (Agropecuarias, 2014).

Durante la primera mitad del siglo XX en Colombia se generan procesos, primero, de orden económico, como lo son la inmersión en el mercado externo y el impulso de la exportación, y segundo de orden social, como lo es el conflicto por la tenencia de la tierra, que junto con el aumento de la población rural y las guerras civiles se inicia un proceso de migración campo – ciudad, también al concebir esta última como garante de mejores condiciones de vida y salud, evidencia de altas tasas de natalidad y bajas tasas de mortalidad, desarrollo industrial, y altos niveles de educación, todos estos elementos que impulsan la migración hacia las ciudades grandes, principalmente Bogotá (Sánchez, 2008). El fenómeno migratorio campo – ciudad suele estar asociado con la informalidad, en principio, hasta que se aseguran mejores condiciones (Romero, 2010), lo que indica que la exposición transitoria y de mediano plazo a la inseguridad humana por factores económicos, políticos, educativos y ambientales brindan elementos para las políticas públicas en términos de acoger al desplazado

en la ciudad, disminuir los factores que ponen en riesgo la vida de este grupo de poblaciones y suministrar los elementos de subsistencia mínimos, dentro de ellos garantías sociales (Ocampo Eljaiek, 2015).

Para la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura un análisis por grupos de alimentos revela que, en los últimos 50 años, la disponibilidad calórica per cápita y la diversidad de alimentos consumidos han aumentado tanto en países de ingresos altos como en países de ingresos bajos y medianos. La mejora en la disponibilidad de alimentos contempla, diversas estrategias en busca de mejorar no solo relacionado con el suministro de alimentos sino el acceso a estos a través de, el fortalecimiento de las plazas de mercado, los canales cortos de comercialización, la promoción de mercados campesinos, que a su vez buscan reducción en la intermediación y reducción en la pérdida de alimentos.

c. Modelo de distribución de alimentos tradicional y moderno

Dentro del sistema agroalimentario para Bogotá en el eslabón de la distribución de alimentos, predomina los modelos tradicionales y modernos. El modelo tradicional integra las tiendas de barrio, las plazas de mercado mayoristas, minoristas, plazas satélites y el sector minorista informal, espacios ubicados en las grandes ciudades donde venden la producción, comerciantes de las centrales de abastecimiento, comerciantes regionales y agricultores medianos. Este tipo de modelo atiende a consumidores durante toda la semana y ofrecen posibilidades de almacenamiento, los consumidores pueden ser de tipo institucional pequeño, minoristas de barrio y amas de casa. (Gasca, 2009) citado en: (Universidad de Antioquia & Universidad Nacional de Colombia & Universidad Pontificia Bolivariana, 2017)

En cuanto a la distribución moderna, es definido como una estructura multiescalar de establecimientos pues ha adoptado la estrategia de flexibilizar las unidades y superficies de venta que varían desde establecimientos atomizados como tiendas de conveniencia hasta hipermercados; así mismo es corporativa de firmas pues todas las modalidades de establecimientos están bajo el control de grandes firmas y presentan signos de creciente transnacionalización con tendencias a la hiperconcentración. Este tipo de establecimientos se perfilan como agentes hegemónicos del abasto de alimentos debido a su capacidad de penetración en amplios estratos de consumidores, la posibilidad de ejercer controles sobre distintos segmentos de la producción primaria y agroindustrial. Este tipo de modelo requiere abastecedores capaces de ofrecerles productos (especialmente perecederos) en cantidad, calidad constante y uniforme durante todo el año. Para ello, establecen condiciones y requisitos estrictos en el transporte, embalaje, condiciones de procesamiento y porcentaje de producto dañado. Suelen pagar en plazos de entre ocho a quince días (en algunos casos estos plazos de pago pueden extenderse hasta más de 90 días) después de recibido los productos y cargan a sus proveedores un porcentaje de cargos por reposición y para presentar promociones y ofertas de precios bajos (Universidad de Antioquia & Universidad Nacional de Colombia & Universidad Pontificia Bolivariana, 2017).

d. Intermediación

En Colombia, la producción de alimentos y el abastecimiento a los centros urbanos y grandes ciudades proviene, en su mayoría, de economías campesinas, las cuales no están debidamente reconocidas por la excesiva intermediación que poseen los productos agropecuarios (Rodríguez O & Gutiérrez A, 2016). Bogotá dentro de sus estrategias ha buscado fomentar una menor intermediación como alternativa para incidir en la

forma y estructura de cómo sus habitantes acceden a los alimentos con una menor intermediación, representada en varias ocasiones como canales cortos de comercialización.

Reconocer el número de canales cortos de comercialización, como estrategias en la reducción de los costos de comercialización y como relaciona Rodríguez (Rodríguez O & Gutiérrez A, 2016). Conlleva beneficios económicos para los productores y las comunidades locales. Lográndose a través de las cadenas cortas que garanticen la producción, procesamiento y comercialización local, con la finalidad de que la mayor parte del valor del producto regrese al productor local y permanezca en circulación dentro de la economía local.

La intervención debe influir en forma integral los esquemas de distribución y comercialización de alimentos y afectar en últimas la manera en que se forman los precios y se reduce su insistencia en las estructuras de gastos. Para Bogotá se estableció dentro del PMAAB las *agroredes* cuya finalidad era la integrar la gestión de vecindad a nivel de vereda y municipio, con el fin de reducir los costos de los insumos de producción, despacho de la producción primaria o transformada y de los márgenes de intermediación (Unidad Ejecutiva de Servicios Públicos UESP, 2006), como una expresión de los circuitos cortos de comercialización.

2.4.2. Subsistema Agroalimentario de Bogotá (Rural y Urbana)

a. Agricultura Campesina

El paradigma de la cuestión agraria está dispuesto en dos tendencias: la proletaria, que tiene como énfasis las relaciones capital-trabajo, y la campesinista que tiene como énfasis las relaciones sociales campesinas y su enfrentamiento con el capital. Para el paradigma del capitalismo agrario, las desigualdades generadas por las relaciones capitalistas son un problema coyuntural y puede ser superado por medio de las políticas que posibiliten la “integración” del campesinado o “agricultor de base familiar” al mercado capitalista. En esa lógica, campesinado y capital componen un mismo espacio político haciendo parte de una totalidad (sociedad capitalista) que no los diferencia, porque la lucha de clases no es elemento de ese paradigma. Este paradigma posee dos vertientes: la tendencia de la agricultura familiar que cree en la integración al capital y la vertiente del agro -negocio que ve a la agricultura familiar como residual. En síntesis, para el paradigma de la cuestión agraria, el problema está en el capitalismo y para el paradigma del capitalismo agrario, el problema está en el campesinado” (Fernandes, 2014, págs. 26-28).

(Forero, 2003) plantea que la relación entre el campesinado y el sistema agroalimentario en Colombia está definida por tres elementos fundamentalmente: El aporte de la economía campesina a la producción agrícola y pecuaria, la participación de sus productos en la dieta alimentaria y en diferentes circuitos o formatos de comercialización.

- Autoconsumo familiar y local en redes de intercambio no mediados por el mercado.
- Abastecimiento directo de mercados locales.
- Abastecimiento masivo a centros urbanos por medio de intermediarios.
- Articulación a cadenas agroindustriales.
- Calidad de semillas declarada (Sistemas de garantía participativa)

b. Agricultura Urbana

Una discusión del concepto de agricultura urbana (AU) es dada por (Mougeot, 1999), el cual remite su origen a los recuentos geográficos franceses de los años sesenta sobre agricultura intra y peri urbana en África Central. Menciona como desde ese entonces se han producido investigaciones aisladas que gradualmente se fueron convirtiendo en proyectos institucionales, lo cual ha creado un enriquecedor caldo de cultivo para el posicionamiento público de una agricultura en las ciudades. Además de señalar unos rasgos característicos sobre la práctica de la agricultura urbana, condensa los enfoques comunes que desde las definiciones de AU se han ido formando, y los organiza en una concepción sobre las dimensiones de la AU presentados de la siguiente manera:

Las actividades económicas comprenden los ámbitos de producción, procesamiento y comercialización. En la AU las dos últimas suelen estar más interrelacionadas en el tiempo y en el espacio y son desarrolladas por unidades pequeñas y dispersas que crean un sistema de abastecimiento extensivo y descentralizado. Los productos varían entre alimenticios o no (Ej. Plantas ornamentales, tabaco). La ubicación distingue entre una agricultura intraurbana o periurbana, que trata sobre si este tipo de agricultura se desarrolla dentro de la ciudad o en una franja en sus alrededores. La AU periurbana posee mayor dificultad para lograr ser definida en comparación con la intraurbana, se caracteriza precisamente por no tener límites claros con las zonas rurales sino por el contrario, es el espacio donde según ciertos criterios logísticos y económicos, permiten desarrollar armónicamente una agricultura urbana y rural.

En relación con las áreas, los criterios para la caracterización también son muy diversos, han considerado la ubicación respecto a la residencia, tipo de espacio, modalidad de tenencia, uso del suelo, entre otras. Mougeot destaca la importancia de encontrar interacciones creativas entre esos aspectos. La dimensión del destino es más fácil de reconocer contemplando ámbitos desde el autoconsumo, formas no mercantiles de intercambio y mercado propiamente. Por último, la escala se refiere a la integración de este tipo agricultura en el sistema alimentario, bien sea bajo la lógica de sistemas tradicionales o de aquellos denominados modernos.

Las variadas definiciones que rondan a este tipo de agricultura se deben entender a la luz de uno de sus aspectos más relevantes, la noción de ser complementaria a la agricultura rural y por tanto al entramado económico y ecológico de los sistemas alimentarios (Mougeot L.). Es decir, como componente y a la vez como sistema. Para Mougeot entonces el carácter de la AU no se describe fundamentalmente por dónde se encuentra ubicada, sino por su capacidad de integrarse al sistema ecológico y económico de la ciudad. Dicha integración se desarrolla bajo tres principios progresivos de la AU:

- a. En cualquier momento y ciudad puede encontrarse agricultura rural y urbana interactuando y complementándose mutuamente.
- b. En cualquier momento y ciudad la agricultura será más de tipo urbano en tanto los centros sean más grandes que pequeños.
- c. En cualquier ciudad, pero en un momento dado de expansión urbana, la agricultura urbana crecerá como porcentaje de la agricultura global.

Más recientemente (Soler M & Rivera Ferre M, 2011) comentarán sobre la importancia que tanto en países pobre como ricos se le ha otorgado a la AU. En los primeros, mayoritariamente atiende a necesidades alimentarias y de ingresos de poblaciones vulnerables que se integran en redes de producción y consumo. Mientras que, para los segundos, el énfasis se ha puesto en necesidades de ocio desarrollando espacios

públicos que contribuyen a un mejor estado de salud y calidad de vida de la población. En ambos casos la AU aporta a la cohesión social de los grupos que la practican. Así, resaltan cómo la AU al entender la alimentación como un derecho ciudadano a la alimentación producida de forma autónoma, local, sostenible y justa es motor de construcción de soberanía alimentaria en las ciudades.

La AU representa una alternativa a una población mundial, hoy mayoritariamente urbana, que, desde la expansión de la revolución industrial, sufrió una transición hacia la aglomeración en torno a los centros industriales que conllevó a la consolidación de la ciudad moderna pero también a una ruptura en la forma en que hasta el momento se relacionaban las ciudades con el campo, cuyo crecimiento se encontraba limitado a la disponibilidad de los recursos circundantes. Por tanto, con el desarrollo económico vía industrialización se redefine el espacio urbano y adquiere la singular dependencia al mercado erosionando las relaciones que había constituido con su entorno más inmediato (Soler M & Rivera Ferre M, 2011). Se habla entonces de la relación entre sociabilidad urbana y la insostenibilidad.

El espacio urbano crece a costa del espacio rural que rodea la ciudad. La ciudad destruye el campo y los sistemas agrarios que la rodean, se sustituyen usos y desaparece la capacidad productiva basada en los procesos biológicos de la agricultura y la ganadería que la rodean. Sin embargo, a medida que una mayor población se concentra en la ciudad, aumentan las necesidades de aprovisionamiento de alimentos y de otros bienes que, cada vez, provienen de espacios más alejados de ese centro urbano. (Soler M & Rivera Ferre M, 2011)

Un enfoque tradicional sobre la AU ha puesto el énfasis en los beneficios para la seguridad alimentaria en los hogares vulnerables conlleva ese tipo de prácticas, sin embargo, en algunos países se considera el potencial de la AU en tanto permite agenciar la zozobra insostenible de las ciudades modernas y empieza a ser un elemento importante en la planificación urbanística contemporánea y que ante las necesidades apremiantes en materia de alimentación considerando todo tipo de vulnerabilidades a los que una gran parte de la ciudadanía se encuentra avocada puede considerarse como una herramienta más para el empoderamiento de la ciudadanía hacia una democracia alimentaria.

Para que ello ocurra se deben superar las visiones reduccionistas de la AU y reposicionar el carácter multifuncional de su concepción sistémica. Una apuesta por la Soberanía y Seguridad Alimentaria desde la AU debe considerar su papel dentro del sistema agroalimentario local y por tanto "...dependerá de los sistemas de manejo, de la organización sociocultural de la producción (...) y su interrelación con el mercado, así como de las estrategias de comercialización" (Soler M & Rivera Ferre M, 2011).

Algunas de las ventajas es que parten de una concepción sistémica de la AU, que incluye pero no se limita a la producción de alimentos como las siguientes (Soler M & Rivera Ferre M, 2011) (Hines D & Balisteri S, 2016):

- Mejor el consumo de alimentos a nivel familiar aumentando la cantidad de alimentos consumidos y diversificando la dieta.
- Ahorro en gastos de alimentación y generación de ingresos adicionales mediante el intercambio o comercialización de los excedentes.
- Ahorro energético en la función alimentaria al reducir la distancia entre la producción y el consumo del alimento.

- Contribuye al “reverdecimiento” urbano, al desarrollo de microclimas y al mantenimiento y protección de la biodiversidad.
- Es un complemento perfecto para la reutilización de residuos orgánicos urbanos.
- Abre puertas para diseñar estrategias de transporte sostenibles que integren espacios rurales y urbanos mediante mallas verdes y corredores ecológicos.
- Es fuente de ingresos y ocupación ligada a beneficios en materia de salud para las personas que la practican.
- Promoción del empoderamiento de género mediante el incremento y diversificación de los ingresos, así como de un rol más dinámico de las mujeres en el hogar.
- Es una herramienta social de defensa de la agricultura y la alimentación sostenibles, entendidas como derecho humano (Aporte a la diversidad cultural y al patrimonio inmaterial campesino).
- Promueven la participación de la ciudadanía en el diseño e implementación de políticas públicas urbanas.

En concordancia con lo anterior, se identifican varios objetivos desde los que parte una visión complementaria entre Soberanía y Seguridad Alimentaria y AU (Soler M & Rivera Ferre M, 2011):

1. Implementar la agroecología como modelo de producción, consumo y distribución de los alimentos producidos en los huertos.
2. Reforzar la organización vecinal y empoderar a la ciudadanía hacia la transformación de las relaciones sociales habituales, transitando de lo individual a lo colectivo.
3. La participación, implementación y movilización en torno a políticas públicas que permitan la consolidación de planes urbanísticos que contemplen la integración territorial de la ciudad y la regeneración de vínculos campo-ciudad.
4. Impulsar el papel de la mujer en la creación y mantenimiento de las huertas.
5. Reorganizar territorial y urbanísticamente la ciudad incorporando espacios verdes productivos como infraestructura urbana esencial en coherencia con la multifuncionalidad del suelo urbano orientada a la calidad de vida de las personas.

d. Agricultura familiar

El concepto de agricultura familiar surge entre en el siglo XIX y XX, en donde se entendía como los procesos desarrollados en una finca familiar donde no se utilizaba mano de obra asalariada, es decir dependía principalmente de la mano de obra familiar. Sin embargo, después se rompe este concepto y se acepta como un mecanismo para asignar la fuerza de trabajo en las diversas actividades posibles. (Comité Nacional de Impulso para la Agricultura Familiar, 2014). Así mismo, este concepto se relacionó con las teorías de Alexander Chayanov quien desarrolla la “unidad económica campesina”, expresando que la que la economía campesina tiene un carácter familiar, pues está determinada por *la composición de la familia del campesino, su coordinación, sus demandas de consumo, y el número de trabajadores con que cuenta*” (Salcedo S & Guzmán, 2014).

Es relevante resaltar, que durante los años 80 y 90 la agricultura familiar, se relacionó con el sector campesino, pasando por inadvertida en la mayoría de los países de América Latina y excluyéndola de las políticas y programas debido a la dinamización del sistema económico caracterizado por la globalización la cual apostó a la modernización de la agricultura, mediante el impulso al desarrollo de la agricultura empresarial. (Salcedo S & Guzmán, 2014).

En la década del 2000, específicamente en el 2004, se volvió a reconocer la importancia de la Agricultura Familiar a partir de la Reunión Especializada de Agricultura Familiar (REAF) con la participación de algunos países de América Latina (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay), la cual tenía el objetivo de propiciar el reconocimiento de los agricultores familiares a partir de criterios y características generales de acuerdo a cada país (Salcedo S & Guzmán, 2014). Entre las características similares se encontraba:

1. En las explotaciones predomina el trabajo familiar.
2. La administración de la unidad económico-productiva se le adjudica a la/el jefe/a de hogar.
3. El tamaño de la explotación y/o de la producción es un factor determinante para su clasificación.

Para la FAO, el concepto de agricultura familiar es complejo y depende de las condiciones socioeconómicas y culturales de los países para lograr establecer este concepto, sin embargo, para el 2014 “Año Internacional de la Agricultura Familiar” (AIAF), se propuso el siguiente concepto: “La Agricultura Familiar (incluyendo todas las actividades agrícolas basadas en la familia) es una forma de organizar la agricultura, ganadería, silvicultura, pesca, acuicultura y pastoreo, que es administrada y operada por una familia y, sobre todo, que depende preponderantemente del trabajo familiar, tanto de mujeres como hombres. La familia y la granja están vinculados, co-evolucionan y combinan funciones económicas, ambientales, sociales y culturales.” (Salcedo S & Guzmán, 2014).

En Colombia, este tipo de agricultura constituye una de las formas de producción de la población campesina (campesinos, indígenas, afrocolombianos, pescadores, agricultores urbanos y neo-rurales) por lo cual es responsable por la seguridad alimentaria, la protección de ecosistemas con su biodiversidad, suelo y fuentes de agua dulce, además de asegurar la provisión y calidad de los alimentos de la canasta básica de los hogares por lo cual, se hace necesario el diseño de políticas y programas para el fortalecimiento de esta estrategia. (Acevedo Osorio, 2016). Su definición ha sido trabajada por instancias nacionales; la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria -UPRA en el marco de un proceso de caracterización y zonificación de la agricultura familiar, la definió como “un sistema socioeconómico y cultural sostenible, desarrollado por comunidades agrarias, bien sea campesinas, colonas, indígenas, afro o de otra índole en sus respectivos territorios, en los cuales se realizan actividades agrícolas, pecuarias, silvícolas, acuícolas y pesqueras. Se encuentra bajo la dirección y mano de obra predominantemente familiar o de una comunidad de familias rurales, cuya relación de tenencia y tamaño de la tierra es heterogénea y su sistema de producción le permite, tanto cubrir parcialmente necesidades de autoconsumo como generar ingresos al comercializar en mercados locales, nacionales e internacionales, de forma esporádica o constante, en búsqueda de condiciones estables de vida, aportando a la seguridad alimentaria propia como para la sociedad” (Unidad de Planificación Rural Agropecuaria, 2016).

En el 2017, se da relevancia a la agricultura familiar por medio de la resolución 464 del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en la se estableció los lineamientos estratégicos de política pública para la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria – ACFC, definida como un sistema de producción y organización gestionando y operado por mujeres, familias y comunidades campesinas, indígenas, negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras que conviven en los territorios rurales del país. En este sistema se desarrollan principalmente actividades de producción, transformación y comercialización de bienes y servicios agrícolas, pecuarios, pesqueros, acuícolas y silvícolas, que suelen complementarse con actividades no agropecuarias. Esta diversificación de actividades y medios de vida se realiza predominantemente a través de

la gestión y el trabajo familiar, asociativo o comunitario, aunque también puede empezarse mano de obra contratada. El territorio y los actores que gestionan este sistema están estrechamente vinculados y evolucionan combinando funciones económicas, sociales, ecológicas, políticas y culturales (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, 2017).

Esta resolución destaca que el territorio y los actores construyen este sistema se encuentran vinculados y co-evolucionan a través de la combinación de factores económicos, sociales, ecológicas, políticas y culturales. Dentro de las características de la ACFC se encuentran (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, 2017):

- Tiene una relación heterogénea en cuanto al tamaño y tipo de tenencia de la tierra, aunque en el caso de las propiedades de tipo individual o familiar predominan los predios de pequeña escala.
- Es diversa y abarca distintas categorías o tipologías, es decir, existen distintas agriculturas campesinas, familiares y comunitarias dependiendo de las particularidades territoriales (sistemas productivos predominantes, aspectos culturales o socioeconómicos, entre otras).
- Las actividades agropecuarias suelen complementarse con actividades no agropecuarias como el aprovechamiento de la biodiversidad, las artesanías, el turismo rural y el desarrollo de empleos temporales, entre otras.
- Las familias y comunidades rurales cubren parcialmente sus necesidades de autoconsumo y generan ingresos a través de múltiples formas y grados de articulación con los mercados de productos, servicios y factores a nivel territorial, nacional e internacional
- Las actividades se realizan a través de emprendimientos familiares, asociativos o solidarios.
- Las redes y organizaciones de la ACFC tienen un rol importante en los procesos de gestión territorial e incidencia política.
- La tierra y el trabajo rural representan no solo un medio de producción, sino de reproducción social.
- Contribuye a la seguridad y soberanía alimentaria del país, fortalece el tejido social de los territorios rurales, y en general dinamiza el desarrollo territorial.

Así mismo, especifica que los agricultores familiares son la gran mayoría de los productores agropecuarios colombianos, producen la mayor parte de los alimentos que consumimos en el país, aportan de manera significativa a la oferta exportable sectorial, generan parte sustancial de empleo en las áreas rurales y son vitales en el mantenimiento de una sociedad democrática y de las costumbres de los diversos territorios, en muchos de los cuales son los principales o los únicos colombianos que los habitan. Su fortalecimiento contribuirá decisivamente a reducir la pobreza rural y contar con un agro más eficiente y sostenible.

Por otro lado, el concepto de ACFC, se relaciona con la economía campesina, familiar y comunitaria, que es el “sistema de producción, transformación, distribución, comercialización y consumo de bienes y servicios; organizado y gestionado por los hombres, mujeres, familias, y comunidades (campesinas, indígenas, negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras) que conviven en los territorios rurales del país. Este sistema incluye las distintas formas organizativas y los diferentes medios de vida que emplean las familias y comunidades rurales para satisfacer sus necesidades, generar ingresos, y construir territorios; e involucra actividades sociales, culturales, ambientales, políticas y económicas.

La economía campesina, familiar y comunitaria abarca una diversidad de estrategias productivas incluidas la agricultura, la ganadería, la pesca, la acuicultura, la silvicultura, el aprovechamiento de los bienes y servicios

de la biodiversidad, el turismo rural, las artesanías, la minería artesanal, y otras actividades de comercio y servicios no vinculadas con la actividad agropecuaria. En este sistema predominan las relaciones de reciprocidad, cooperación y solidaridad, y el desarrollo de sus actividades se fundamenta en el trabajo y mano de obra de tipo familiar y comunitaria; y busca generar condiciones de bienestar y buen vivir para los habitantes y comunidades rurales” (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, 2017).

Dentro de la resolución, se especifica la importancia de la agroecología, como un conjunto de prácticas y un movimiento social. Como ciencia, estudia las interacciones ecológicas de los diferentes componentes del agro ecosistema, como conjunto de prácticas buscan sistemas agroalimentarios sostenibles que optimicen y establezcan la producción, y que se basen tanto en los conocimientos locales y tradicionales como en los de la ciencia moderna y como movimiento social, impulsa la multifuncionalidad y sostenibilidad de la agricultura promueve la justicia social, nutre la identidad y la cultura, y refuerza la viabilidad económica de las zonas rurales. (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, 2017).

e. Agroecología

Según León y Altieri (2010) la agroecología puede definirse, entonces, como la ciencia que estudia la estructura y función de los agro ecosistemas desde el punto de vista de sus interrelaciones ecosistémicas y culturales, es decir, desde el punto de vista ambiental (León T. , 2010).

En Colombia, se entiende por agroecología como una disciplina científica, un conjunto de prácticas y un movimiento social. Como ciencia, estudia las interacciones ecológicas de los diferentes componentes del agro ecosistema y como conjunto de prácticas, busca sistemas agroalimentarios sostenibles que optimicen y establezcan la producción, y que se basen tanto en los conocimientos locales y tradicionales como en los de la ciencia moderna. Como movimiento social, impulsa la multifuncionalidad y sostenibilidad de la agricultura, promueve la justicia social, nutre la identidad y la cultura, y refuerza la viabilidad económica de las zonas rurales. (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, 2017).

Esta surge a partir de la necesidad de reorientar los sistemas de producción agrícola, para convertirlos en modelos alternativos de uso de la tierra, suelo, articulada a una conciencia social y política y un enfoque conceptual de la agricultura. Es un nuevo campo de conocimiento científico, con diferentes implicaciones teóricas, epistemológicas, metodológicas y prácticas, que dan un enfoque transdisciplinario, al abordar lo social, político, ecológico y ético, para resolver la problemática rural (Castillo, 2002). Similar a Colombia, en Latinoamérica, la agroecología se define tanto como una ciencia, un movimiento social y político y una práctica de agricultura alternativa al modelo de la revolución verde. Su origen se presenta en los años setenta y ochenta a través del ascenso de corrientes ambientalistas y de desarrollo que se oponían a los modelos de vida hegemónicos, la apertura de mercados para productos ecológicos u orgánicos y los apoyos políticos expresados en avances normativos, basados en la ética de productores y consumidores de alimentos.

La agroecología pretende maximizar la producción y optimizar el agro ecosistema en lo económico, social y ecológico, pues incorpora una agricultura ligada al entorno natural y más sensible socialmente; centrada en una producción sustentable, integrando los fenómenos ecológicos que ocurren en un campo de cultivo. Además, es importante resaltar que esta práctica es una estrategia de desarrollo sustentable pues se opone las experiencias de la agricultura convencional, específicamente a la reducción de la biodiversidad y uso de todo agroquímico, por su contaminación y destrucción del ambiente, al excesivo e inadecuado uso de la mecanización y riego,

con esto niega la premisa de que el hambre en el mundo se resuelve aumentando la producción de alimentos. Así mismo, se opone al desplazamiento del pequeño agricultor, al proceso de concentración de la tierra, realizando una apropiación cultural del agro ecosistema, por parte de la unidad familiar tradicional, dentro del sistema local (Castillo, 2002). Además, las iniciativas agroecológicas buscan transformar “los sistemas de producción de la agroindustria a partir de la transición de los sistemas alimentarios basados en el uso de combustibles fósiles y dirigidos a la producción de cultivos de agro exportación y biocombustibles, hacia un paradigma alternativo que promueve la agricultura local y la producción nacional de alimentos por campesinos y familias rurales y urbanas a partir de la innovación, los recursos locales y la energía solar. Para los campesinos implica la posibilidad de acceder a tierra, semillas, agua, créditos y mercados locales, a través de la creación de políticas de apoyo económico, iniciativas financieras, oportunidad de mercados y tecnologías agroecológicas” (Santamaría J & Dufau G, 2017).

Dentro de los principios de la agroecología se encuentran:

- Reciclaje de nutrientes y energía, la sustitución de insumos externos
- Mejoramiento de la materia orgánica y la actividad biológica del suelo
- Diversificación de las especies de plantas y los recursos genéticos de los agro ecosistemas en tiempo y espacio
- Integración de los cultivos con la ganadería, y la optimización de las interacciones y la productividad del sistema agrícola en su totalidad, en lugar de los rendimientos aislados de las distintas especies
- Sustentabilidad y la resiliencia se logran por medio de la diversidad y la complejidad de los sistemas agrícolas a través de policultivos, rotaciones, agro silvicultura, uso de semillas nativas y de razas locales de ganado, control natural de plagas, uso de composta y abono verde y un aumento de la materia orgánica del suelo, lo que mejora la actividad biológica y la capacidad de retención de agua.

Dentro de las características de la agroecología se encuentra una estrecha relación con la agricultura campesina, debido a que esta última trabaja por los altos niveles de diversidad biológica, lo cual es clave en la regulación del funcionamiento de los ecosistemas, además, se suele aplicar sistemas y tecnologías para el manejo y conservación del paisaje y la tierra, así como para la gestión de los recursos hídricos, sin dejar a un lado los conocimientos tradicionales. Así mismo, la agricultura campesina favorece los sistemas agrícolas diversificados que contribuyen a la alimentación local y nacional (favoreciendo la soberanía alimentaria) y presenta resistencia y solidez para hacer frente a perturbaciones y el cambio (humanos y medio ambiente), minimizando el riesgo en medio de la variabilidad. Por último, se caracteriza por tener factores socio-culturales regulados por fuertes valores culturales y formas colectivas de organización social, que se relaciona con la agroecología, pues se logra enfatizar en el desarrollo de los recursos humanos y procesos sociales como piedra angular de cualquier estrategia dirigida a aumentar las opciones de la población rural y, especialmente, de los campesinos de escasos recursos, adicionalmente, estos procesos demuestran que la participación de la comunidad y el empoderamiento local son opciones viables para satisfacer las necesidades alimentarias regionales (Koochafkan P & Altieri A, 2010).

f. Circuitos cortos de comercialización y comercio Justo

Dentro del sistema agroalimentario, además del papel de la agricultura urbana, familiar y campesina, en el eslabón de producción de alimentos sanos, la generación de empleos, la sostenibilidad ambiental y social de la

producción, la conservación de la agro-biodiversidad, es importante tener presente otros los eslabones como lo es la comercialización de alimentos que incluye el procesamiento, distribución y acceso, por lo cual es necesario que brindar a los ciudadanos, diferentes formas de abastecimiento, garantizando la sostenibilidad del sistema, velando por la seguridad y soberanía alimentaria del territorio.

Sin embargo, como lo expresa Salcedo y Guzmán, una de las principales limitantes del desarrollo de este tipo de agricultura es su acceso en condiciones desfavorables al mercado, lo cual es un elemento clave tanto para productores como para consumidores, pues cuanto mejores oportunidades se tengan de comercializar los alimentos, mayor será la disponibilidad de mejores alimentos a precios justos, beneficiando a la sociedad en su conjunto (Salcedo S & Guzmán L. , 2014)

Para esto se hace necesario desarrollar estrategias que fortalezcan el Sistema Agroalimentario, una de estas son los circuitos cortos de comercialización que se fundamentan como una alternativa que agrupa diferentes formas de distribución caracterizadas principalmente por un número reducido (o incluso inexistente) de intermediarios entre los productores y el consumidor final y por la limitada distancia geográfica entre estos actores, además de brindar oportunidades para diversificar la producción, capturar un mayor valor y asegurar un ingreso más estable. Por otra parte, este tipo de circuitos logran mantener el valor de las cadenas en los territorios, generando empleos, capturando valor a partir de activos inmateriales (marca, anclaje territorial), mejorando la resiliencia de los territorios, valorizando el patrimonio y convirtiéndose, en un importante vector de dinamización y de atracción de los territorios (CEPAL FAO & IICA, 2017).

El auge de los circuitos cortos en la comercialización de alimentos, se fundamenta en una creciente demanda por parte de los consumidores de productos locales, de producción familiar y/o local, auténticos, sanos y de temporada y por parte de los productores buscan capturar un mayor valor en la producción, realizar un ahorro en otros segmentos de la cadena (transporte, embalaje, otros) y crear valor a partir de activos inmateriales (Rodríguez O & Gutiérrez A, 2016).

En estos circuitos cortos influye el tránsito desde una economía rural donde la agricultura representaba la actividad principal, a una economía rural diversificada, basada en la pluriactividad, donde los empleos e ingresos rurales no agrícolas adquieren relevancia. Así mismo, la conformación y dinamismo de los sistemas alimentarios locales y estos circuitos, se refleja en la mayor articulación urbano-rural y una creciente importancia de pueblos y ciudades intermedias (Ranaboldo C & Arosio M, 2016).

Estos procesos de comercialización le apuestan a la realización de un comercio justo, en el cual, el sistema de relaciones entre actores permite que los pequeños productores obtengan un ingreso digno y estable, impulsando sus procesos de desarrollo económico, social, cultural y ecológico sustentable, y buscando disminuir el número de intermediarios entre los productores y los consumidores finales, así desarrollar prácticas socialmente responsables. Entre estas prácticas se encuentra el respecto al medio ambiente, el cumplimiento de normas laborales adecuadas y la alianza entre productor y consumidor que busca que este último tenga el derecho de conocer de dónde vienen el producto, que se convierte en un paso fundamental para la garantía de la soberanía alimentaria (Pineda Díaz & Pérez Hernández, 2014).

Este comercio justo se ha definido como una “relación de intercambio comercial, basada en el diálogo, la transparencia y el respeto, que busca una mayor equidad en el comercio internacional. Contribuye al desarrollo

sostenible ofreciendo mejores condiciones comerciales y asegurando los derechos de los pequeños productores y trabajadores marginados, especialmente los del Sur” (World Fair Trade Organization, 2009). La Organización Mundial del Comercio Justo establece 10 principios que deben ser cumplidos para lograr su objetivo (Portal de Economía Solidaria, 2018):

1. Creación de oportunidades para productores en desventaja económica: su finalidad es la reducción de la pobreza, a través del apoyo a pequeños productores para que logren la autosuficiencia y salgan de la marginalización que puede generar un sistema hegemónico.
2. Transparencia y responsabilidad: Debe priorizar los procesos transparentes en las relaciones comerciales entre los actores
3. Prácticas comerciales justas: Se busca lograr un bienestar de los actores en los procesos de negociación, cumpliendo los compromisos establecidos, con respeto y confianza, además de evitar competencia desleal.
4. Pago de un precio justo: Aquel que ha sido acordado mutuamente por todos los involucrados, a través del diálogo y la participación. Este precio significa la provisión de una remuneración socialmente aceptable (en el contexto local), considerado justo por los mismos productores y que tiene en cuenta el principio de pago igual por trabajo tanto para mujeres como para los hombres.
5. No al trabajo infantil y al trabajo forzoso: Buscan garantizar los derechos de los niños y cumplimiento de la legislación nacional sobre el empleo infantil. Además, se garantiza que no se dan condiciones de trabajo forzoso.
6. Compromiso con la no discriminación, la igualdad de género y el empoderamiento económico de la mujer y la libertad de asociación: Se garantiza la igualdad salarial para hombres y mujeres, así como la igualdad de oportunidades para el desarrollo de sus capacidades. Se respeta el derecho de los trabajadores a formar asociaciones o vincularse a sindicatos y a negociar colectivamente.
7. Garantizar buenas condiciones de trabajo. Se debe ofrecer un ambiente de trabajo seguro y sano para los productores.
8. Desarrollo de capacidades: Se realizan actividades específicas para favorecer que los productores y productoras desarrollen sus habilidades de gestión y su capacidad de producción y de acceso a los mercados
9. Promoción del comercio justo. Se debe difundir el comercio justo y crear conciencia sobre la necesidad de una mayor justicia comercial a nivel global. Ofrece a los consumidores información sobre sus productos y las organizaciones productoras con quienes trabaja.
10. Respeto por el medio ambiente: Se prioriza el uso de materias primas producidas de manera sostenible. Se utilizan técnicas de producción que buscan reducir el consumo de energía y, en lo posible, recurrir a energías renovables que minimicen las emisiones de gases de efecto invernadero. Se minimiza el impacto de sus residuos sobre el medio ambiente.

g. Autoconsumo en el sistema agroalimentario

De acuerdo con la ENSIN 2015, un hogar práctica autoconsumo cuando tiene un espacio para cultivar alimentos y/o criar animales y los utiliza para su alimentación, o cuando tiene una producción agrícola y/o pecuaria de la cual deja remanentes (parte no destinada al mercado) para la alimentación de los integrantes del hogar (Ministerio de Salud y Protección Social, 2018), convirtiéndose en una alternativa para aumentar la

disponibilidad y variedad de alimentos, mejorar el valor nutritivo de la dieta y la economía familiar (Organización Panamericana de la Salud).

Esta práctica de autoconsumo se convierte en una experiencia protectora de la seguridad alimentaria y una estrategia de afrontamiento a la inseguridad alimentaria en una comunidad, pues como lo expresa Prosperidad Social (Muñoz, 2009):

“la producción de alimentos para autoconsumo, se constituye en un complemento de los ingresos familiares o en un ahorro de hecho, en la medida en que las actividades de autoconsumo y las que generan el ingreso permanente son parte de un sistema de producción y consumo familiar integrado, las acciones orientadas a fortalecer alguna de ellas tienen implicaciones en las demás. Por ello en épocas de crisis cuando las familias cuentan con pocos ingresos para adquirir su canasta básica de alimentos, el autoconsumo se constituye en una estrategia de supervivencia. En consecuencia, el autoconsumo disminuye la dependencia del mercado en una parte de la alimentación familiar y se convierte en una estrategia fundamental de protección social contra la pobreza y la inseguridad alimentaria”.

El autoconsumo es uno de los principales objetivos de la producción de alimentos llevada a cabo por la agricultura familiar, urbana y campesina, realizada por pequeños productores y productoras y que contribuye al mantenimiento de agro ecosistemas basados en la cultura alimentaria y la diversidad agraria. Este autoconsumo favorece al ingreso de las unidades familiares proporcionándoles un notable ahorro de gastos monetarios, además, proporciona niveles crecientes de autonomía familiar y local al permitirles controlar parte de los alimentos básicos y de los insumos de producción, y contribuye al mantenimiento de conocimientos ancestrales (Irene S & Renting H, 2014).

Se debe resaltar que esta práctica de autoconsumo en ámbito urbano logra aportar a la construcción de un sistema agroalimentario caracterizado por relaciones de cooperación vecinal, por un ambiente sano, por mejores niveles de seguridad alimentaria. Diversas experiencias, han mostrado como el autoconsumo también se ha convertido en una manera de articular la práctica de la agricultura urbana, familiar y campesina a este sistema, fortaleciéndolo a través del principio de la soberanía alimentaria, y caracterizado por una fuerte vinculación con los recursos propios del territorio, contribuyendo a amortiguar situaciones de crisis socioeconómica y a generar una base de seguridad económica y autonomía alimentaria, elemento clave para la construcción de estrategias de obtención de medios de vida de las familias y como parte de las relaciones sociales, económicas y culturales, que son un ejercicio de territorialidad y de adaptación a los ecosistemas locales y de espacios económicos alternativos (Irene S & Renting H, 2014).

2.5. SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL Y DERECHO AL AGUA

La alimentación requiere entendida en su interdependencia con el ambiente y en particular con el agua, ya que la falta de agua y recursos naturales, es una de las principales causas para la falta de alimentos y la subnutrición de las poblaciones. Respecto a este último, a pesar de que existen interrogantes sobre sus contornos jurídicos y las obligaciones que comporta para los países, nadie duda de su importancia para garantizar la vida de las personas y, cómo no, la supervivencia de un país. El acceso al agua necesariamente forma parte de las medidas

para combatir el hambre, hasta el punto de que no se puede garantizar el derecho humano a la alimentación sin asegurar, igualmente, el derecho humano al agua (Durall J & Garcia S, 2015).

Si se tiene en cuenta el anterior enunciado, la correcta comprensión del derecho a la alimentación requiere considerar también su interdependencia con otros derechos y en particular con el derecho humano al agua y al ambiente, que hoy se consideran derechos superiores o de cuarta generación y que conectan las preocupaciones frente a la garantía de estos recursos ambientales con la corresponsabilidad de cuidarlo y protegerlo para las siguientes generaciones como un deber que debe asumirse hoy.

El alto comisionado de las Naciones Unidas ha sostenido, que el derecho al agua prioriza el uso del agua para la agricultura cuando sea necesario para prevenir el hambre, en sintonía con la Observación General n.º 15 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que considera que deben priorizarse, respecto de otros usos, los recursos hídricos necesarios para evitar el hambre (Durall J & Garcia S, 2015).

Bajo esta perspectiva, es vital garantizar un acceso sostenible a los recursos hídricos con fines agrícolas para el ejercicio del derecho a una alimentación adecuada asegurando que todos los agricultores, especialmente los más desfavorecidos, accedan de forma equitativa al agua y a sus sistemas de gestión; por su parte la Asamblea General de las Naciones Unidas proclamó, el 28 de julio de 2010, que «el derecho al agua potable y saneamiento es un derecho humano esencial para el pleno disfrute de la vida y de todos los derechos humanos» (Durall J & Garcia S, 2015). Este reconocimiento transforma un derecho humano emergente en un derecho consolidado. El calificativo de esencial para todos los derechos podría situarlo, asimismo, en una categoría especial de normas de derecho internacional denominadas de derecho imperativo, en el que el acceso al agua constituiría un requisito previo para toda política cuyo fin fuese erradicar el hambre y trabajar en pro de la seguridad alimentaria y nutricional (Durall J & Garcia S, 2015).

a. Agua como derecho

El agua se considera como un derecho fundamental y, se define, de acuerdo con lo establecido por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, como “el derecho de todos de disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal o doméstico” (Corte Constitucional, 2011).

El Comité también destaca que el derecho incluye las siguientes características esenciales e interrelacionadas:

- **Disponibilidad.** Toda persona debe tener acceso a la cantidad de agua necesaria para satisfacer sus necesidades básicas. Mientras que la cantidad mínima de agua requerida variará dependiendo del contexto (incluyendo el estado de salud, el clima y las condiciones de trabajo), los usos personales y domésticos ordinarios del agua generalmente incluirán el consumo, el saneamiento, el lavado de la ropa, la preparación de alimentos y la higiene personal y del hogar.
- **Calidad.** El agua para uso personal y doméstico debe estar libre de sustancias nocivas tales como microorganismos, sustancias químicas o radiactivas. Su olor, color y sabor deben ser aceptables para el consumo humano.
- **Accesibilidad.** El acceso al agua se basa en cuatro elementos clave: la accesibilidad física, la accesibilidad económica, la no discriminación y el acceso a la información. El agua, así como las instalaciones y los servicios relacionados, deberán estar al alcance geográfico de todas las personas, sin discriminación ni prohibición de ningún tipo. Deberá ser posible tener acceso al agua dentro o cerca de cada hogar, centro

educativo y lugar de trabajo. Los Estados deben garantizar que las instalaciones y servicios de agua sean seguros para el acceso, y atender las necesidades de género, cultura, ciclo de la vida y privacidad. Los costos y cargos directos e indirectos asociados con el consumo del agua o su uso deben estar al alcance de todas las personas, y no deben poner en peligro la consecución de otros derechos humanos. Toda persona tiene derecho a buscar, recibir y difundir información relativa a los asuntos relacionados con el agua (ONU, 2002).

Las Aguas de dominio público comprenden los ríos, las aguas que corren por cauces artificiales derivadas de uno natural, los lagos, lagunas, las ciénagas, los pantanos, las aguas de la atmósfera, las aguas lluvias. Para el uso y aprovechamiento del recurso hídrico, todo usuario requiere tramitar un permiso de concesión ante la autoridad ambiental competente (Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial, 2018).

El agua para consumo humano es aquella que está libre de patógenos y de sustancias tóxicas que puedan constituir factor de riesgo para el individuo. Una premisa importante a tener en cuenta en la vigilancia de la calidad del Agua. El agua suministrada por la persona natural o jurídica que presta el servicio público de acueducto deberá ser apta para consumo humano, independientemente de las características del agua cruda y de su procedencia (Ministerio de Salud Pública, 1998).

El derecho al agua en Colombia comprese según el informe de la Defensoría del pueblo, comprende cuatro atributos, Disponibilidad, Calidad, Accesibilidad y No discriminación. (Tabla 2

Tabla 2. Atributos del derecho al agua

Atributo	Definición
Disponibilidad	El abastecimiento de agua debe ser continuo y suficiente para los usos personales y domésticos. Comprende consumo, saneamiento básico, preparación de alimentos, higiene personal y doméstica. La cantidad de agua para cada persona debe corresponder a los lineamientos de la Organización Mundial de la Salud.
Calidad	El agua para uso debe ser salubre, estar libre de microorganismos o sustancias químicas o radioactivas o cualquier otra amenaza para la salud de las personas.
Accesibilidad	<p>Accesibilidad Física El agua, instalaciones y servicios de agua deben estar al alcance físico de toda la población. Deben ser salubres, aceptables, culturalmente adecuados atendiendo de manera diferencial al ciclo vital y a las poblaciones.</p> <p>Accesibilidad Económica El agua, instalaciones y servicios de agua deben estar al alcance de todos. Los costos y cargos directos e indirectos deben ser asequibles y no deben poner en peligro el ejercicio</p>

Atributo	Definición
	de otros derechos reconocidos en el marco internacional de los derechos humanos. Acceso a la información. La accesibilidad comprende el derecho de solicitar, recibir y difundir información sobre todas las cuestiones relativas al agua.
No discriminación	El agua, los servicios e instalaciones deben ser accesibles a todos de hecho y de derecho.

Fuente: (Congreso de la República, 2012)

b. Desarrollo sostenible

Desarrollo sostenible es un concepto en constante cambio y aún no existe un único significado; según su definición clásica obtenida del Informe Brundtland: "Desarrollo sostenible es aquel que satisface las necesidades actuales sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades". (Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, 1987)

El concepto habla de satisfacer las necesidades actuales y, por tanto, habla implícitamente, de solidaridad intergeneracional. No debe tener ningún sentido pensar que sólo nos preocupen nuestras (de algunas personas) necesidades. En un planeta tan superpoblado como el nuestro y con unos recursos escasos y que decrecen con rapidez, si una parte de la población consume grandes cantidades de recursos, el resto no tendrá el mínimo necesario. Por tanto, la distribución equitativa (solidaridad intra-generacional) se convierte en un requisito previo para cumplir el objetivo básico de preservar y perdurar la vida (solidaridad intergeneracional). También habla de no comprometer la capacidad de las generaciones futuras de satisfacer sus propias necesidades. (Valls, 2005)

c. Cambio climático

Los científicos definen al cambio climático como "...todo cambio que ocurre en el clima a través del tiempo resultado de la variabilidad natural o de las actividades humanas." El calentamiento global, por su parte, es la manifestación más evidente del cambio climático y se refiere al incremento promedio de las temperaturas terrestres y marinas globales. Es importante decir que a pesar de que el clima cambia naturalmente, los expertos señalan que existen claras evidencias de que el calentamiento del planeta registrado en los últimos 50 años puede ser atribuido a los efectos de las actividades humanas. (Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, 2009). La principal actividad humana que ha causado el cambio climático, y que lo seguirá causando durante el presente siglo, es el consumo de combustibles fósiles, en particular petróleo y carbón, que emite dióxido de carbono (CO₂). El mecanismo mediante el cual el CO₂ y otros gases producen el calentamiento global se denomina efecto invernadero.

Efecto invernadero: Casi la mitad de la radiación solar que llega a nuestra atmósfera penetra la superficie de la Tierra, mientras el resto es reflejado por la atmósfera misma y retornada al espacio o absorbida por gases y partículas de polvo. La energía solar que alcanza la superficie de la Tierra calienta el suelo y los océanos, que, a su vez, liberan calor en la forma de radiación infrarroja. Los gases de efecto invernadero (GEI) que se encuentran en la atmósfera, como el dióxido de carbono, absorben parte de esta radiación producida por la

Tierra y la envían en todas las direcciones. El efecto neto de este fenómeno es el calentamiento de la superficie del planeta a la temperatura actual. La existencia de CO₂ y otros GEI en la atmósfera se originó hace millones de años como parte del proceso de la formación y la evolución de la Tierra, un fenómeno que también se dio en otros planetas del sistema solar. Entre mayor sea la concentración de GEI mayor es la captura del calor, y viceversa. Nuestra atmósfera cuenta, precisamente, con una concentración justa de GEI para la existencia de la vida en la Tierra como hoy la conocemos. Sin ningún GEI en la atmósfera nuestro planeta tendría una temperatura 30°C más fría –o de 18°C bajo cero–, lo que lo haría inhóspito para la vida. En contraste, si su concentración fuese muchísimo más alta, la temperatura podría llegar a extremos tales que hicieran de la Tierra un escenario no factible para la vida. Algo así como Venus, en donde la enorme cantidad de CO₂ en su atmósfera genera un fortísimo efecto invernadero que determina una temperatura que alcanza los 460°C. (Becerra, 2009)

Cuando escuchamos hablar de problemas ambientales, frecuentemente se piensa que son otros los que los generan y, por lo tanto, que no está en nuestras manos la solución. Al parecer esto también ocurre con la emisión de los gases de efecto invernadero responsables del cambio climático. Es común que no se asocie las emisiones de estos gases con nuestras actividades diarias y menos aún que esto pueda contribuir al cambio climático. La generación de electricidad, el consumo de combustibles fósiles -como la gasolina y el Diésel, la producción del cemento para la construcción, la eliminación de la vegetación -que es conocida como cambio de uso del suelo-, así como la producción de los alimentos y de otros tantos bienes y servicios que consumimos a diario, generan una gran cantidad de gases de efecto invernadero. Esto quiere decir que también somos parte del problema. En el mundo, la emisión de CO₂ se ha incrementado a la par del consumo de combustibles fósiles. Este incremento no ha sido pequeño: entre 1971 y el año 2005, la emisión mundial derivada del consumo de combustibles fósiles aumentó alrededor de 90%; en este último año se emitieron en el mundo 27 mil millones de toneladas de CO₂. Aunque todos los países son responsables de la emisión de GEI, algunos han contribuido mucho más que otros. Las regiones que en el 2002 sobresalieron por su emisión de GEI fueron además de Norteamérica (que contribuyó con 26% del total de ese año), el este de Asia (15%), Europa occidental (14%) y Medio Oriente (13%). (Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, 2009)

La huella ecológica: Es un indicador de sustentabilidad diseñado por W. Rees y M. Wackernagel a mediados de la década de los noventa del siglo pasado, para conocer el grado de impacto que ejerce cierta comunidad humana, persona, organización, país, región o ciudad sobre el ambiente. Es un sistema de contabilidad ecológica, que muestra las consecuencias de acciones y actividades en el planeta. Es una herramienta para determinar cuánto espacio terrestre y marino se necesita para producir todos los recursos y bienes que se consumen, así como la superficie para absorber todos los desechos que se generan, usando la tecnología actual. De esta forma, la huella ecológica considera que el consumo de recursos y la generación de desechos pueden convertirse en la superficie productiva indispensable para mantener esos consumos y absorber esos desechos. En su medición toma en cuenta la población total que habita un espacio (localidad, región, ciudad, país, planeta), en un periodo determinado, al tiempo que estima las superficies productivas dedicadas a: 1) Cultivos, para producir alimentos, fibras, aceites; 2) Pastoreo, para obtener carne, leche, cuero, lana; 3) Bosques, para disponer de madera que se usa en la producción de bienes o como combustible; 4) Mar, para obtener pescados y mariscos; 5) Superficie construida, que incluye viviendas, industrias, carreteras y otras infraestructuras; 6) Área de absorción, cantidad de bosque para absorber los desechos producidos por la quema de combustibles fósiles, como el carbón, el petróleo y el gas natural, utilizados, entre otros, por las industrias y

para el transporte; 7) Espacio para la conservación, reservado para el mantenimiento de la biodiversidad. (Rees William & Wackernagel Mathis, 2008)

d. Uso de suelo y vegetación

Por su parte el interés en el cambio de uso de suelo y vegetación son el referente para conocer las trayectorias de distintos procesos asociados con la deforestación, degradación y perturbación de los bosques, erosión y desertificación del suelo, pérdida de la biodiversidad, entre otros. Estos procesos de transformación o cambio que experimentan las coberturas vegetales y usos del suelo de un determinado territorio o región se consideran como los principales causantes del deterioro de los recursos naturales y por ello están ubicados en el centro de los temas ambientales. Durante las últimas décadas, las actividades del ser humano se han convertido en el principal factor de los cambios ecosistémicos terrestres, por encima de los fenómenos naturales (Camacho-Sanabria, 2015) . Las dinámicas de factores demográficos (aumento del tamaño poblacional por migración o explosión demográfica, por ejemplo), económicos (caída de precios de petróleo o variación en el precio de los alimentos) o socioculturales (cambios de hábitos de alimentación o la misma migración campo-ciudad) influyen en el cambio de uso del suelo (López Vazquez, Balderas Plata, & Chávez Mejía, 2015) .

e. Biodiversidad

Cumple un rol fundamental en la provisión de alimentos, combustibles, recursos genéticos y agua, entre otros recursos. También es esencial “en los procesos y servicios de regulación que son básicos para la vida y las actividades humanas, en especial la agricultura, como la purificación del agua, la polinización, la formación del suelo, el control de plagas y enfermedades, la regulación de la temperatura y la humedad, la protección contra desastres naturales y la prevención de la erosión, entre otros (CEPAL, 2016) .

La biodiversidad representa la base para el desarrollo agrícola y una reserva de adaptabilidad genética que actúa como un amortiguador frente a los cambios ambientales y climáticos (Esquinas Alcázar, 2002). El agotamiento de los recursos naturales pone en peligro la seguridad alimentaria mundial. La necesidad de conservar y utilizar los recursos genéticos, por ejemplo, es la garantía a un futuro impredecible, y es el centro de los debates mundiales sobre el medio ambiente y desarrollo sostenible. La conservación y la gestión sostenible de la biodiversidad para la alimentación y la agricultura requieren un amplio conocimiento del estado y el uso de todos los componentes de esa biodiversidad (Comisión de Recursos Genéticos para la Alimentación y Agricultura, 2017).

2.6. PARTICIPACIÓN Y EMPODERAMIENTO

a. Las diferentes formas de participación

El sociólogo argentino Ezequiel Ander-Egg plantea que Participar se trata de un acto ejercido por un sujeto/agente que está involucrado en un ámbito en donde puede tomar decisiones, por lo tanto en un espacio de participación las personas dejan de ser consideradas como objeto de decisiones externas y por ende tienen la *“posibilidad efectiva de tomar decisiones en todas las cosas que les afectan y conciernen, como individuos,*

como grupos, como ciudadanos de un Estado o miembros de una sociedad” (Ander-Egg, Diccionario del Trabajo Social, 1995).

Alejo Vargas indica que la participación “se puede entender en su forma más elemental como un acto de voluntad, de tomar posición en relación con aquellos procesos de los cuales se es protagonista” (Vargas A, 2003). Para el autor, este concepto de participación, puede entenderse más fácilmente si se considera la existencia de dos condicionantes: en primer lugar, debe ser claro que participar es antes que nada una decisión individual, por lo tanto, no participar es también una opción de participación. En segundo lugar, debe considerarse que el elemento central de la participación es el sentimiento de pertenencia, el cual permite que esta sea expresada como un ejercicio colectivo que trasciende los actos individuales.

Uno de los mecanismos de participación de la comunidad que asegura la sostenibilidad y transformación de las acciones en SSAN, es el empoderamiento. Un concepto de la psicología social comunitaria, que vincula las teorías del desarrollo social o comunitario desde la década de los años 80, la cual según Perkins y Zimmerman es un constructo en el cual se unen las fortalezas y competencias individuales, los sistemas naturales de ayuda, y las conductas proactivas a la política social y el cambio social, la cual incluye la acción colectiva para mejorar la calidad de vida en una comunidad y las conexiones entre las organizaciones de la misma. Por ello debemos reconocer la importancia del empoderamiento, la movilización y organización para el desarrollo efectivo de la participación comunitaria, pues a la participación no se llega de forma espontánea o natural sino que hay que producir un tránsito del espectador en actor, con una participación autónoma, por lo cual es necesario promover el empoderamiento y las iniciativas populares desde la base y fomentar el surgimiento y consolidación de las organizaciones autónomas. (Suárez Higuera, 2016)

b. Participación Política

En los primeros abordajes de la participación política se planteaba que era el voto la forma máxima para lograr la participación política de la sociedad, sin embargo, este es a penas la forma más básica para conseguirla, pues la participación política está relacionada con la acción de los individuos que pueden estar organizados o no, para generar una influencia en una decisión del gobierno o del estado que puede estar mediada por las instituciones estatales (Delfino G & Zubieta E, 2010).

c. Participación Social

El profesor Alejo Vargas, indica que en los procesos sociales la participación se refiere a “la acción colectiva de interacción social a través de la cual un actor social busca incidir en el proceso vivido por una actividad pública intentando transformarla para que ésta responda a sus intereses colectivos” (Vargas A, 2003). Es decir que la participación se puede entender en su forma más elemental como “un acto de voluntad, de tomar posición en relación con aquellos procesos de los cuales se es protagonista” (Vargas A, 2003).

Es así como la participación es la que convierte en comunitaria la acción social y en base a ella se logra el camino de transformación de la realidad de la comunidad. El proceso participativo conlleva la movilización de los sujetos de la comunidad por medio de procesos sociales y psicosociales hacia el logro de un objetivo

conjunto que ayude a suplir las necesidades que la comunidad presenta, y a conseguir cambios sociales en la misma. Es una lucha hacia la transformación y la libertad de la comunidad (Montero, 2014). Así pues, (Ferrer Mora, 2015) indica que la importancia de potenciar la participación se ve esencial en el proceso de empoderamiento de una comunidad, pues es una pieza clave en el engranaje que mueve el cambio social de la realidad, implicando de manera activa a los actores del territorio en la transformación y evolución de su entorno. Asimismo, la participación tiene un carácter inclusivo, pues está dirigida a lograr un propósito común, lo cual conlleva que se deba integrar acciones diversas mediante las que los individuos deben luchar de manera conjunta, unidos y organizados (Ferrer Mora, 2015).

d. Participación Comunitaria

Es una construcción social, enmarcada en un contexto y espacio, la cual es motivada por las necesidades sentidas por los colectivos y por ende llevan al compromiso frente a objetivos comunes, requiriendo para su fortalecimiento de altos niveles de interacción y socialización, la colaboración, los vínculos y los recursos compartidos (Cueto R Seminario E & Balbuena A, 2015) .

La participación comunitaria hace referencia a *“procesos de organización y movilización, a través de los cuales se busca ser protagonista o sujeto de su propio desarrollo”*. Para esto, *“la comunidad genera propuestas, organiza, orienta, controla su desarrollo, de manera autónoma o en unión de las instituciones públicas o privadas que le sirven de apoyo”*. Así entonces, la participación comunitaria busca vincular a todos los sujetos y organizaciones a la gestión pública en sus diferentes niveles de gobierno (Vargas A, 2003). Es así como la participación de los últimos tiempos según el autor, se ha ubicado en espacios políticos y sociales fragmentados donde se realizan convocatorias estatales ofertadas a una sociedad civil “no organizada.

e. Empoderamiento Individual

Este empoderamiento hace referencia a la percepción de control personal, aproximación proactiva hacia la vida y comprensión de su entorno socio-político desde una perspectiva crítica, es decir al empoderamiento personal, por el que el sujeto trabaja por ser influyente sobre su ambiente y participa junto a los otros miembros de la comunidad para el logro de las metas conjuntas. El proceso de empoderamiento en este nivel individual se centra en ciertos conceptos que giran en torno al desarrollo personal y comunitario, siendo los siguientes: “autoestima”, “autoeficacia”, “habilidades sociales”, “toma de decisiones”, “empatía”, “manejo de recursos” y “trabajo en equipo” (Zimmerman M & Rappaport J, 1999).

f. Empoderamiento organizacional

Corresponde a los procesos y estructuras que incrementan las estrategias de los sujetos y les proporcionan el apoyo mutuo necesario. Es decir es el empoderamiento logrado por medio de los procesos que se desarrollan a través de la participación de los miembros comunitarios en ciertas estructuras e instituciones, las cuales sirven de ayuda para lograr los objetivos conjuntos de la comunidad (Zimmerman M & Rappaport J, 1999).

g. Empoderamiento Comunitario

Es la acción colectiva de los individuos en organizaciones comunitarias y servicios que ayudan a mantener/mejorar la calidad de vida comunitaria, y de las conexiones de éstas con la comunidad; en sus componentes intrapersonal, de interacción y de comportamiento. Es decir, el nivel comunitario del empoderamiento es el relacionado con la potenciación que se logra mediante la acción colectiva de los individuos en su comunidad, la cual conlleva un incremento en la calidad de vida y una mejora en la relación entre las distintas organizaciones que participan en la comunidad (Zimmerman M & Rappaport J, 1999).

h. Empoderamiento para la soberanía y seguridad alimentaria y nutricional

Aunque Zimmerman plantea estos tres niveles de empoderamiento (individual, organizacional y comunitario), es primordial tener en cuenta que, para lograr el empoderamiento de una comunidad, en torno a la soberanía y la seguridad alimentaria y nutricional, se debe trabajar por medio de estos tres niveles de manera transversal, ya que se encuentran interrelacionados y el cumplimiento de uno de ellos influye directamente a los otros dos. Para entender con claridad la teoría del empoderamiento que incluye la potenciación y fortalecimiento, es importante distinguir entre los procesos de fortalecimiento y los resultados que se derivan de estos procesos. Los resultados se refieren a la operatividad del fortalecimiento, por ello se puede estudiar las consecuencias que se han producido en función de los intentos que se han realizado por tener un mayor control y los efectos de las intervenciones diseñadas para potenciar a los participantes.

CAPÍTULO III. ABORDAJE DE ENFOQUES DE DERECHOS HUMANOS, GÉNERO, DIFERENCIAL, TERRITORIAL Y AMBIENTAL.

La formulación de políticas públicas bajo el enfoque de derechos humanos es relativamente reciente en el contexto mundial y constituye una apuesta el incorporar en el accionar del estado de manera directa la reivindicación de los derechos humanos, la libertad y la justicia social. Sin embargo, el origen histórico de este enfoque de planificación remite a la época del renacimiento en el continente europeo, momento histórico en el cual se da el punto de partida para la reinterpretación de los valores como la libertad, la igualdad y la justicia social en el marco de la idea del estado y de la razón. Estos valores tendrán desarrollos mucho más profundos en diferentes momentos de la historia como por ejemplo la Declaración Universal de los Derechos del Hombre y el ciudadano (1789), la revolución francesa (1789-1799), la primera (1914-1918) y la segunda guerra mundial (1939-1945), la creación de la Organización de Naciones Unidas -ONU- en 1945 hasta llegar a la Declaración Universal de los Derechos Humanos en 1948 (Roth A. N., 2006), momento clave que influirá en el accionar de los estados y en las políticas públicas.

Los derechos humanos, constituyen una conquista para la humanidad, según Papacchini 1998 citado por (Roth A. N., 2006) éstos pueden comprenderse como “reivindicaciones de unos bienes primarios considerados de vital importancia para todo ser humano, que concretan en cada época histórica las demandas de libertad y dignidad. Estas reivindicaciones van dirigidas en primera instancia al Estado, y están legitimadas por un sistema normativo o simplemente por el reconocimiento de la comunidad internacional”, por ello, son mandato para las entidades e instituciones públicas.

Una política pública es definida como “un conjunto conformado por uno o varios objetivos colectivos considerados necesarios o deseables de medios y acciones que son tratados, por lo menos parcialmente por una institución u organización gubernamental con la finalidad de orientar el comportamiento de actores individuales o colectivos para modificar una situación percibida como insatisfactoria o problemática” (Roth, 2017), entonces, es clara la relación estrecha que se teje entre los derechos humanos y el accionar del estado a través de las políticas públicas.

En 2003, comprendiendo esta relación con la oportunidad en la planificación de las acciones del estado para garantizar los derechos humanos a través de las políticas públicas y enfatizando el momento de la formulación como momento determinante, la ONU diseña el “Enfoque Basado en los Derechos Humanos (EBDH) que es la metodología generalmente utilizada para integrar los derechos humanos en el desarrollo. A fin de integrarlos dentro del sistema de la ONU, en 2003, los organismos, fondos y programas de la ONU acordaron el Entendimiento Común de la ONU sobre el Enfoque basado en los Derechos Humanos (EBDH). El EBDH deriva de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH) y de los nueve tratados internacionales clave sobre derechos humanos, como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC, 1996) y la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN, 1989). La EBDH tiene tres principios: la igualdad y la no discriminación que implica la atención toda la población sin ningún tipo de discriminación y el diseño de acciones diferenciadas para la garantía de sus derechos para los diferentes grupos poblacionales, la participación e inclusión en especial de las poblaciones que se encuentran en condiciones de vulnerabilidad que han sido históricamente discriminadas y la rendición de cuentas y el estado de derecho, estos principios deben ser transversales al proceso de diseño de las políticas públicas (PNUD, 2012).

Entonces, se puede inferir que, “desde el enfoque de derechos, la política pública debe entenderse como la herramienta para la realización de los derechos de la población. Esto implica pensar que el Estado debe actuar

con un principio de coherencia entre su misión -la constitución y las leyes- y los medios asignados -humanos, financieros, institucionales para cumplir con los objetivos anunciados” (Roth A. N., 2006).

El principal objetivo de este enfoque es coadyuvar en la elaboración de políticas que generen avances en la realización progresiva de los derechos humanos, produciendo distancia de los enfoques tradicionales fundamentados en las necesidades, porque estas, a diferencia de los derechos, sólo se satisfacen, no son universales, pueden priorizarse y no conllevan obligaciones estatales exigibles por la ciudadanía, generan acciones sectoriales verticales y fragmentadas, se puede cumplir con acciones de caridad o asistenciales ligadas centradas en el acceso a servicios y la participación queda como una estrategia. Por su parte, y de forma muy diferente en el EBDH la visión es integral y e intersectorial, debe aplicarse el principio de universalidad y progresividad del derecho, hay responsabilidades y obligaciones del estado, la participación es un objetivo, una meta y una estrategia y por ende, no hay cabida al asistencialismo y la caridad y las acciones están dirigidas a las causas estructurales del problema (Giménez & Valente, 2010).

En esta misma línea, y con el fin facilitar el abordaje para la implementación del enfoque basado en derechos humanos, la Guía para la formulación e implementación de políticas públicas del Distrito explicita que dicho enfoque comprende de manera integral y relacionalmente el enfoque de género, el enfoque diferencial, el enfoque territorial y el enfoque ambiental (SDP, 2017), enfoques que para el proceso de reformulación de la Política Pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2018-2031 PPSAN han sido tenidos en cuenta en todas las fases realizadas y logran transversalizar el diseño de las acciones de la política, por ello, se plantea que los enfoques harán parte de los factores estratégicos transversales enmarcados en el factor denominado equidad e inclusión social.

El abordaje desde la metodología de enfoque basado en derechos humanos, permite evidenciar las inequidades que subsisten en los diferentes grupos poblacionales, en especial, en aquellos que han padecido los procesos de exclusión social y desigualdades que se configuran en determinantes de la inseguridad alimentaria y en su efecto en la imposibilidad de acceder al derecho a la alimentación, situaciones requiere ser tramitadas con especial cuidado y de manera diferencial en la PPSAN.

Adicionalmente, para la reformulación de la PPSAN, que retoma elementos del análisis de la implementación, a participación no solo configura una estrategia para la recolección de percepciones, expectativas y anhelos de la población frente a lo “alimentario” sino que avanza para configurarse como un elemento transversal que permea todo el proceso de reformulación y que plantea acciones para su implementación, es decir, se constituye como un medio, una estrategia y un fin que busca coadyuvar en la construcción de la ciudadanía alimentaria en Bogotá.

1. ENFOQUE DIFERENCIAL

Según los Lineamientos Distritales para la Aplicación del Enfoque Diferencial 2014, en este contexto el enfoque diferencial permite comprender la compleja realidad social y realizar acciones que contribuyan a eliminar todas las formas de discriminación y segregación social, como su nombre lo indica este enfoque reconoce la diferencia como punto de partida para implementar políticas públicas orientadas a la garantía de los derechos de la población en oposición a aquellas que pretenden homogeneizar en función de un modelo de desarrollo imperante. En este punto, es necesario plantear que el debate vigente, que plantea que los esfuerzos por visibilizar la diferencia -objeto del enfoque diferencial- puede llevar a las sociedades a una destrucción de los vínculos y propósitos colectivos; lleva a pensar en la necesidad de diseñar políticas públicas que integren los sujetos que fueron fragmentados en función de su visibilizarían, articulando acciones orientadas a comprender

y actuar frente al sujeto con una mirada integral y compleja; ello puede contribuir a superar este debate teniendo en cuenta que el enfoque diferencial emerge del enfoque de derechos. El enfoque diferencial es entonces una forma de análisis y de actuación social y política que cumple varias tareas:

- Visibiliza situaciones particulares y colectivas de fragilidad, vulnerabilidad, discriminación o exclusión.
- Devela y analiza las relaciones de poder y sus implicaciones en las condiciones de vida, las formas de ver el mundo y las relaciones entre grupos y personas.
- Realiza acciones para la transformación o supresión de las inequidades y de sus expresiones de subordinación, discriminación y exclusión social, política y económica.
- Actúa para la reivindicación y legitimación de las diferencias, desde la perspectiva de los derechos humanos.

El enfoque diferencial reconoce que las personas y colectivos además de ser titulares de derechos tienen particularidades, necesidades específicas que requieren respuestas diferenciales por parte de las instituciones, el Estado y la sociedad en general para alcanzar mejores niveles de bienestar.

Reivindica el derecho al libre desarrollo de la personalidad, a escoger el tipo de vida que se quiera acorde a sus preferencias y capacidades, reafirma la posibilidad de ser distinto, diferente, sin perder la calidad de ciudadano o ciudadana y reivindica los derechos colectivos. El enfoque diferencial supone una actuación del Estado desde un análisis diferencial de necesidades y una intervención que garantice la igualdad, la equidad y no discriminación a partir del reconocimiento de la diversidad por etapa del ciclo vital, en razón de dinámicas culturales, políticas, económicas, de género y etnia particulares, vulnerabilidades a causa de condiciones como la discapacidad y situaciones sociales como el desplazamiento.

La aplicación del enfoque diferencial en la gestión pública en la ciudad exige la identificación precisa de aquellos sujetos de discriminación y segregación, entendiendo que la realidad urbana no es unívoca, está en permanente movimiento y cambio y fenómenos como el desplazamiento por conflicto armado u otras causas complejizan aún más el escenario. Esta realidad requiere para su transformación una clara identificación de los grupos humanos -sujetos de discriminación- que ordene la gestión y permita definir acciones de política pública que incidan en la redistribución de la riqueza social y el desarrollo humano. Igualmente, la estructuración administrativa de la ciudad por sectores requiere análisis bastante más detallados y estrategias para su aplicación algo más complejas. Bogotá requiere entonces, para efectos prácticos de aplicación del enfoque (IDPAC, 2014). Se puede considerar este enfoque como un macro pues incluye los enfoques de:

1. Género
2. Orientaciones sexuales e identidades de género (LGBTI)
3. Étáreo
4. Étnico
5. Discapacidad
6. Víctimas del Conflicto Armado

2. ENFOQUE DE GÉNERO

Si bien hace parte del enfoque diferencial, se constituye en un ámbito de acción pública muy diferenciado que ha logrado profunda legitimación en la actualidad y se manifiesta en su institucionalización para Bogotá con la creación, desarrollo y consolidación de la Secretaría de la Mujer.

Desde la declaración de Beijing, 1995²⁷ se establece que todas las políticas y planes en un territorio deben asumir una perspectiva de género, que promueva la igualdad entre hombres y mujeres y todas las diferencias entre orientación e identidad sexual. Por ello, en todas las políticas públicas, debe haber mecanismos para lograr un reconocimiento y transformación de las relaciones de poder jerarquizadas que subordinan géneros, originando discriminación y desigualdad y propender por eliminarlas (Secretaría de la mujer, 2015).

Para lograr incorporar el enfoque de género en las políticas públicas, como sería el caso de la política alimentaria para Bogotá, se propone la transversalización como mecanismo para la incorporación de la perspectiva de género, constituyéndose en un reto en este contexto, el lograr que las políticas públicas garanticen igualdad de trayectorias y de resultados de programas focalizados de corto plazo y la consideración de las mujeres como sector vulnerable y conduzcan a la adopción de medidas eficaces para combatir la discriminación en el plano de las oportunidades y los resultados (CEPAL, 1999).

La equidad de género debe adoptarse como elemento integral e integrador de las políticas de equidad social, evitando su asociación con programas asistenciales de corto plazo y de efectos limitados en términos de pobreza y desigualdad. La institucionalización de la igualdad de género es un objetivo que se alcanza con la estabilidad de las acciones transversales que se implementan para avanzar en la resolución de los problemas públicos de desigualdad de género que preocupan Zaremborg, 2013 citado por (Veeduría Distrital de Bogotá, 2017).

No obstante, se ha encontrado que el objetivo de incorporar la perspectiva de género como una prioridad que atraviesa horizontalmente todas las políticas públicas y todos sus mecanismos e instancias de implementación, plantea varias dificultades, entre otras, cuando se define el objetivo de la igualdad de género como una responsabilidad de todos los sectores e instituciones, termina no siendo de nadie y “acaba por quedarse sin hogar propio, ante esta situación se propone como alternativa aplicar una estrategia dual que consiste en combinar la transversalización de la perspectiva de género con acciones específicas que busquen de forma activa acabar con la desigualdad y fomentar el empoderamiento de las mujeres. Otro factor clave para el éxito de estas políticas en pro de la igualdad son las prácticas y rutinas administrativas respecto a cómo se implementan. Por ejemplo, se ha encontrado que cuestiones como la segmentación entre temas y responsabilidades, la falta de coordinación y de trabajo en red, la debilidad de los mecanismos de monitoreo y evaluación, el poco peso de la participación ciudadana, hacen difícil implantar con éxito los procesos de cambio” Xabala et al., 2012 citado por (Veeduría Distrital de Bogotá, 2017).

Además se señalan como relevantes para el éxito de las iniciativas los instrumentos utilizados para conseguir la transversalización de género los cuales incluyen, entre otros, la formación del personal público; la incorporación de expertos/as, del movimiento feminista y de la sociedad civil en la política pública; la concreción de compromisos de igualdad, la creación de dinámicas intersectoriales de trabajo o el análisis y corrección del sesgo de género de las políticas mediante informes de impacto de género en la normativa y los presupuestos (Alfama, 2015 citado por (Veeduría Distrital de Bogotá, 2017)).

²⁷ Firmada por Colombia.

a. Situación Actual

El Distrito ha avanzado progresivamente de iniciativas centradas en la igualdad de oportunidades para eliminar las barreras legales, económicas, sociales, culturales y de poder que obstaculizan el acceso de las mujeres a los espacios históricamente ocupados exclusivamente por los hombres y de los cuales ellas han estado excluidas, a estrategias de acción positiva, diferenciales o afirmativas que también buscan revertir esas desigualdades históricas, pero teniendo en cuenta las diferencias en los puntos de partida entre hombres y mujeres que obstaculizan a las mujeres aprovechar las oportunidades. También se observó que, en los últimos años, se ha optado por una estrategia dual, que consiste en implementar paralelamente estrategias afirmativas y estrategias de transversalización institucional las cuales implican incorporar la perspectiva de género en la gestión pública. (Veeduría Distrital de Bogotá, 2017).

Sin embargo, faltan evaluaciones de impacto que permitan tener evidencia de los cambios que las iniciativas han favorecido en los determinantes de las inequidades de género, particularmente en los factores de índole sociocultural que constituyen barreras u obstáculos para la realización de sus derechos. Esto es particularmente relevante para efectos de verificar los cambios que se van generando con las acciones que se implementan e identificar los territorios o los grupos de población en los cuales hay que redoblar los esfuerzos para promover la realización efectiva de los derechos de las mujeres y la igualdad de género.

3. ENFOQUE TERRITORIAL

Constituye un cambio fundamental o “paradigmático” en la forma de percibir la realidad e intervenir sobre ella, entonces es necesario pensar en las implicaciones que éste tiene para las políticas públicas y la institucionalidad. El fortalecimiento de las relaciones entre los actores de un territorio no resulta de la simple acción de las fuerzas del mercado. Estos espacios de intercambio constituyen un mecanismo que favorece la apropiación colectiva de los saberes particulares de la población y con ello el establecimiento de consensos para la construcción de las ventajas territoriales con una orientación sustentable....Se busca entonces, pasar de la formulación de políticas que privilegian una visión parcelada (sectorial) de la realidad a políticas que se centran en el lugar y que privilegian la multidimensional (económica, social, política, ambiental y cultural del espacio” (Calvo, 2005).

El enfoque territorial podría considerarse un campo de análisis y de intervención más amplio en la medida en que pretende recoger en su conceptualización las realidades de los sujetos desde la relación que tales sujetos construyen en dicho territorio en la práctica acude a los sujetos y sujetas de derecho para su planeación e intervención; sin embargo, acude a ellos y ellas con pesos distintos especialmente a la hora de tomar decisiones limitando no, el acceso a él como derecho. El derecho al territorio ha sido fuente de reivindicación de derechos de las poblaciones (SDP, 2017).

4. ENFOQUE AMBIENTAL

Dentro de la caja de herramientas de la Guía para la formulación e implementación de políticas públicas, estable que “La proyección de Bogotá como una ciudad y un territorio sostenible, armónico y equilibrado en sus espacios rural y urbano, requiere que en el modelo de desarrollo se armonicen la capacidad de satisfacer las necesidades y aspiraciones de las generaciones actuales y futuras, la construcción y funcionamiento armónico

de los procesos urbanos y ecológicos y la conservación de los elementos naturales que propicien la vida digna de la ciudadanía” (SDP, 2017), es por ello, que este enfoque también constituye un elemento transversal para la PPSAN y la vez un componente nuclear que busca contribuir al logro de los objetivos medio ambientales desde la perspectiva alimentaria, pensando en aspectos como el consumo responsable de agua y alimentos y la sostenibilidad ambiental de la ciudad.

5. APROXIMACIÓN A UN ANÁLISIS DIFERENCIADO BASADO EN EL ENFOQUE DE DERECHOS HUMANOS

A continuación se presenta un breve análisis que recoge algunos datos que permiten generar un análisis preliminar que soporta la incorporación del EBDH en la reformulación de la PPSAN, sin pretender abordar todas las variables necesarias para la comprensión de la problemática en inseguridad alimentaria y nutricional, ya que el análisis completo bajo este enfoque se presenta en el punto 7 del documento que recoge la información cuantitativa referente a las variables, fenómenos y eventos que configuran la situación problema. No obstante, también es importante visibilizar, que la información cuantitativa disponible para dar cuenta de la situación alimentaria y nutricional de las poblaciones específicas que permitan dar alcance a los enfoques, nos son suficientes y allí se tiene un desafío en los sistemas de información distritales, que permitan subsanar este vacío, facilitando procesos de toma de decisiones más cercanas a las problemáticas de las poblaciones.

En Bogotá, para el año 2018 las proyecciones poblacionales del DANE estimaron que la ciudad contaría con 8'181.047 de habitantes, de los cuales el 50,4% de la población está conformada por las mujeres y el restante 49.6% por hombres (DANE). La diversidad cultural y poblacional se expresa no solo en los datos estadísticos, sino también en la configuración de su territorio y la relación que existe entre los diferentes grupos poblacionales, por ello, el punto de partida es tener claridad frente a la existencia de dicha diversidad en la población.

En Bogotá, para el 2015 la población LGTBI fue de 119.983 personas según La Encuesta Bienal de Culturas siendo las localidades de Suba, Ciudad Bolívar, Kennedy y Engativá las localidades con la mayor concentración. Para la población con discapacidad, el DANE a través del Censo 2005 registro a 331.301 que se ubicaban principalmente en las localidades de Engativá, Kennedy y Suba. Frente al diferencial étnico, el mismo Censo 2005 identificó a 113.4040 personas con pertenencia a algún grupo étnico en donde el 85% se reconocieron como población afrocolombiana, el 13% como indígena, 1.2% raizales y el 0.05% como gitanos. Para la población habitante de calle, en el año 2017, el DANE realizó un censo en el cual pudo determinar que en la ciudad había 9.358 habitantes de calle. En cuanto a población víctima del conflicto armado Bogotá es una de las principales ciudades receptoras habiendo registrado en el Registro Único de Víctimas a 538.269 hasta abril de 2018. La población rural de Bogotá asciende a 16.787 para el año 2013, ubicando la mayor parte de la población en las localidades de Ciudad Bolívar y Usme.

Ahora bien, luego de reconocer la diversidad de la población habitante de Bogotá, es necesario hacer un acercamiento al análisis situacional. Uno de los determinantes de la seguridad alimentaria es la pobreza, la cual tiene afectaciones diferentes en los grupos poblacionales. Según la Encuesta Multipropósito 2014, en Bogotá el 5.2% de la población tiene necesidades básicas insatisfechas NBI presentándose diferencias importantes a nivel territorial entre las diferentes localidades, siendo Santafé (11,6%), Ciudad Bolívar (7,0%), Rafael Uribe Uribe (7,0%) y Usme (6,7%) las que mayores porcentajes presentan frente a Teusaquillo (0,5%), Engativá (1,7%) y Puente Aranda y Barrios Unidos (2.5%) respectivamente.

Dentro de la medición de la pobreza, una de las variables es el ingreso, que puede asociarse con el empleo y el nivel educativo de los jefes de hogar. Según la Encuesta Multipropósito 2011 y la Gran Encuesta Integrada de Hogares 2018, en Bogotá la tasa de desempleo también muestra inequidades entre género y entre territorios. La tasa de desempleo en Bogotá para el 2011 se ubicó en 8.6% con localidades extremas, como Teusaquillo con el 4,5% y Ciudad Bolívar con casi 3 veces más porcentaje 11,5%. También hay diferencias entre hombre y mujeres desfavoreciendo a éstas últimas, ya que el 10,7% de los hombres se encuentran desempleados y para las mujeres fue de 12,7%. Adicionalmente, el nivel educativo más alto alcanzado por la mayoría de los jefes de hogar (39.9%) es el de secundaria básica y media y primaria (22%), en este aspecto se encuentran diferentes evidentes con la población con discapacidad, en quienes el nivel educativo más alto que presenta la mayor proporción de la población es la primaria incompleta (38.2%).

En cuanto a la situación de la población rural de Bogotá, también se evidencian diferencias significativas frente a la población urbana, por ejemplo, frente a la cobertura de servicios públicos, solo 21% cuenta con gas natural, el 17% alcantarillado, el servicio de acueducto solo llega al 66% de los hogares, 74% tienen como servicio sanitario inodoros conectados a pozo séptico, 50% posee servicio de recolección de basuras, el 38% de las familias rurales, queman o entierran los desperdicios, el 17% obtiene agua de ríos o quebradas y algunas veredas de Sumapaz solo cuentan con un acueducto vereda frente a porcentajes casi universales que tiene la zona urbana, según cifras de la Secretaria de Planeación para el año 2015.

Por otra parte, al analizar algunos indicadores de la salud y nutrición, los datos también reflejan situaciones de desigualdades sociales. Por ejemplo, el bajo peso al nacer tiene mayor afectación en Bogotá en niñas (14,9%) que en niños (11,5%) y con mayor prevalencia en localidades con mayores índices de pobreza.

Frente a los datos para el análisis situacional del estado nutricional, se pudo encontrar que la desnutrición, como situación de carencia que efectos negativos a corto, mediano o largo plazo dependiendo del tipo de desnutrición, al igual que los datos presentados anteriormente, también presentan comportamientos diferentes de acuerdo al grupo poblacional. El retraso en talla en Colombia para menores de 5 años, según la Encuesta Nacional de Situación Nutricional 2015, es del 10,8% mientras que en Bogotá es de 13%. La encuesta revela que, a nivel nacional, la afectación negativa aumenta a medida que disminuye el índice de riqueza, siendo de 14,9% para el índice más bajo y tres veces mayor en población indígena (29,1%).

La desnutrición aguda en menores de 5 años, si bien ha bajado significativamente en los últimos años, aún siguen existiendo casos que en algunas ocasiones pueden llegar a la muerte. Bogotá registro en el 2017 una prevalencia del 1.2% según cifras reportadas por el Sistema de Vigilancia Alimentaria y Nutricional, observando que este porcentaje se concentra en 8 localidades Ciudad Bolívar, Bosa, Kennedy, Usme, San Cristóbal, Suba, Engativá, Tunjuelito. Estas cuatro primeras son las que han presentado mayor tasa de mortalidad asociada a la desnutrición en la última década, situación que se vuelve vergonzante dado que estas muertes son evitables y se encuentran asociadas al hambre asociadas y la pobreza que deben ser consideradas en la formulación de la política como causa estructural de la problemática que afecta de forma diferente a las poblaciones dependiendo del grado de vulnerabilidad en la que se encuentre y que por ello, requiere pensar en acciones diferenciadas buscando que la diversidad sea un factor que potencie la garantía de derechos.

6. REFLEXIONES FINALES

Para el proceso de reformulación de la PPSAN se adopta la metodología de enfoques basada en los derechos humanos, que permite un abordaje integral y completo de los elementos estructurales que determinan la seguridad alimentaria y nutricional de la población y permite evidenciar las brechas que existen entre los

diferentes grupos poblacionales. Los enfoques que transversalizan la PPSAN son el enfoque diferencial, de género, territorial y ambiental. No obstante, es necesario señalar, que si bien, la apuesta constituye una propuesta hacia garantía del derecho a la alimentación con equidad y justicia social, el análisis situacional se queda un tanto limitado ya que no todos los datos estadísticos logran la desagregación necesaria para evidenciar las inequidades existentes.

Lo anterior, no constituye una limitante en la formulación de acciones, por el contrario, configura en un desafío en la PPSAN, ya que como punto de partida debe generar insumos que permitan contar con líneas de base que den cuenta del avance en la garantía de derechos de manera diferencial, lo cual, implica pensar el diseño de manera transversal de acciones encaminadas al mejoramiento de la situación actual de la toda la población en términos alimentarios bajo el enfoque de derechos, con especial cuidado en las poblacionales que son sujeto de protección especial.

La participación y la inclusión social por tanto, se constituyen en factores estratégicos transversal que más que una herramienta, son un medio y un fin de la PPSAN, que a partir de acciones específicas conectadas a cada uno de los factores nucleares de la política logran contribuir a mejorar la situación alimentaria y nutricional, avanzando hacia la garantía de derechos y contribuyendo a la construcción de ciudadanos alimentarios consientes y promovedores del consumo responsable, del cuidado del medio ambiente, conservadores de la cultura alimentaria y generando prácticas de alimentación y nutrición saludables que mejoren su calidad de vida.

Es fundamental, que no solo el diseño de acciones marco de la política cuenten con la implementación de la metodología basada en el enfoque de derechos humanos, sino que la oferta institucional a través de programas y proyectos pueda también ser diseñados en la misma línea, con el fin de que en las actividades concretas, pueda tenerse coherencia y llegar a la población con el mismo enfoque, que recoja lo diferencial en términos poblacionales, lo territorial comprendiendo la diversidad que se presenta tanto en la zona urbana como en la rural de Bogotá e internamente dentro de las localidades y lo ambiental, como estructural de cualquier política pública.

CAPÍTULO IV. ANÁLISIS DEL MARCO JURÍDICO

El referencial de la PPSAN basa la comprensión de lo “alimentario” desde las perspectivas de complejidad y complementariedad partiendo del derecho a la alimentación adecuada y saludable. La complejidad reflejada en el entendido que el asunto alimentario comprende aristas estructurales que desbordan “lo nutricional” y lo complementario que permite asumir e incorporar una propuesta teórica y pragmática que concilia los conceptos de seguridad alimentaria, una seguridad alimentaria genuina con el de soberanía alimentaria, una soberanía alimentaria revalorizada.

La soberanía alimentaria revalorizada que plantea la PPSAN no es la misma propuesta en 1996, sino que ha evolucionado para reconfigurarse como la dimensión política que promueve la gobernanza alimentaria en una ciudad como Bogotá y que de manera complementaria con la seguridad alimentaria genuina como escalas de realización del derecho a la alimentación, representan un camino hacia la construcción de ciudadanos alimentarios, consientes y responsables no solo del acto de alimentarse sino de sus implicaciones en el plano individual, familiar, comunitario y social.

El análisis del marco normativo y jurídico se realiza con una mirada internacional, nacional, regional y distrital, en relación al referencial y los principales aspectos de los campos problemáticos que permitirá identificar las oportunidades, pero también los vacíos y elementos claves relacionados con la propuesta de la PPSAN.

1. MARCO INTERNACIONAL

En el marco internacional es indispensable destacar inicialmente la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948)²⁸, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966), este último, ratificado en Colombia mediante la Ley 74 de 1968 e incorporado en los artículos 94 y 95 de la Constitución política de Colombia y que constituyen el bloque de constitucionalidad que hace referencia al carácter vinculante de los tratados firmados y su primacía frente a leyes nacionales. (Gualdrón Rivero, 2018, págs. 73-74)

Sumado a lo anterior, se encuentran las observaciones generales número 3 y 12, las cuales establecen las obligaciones del Estado y contenido esencial del derecho a la alimentación, respectivamente. No obstante, para Colombia, como lo describe (Gualdrón Rivero, 2018, pág. 96), no se cuenta con un desarrollo legislativo que dé cuenta de este Derecho; si bien se tiene un rasgo constitucional para cualquier fallo sobre el tema haciendo un llamado al bloque de constitucionalidad, el único marco de acción, se encuentra sustentado en los documentos CONPES, los cuales no desarrollan de manera clara el contenido del Derecho a la Alimentación ni los compromisos internacionales que se han adquirido.

Al igual que los alimentos, el agua es esencial para la vida. El agua apta para el consumo es una parte esencial de una nutrición saludable. Tanto la calidad como la cantidad del agua disponible son fundamentales. Las personas no pueden vivir sin una cantidad mínima de agua, tampoco pueden vivir si el agua a la que tienen acceso es de mala calidad y transmite muchas enfermedades. Muchas de las enfermedades transmitidas por el agua potable de mala calidad se deben a la presencia de organismos patógenos (bacterias, virus y gusanos). La OMS estima que, en los países de desarrollo, hasta el 80% de las enfermedades y más de un tercio de las

²⁸ En el artículo 25, numeral refiere el “derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación”

mueren son causados por el uso de agua contaminada para beber o para preparar los alimentos. Cada día mueren niños de corta edad a consecuencia de esas enfermedades fácilmente evitables (Asamblea General Naciones Unidas, 2001).

Por tanto, en el derecho a la alimentación se incluye el derecho al agua, que todos deben tener acceso al agua potable en las mismas condiciones y que el agua para el riego debe estar también a disposición de los campesinos pobres que dependen de sus tierras para alimentarse por sus propios medios. Como componente del derecho a la alimentación, el acceso a un agua apta para el consumo y al agua de riego básica debe protegerse en el marco de las obligaciones de respetar, proteger y satisfacer el derecho a la alimentación y mediante la cooperación internacional. Ello debe incluir varios elementos, como la reducción de las desigualdades en el acceso al agua en los planos nacional e internacional, teniendo en cuenta los problemas especiales de los países que padecen una escasez grave de agua. La sensibilización pública a nivel nacional e internacional para fomentar la conservación del agua, limitar el consumo excesivo y reducir las pérdidas, las fugas, la contaminación y el despilfarro de agua es también fundamental. (Asamblea General Naciones Unidas, 2001)

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en relación al DA, realiza informes periódicos con recomendaciones a los estados, orientadas al cumplimiento progresivo del Derecho, en donde se destacan, en el 2010, la generación de políticas alimentarias que permitan reducir el hambre y la desnutrición en poblaciones en condiciones de vulnerabilidad, destacando los habitantes de zonas rurales, mujeres, víctimas del conflicto armado, personas con discapacidad, etc.; de igual forma insta a los estados para promover políticas agrarias que favorezcan a los pequeños productores y recomienda la generación de acciones tendientes a garantizar el acceso universal al agua potable, específicamente para los habitantes rurales (Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 2010, pág. 5, citado por: (Gualdrón Rivero, 2018, pág. 101)

El último informe generado en octubre de 2017 por el Comité, se destaca el proceso de firma y aprobación del Acuerdo de paz y recomienda al Estado colombiano, la construcción de una estrategia nacional integral para la protección y promoción del derecho a una alimentación adecuada, orientada a superar la inseguridad alimentaria, fomentar una alimentación saludable, fortalecer a los pequeños productores, favoreciendo su incorporación a los mercados locales, con el fin de mejorar sus ingresos, nuevamente plantea la necesidad del uso adecuado del agua, manejo de la contaminación de las fuentes hídricas y generar mecanismos para enfrentar el cambio climático (Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales, 2017, pág. 10 citado por: (Gualdrón Rivero, 2018, págs. 100-101)).

Según el informe 2011 del ex relator del derecho a la alimentación, Olivier De Schutter:

“El derecho a la alimentación no puede limitarse al derecho a no pasar hambre. Debe incluir también el derecho a una dieta adecuada que proporcione todos los elementos nutritivos que una persona necesita para llevar una vida sana y activa, y los medios para tener acceso a ellos. Los Estados tienen el deber de proteger el derecho a una dieta adecuada, en particular regulando el sistema alimentario, y de hacer efectivo el derecho a una alimentación adecuada reforzando proactivamente el acceso de su población a los recursos necesarios para poder tener dietas adecuadas. Con este fin, en las directrices voluntarias en apoyo de la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional (Directrices sobre el derecho a la alimentación) se recomienda a los Estados velar por que los cambios en la disponibilidad de alimentos y en el acceso a ellos no afecten negativamente a la composición de la dieta y la ingesta dietética, así como apoyar la diversidad de la alimentación y hábitos sanos de consumo de alimentos, en particular la lactancia

materna. Las empresas del sector agroalimentario también tienen el deber de respetar el derecho a una alimentación adecuada, evitando vulnerar este derecho y tratando de impedir cualquier repercusión negativa de sus actividades en el disfrute de dicho derecho. El propio sistema de las Naciones Unidas debe velar por que la nutrición se tenga en cuenta en todas las áreas de política pertinentes.” (Asamblea General Naciones Unidas, 2011)

Finalmente, dentro del marco jurídico y normativo en torno al Derecho a la Alimentación, se deben considerar como escalas de realización social del mismo a la seguridad alimentaria, la soberanía alimentaria y las autonomías alimentarias. A pesar de las diferencias conceptuales entre estos conceptos, cabe decir que dichos términos no son excluyentes sino complementarios. Es poca la normatividad en términos de leyes, decretos, acuerdos o actos legislativos que se encuentran explícitamente en seguridad alimentaria como tal o soberanía alimentaria que no sea conexas con la normatividad del derecho a la alimentación, sin embargo, la SAN y la SA han sido capaces de influenciar el accionar de estados y gobiernos a través de políticas públicas. (Morales González y Col, 2010)

En la Cumbre Mundial sobre la Alimentación de Roma (1996), se reconoció el alto nivel de subnutrición como uno de los problemas más graves del mundo actual, afectando a más de 800 millones de personas. Se destacan las estrategias de seguridad alimentaria como prioridad propuestas en la Cumbre Mundial de la Alimentación - CMA- en 1996, y fijadas en la Declaración de Roma sobre la seguridad alimentaria mundial y el plan de acción de la cumbre mundial sobre la alimentación. Se propusieron como objetivos reducir el número de personas desnutridas a la mitad de su nivel actual -800 millones de personas- no más tarde del año 2015. (Ortiz Moncada, 2004)

Así mismo, la Declaración Universal de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural – 2001, parte de reconocer que el patrimonio cultural inmaterial es el crisol de la diversidad cultural y el garante del desarrollo sostenible, no obstante también reconoce que las dinámicas de la globalización tienen grandes implicaciones sobre la diversidad cultural en el mundo, por ello reconoce la importancia y la necesidad de salvaguardar este patrimonio como forma de reconocimiento y valoración a la diferencia, como factor de acercamiento, intercambio y entendimiento entre los seres humanos (UNESCO, 2001). Y dando continuidad a lo anterior, la Convención sobre la protección y promoción de las expresiones culturales de la UNESCO – 2005, estableció que la diversidad cultural y étnica es esencial a la humanidad y constituye el patrimonio cultural más provechoso y variado, lo cual es un motor fundamental para el desarrollo sostenible. Dicha convención insta a conservar y promover las múltiples expresiones culturales para el provecho del mundo. La diversidad cultural colombiana además de ser compleja y rica, se manifiesta en una gran pluralidad de identidades y de expresiones culturales de los pueblos y comunidades que forman la nación. Múltiples grupos étnicos tales como los afrocolombianos, raizales, palenqueros, Rom o gitanos, pueblos indígenas, comunidades campesinas, mestizos, y comunidades originadas en migraciones externas hacen parte del mosaico cultural del país (UNESCO, 2005).

En el Estudio sobre el concepto de la soberanía alimentaria en los países de Centroamérica, México, República Dominicana y Centro América, desde el Frente Parlamentario contra el hambre de América Latina y el Caribe²⁹ se indica que “en la actualidad se puede afirmar que América Latina y el Caribe es la región que está a la vanguardia a nivel mundial en materia de legislación, políticas públicas e incidencia de las organizaciones sociales que promueven la consecución del Derecho Humano a la Alimentación. Pese a ello, la inequidad y la desigualdad prevalecen, y en la región aún viven más de 34.3 millones de personas que padecen hambre, no

²⁹ Estudio sobre el concepto de la soberanía alimentaria en los países de Centroamérica, México, República Dominicana y Centro América, desde el Frente Parlamentario contra el hambre de América Latina y el Caribe

tienen acceso a los alimentos ni a los medios para producirlos u obtenerlos. Una alta proporción de esta población se dedica a la pequeña agricultura, la pesca artesanal y actividades acuícolas, y son las mujeres, los jóvenes, campesinos y campesinas, indígenas, y afro descendientes quienes se ven impactados mayormente por esta situación.” Cambiar este panorama requiere del desarrollo de legislación e implementación de políticas públicas a nivel nacional y regional en las que la Soberanía Alimentaria sea eje central de las mismas, y en estos procesos los Parlamentos de la Región han desempeñado un importante rol.

Cabe destacar que a diciembre del 2015 se contaba con 17 Frentes Parlamentarios Contra el Hambre Nacionales y 4 supranacionales (PARLATINO, FOPREL, PARLACEN, PARLANDINO), que trabajan para posicionar al más alto nivel de las agendas políticas el tema del hambre y la malnutrición. Por otro lado, desde el año de 1996 se ha visto evolucionar tres conceptos importantes que han definido las Políticas Públicas de los Estados en materia de Derecho Humano a la Alimentación, las cuales se constituyen como elementos que se complementan entre sí. Estos conceptos son: Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN), Derecho Humano a la Alimentación Adecuada (DHAA) y Soberanía Alimentaria (SOBAL), cada uno de los cuales ha tenido diferentes dinámicas en su evolución, siendo la Soberanía Alimentaria el menos desarrollado en los contextos públicos.

Entre las principales conclusiones del estudio, se identificó que, en términos generales, el concepto de Soberanía Alimentaria coincide esencialmente en la mayoría de las legislaciones, políticas públicas, declaraciones regionales e internacionales, así como en los estudios generados en la materia, donde es definida de forma directa. Además, que el término de Soberanía Alimentaria es definido como un componente de referencia o transversal, no obstante, al momento de identificar mecanismos o mandatos concretos para su realización y exigibilidad, se nota inviabilizado o disperso, y, en consecuencia, el término de Seguridad Alimentaria y nutricional y sus componentes termina prevaleciendo en la mayoría de las leyes relevadas.

A partir del análisis documental sobre el abordaje de la Soberanía Alimentaria de las experiencias legislativas, políticas públicas, instrumentos regionales e internacionales, la experiencia de los Frentes Parlamentarios Contra el Hambre y Leyes Marcos Regionales, se presenta la siguiente propuesta de conceptualización de la Soberanía Alimentaria: “Soberanía Alimentaria es el derecho de los pueblos y de las naciones a definir e implementar libremente sus políticas y estrategias de producción, distribución y consumo de alimentos que garanticen su Seguridad Alimentaria y Nutricional y la realización del Derecho Humano a una Alimentación Adecuada. Existe Soberanía Alimentaria cuando están presentes el acceso a los recursos esenciales, la adopción de modelos de producción sostenible, la protección del ambiente y los recursos naturales, el fomento de la cultura alimentaria tradicional y la adopción de marcos normativos sostenibles con enfoque de género. El Estado tiene la obligación de adoptar las medidas necesarias para garantizar la realización del derecho a la Soberanía Alimentaria”

En la III Cumbre mundial de regiones sobre seguridad y soberanía alimentaria Cuenca abril del 2018³⁰, los gobiernos regionales han propiciado un espacio de reflexión, debate e intervención con el objetivo de contribuir al ODS hambre cero. En la Carta final, destacan los esfuerzos de la comunidad internacional, en materia del derecho a la alimentación en términos de seguridad y soberanía alimentaria, reiteran que el hambre, pobreza y desigualdad son fenómenos estructurales y deben ser abordados de manera integral a partir del diálogo con todos los actores territoriales, manifiestan la preocupación de la evolución de la doble carga nutricional, indican la necesidad de exigir acciones efectivas para reducir la pérdida de alimentos a lo largo de la cadena de producción y consumo, establecer bancos de alimentos, cadenas cortas, promoción de buenas prácticas

³⁰ Carta de Cuenca. <https://cumbrehambrezero.com/es/letter-of-cuenca/>

agrícolas e industriales, producción de energías alternativas así como consumo responsable. También enfatizan en la importancia de la agricultura familiar, la asociatividad y cooperativismo para la seguridad y soberanía alimentaria, la protección del medio ambiente, la biodiversidad y la diversidad cultural, así como la generación de empleos e ingreso. Instan a promover el consumo responsable de alimentos, dietas sostenibles, hábitos de vida más sanos, y una cultura alimentaria que incentive el buen uso y diversificación del patrimonio agroalimentario. También exhortan a la dotación de infraestructura de agua, riego, así como a las compras públicas de alimentos a asociaciones de agricultores, políticas de acceso de los pequeños productores a la tierra, al agua a las tecnologías, entre otros.

Por último, en este contexto internacional, se presentan soportes normativos que respaldan el tema de sostenibilidad ambiental y agua, como son el Acuerdo de París para la lucha contra el cambio climático y la estrategia de Crecimiento Verde.

Uno de los instrumentos internacionales que incluye la SAN y SA son los Objetivos de Desarrollo Sostenible ODS, adoptados para el país mediante el Conpes 3918 de 2018, los cuales son la principal referencia para los países en la adopción de medidas con el objeto de poner fin a la pobreza, proteger el planeta y garantizar que todas las personas gocen de paz y prosperidad, estos incluyen nuevos ámbitos como el cambio climático, la desigualdad económica, la innovación, el consumo sostenible y la paz y la justicia, entre otras prioridades. (DNP, 2018) Los ODS constituyen un elemento integrador de todas las agendas que actualmente adelanta el país en materia de desarrollo, así como un marco que permite alinear de manera coherente acciones tanto públicas como privadas alrededor de un objetivo común.

En concreto en su segundo objetivo propone eliminar el hambre y en conjunto con los 16 objetivos más son una apuesta para el desarrollo social. Frente a estos objetivos es importante resaltar, que a pesar de que los ODS no son de obligatorio cumplimiento para los países, se enmarcan en un enfoque de derechos y los 17 objetivos presentan una relación directa e indirecta con la soberanía alimentaria, la seguridad alimentaria y nutricional, la autonomía alimentaria y por consiguiente con la progresividad del derecho humano a la alimentación, integrándose así en el camino hacia el desarrollo sostenible.

Se espera que para el 2030, los países logren terminar con todas las formas de hambre y de desnutrición, velando por el acceso en particular los pobres y las personas en situaciones vulnerables. Para el logro de este objetivo, se deben proponer soluciones que impacten en el sector productivo, alimentario y en la sostenibilidad de las prácticas agrícolas, asegurando el acceso a los recursos naturales de parte de todos los segmentos de la población que trabajan en el sector y luchando al mismo tiempo contra el proceso de degradación debido a factores como el cambio climático, los conflictos territoriales y la sobreexplotación, que están afectando la sostenibilidad y el acceso a los recursos naturales. (Asamblea General de Naciones Unidas, 2015)

2. MARCO NACIONAL

En Colombia, el derecho a la alimentación se encuentra explícitamente reconocido en la **Constitución Política de 1991** para niños, para mujeres en embarazo y para las personas adultos mayores en los artículos 44, 43 y 46 respectivamente; Adicionalmente, como se expuso anteriormente, en el bloque de constitucionalidad, se ratifica en Colombia la firma de tratados internacionales, que incluye el PIDESC. Sin embargo, soportado en el principio de interdivisibilidad con otros derechos, puede encontrarse asociaciones con toda la carta política en especial con los derechos contemplados en el capítulo 2 que recoge los derechos sociales, económicos y culturales. En los artículos 64 y 65, se protege de forma especial la producción de alimentos, ya que se

establecen mandatos para la protección de los campesinos y sus derechos y otorga prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras forestales y agroindustriales.

El tema de cultura alimentaria también se refleja desde los artículos 7 y 8, donde se establece que “El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación Colombiana”, y “Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación”. Así mismo, el patrimonio cultural que tiene relación con la cultura alimentaria, se establece que este está bajo la protección del Estado, pues conforma la identidad nacional, es inalienable, inembargable e imprescriptible”; lo que claramente enfatiza sobre la obligación del Estado como garante y protector de las formas culturales y lingüísticas respetando la identidad cultural y derechos inalienables de los grupos étnicos como personas naturales y sujetos de derecho

La Constitución, permitió al país un proceso de modernización política y democrática en el que la participación es primordial, puesto que es la ampliación de la democracia en el ejercicio de la función pública y busca generar un conjunto de prácticas sociales que produzcan el efecto de ampliar la capacidad de influencia sobre el proceso de toma de decisiones en todos los niveles de la actualidad social y de las instituciones sociales (Estrada & Madrid & Gil, 2000).

A partir de esta Constitución, se han elaborado una serie de leyes, decretos y acuerdos que han fortalecido el ejercicio de la participación ciudadana en el país, algunas son la Ley Orgánica de Planeación (Ley 152 de 1994), Ley 134 de 1994 que regula los mecanismos de participación ciudadana, la Ley 850 de 2003 por medio de la cual se reglamentan las veedurías Ciudadanas, la Ley 1474 de 2011 que establece mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública, la Ley 1474 de 2011 que establece que todas las entidades y organismos de la Administración Pública tienen la obligación de desarrollar su gestión acorde con los principios de democracia participativa y democratización de la gestión pública; para lo cual podrán realizar todas las acciones necesarias con el objeto de involucrar a los ciudadanos y organizaciones de la sociedad civil en la formulación, ejecución, control y evaluación de la gestión pública (Congreso de la República de Colombia, 2011).

Adicionalmente en Colombia, a nivel nacional se cuenta con la **Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PSAN), cuyo soporte normativo es el CONPES 113 del 2007**, donde se define la seguridad alimentaria y nutricional como “la disponibilidad suficiente y estable de alimentos, el acceso y el consumo oportuno y permanente de los mismos en cantidad, calidad e inocuidad por parte de todas las personas, bajo condiciones que permitan su adecuada utilización biológica, para llevar una vida saludable y activa”. El concepto de seguridad alimentaria y nutricional pone de manifiesto los ejes que la definen: a) Disponibilidad de alimentos; b) Acceso físico y económico a los alimentos; c) Consumo de alimentos; d) Aprovechamiento o utilización biológica y e) Calidad e inocuidad.

En el tema de salud, es importante referenciar la **Ley Estatutaria de Salud** (Ley 1751 de 2015) por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la salud. En ella, se indica que “Es deber del Estado adoptar políticas públicas dirigidas a lograr la reducción de las desigualdades de los determinantes sociales de la salud (sociales, económicos, culturales, nutricionales, ambientales, ocupacionales, habitacionales, de educación y de acceso a los servicios públicos) que incidan en el goce efectivo del derecho a la salud, promover el mejoramiento de la salud, prevenir la enfermedad y elevar el nivel de la calidad de vida.”

Por su parte la Ley del Plan de Desarrollo 2014 – 2018 (Ley 1753 de 2015) retoma el marco de la Ley Estatutaria de Salud. En el artículo 65 se faculta al Ministerio de Salud y Protección Social para definir la **Política de Atención Integral en Salud**, con el enfoque de atención primaria, salud familiar y comunitaria, articulación de actividades colectivas e individuales, con enfoque poblacional y diferencial. Dicha Ley especifica que se contará

con rutas de atención, se fortalecerá el prestador primario y la operación en redes integrales de servicios. La política de atención integral en salud se convierte en el puente entre seguridad social y Sistema de Salud.

Una normatividad fundamental en el tema de niños, niñas y adolescentes, es la **Ley de Infancia y Adolescencia**³¹, expedida en el 2006 cuyo objeto es “establecer normas sustantivas y procesales para la protección integral de los niños, las niñas y los adolescentes, garantizar el ejercicio de sus derechos y libertades 10 Instituto Colombiano de Bienestar Familiar consagrados en los instrumentos internacionales de derechos humanos, en la Constitución Política y en las leyes, así como su restablecimiento. Dicha garantía y protección será obligación de la familia, la sociedad y el Estado”.

Aunque muchos de los artículos son soporte de esta política, específicamente el Artículo 24 habla del Derecho a los alimentos así: “Los niños, las niñas y los adolescentes tienen derecho a los alimentos y demás medios para su desarrollo físico, psicológico, espiritual, moral, cultural y social, de acuerdo con la capacidad económica del alimentante. Se entiende por alimentos todo lo que es indispensable para el sustento, habitación, vestido, asistencia médica, recreación, educación o instrucción y, en general, todo lo que es necesario para el desarrollo integral de los niños, las niñas y los adolescentes. Los alimentos comprenden la obligación de proporcionar a la madre los gastos de embarazo y parto”.

Por otro lado, la ley 397 de 1997 “**Ley General de Cultura**”, reconoce la cultura como un factor fundamental en la construcción de identidad y nacionalidad en Colombia, resaltando la importancia del reconocimiento y el respeto a la diversidad. Propende por la valoración, protección y difusión del patrimonio y resalta la importancia de articular el desarrollo económico con el desarrollo cultural. Además, establece como “derecho de los grupos étnicos a conservar, enriquecer y difundir su identidad y patrimonio cultural”, además promueve el reconocimiento de la diversidad cultural de la nación, en el marco del respeto por los derechos humanos, la convivencia, la solidaridad, la interculturalidad, el pluralismo y la tolerancia como valores fundamentales de una cultura de paz; fomenta la protección y difusión del Patrimonio Cultural propios; y define al Estado como el ente rector y responsable de garantizar a los grupos étnicos y lingüísticos el desarrollo económico y social de acuerdo con los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo y de Cultura; por lo cual deberá conservar, enriquecer y difundir su identidad, y patrimonio cultural sin censura alguna, preservando y protegiendo los conocimientos tradicionales y expresiones lingüísticas diversas, permitiendo el acceso de la población a una educación pertinente con su contexto socio cultural.

Un aspecto no menos importante que los anteriores dentro del marco normativo, es el **Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera**³², el cual contiene varios puntos (con sus correspondientes acuerdos), que pretenden contribuir a las transformaciones necesarias para sentar las bases de una paz estable y duradera en el país. Es así como en el “*Punto 1 del mismo contiene el acuerdo “Reforma Rural Integral”, que contribuirá a la transformación estructural del campo, cerrando las brechas entre el campo y la ciudad y creando condiciones de bienestar y buen vivir para la población rural. La “Reforma Rural Integral” debe integrar las regiones, contribuir a erradicar la pobreza, promover la igualdad y asegurar el pleno disfrute de los derechos de la ciudadanía.*” Esta reforma reconoce el papel de la economía campesina, familiar y comunitaria en el desarrollo del campo, la erradicación del hambre, la generación de empleo o ingresos, la dignificación y formalización del trabajo, la producción de alimentos y en general, en el desarrollo de la nación, en coexistencia y articulación complementaria con otras formas de producción agraria.

³¹ Ley 1098/2006 modificada en algunos artículos por la Ley 1878 del 2018.

³² El acuerdo fue firmado el 24 de noviembre del 2016

Tomando como base el Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la Construcción de Paz, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural expide la **resolución 464 de 2017** por la cual se establecen los lineamientos estratégicos de política pública para la agricultura campesina, familiar y comunitaria, cuyo objetivo es planificar y gestionar la acción integral del Estado y orientar la institucionalidad social o privada, dirigida al fortalecimiento de las capacidades sociales, económicas y políticas de las familias, comunidades y organización de Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria, sobre la base de un desarrollo rural con enfoque territorial que mejore la sostenibilidad de la producción agropecuaria y genere bienestar y buen vivir de la población rural.

Por último, se presenta en este resumen normativo del marco nacional, que, sobre el derecho al agua, la Corte Constitucional ha considerado que el derecho de toda persona al agua es un derecho fundamental que debe ser objeto de protección mediante la acción de tutela en muchas de sus dimensiones, en especial cuando está destinada al consumo humano. Esta protección ha sido amplia y ha sido otorgada por la Corte, incluso desde sus inicios de acuerdo con las garantías mínimas de disponibilidad, accesibilidad, calidad y no discriminación en la distribución. La **sentencia T-406 de 1992**, fue la primera sentencia en Colombia que analizó el tema del derecho al agua.

3. MARCO DISTRITAL

Pese a que existen avances significativos a nivel internacional y algunos a nivel nacional, a nivel distrital el derecho a la alimentación propiamente dicho, no cuenta con instrumentos jurídicos específicos, más allá de la PPSAN 2007-2015 cuya vigencia ya finalizó. Su objeto era “Garantizar de manera progresiva, estable y sostenible, las condiciones necesarias para la seguridad alimentaria y nutricional de la población del Distrito Capital en perspectiva de ciudad región”. En su desarrollo se hizo énfasis en el logro individual del derecho centrado en el acceso, pero no en todos los principios propios del mismo, por ello, se ratifica la necesidad de que el DA sea el punto de partida pero que abarque las demás escalas de realización con elementos contundentes que permiten concretar en acciones claras los compromisos de estado frente al logro de este derecho. En el Decreto 508 del 2007 se especifica que la gestión de la política pública de SAN se realizará a través de la CISAN y su funcionamiento está normado por el Decreto 547/2007.

Bogotá cuenta además con una prolífica expedición Acuerdos de Consejo y otras normas conexas, aunque el alcance de las mismas no siempre cubre todos los aspectos de la seguridad y soberanía alimentarias vistas desde la ciudadanía, o muchas veces no se aplican por lo que se pierde el esfuerzo de expedirlas. Sin embargo, un análisis de las que se encuentran vigentes debe ser un inicio para desde esta perspectiva tomarse como una fortaleza que haga sinergia en las futuras tareas de la política pública alimentaria de Bogotá 2031.

a. Normatividad Específica

- Acuerdo 480 de 2011 (diciembre 16) Concejo de Bogotá “Por medio del cual se establecen políticas para la adopción de las salas amigas de la familia lactante en el ámbito laboral en las entidades distritales y se dictan otras disposiciones”

El Concejo de la ciudad de Bogotá establece:

- La Administración Distrital de manera progresiva y de acuerdo con la disponibilidad presupuestal de cada entidad, implementará salas amigas de la familia lactante en el ámbito laboral en las entidades del Distrito Capital. Las Secretarías Distritales con el apoyo de la Secretaría Distrital de Integración Social, definirán los espacios y las sedes institucionales en las que se implementarán las salas amigas de la familia lactante en el ámbito laboral.
- La Secretaría Distrital de Integración Social coordinará, apoyará técnicamente y evaluará la implementación de las salas amigas de la familia lactante en el ámbito laboral, en las entidades del Distrito Capital.
- Las entidades distritales al implementar las salas amigas de la familia lactante garantizarán el cumplimiento de las normas establecidas en materia de bioseguridad y calidad; para ser acreditadas por la Secretaría Distrital de Integración Social.

Disponible: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=45019>

- Acuerdo 588 de 2015 concejo de Bogotá, D.C. (mayo 27) "Por medio del cual se recomienda a los restaurantes y establecimientos públicos dedicados a la venta de comidas rápidas que funcionan en Bogotá, indiquen en la carta y/o menú, información nutricional, número de calorías y sustancias de origen animal"

El Concejo Distrital establece que le Secretaría Distrital de Salud debe adelantar las acciones correspondientes para promover el cumplimiento de que los restaurantes y establecimientos abiertos al público, dedicados a la venta de comidas rápidas que funcionan en Bogotá, indiquen en la carta y/o menú, el número de calorías, información nutricional y sustancias de origen animal.

Disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=61739>

- Acuerdo 614 de 2015 Concejo de Bogotá D.C (septiembre 16) "Por medio del cual se establecen estrategias para el control de la obesidad y el sobrepeso en el distrito capital y se dictan otras disposiciones"

El Concejo de Bogotá a través de 7 artículos establece responsabilidades, en cabeza de las Secretarías Distritales de Educación, Integración Social y Salud, en cuanto al desarrollo de estrategias para el control de la obesidad y el sobrepeso como:

- Habilitación de un aplicativo para el registro de peso y talla de peso y talla, con el fin de generar una alerta temprana de sobrepeso, obesidad o bajo peso en los niños y adolescentes, a fin de adelantar una coordinación interinstitucional con los respectivos colegios y jardines y tomar las acciones pertinentes por parte de estos, en asocio con los padres de familia o acudientes.
- Tamizaje del IMC al inicio de años académico dentro de las clases de educación física de las Instituciones Educativas Distritales.
- Creación de programas dirigidos a la comunidad educativa en general y a los estudiantes en particular, con énfasis en hábitos de vida saludable, promoción de la salud y prevención de sobrepeso y obesidad,

pudiendo para tales efectos suscribir convenios con las EPS u organizaciones de la sociedad civil, con experiencia comprobada en el tema.

- Cuando se detecten casos de sobrepeso u obesidad las SDE y a SDIS deben suministrar alimentos que contribuyan a mejorar la condición de salud del estudiante que padece de esta enfermedad, y este acompañamiento y alerta también es responsabilidad de los padres de familia.
- La SDE debe promover la inclusión de estrategias educativas con la participación de madres, padres, acudientes, estudiantes y docentes para la promoción de hábitos saludables en los PEI (Proyectos Educativos Institucionales) y además en los colegios se deben desarrollar estrategias educativas relacionadas con alimentación, nutrición y actividad física en el marco de los Proyectos de Alimentación Escolar, Salud al Colegio y Proyecto Ambiental Escolar (PRAES).
- La Administración Distrital dentro del marco de la Semana de Hábitos de Vida Saludable, establecido en la Ley 1355 de 2009, deberá realizar actividades educativas relacionadas con el Sobrepeso y la Obesidad para conmemorar el 24 de septiembre de cada año el Día Nacional de Lucha contra la obesidad y el sobrepeso.
- La Administración Distrital, en cabeza de las Secretarías de Educación y de Salud Distritales, en ejercicio de la facultad de inspección, control y vigilancia, podrán promover y efectuar actividades de coordinación interinstitucional con entidades de carácter privadas, para que en el interior de estas se adelanten las acciones previstas en el presente Acuerdo.

Disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=63084>

- Resolución 2092 de 2015 – Secretaría Distrital de Educación “Por la cual se establecen directrices para el funcionamiento de la Tienda Escolar en los Colegios Oficiales del Distrito Capital”

Esta resolución tiene como objeto determinar las pautas y criterios que deber seguir los Colegios Oficiales del Distrito Capital y los contratistas responsables de la tienda escolar para la oferta de alimentos y el régimen sancionatorio en los en los eventos de incumplimiento.

La resolución presenta varias definiciones relacionadas con el tema de alimentación y tienda escolar, define cuál es la función de las tiendas escolares, fija las condiciones para la oferta de alimentos, establece el paso a paso progresivo para la implementación de la oferta de alimentos en las tiendas escolares, determina las condiciones higiénicas sanitarias. los requisitos de presentación de los alimentos, la publicidad y ubicación de los mismos, fina algunas prohibiciones, recomienda el desarrollo de estrategias educativas sobre alimentación saludable y actividad física y la conformación del comité de tienda escolar.

Disponible en: https://www.educacionbogota.edu.co/archivos/Temas%20estrategicos/FSE/2015/Normograma/Resoluciones/RESOLUCION_No2092_DEL_19-11-2015_TIENDA_ESCOLAR.pdf

- Acuerdo 645 de 2016 (junio 09) Concejo de Bogotá, D.C. “Por el cual se adopta El Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá D.C. 2016 - 2020 “Bogotá Mejor Para Todos”

En este acuerdo en el Capítulo I, Pilar 1. Igualdad de Calidad de Vida, Artículo 63. Atención Integral a la Primera Infancia, se regula que:

*El Distrito Capital, a través de la Secretaría Distrital de Integración Social, en conjunto con la Secretaría Distrital de Educación, la Secretaría Distrital Salud, y la Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte, en articulación con los programas de la Nación, adelantarán las acciones tendientes a garantizar la atención integral y de calidad a la primera infancia. Para tal fin diseñará e implementará la **Ruta de Atención Integral con énfasis en la garantía de las condiciones de salud y nutrición, el fortalecimiento de la educación inicial, la existencia de ambientes enriquecidos para el desarrollo y, el fortalecimiento de la corresponsabilidad de las familias.***

Además, en del Capítulo II, Pilar 1. Igualdad de Calidad de Vida, Artículo 11. Igualdad y Autonomía para una Bogotá incluyente, el Concejo de Bogotá establece que:

*El objetivo de este programa es implementar acciones de tipo integral, orientadas principalmente a las personas en condición de pobreza extrema, quienes se encuentran en mayor grado de vulnerabilidad socioeconómica, y aquellas que han sido objeto de discriminación afectando el ejercicio de sus derechos. Se busca trascender la visión asistencialista a partir del fortalecimiento de capacidades y el aumento de oportunidades en función de la protección y goce efectivo de derechos, el desarrollo integral, la inclusión social y el respeto de la dignidad de las personas. A través **de estrategias de promoción, prevención, atención y acompañamiento integral, los ciudadanos podrán mejorar su calidad de vida y la construcción y fortalecimiento de su proyecto de vida con autonomía.***

*Se contempla también, el avance en la implementación y evaluación de estrategias que permitan el **acceso físico a los alimentos la población con inseguridad alimentaria**, priorizando los **hogares con niños y niñas en primera infancia**, y fortaleciendo la coordinación intra e interinstitucional, **la educación alimentaria y nutricional**, y la **vigilancia y el seguimiento nutricional**, acceso físico a **alimentos fortificación** de los mismos y **disminución de la desnutrición global.***

Disponible en: <http://www.bogotajuridica.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=66271>

- Decreto 485 de 2011 (junio 09), “Por el cual se adopta El Plan distrital de aguas”

Por medio del decreto 485 de 2011 la ciudad de Bogotá adopta el plan distrital de aguas, postulando que Colombia es un Estado Social de Derecho, fundado en el respeto de la dignidad humana de las personas, postulado que es obligación a las autoridades públicas, y en este caso el Distrito Capital, desplegar las conductas que sean necesarias para garantizar efectivamente los derechos inherentes al ser humano. Tomando como referencia el PIDESC y la observación 15, se propone garantizar el derecho humano al agua contemplando cada uno de sus componentes, además reconoce por medio del artículo 4 el mínimo vital de agua potable subsidiada por el distrito en los estratos 1 y 2, establece la vigencia del plan de aguas por 10 años y sugiere modificaciones en cada período de gobierno (Decreto 485, 2011).

- En cuanto al marco normativo existente en el distrito, se destacan varios instrumentos entre acuerdos y decretos que favorecen la existencia de la categoría denominada empoderamiento comunitario y participación para la incidencia en la PPSAN Bogotá 2031 y que, por su puesto, aportan en la consolidación de la gobernanza, la soberanía para la ciudadanía alimentaria. Entre ellos se encuentran:
- Acuerdo Distrital No. 142 de 2005

Por medio del cual se adoptan mecanismos e instancias para apoyar y promover en el ámbito distrital las veedurías ciudadanas en Bogotá y se dictan otras disposiciones y se establece la creación de la Red Institucional Distrital de apoyo a las Veedurías Ciudadanas, la cual se integrará con la Veeduría Distrital, la Personería de Bogotá, D.C., la Contraloría Distrital, la Secretaría de Gobierno, el Departamento Administrativo de Acción Comunal, el Departamento Administrativo de Planeación Distrital y la Universidad Distrital (Concejo de Bogotá D.C., 2005).

En el 2007, distrito expide el **Decreto 448 de 2007**, por el cual se crea y estructura el Sistema de Participación Ciudadana como mecanismo de articulación entre la Administración Distrital, las instancias de participación, las organizaciones sociales y comunitarias, las redes, asociaciones, alianzas temporales y permanentes, con el fin de garantizar el derecho a la participación en las políticas públicas del Distrito Capital. De conformidad con el Artículo 11 de este Decreto, el/la Alcalde/sa Mayor, definirá los lineamientos y orientaciones para el desarrollo de los procesos de participación en el Distrito Capital y sus localidades, que permitan promover la movilización en el marco de la ciudadanía activa y que favorezcan la consolidación de una cultura política democrática (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2007).

Posteriormente, en el 2011, se establece el **Acuerdo Distrital N° 503 de 2011**, por el cual se adopta la Política Pública de participación Incidente para el Distrito Capital:

El artículo 2º de este acuerdo, define la Participación Ciudadana como el derecho al ejercicio pleno del poder de las personas que, en condición de sujetos sociales y políticos, y de manera individual o colectiva transforman e inciden en la esfera pública en función del bien general y el cumplimiento de los derechos civiles. Políticos, sociales, económicos, ambientales y culturales, mediante procesos de diálogo, deliberación y concertación entre actores sociales e institucionales, para materializar las políticas públicas, bajo los principios de dignidad humana, equidad, diversidad e incidencia. Dicha participación se realizará sin discriminación por discapacidad, ciclo vital, sexual, política, económica, étnica, cultural, o de cualquier otra índole (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2011). El artículo 4º. Indica que el objetivo General de esta Política Pública de Participación Incidente, es Promover, concertar y fortalecer los procesos de construcción democrática de lo público, creando las condiciones que permitan reconocer y garantizar el derecho a la participación incidente de la ciudadanía y sus organizaciones en los procesos de formulación, decisión, ejecución. Seguimiento, evaluación y control social de las políticas públicas, Plan Distrital de Desarrollo, Planes Locales de Desarrollo y Plan de Ordenamiento Territorial (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2011).

Los parámetros o líneas de acción que orientan los procesos de la Administración Distrital para la promoción y garantía del derecho a la participación incidente, serán las siguientes líneas de acción: Línea 1: Fortalecimiento de la Participación Incidente de la Ciudadanía; Línea 2: Articulación de Acciones de Participación Ciudadana; Línea 3: Fortalecimiento de Redes y Organizaciones Sociales Autónomas; Línea 4: Fortalecimiento Institucional de las Entidades y de la Gestión Pública Participativa; Línea 5: Fortalecimiento de la Gestión Integral Territorializada para la Garantía de los Derechos (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2011).

- Decreto 64 de 2011 “Por el cual se adopta la Política Distrital de Productividad, competitividad y Desarrollo Socioeconómico de Bogotá D.C.”

Esta política tiene como fin la promoción del crecimiento económico y el posicionamiento competitivo de Bogotá, la creación y desarrollo de alternativas productivas, el fortalecimiento empresarial, la generación de ingresos y oportunidades de empleo y la promoción de las capacidades y potencialidades de las personas, para el mejoramiento del ambiente competitivo y la consolidación de Bogotá y la Región Capital como foco de desarrollo socioeconómico en el contexto nacional e internacional, ampliando la base de generación y distribución de la riqueza a todos los estamentos de la sociedad.

Específicamente en el capítulo VI, eje temático gestión del territorio para el desarrollo económico - Seguridad Alimentaria, se menciona que mediante la política de seguridad alimentaria de Bogotá, en forma progresiva y sostenida al año 2038, se mantendrá y profundizará la Soberanía Alimentaria fundamentada en las economías sustentables de producción y distribución de alimentos que garanticen el derecho a la alimentación para toda la población, con base en la pequeña y mediana producción, respetando sus propias culturas y la diversidad de los modos campesinos, e indígenas de producción agropecuaria, de comercialización y de gestión de los espacios rurales, en los cuales la mujer desempeña un papel fundamental.

El objetivo de este eje temático (Artículo 64) será hacer efectivo el derecho a la seguridad alimentaria y nutricional, a través del afianzamiento de la soberanía alimentaria y nutricional, la alimentación sana y la articulación de las políticas, de empleo y generación de ingresos con la garantía de acceso a los alimentos a un precio justo. De esta forma se alcanzará la seguridad alimentaria y el abastecimiento alimentario, con amplio acceso e inclusión de los sectores menos favorecidos a los alimentos, el desarrollo de complementos nutricionales y nutriente, la ampliación de las agro-redes, y la cooperación efectiva entre productores, comerciantes tenderos y consumidores.

- Decreto 543 de 2011, por la cual se adopta la Política Pública Distrital para los Pueblos Indígenas de Bogotá D.C - 2011-2021

El distrito adoptó la Política Pública Distrital para los Pueblos Indígenas de Bogotá D.C 2011- 2021, cuyo objetivo principal es Garantizar, proteger y restituir los derechos individuales y colectivos de los pueblos indígenas en Bogotá, mediante la adecuación institucional y la generación de condiciones para el fortalecimiento de la diversidad cultural, social, política y económica y el mejoramiento de sus condiciones de vida, bajo el principio del Buen Vivir (Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., 2011).

Dentro de esta política se establecieron nueve caminos o ejes estratégicos obtenidos del proceso de participación y consulta ciudadana desarrollado en la ciudad con los pueblos indígenas, los cuales permiten organizar y orientar las acciones concertadas entre los Cabildos, Pueblos y Organizaciones Indígenas con la Administración Distrital.

Específicamente el camino N° 9 se titula “Camino hacia la Soberanía y la Seguridad Alimentaria” y sus líneas de acción son las siguientes:

- Apoyo a programas, planes y proyectos de iniciativa de los pueblos indígenas, asegurando su articulación y priorización con los ejercicios de producción local, en vía a un ejercicio de soberanía alimentaria.
 - Diseño e implementación de medidas en el aseguramiento de la calidad y eficiencia del sistema de abastecimiento del Distrito, promoviendo el no uso de productos o cultivos transgénicos en zonas rurales y urbanas en el Distrito.
 - Creación de medidas que garanticen y fomenten canales de distribución y fortalecimiento de alianzas comerciales entre el Distrito y los territorios de origen, y la creación de centros de abastecimiento para la promoción y el acceso a los alimentos propios de los pueblos indígenas.
 - Diseño e implementación de programas y proyectos que garanticen el acceso a los alimentos para los pueblos indígenas con mayor grado de fragilidad y vulnerabilidad social, bajo un enfoque diferencial.
 - Apoyo técnico y financiero a procesos agropecuarios de los pueblos indígenas que estimulen la producción en el Distrito, teniendo en cuenta los usos y costumbres y su organización comunitaria y territorial.
 - Generación de bancos de semillas, plantas y otras especies nativas para el fomento de su protección e intercambio, de acuerdo con el saber y la práctica ancestral de los pueblos indígenas.
 - Adecuación de programas y proyectos distritales de Seguridad Alimentaria dirigidos a los pueblos indígenas de acuerdo con sus usos y costumbres y sus requerimientos culturales, mediante la apropiación de una cultura alimentaria (Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., 2011).
- Acuerdo 605 de 2015, "Por el cual se formulan los lineamientos para institucionalizar el programa de agricultura urbana y periurbana agroecológica en la ciudad de Bogotá." Consejo de Bogotá, D.C.

A nivel distrital se encuentra el acuerdo 605 de 2015 que tiene como objeto formular los lineamientos para institucionalizar el programa de agricultura urbana y periurbana agroecológica de manera sostenible y de bajos costos para la ciudad. En este acuerdo se establece que este programa tiene por objeto contribuir con la adaptación del cambio climático utilizando prácticas propias de la agroecología, el fortalecimiento del tejido social por medio de las redes y grupos de trabajo para el establecimiento de cultivos limpios. Además, define la agricultura urbana y periurbana agroecológica como un modelo de producción de alimentos en espacios urbanos y periurbanos, que permita la organización de comunidades aledañas para implementar Sistemas agrícolas, por medio de prácticas en las que se aprovechen los residuos, se optimicen los recursos y no interrumpa las interacciones con los ecosistemas, utilizando una gama de tecnologías. Describe los tipos de sistemas agrícolas, define los lineamientos orientadores, asigna a las Secretarías Distritales de Ambiente, Desarrollo Económico, Planeación y al Jardín Botánico José Celestino Mutis según su campo de competencia el cumplimiento de tareas para el desarrollo del programa. En este punto, se ancla la oportunidad normativa para que la PPSAN se incorpore como una apuesta de política el fortalecimiento de su propio sistema agroalimentario a partir del fomento de la agricultura urbana, familiar y campesina, como alternativa viable que aporta a la seguridad alimentaria genuina con soberanía alimentaria revalorizada.

Por último, es muy importante mencionar algunos proyectos de Acuerdo que cursan en el Consejo de Bogotá que impulsan iniciativas en pro de combatir situaciones de riesgo y promover acciones protectoras de los principales problemas nutricionales de la población que vive en la ciudad e Bogotá. Los principales son:

- Proyecto de Acuerdo 422 DE 2017 – Concejo de Bogotá, D.C.
“Por el cual se establecen estrategias para la protección, promoción, fomento y apoyo a la cultura de la lactancia materna en el distrito capital”
- Proyecto de Acuerdo No. 493 DE 2016 – Concejo de Bogotá, D.C.
“Por medio de la cual se adopta una política pública para incentivar estrategias generadoras de una ciudad amigable para las familias lactantes”
- Proyecto de Acuerdo No. 208 DE 2015 - Concejo de Bogotá, D.C
“Por medio del cual se regula la venta de alimentos y bebidas en las instituciones educativas distritales y parques públicos de Bogotá”

En conclusión, existen un número importante de Decretos, Acuerdos, Resoluciones, en especial del nivel distrital relacionados con algunos de los nodos temáticos planteados de la seguridad alimentaria y soberanía alimentaria vista desde la “ciudadanía alimentaria”. En algunos temas la normatividad es suficiente, pero es necesario hacerle seguimiento para que se aplique y permita alcanzar los objetivos propuestos en las mismas. Por ejemplo, el Distrito muestra un escenario favorable desde el tema normativo para los procesos de participación, desde donde la PPSAN también debe contribuir al fortalecimiento del buen gobierno, de la gobernanza y de la construcción de una ciudadanía activa. Pero también hay otros temas en los cuales no se identifica soporte normativo como es el caso de pérdidas y desperdicios en el Distrito, publicidad de alimentos, etiquetado de alimentos que facilite la toma de decisiones consientes en la población que se visualizan.

CAPÍTULO V. ANÁLISIS DE INSTRUMENTOS DE PLANEACIÓN VIGENTES

En el marco de la reformulación de la Política Pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional para Bogotá D.C. el proceso de planeación, transversal e intrínseco, pone de manifiesto la necesidad de abordar los instrumentos de planeación y la articulación entre políticas que permitan incorporar los cambios deseados en la estructura social, política, económica y ambiental frente la SAN. La instrumentación en la planeación de política pública es por lo tanto un medio para orientar las relaciones los ciudadanos y los gobernantes regionales, distritales y locales, a través de intermediarios en forma de dispositivos que combinan componentes técnicos y componentes sociales. Esta instrumentación se expresa en una forma más o menos estandarizada, un paso obligatorio para las políticas públicas que combina relaciones sociales, ejercicios de poder en el espacio y métodos de aprendizaje sobre la situación en SAN en la población de Bogotá D.C. La falta de articulación entre los instrumentos de planeación lleva a dificultades en la implementación de acciones y metas propuestas.

La solución coherente de los problemas requiere una coordinación eficiente, una mejor cooperación entre los actores del gobierno distrital y la participación de los ciudadanos en la planificación. La calidad de la política pública depende en gran medida de las actividades de consulta y coordinación, desarrolladas por un lado dentro de las instituciones públicas y, por otro lado, entre las instituciones públicas y los grupos de interés. En ese sentido, se abre la posibilidad de coordinar el ordenamiento y desarrollo del territorio de manera estratégica; así como la gestión de recursos, coordinación de actividades, acciones de cooperación, transferencia de conocimiento, aspectos y propósitos colectivos que apuntan a generar mayor impacto positivo y eficacia en la implementación de cada instrumento en función de garantizar la soberanía y seguridad alimentaria y nutricional. Este capítulo aborda las formas en que se hacen operativas las intenciones del gobierno distrital y la ciudadanía y cómo la coordinación de acciones aporta en la resolución de problemas en el ámbito de las políticas públicas.

1. ABORDAJE CONCEPTUAL

Se comprende la planeación como un proceso técnico-político que habilita la programación o concertación de un bien común; su uso constituye una técnica de Estado mediante la cual se construyen escenarios que favorecen a un individuo, a un colectivo o a una sociedad (Mendoza Morales, 1998). Dicha concertación conduce a la definición y formulación general de acciones que ha de emprender un gobierno o una comunidad con el propósito de lograr los objetivos y las metas planteadas para intervenir y transformar una situación o fenómeno problemático que es transversal para las poblaciones humanas en un espacio geográfico determinado, considerando las dinámicas económicas, sociales, culturales, políticas y administrativas. Formalmente, la planificación corresponde a aquel “plan general, metódicamente organizado y frecuentemente de gran amplitud para obtener un objetivo determinado” (Real Academia de la Lengua Española, 2017)

De acuerdo con (Matus, 1998) la planificación es “el pensamiento que precede a la acción”, y en este sentido tiene la función de orientar y guiar los principios, valores y creencias en las etapas de un proceso de dirección, con especial atención en las acciones de gobierno y de un proyecto político, aproximándose a comprender el comportamiento complejo de las variables que afectan la vida de una sociedad y plantear formas predecibles de abordar el futuro y anticiparse a este, lo que la constituye en sí misma en un objeto de estudio complejo.

La planificación aplicada a un territorio implica la intervención de lo político sobre los diferentes elementos o dinámicas de una sociedad para asegurar la reproducción ampliada de los sistemas que la componen (Castells, 1974). Lo anterior lleva a un proceso de gestión pública territorial, que corresponde a una de las herramientas más importantes para la administración y el gobierno de una sociedad al promover la generación y aplicación del conocimiento humano, colectivo, frente a las problemáticas territoriales identificadas y el mismo proceso de planificación, así como en la evaluación de escenarios alternativos para la generación de acuerdos entre los actores sociales sobre cómo definir prioridades, responsabilidades y resultados. (Sandoval, 2014) (Siedenberg & Allebrandt, 2010)

La planificación de la estructura geográfica y social denominada región, definida bajo criterios que marcan condiciones homogéneas de un territorio a otro, como escala intermedia del Estado y como forma de delimitación administrativa como un todo, se aborda bajo la modalidad de planificación regional (Seltzer & Carbonell, 2011). Este tipo de planificación busca el enlace entre los actores, procesos y gobiernos de lo nacional y lo local en la coordinación de planes sectoriales y las relaciones con grupos de intereses e instituciones, en la que los principios, objetivos y estrategias nacionales se incorporan en los instrumentos subnacionales o regionales de planificación en un proceso de negociación, generación de acuerdos y compromisos (Boisier, 2006).

Tiene alcance la planificación regional, de forma más contundente, en las dinámicas y patrones de asentamientos humanos; en los procesos de expansión urbana y equilibrio territorial como consecuencia de la concentración o diversificación de las actividades humanas y modelos de producción sociales y económicos; y en la articulación de programas y políticas de escala nacional y escala local (Sandoval, 2014).

En la escala local la planificación se concibe como una reivindicación de la construcción colectiva del territorio y como proceso consensuado en que la comunidad moviliza los recursos del espacio geográfico más cercano, o local, entorno a un proyecto integrado y común en lo económico, lo social, lo institucional y lo ambiental y contiene al conjunto de la población en la definición de objetivos de desarrollo futuro y la construcción de las alternativas para alcanzar estos objetivos, en el marco de un fenómeno social específico denominado “desarrollo local” que salvaguarda las características históricas, culturales y geográficas (Sandoval, 2014) (Casalis, 2009)

La planificación local centra las preocupaciones políticas en las relaciones entre los actores comunitarios con su entorno más cercano, sean barrios, ciudades o municipios, para el logro de un desarrollo endógeno del territorio y en cumplimiento de sus intereses en una lógica de “abajo hacia arriba” que promueve la intervención de problemas en el corto y mediano plazo (Seltzer & Carbonell, 2011).

El territorio, como resultado de la construcción social y política que las poblaciones humanas han consolidado sobre un espacio biofísico preexistente y la concurrencia de elementos y fenómenos interrelacionados, tiene una naturaleza sistémica y compleja que configura la realidad territorial de cada una de las sociedades que lo habita en la escala local, regional o nacional (González, 1999) (Kieffer, 2014). Los conflictos territoriales, vinculados principalmente al desequilibrio entre los beneficios del interés privado del más fuerte, en lo nacional y regional, y los intereses comunitarios, en lo local, se expresan en la formulación de objetivos de corto plazo que conduce a un sistema territorial insatisfecho. La planificación territorial, como instrumento del ordenamiento territorial tanto nacional, regional y local, busca el desarrollo global de los sistemas territoriales en términos de

calidad de vida, lo que implica controlar el crecimiento de las regiones, promover la integración territorial, hacer uso racional de los recursos naturales, financieros y humanos, mejorar calidad ambiental, y garantizar la calidad de la gestión pública y coordinación administrativa (Martínez & Tur, 2016). La determinación de aplicar la planificación territorial considera que existe una correlación en el conjunto de las estructuras territoriales en la escala nacional, regional y local, y cada marco referencial en cada escala se asocia con el tipo de alternativas se proponga una población en un proceso de toma informada de decisiones (Noguera & Pitarch & Espacia, 2009).

La concordancia en la planificación entre la identificación y el logro de un fin colectivo tiene implícito el concepto de racionalidad de la planificación, integrando un conjunto de elementos como el diagnóstico, la formulación de los objetivos a alcanzar, la conformación de planes y la construcción de la visión colectiva del desarrollo en una sociedad (Sandoval, 2014).

El proceso de planificación se presenta como una actividad multidimensional, en la que se identifican tres componentes (Mintzberg, Ahlstrand, & Lampel, 2018): i) planificar, lo que implica considerar el futuro para la toma de decisiones; ii) planificación que conlleva a un proceso formal de concertación entre actores sociales frente al desarrollo de sus capacidades y potencialidades en un territorio; y iii) planes, que conlleva a establecer intenciones explícitas de intervenir una situación.

En el proceso de planificación de las políticas públicas la participación es un elemento clave para la conformación de relaciones territoriales que garanticen la transferencia de información y conocimientos, la vinculación consiente en los procesos de implementación de política pública y el control social incidente en la transformación de la realidad sobre la que quiere incidir (Mendoza Morales, 1998).

a. Instrumentos de planeación

Para el proceso de formulación y/o reformulación de políticas públicas se hace indispensable definir un conjunto de herramientas que doten al Estado y a los gobiernos de capacidades necesarias para que puedan lograr la materialización eficiente de las intervenciones ante situaciones indeseadas en la población, orientando el comportamiento de los ciudadanos para alcanzar logros políticos colectivos en apoyo o prevención de cambios sociales (Isuani, 2012). El grado en que los Estados logran incidir en los problemas públicos se basa en un proceso político-administrativo de definición y configuración de instrumentos que vinculan medios o condiciones esenciales y estratégicas que posibilitan la prevención, la regulación o la resolución de problemas que le demandan a las políticas públicas que atienda con congruencia y efectividad. Una primera aproximación a los instrumentos que permiten definir el curso de acción de una intervención pública mediante política los compone el conjunto de dispositivos normativos o regulatorios, de gestión y de recursos básicos planteados en (Van Nispen, 2007) y (Vedung, 1998).

Los dispositivos de orden normativo hacen referencia al agregado de leyes, decretos y reglamentación que se armonizan y son compatibles con los fines de una política pública para establecer el alcance de la intervención estatal, responsables, roles, competencias, órdenes y prohibiciones requeridas para el momento de su implementación. En el marco de sistema político territorial, el componente normativo es formulado, principalmente, por las organizaciones del gobierno, con especial fuerza de decisión los actores del poder legislativo y ejecutivo, y en menor medida actores de la sociedad civil, quienes en conjunto definen los

parámetros de elaboración y control para su cumplimiento en una disputa de valores, intereses y agendas (Vedung, 1998).

Llevar a la práctica los acuerdos definidos en la esfera normativa implica que el Estado, en sus diferentes escalas, elabore un esquema organizacional que permita ejecutar actividades que materialicen los objetivos establecidos en una política pública, teniendo la posibilidad de involucrar de forma coordinada organizaciones del mismo Estado y organizaciones no estatales, o lo que corresponde a dispositivos de gestión; la coordinación procura que los actores involucrados en la implementación de la política actúen bajo un esquema integrado y articulado, no autónomo y sectorial, que potencie la efectividad de las respuestas del Estado ante las problemáticas complejas que enfrenta (Van Nispen, 2007).

La disponibilidad de recursos humanos, financieros y tecnológicos ponen en marcha todo el dispositivo de gestión; los primeros garantizan la consolidación de equipos e instituciones con capacidad técnica para soportar las actividades estatales, lo segundos se relacionan con la capacidad económica para hacer frente y dinamizar las actividades concertadas de los objetivos, y el tercer recurso, el tecnológico, vincula la capacidad de generar conocimiento para la intervención en la escala social y posibilita la transformación de elementos, físicos o simbólicos, en bienes o servicios que aportan al fin último de la política pública (Echebarría, 2005).

Un instrumento de planeación, en el marco de la formulación de política, hace referencia a los medios de intervención del gobierno en los mercados o en la sociedad para alcanzar objetivos o resolver problemas parcial y temporalmente, estructurando la política y los modos de gobierno según su propia lógica (Van Nispen, 2007); es tanto técnico como social, al transformar un concepto concreto a un concepto de regulación, es decir, media relaciones sociales específicas entre el estado y aquellos a los que va dirigida la política pública (Lascoumes & LeGales, 2007). (Mayntz, 2006) enfatiza la necesidad de instrumentos de planeación en la política pública basados en la negociación que permitan aumentar la capacidad de los gobiernos para guiar el desarrollo de un territorio con sociedades cada vez más diferenciadas.

Los instrumentos de política se han convertido en centro de interés a causa de que los métodos tradicionales de comando y control han dado paso a modos más flexibles e inclusivos en la relación Estado – Ciudadano; a mecanismos de gobernanza que sobrepasan la acción del Estado, en donde los actores no estatales tienen la capacidad de establecer relaciones políticas basadas en la comunicación y consulta en un ejercicio de legitimidad, a la formulación de políticas menos jerarquizadas y el fomento de mecanismos para el control de los comportamientos (Salamon, 2002).

En el trabajo de (Lascoumes & LeGales, 2007) se sugiere una tipología de los instrumentos de planeación para las políticas desde dos corrientes: la primera, los instrumentos tradicionales asociados a impuestos y leyes; la segunda, ofrece formas menos intervencionistas de abordar un problema social complejo y en donde los instrumentos de participación proporcionan modos adecuados de regulación, democracia y legitimación. Dentro de esta tipología de instrumento para la segunda corriente se encuentran los instrumentos basados en acuerdo e incentivos, en la información y la comunicación e instrumentos de *jure* y *facto*.

La mayoría de los modos de gobierno combinan varios de estos instrumentos en la política. Sin embargo, en diferentes sectores de la sociedad y el gobierno, en diferentes niveles y escalas territoriales, la combinación será diferente y más o menos estable en el tiempo y, por lo tanto, será una característica particular de los modos

de gobierno más o menos organizados por comando y control, estándares o negociación y asociación (Le Galès, 2011).

b. Coordinación de políticas públicas

La coordinación de las decisiones y las actividades resultantes representan una tarea esencial de cualquier sistema económico y social (Matei & Dogaru, 2012). El concepto de coordinación se ha entendido como la creación de un conjunto de actividades de diversos individuos e instituciones a fin de tener resultados sociales consistentes (Chilosi, 2004). Sin embargo (Braun, 2008) presenta una definición instrumental para la coordinación de políticas, en donde busca: 1) evitar o minimizar la duplicación de intervenciones en una misma población; 2) evitar la incoherencia, entendida esta como los elementos relacionales y causales en el diseño de una política pública; 3) minimizar los conflictos administrativos y políticos; 4) la necesidad de coherencia y cohesión y un acuerdo sobre priorización; y 5) promover una perspectiva integral del gobierno en su conjunto.

La coordinación de las políticas públicas se relaciona con dos conceptos comunes en la administración pública y la política pública: coherencia y correlación. Para formular acciones de política pública coherentes, es necesario desarrollar e implementar mecanismos formales para coordinar las iniciativas gubernamentales. La coordinación de las políticas públicas busca a la interrelación general de diferentes aspectos de las políticas públicas (Braun, 2008).

La necesidad de coordinar las políticas públicas está determinada, de forma general, por factores como lo son problemas de políticas públicas cruzadas entre sectores sociales; la globalización y la creciente interdependencia internacional que genera presiones para la armonización de la legislación y las políticas nacionales; presiones presupuestarias para fijar recursos a las prioridades del gobierno; equidad e igualdad de trato como valores fundamentales de la administración pública que diferencian las acciones públicas de los privados; la descentralización de los servicios públicos; y el cambio de paradigma en la formulación de políticas públicas (Braun, 2008).

En este contexto, la coordinación de políticas públicas apunta a: (1) resolver conflictos derivados de programas, políticas superpuestas, (2) encontrar prioridades comunes, (3) introducir una perspectiva global – local en el proceso de formulación de políticas públicas (Matei & Dogaru, 2012).

Teniendo en cuenta las definiciones dadas al concepto de coordinación de políticas públicas y sus objetivos, la literatura distingue entre coordinación vertical y coordinación horizontal. La coordinación vertical se refiere a la estructura jerárquica de la administración pública que asegura la coordinación de las políticas públicas. A pesar de su rigidez, la coordinación vertical de las políticas públicas es esencial, especialmente en la etapa de definición de prioridades e implementación de las políticas públicas. La coordinación horizontal corresponde al proceso de asegurar un marco para el debate y la negociación institucional y/o interdepartamental que permita formular políticas públicas coherentes para que reflejen mejor las posiciones de los diferentes actores involucrados en la formulación de políticas públicas (Cejudo, 2016). En síntesis, el concepto de coordinación de políticas públicas, inclusive entre los instrumentos de planificación del desarrollo, implica la capacidad de tomar decisiones de política pública con características estratégicas para asegurar la característica de unidad de cómo se formulan las políticas públicas.

La coordinación sectorial e intersectorial se puede definir como proceso y como estado. Visto como un proceso, se refiere a la organización y el proceso de armonización de diferentes procesos y actividades que tienen lugar simultáneamente y consecutivamente. Desde la perspectiva de la política pública, la coordinación intersectorial se refiere a la reconciliación de políticas y programas en diferentes sectores. Y la coordinación sectorial se refiere a vincular políticas y programas del mismo sector. En la definición de coordinación sectorial e intersectorial como un estado, se refiere a una situación en la que un sector o diferentes sectores, políticas y programas se caracterizan por un grado mínimo de redundancia o acciones relativas al mismo sujeto u objeto de una política pública (Matei & Dogaru, 2012).

2. INTEGRACIÓN DE INSTRUMENTOS Y POLÍTICAS PARA LA PPSAN 2018-2031

La relación entre los instrumentos de planificación y las políticas públicas son mediadas por los procesos de planificación, los cuales fijan el punto inicial para el diseño de escenarios y estrategias específicas en la formulación e implementación de una política en términos de programas, proyectos, acciones y decisiones. Identificar esta relación es esencial para asegurar la adecuada coordinación y coherencia respecto a visión de desarrollo y el uso de los recursos públicos, en función de las prioridades o necesidades del nivel local, distrital y regional (Martínez, 2010).

La necesidad de coordinar e integrar políticas públicas es una expresión de la asignación de competencias específicas en diferentes niveles y ámbitos del gobierno y la intervención en los procesos de política de otros actores, como las organizaciones no gubernamentales, el sector privado o agencias de cooperación, que en el territorio interactúan con la población de forma paralela y continua.

Del proceso de reformulación de la política SAN para Bogotá D.C., con horizonte a 2031, han emergido desde “lo local” elementos que dinamizan, determinan y complementan el goce efectivo del derecho progresivo a la alimentación, en un sentido amplio. Además, el proceso participativo propuesto se ha convertido en un escenario de concertación técnica que busca la convergencia de acciones para la producción de valor público y el logro de los objetivos de la política.

La coordinación es involucrada y necesaria cuando deben abordarse cuestiones complejas que requieren aportes diversos, aun cuando con notable frecuencia se manifiestan evidencias de sus enormes dificultades y de los múltiples problemas generados por los intentos de alcanzarla. Es así, que se ha diseñado un modelo que integra los diferentes instrumentos de planeación para la formulación de política, considerando criterios que se complementan y que simplifican las relaciones de coordinación en las escalas nacionales, distritales y locales en función de mejorar las condiciones de alimentación y nutrición de la población que reside en el Distrito Capital (Ilustración 3).

Ilustración 3. Integración de políticas e instrumentos de planeación para la SAN



Fuente: Equipo OBSSAN, 2018.

2.1. OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE

Los objetivos de Desarrollo Sostenible son un consenso colectivo que estable unos niveles mínimos medibles que garanticen la prosperidad económica (económica), el bienestar de las personas (social) y la conservación del ambiente (ambiental). En el marco de este acuerdo colectivo, en marzo de 2018 se aprobó el documento CONPES 3918 que establece la estrategia de implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en Colombia (CONPES, 2018). El documento establece “las metas y las estrategias para el cumplimiento de la Agenda 2030 y sus ODS en Colombia. Genera una hoja de ruta para cada una de las metas establecidas, incluyendo indicadores, entidades responsables y los recursos requeridos para llevarlas a buen término” (ibid). En la Tabla 3 se presentan las metas para los objetivos de fin de la pobreza, hambre cero, salud y bienestar, igualdad de género, trabajo decente y crecimiento económico, reducción de la desigualdad, ciudades y comunidades sostenibles, producción y consumo responsable, vida de ecosistemas terrestres. Estos objetivos están vinculados directamente con la PPSAN.

Tabla 3. Metas establecidas en Colombia para el cumplimiento de los ODS

Objetivo de desarrollo sostenible	Indicador	Línea base 2015	Meta 2030
Fin de la pobreza	Índice de Pobreza Multidimensional	20,2%	8,4%
Hambre cero	Tasa de mortalidad por desnutrición en menores de 5 años (por cada 100.000 niños y niñas menores de 5 años)	6,8	5,0

Objetivo de desarrollo sostenible	Indicador	Línea base 2015	Meta 2030
Salud y Bienestar	Tasa de mortalidad materna (por cada 100.000 nacidos vivos)	54,7	32,0
Igualdad de Género	Porcentaje de mujeres en cargos directivos del Estado colombiano (%)	43,5%	50%
Agua limpia y Saneamiento	Acceso a agua potable adecuados	91,8%	100%
Trabajo decente y crecimiento económico	Tasa de formalidad laboral (% de la población ocupada)	50,8%	60%
Reducción de la desigualdad	Coefficiente de Gini	0,522	0,480
Producción y consumo responsable	Tasa de reciclaje y nueva utilización de residuos sólidos (%)	8,6%	17,9%

Fuente: (CONPES, 2018)

Uno de los elementos que contempla la hoja de ruta para la implementación es la regionalización de las metas. En este sentido, “la estrategia de seguimiento a la implementación de las metas trazadoras de ODS a nivel territorial busca tener puntos de referencia en la medición y el monitoreo, así como identificar aquellas líneas de trabajo mediante las cuales se pueden potenciar las agendas de desarrollo de cada territorio” (CONPES, 2018, pág. 35).

2.2. PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL (POT). INSTRUMENTO PARA EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL.

El ordenamiento territorial corresponde a una categoría de la vida cotidiana de la humanidad al transformar y establecer supuestos órdenes en el territorio, como expresión espacial de una política económica, social y ecológica en un contexto geográfico y de recursos naturales determinado y en una poblacional con características demográficas y sociales específicas (Hernández Peña, 2010). El Plan de Ordenamiento Territorial (POT) es el instrumento básico para desarrollar el proceso de ordenamiento del territorio municipal y distrital basado en los principios de la función social y ecológica de la propiedad, la prevalencia del interés general sobre el particular y la distribución equitativa de cargas y beneficios, logrando consolidar un mínimo sobre el cual se establece el ordenamiento territorial y el mejoramiento de la calidad de vida de la población, urbana y rural; es responsabilidad de cada uno de los municipios de Colombia formular y ejecutar un POT que permita el desarrollo integral de cada componente urbano, con perspectiva regional, así como instrumentos de gestión y financiación de los mismos (García García, 2008) (Alcaldía Mayor de Bogotá, 1997). El Distrito Capital compila estas y otras disposiciones previas relacionadas, en el Decreto 190 de 2004, con un horizonte de largo plazo y enfoque urbanístico de función social, en el cual es clave la priorización de proyectos como parte de los instrumentos que desarrollan el mismo plan.

En el marco de la garantía del derecho a la alimentación y la puesta en marcha de la reformulación de PPDSAN, la función de abastecimiento de alimentos vincula principalmente la producción de estos, con énfasis en las zonas rurales y la actividad agropecuaria, las políticas comerciales, el volumen de importaciones y

exportaciones, la disponibilidad de ayuda alimentaria y los equipamientos disponibles para la operación de estas relaciones territoriales urbano-rurales y regionales (Pedraza, 2005).

En este sentido el POT distrital define los instrumentos de planeamiento urbanísticos esenciales para desarrollar e integrar los componentes urbanos, y dentro de estos el abastecimiento de alimentos. Jerarquiza en primer orden los **planes maestros** de servicios públicos domiciliarios y de **equipamientos**; en segundo orden los planes zonales, planes de ordenamiento zonal, unidades de planeamiento zonal, planes parciales y planes de reordenamiento; en tercer orden están los planes de implantación, planes de regularización y manejo de usos dotacionales y los planes de recuperación morfológica (Decreto 190, 2004, art. 44).

De los anteriores son aplicables a la función de abastecimiento y a la seguridad alimentaria, en lo referente a equipamientos, los siguientes instrumentos de planeamiento, principalmente:

a. Plan Maestro

El principal instrumento del POT que garantiza el derecho a la alimentación y el abastecimiento de alimentos es el **Plan Maestro** al permitir definir las necesidades de generación de suelo de acuerdo con las previsiones de crecimiento poblacional y localización de la actividad económica (Decreto 190, 2004, art. 45). Son prioritarios para el distrito los planes maestros de equipamientos, y dentro de estos el Plan Maestro de Abastecimiento de Alimentos y Seguridad Alimentaria de Bogotá D.C. (PMAAB) (Decreto 190, 2004, art. 46), reglamentado para la vigencia 2006-2019 en el Decreto 315 de 2006; de forma especial el PMAAB cumple un rol fundamental en la garantía del derecho a la alimentación humana.

El POT distrital también indica que los maestros contienen como mínimo:

1. La definición de políticas, objetivos, estrategias y metas de largo, mediano y corto plazo.
2. Las proyecciones de población.
3. La definición de los componentes y estructuras necesarias para la prestación del respectivo servicio.
4. La formulación de los proyectos y el cronograma de ejecución.
5. La definición de parámetros para la aplicación de los mecanismos de gestión para generar el suelo necesario para el desarrollo de los proyectos.
6. El análisis, evaluación y diseño de los aspectos financieros y económicos.
7. El análisis, evaluación y definición del impacto del plan en las condiciones sociales.
8. El análisis, evaluación y diseño de la estrategia ambiental y de reducción de vulnerabilidad.
9. Los mecanismos de seguimiento, evaluación y ajuste del Plan.
10. La cartografía de soporte.
11. El análisis y evaluación de riesgos y diseño de planes de prevención y contingencia.

El mismo Decreto 315 de 2006, en sus artículos 30 y 31, muestran la relación de los equipamientos, es decir, suelo urbano, necesarios para el abastecimiento en el marco del desarrollo de las estrategias operativas definidas en el artículo 9 del mismo decreto, de la siguiente manera:

Nodos logísticos en áreas urbanizadas

Para el caso de nodos logísticos en áreas urbanizadas se realizará un **Plan Zonal** con los planes de renovación correspondientes. El Artículo 48 del Decreto 190 de 2004 define que los planes zonales son instrumentos de planeación que precisan las condiciones de ordenamiento de un área determinada, de las infraestructuras, el sistema general de espacio público y equipamientos colectivos, los criterios para armonizar usos y tratamientos urbanísticos asignados en el área, los criterios para la precisión o ajuste de la normativa urbanística, así como la delimitación y criterios para la gestión de planes parciales en el marco de la estrategia de ordenamiento territorial.

Los planes zonales serán formulados por la administración Distrital. Cuando estos planes definan las condiciones y ámbitos espaciales de distribución equitativa de cargas y beneficios, especialmente las cargas de carácter zonal y/o general que deban ser asumidas por los propietarios de predios incluidos en el área en los términos de la ley, se denominarán planes de ordenamiento zonal.

Los planes de ordenamiento zonal se aplican en las áreas de expansión y en las áreas urbanas con grandes porciones de suelo sin desarrollar.

Nodos logísticos en áreas no urbanizadas

Para el caso de nodos logísticos en áreas no urbanizadas se realizará un **Plan Parcial**. Definidos en el Artículo 31 del Decreto 190 de 2004, son los instrumentos que articulan de manera específica los objetivos de ordenamiento territorial con los de gestión del suelo concretando las condiciones técnicas, jurídicas, económico - financieras y de diseño urbanístico que permiten la generación de los soportes necesarios para nuevos usos urbanos o para la transformación de los espacios urbanos previamente existentes, asegurando condiciones de habitabilidad y de protección de la Estructura Ecológica Principal, de conformidad con las previsiones y políticas del Plan de Ordenamiento Territorial. El mismo artículo especifica las funciones del Plan Parcial así:

1. Desarrollar y complementar las previsiones del Plan de Ordenamiento Territorial.
2. Integrar en el territorio las decisiones de otros instrumentos de planeamiento, de manera que se logre la integración de las intervenciones sectoriales y se programen de manera coordinada la ejecución de las obras de infraestructura vial y de servicios públicos domiciliarios y la generación de espacio público.
3. Concretar en un diseño urbanístico y en objetivos, directrices y normas, la estrategia de ordenamiento territorial, incluyendo los sistemas de áreas protegidas, de espacio público, de movilidad, de dotación de servicios y de equipamientos, y la política habitacional, y la red de centralidades.
4. Establecer la programación temporal de la incorporación de suelo de expansión para usos urbanos, el desarrollo o consolidación de los usos urbanos o la ejecución de los programas de renovación, u otros similares, en armonía con los programas de inversión de las distintas entidades públicas y con las actuaciones privadas.
5. Adoptar y definir las condiciones específicas de aplicación de los distintos instrumentos de gestión del suelo.
6. Definir los ámbitos espaciales de distribución equitativa de las cargas y beneficios, en los distintos niveles de reparto, de conformidad con las cargas que deben ser asumidas por los propietarios de suelo, en los términos de la ley y de la presente revisión del Plan de Ordenamiento Territorial.
7. Definir de manera específica los índices de ocupación y de construcción, los usos y otras normas urbanísticas asumidas como aprovechamientos o beneficios urbanísticos, dentro del sistema de

distribución equitativa o de reparto y las condiciones de participación de los diferentes partícipes o aportantes al plan parcial.

8. Establecer las condiciones para la conformación, delimitación y ejecución o gestión de las unidades de actuación urbanística o cualquier otro sistema de gestión integrada, garantizando la equidad en el sistema de reparto de las cargas en función de los beneficios.
9. Establecer las condiciones de participación de los propietarios de suelo, las entidades del Estado y de inversionistas o promotores privados cuando los propietarios no tengan la capacidad financiera y técnica de acometer directamente el desarrollo del respectivo proyecto.

Los casos en que debe ser adoptado un Plan Parcial se encuentra en el Artículo 32 del Decreto 190 de 2004 en consecuencia con el Artículo 32 del Decreto 469 de 2003:

- a. Para todas aquellas áreas clasificadas como suelo de expansión urbana.
- b. Para las zonas clasificadas como suelo urbano con tratamiento de desarrollo y que tengan un área igual o superior a 10 hectáreas de área neta urbanizable.
- c. Para las zonas clasificadas como suelo urbano con tratamiento de renovación urbana en la modalidad de redesarrollo.
- d. Para todos aquellos terrenos que deban desarrollarse mediante unidades de actuación urbanística, macro-proyectos y operaciones urbanas especiales y así lo defina el Plan Zonal, o el plan de ordenamiento zonal, o el Programa de Ejecución o cualquier otro instrumento que desarrolle el Plan de Ordenamiento Territorial.

Plazas logísticas y plazas comerciales existentes

Para plazas logísticas y plazas comerciales existentes se llevarán a cabo **Planes de Regularización y Manejo**. El Decreto 430 de 2005 define que los planes de regularización y manejo son instrumentos de planeamiento que deben ser adoptados previamente a las solicitudes de reconocimiento o expedición de licencias de los usos Dotacionales metropolitanos, urbanos y zonales, existentes antes del **27 de junio de 2003**, que no cuenten con licencia de construcción o cuya licencia solo cubra parte de sus edificaciones. Esto indica la necesidad de una actualización del diagnóstico frente al avance en la obtención de licencias de las plazas logísticas y comerciales existentes para evaluar la pertinencia de mantener vinculado este instrumento en el marco de la reformulación de la PPDSAN. Sin embargo, el Decreto 315 en su Artículo 33 define el procedimiento para la expedición de los planes de regularización y manejo, así como para los planes de implantación en cuanto a equipamientos para el abastecimiento de alimentos y no se encuentra en el Decreto 079 de 2015 y en el Decreto 132 de 2017 cambios al procedimiento:

- a. El Departamento Administrativo de Planeación Distrital DAPD (hoy Secretaria Distrital de Planeación (SDP)) definirá los estudios de impacto requeridos, la zona de influencia del proyecto y la planimetría requerida para el plan de regularización y manejo o plan de implantación en un plazo de 30 días a partir de la solicitud por parte de la Unidad Ejecutiva de Servicios Públicos UESP (hoy Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos (UAESP), quien cede funciones a Secretaria Distrital de Desarrollo Económico (SDDE) por Acuerdo 257 de 2006), de lo que informará a las curadurías urbanas.
- b. La Unidad Ejecutiva de Servicios Públicos UESP realizará el estudio de caracterización y dimensionamiento en el marco de las Nutriredes, en el cual precisará las características

- específicas de sus plazas logísticas y/o comerciales e incluirá los estudios de impacto de la zona de influencia que le haya definido el Departamento Administrativo de Planeación Distrital DAPD.
- c. La Unidad Ejecutiva de Servicios Públicos UESP radicará los estudios y diseños urbanos, viales y de infraestructura de servicios resultantes ante la curaduría urbana, la cual verificará el cumplimiento de los requisitos para el respectivo plan y reportará el cumplimiento al Departamento Administrativo de Planeación Distrital, el cual procederá a su aprobación y, con esta, el propietario o promotor procederá al trámite de las licencias de construcción correspondientes ante la curaduría urbana.

Plazas logísticas y plazas comerciales nuevas

Para plazas logísticas y plazas comerciales nuevas se llevarán a cabo **Planes de Implantación**. De acuerdo con el Decreto 1119 de 2000, Artículo 1, los planes de implantación son instrumentos para la aprobación y reglamentación del comercio metropolitano y del comercio urbano, las dotaciones de escala metropolitana y urbana... []... y las bodegas de reciclaje. Tiene por objeto evitar los impactos urbanísticos negativos en las zonas de influencia de los predios en los que se vayan a desarrollar los usos contemplados en el presente artículo. El procedimiento completo para la expedición de un plan de implantación se articula entre los Decretos 1119 de 2000, 79 de 2015 y 132 de 2017.

b. Instrumentos de planeación territorial en lo rural asociados al abastecimiento de alimentos y la seguridad alimentaria

Unidad de Planeación Zonal (UPZ)

Definida en el Artículo 49 del Decreto 190 de 2004 la Unidad de Planeamiento Zonal tiene como propósito definir y precisar el planeamiento del suelo urbano, respondiendo a la dinámica productiva de la ciudad y a su inserción en el contexto regional, involucrando a los actores sociales en la definición de aspectos de ordenamiento y control normativo a escala zonal logrando una articulación entre la demanda de alimentos a nivel poblacional zonal y los equipamientos, servicios y oferta alimentaria regionalmente. Se promueven las Unidades de Planeamiento Zonal (UPZ) como unidades de análisis, planeamiento y gestión para comprender el tejido social y urbano, con el propósito de plantear su estructura, orientar sus dinámicas y sus relaciones para mejorar las condiciones de vida de la población.

Unidad de Planeación Rural (UPR)

De acuerdo con el Artículo 55 del Decreto 190 de 2004 y el Artículo 55 del Decreto 469 de 2003 la Unidad de Planeación Rural es el instrumento base de planificación rural, cuyo territorio y aplicación se basa en la unidad geográfica de cuenca, cerro o planicie. Estas unidades permiten abordar la problemática asociada a la base de recursos naturales y al uso del territorio con un enfoque sistémico. Su diseño se basará en la integración de los componentes físico, social y económico, en el marco de la sostenibilidad ambiental y política, asegurando la vinculación de los actores locales, de tal manera que se inscriba en un marco de la equidad social. Este instrumento vincula la protección de valores ecológicos, las rondas de los ríos, el manejo de actividades periurbanas y con esto las relaciones de intercambio, abastecimiento y comercialización de alimentos, las densidades de ocupación y usos para actividades agropecuarias que aportan a la canasta distrital y regional

recíprocamente, las estrategias e instrumentos de gestión, y la estrategia de asistencia técnica agropecuaria asociada a las propuestas.

Las UPR son adoptadas mediante decreto que expide el Alcalde Mayor del Distrito Capital. Hasta el momento se han reglamentado mediante decreto las siguientes (UAECD-IDECA, 2018):

1. UPR Zona norte Decreto 453 del 3 de noviembre de 2015.
2. UPR Río Blanco Decreto 553 del 21 de diciembre de 2015.
3. UPR Río Sumapaz Decreto 552 del 21 de diciembre de 2015.
4. Sin reglamentar: UPR Cerros orientales y UPR Río Tunjuelo.

Asociado a este instrumento se encuentran los Planes de Mejoramiento Integral para Centros Poblados Rurales y los Planes de Implantación Rural, definidos en los artículos 56 y 57 del Decreto 190 de 2004. El primero busca el ordenamiento de los asentamientos humanos rurales; el segundo está diseñado para reglamentar y aprobar dotacionales de gran escala en suelo rural. Su objetivo será establecer las acciones necesarias para el control de los posibles impactos derivados de la implantación de los nuevos dotacionales, como lo puede ser, por ejemplo, un o varios Centros de Gestión Veredal (CGV), derivados del PMAAB.

2.3. POLITICAS PÚBLICAS DISTRITALES

2.3.1. Política Pública Social para el Envejecimiento y la Vejez en el Distrito Capital

La Política Pública Social para el Envejecimiento y la Vejez en el Distrito Capital, reglamentada con el Decreto 345 de 2010, es el conjunto de valores, decisiones y acciones estratégicas lideradas por el Estado, en corresponsabilidad con las familias y la sociedad, que buscan reconocer las condiciones y transformar las situaciones donde existen inequidades que impiden vivir un envejecimiento activo y afectan la calidad de vida de las personas mayores presentes y futuras. Adopta el enfoque de Derechos Humanos como aquel que define, ordena y concierta el cuerpo valorativo, teórico, político y de acción de la política, esto significa que el Estado debe garantizar que la acción pública se oriente a la promoción, reconocimiento, restitución y ejercicio pleno de los derechos fundamentales, civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y colectivos de todas las personas mayores habitantes de la ciudad, sin distinción alguna, por ser sujetos que merecen especial protección y considerando al ciudadano y ciudadana, sujeto y titular de derechos (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2010).

El enfoque de derechos humanos de la política está sujeto a tres aspectos a saber: el reconocimiento e inclusión de valores públicos, la progresividad y no regresividad en la garantía de los derechos humanos y la inaplazable superación de los intolerables por la no garantía de los derechos, por tanto este enfoque precisa de un conjunto de decisiones, acuerdos y acciones articuladas y coordinadas encaminadas a abordar de manera integral las distintas problemáticas que se visibilizan y acrecientan en la vejez, identificando los determinantes sociales asociados a situaciones de fragilidad social y económica, con el fin de lograr revertir las inequidades estructurales que se dan entre personas y grupos humanos por la vulneración de sus derechos, sea por la falta de garantías en igualdad para todos y todas y/o por la falta de reconocimiento a la diversidad de cada persona o grupo humano.

La Política Pública Social para el Envejecimiento y la Vejez en el Distrito Capital se estructura a partir de las cuatro dimensiones: Vivir como se quiere en la vejez, vivir bien en la vejez, vivir sin humillaciones en la vejez y envejecer juntos y juntas.

Particular atención en el tema de Seguridad Alimentaria y Nutricional en la dimensión *Vivir bien en la vejez*. Esta es la dimensión patrimonial de la dignidad humana que hace referencia a las condiciones materiales de existencia de las personas mayores para gozar de un real y efectivo acceso, calidad, permanencia y disfrute de bienes y servicios que permitan vivir bien y en sociedad, teniendo en cuenta las condiciones y diversidades presentes en la vejez. Contiene el eje 3, techo, comida y sustento, buscando agrupar las líneas/derechos que van dirigidas a garantizar la satisfacción de necesidades materiales esenciales para proteger la vida y la dignidad humana en la vejez, en relación con un lugar donde vivir, alimento suficiente y nutritivo y los medios económicos para vivir.

Pese a que el plan de acción de esta política no contempla de forma directa avanzar en los temas de nutrición y alimentación, más allá indicar que la meta es incrementar la cantidad de personas mayores que cuentan con los medios económicos que les permitan suplir sus necesidades básicas, dentro de ellas la alimentación.

Desde la Secretaria Distrital de Integración Social del Distrito Capital y en el marco de su implementación se prestan los servicios centros día y centro noche. En el caso del Centro día se presenta los servicios de la subdirección de vejez que trata de superar el enfoque asistencialista aún vigente en la entrega de subsidios económicos, con actividades de formación y lúdicas. La administración del plan de desarrollo distrital “Bogotá humana” hizo énfasis en la importancia de la formación, la autonomía y el desarrollo de capacidades y potencialidades. El Centro Noche es un servicio de carácter transitorio que ofrece atención integral en busca de garantizar un alojamiento seguro para personas mayores de 60 años que no cuentan con un domicilio permanente para pasar la noche. Pretende garantizar la restitución de derechos a través de la satisfacción de necesidades básicas como dormitorio, alimentación y actividades de desarrollo humano que promuevan un envejecimiento activo (Jaramillo & Forero, 2016).

2.3.2. Política Pública de Infancia y Adolescencia de Bogotá D.C.

La Política Pública de Infancia y Adolescencia de Bogotá D.C., es el conjunto de principios, decisiones y acciones estratégicas lideradas por el Estado, en corresponsabilidad con las familias y la sociedad, que busca reconocer, garantizar las condiciones, prevenir situaciones que amenacen el ejercicio de los derechos y realizar acciones que restablezcan el ejercicio de los mismos, generando transformaciones sociales que incidan positivamente en la calidad de vida de los niños, las niñas y los/las adolescentes del Distrito Capital.

El eje 1, denominado *Niños, niñas y adolescentes en ciudadanía plena* comprende los componentes y situaciones que se identifican como básicas para asegurar el ejercicio y disfrute de los derechos de los niños y las niñas desde la primera infancia hasta la adolescencia en Bogotá. Parte del concepto de protección integral de los niños y las niñas en todas las etapas de su ciclo vital para el reconocimiento de ellos y ellas como sujetos activos en capacidad de aportar al desarrollo social y titulares de derechos, la garantía como cumplimiento de los mismos, la prevención de su amenaza o vulneración y la seguridad de su restablecimiento inmediato en desarrollo del principio del interés superior vinculando la alimentación nutritiva, la educación, la sexualidad, la participación, los cuidados en la infancia y la igualdad de oportunidades.

Las respuestas efectivas desde el sector salud son las que han contribuido a mejorar la SAN en la infancia desde varios ejes de acción: 1) la seguridad alimentaria en los hogares, relacionada con acceso, disponibilidad, cantidad e inocuidad de los alimentos; 2) prácticas de atención: lactancia materna, alimentación complementaria y prácticas preventivas; 3) construcción de un entorno más amplio en salud: acceso a agua potable, saneamiento básico adecuado y disponibilidad de un sistema de salud por medio de programas y servicios con acceso y cobertura universal. Otros incluyen la mitigación de la pobreza con el desarrollo de fuentes económicas tales como agricultura y otros medios de empleo que empoderan a la población y aumentan su poder adquisitivo (Trujillo, 2018).

2.3.3. Política Pública para las Familias de Bogotá D.C.

La Política Pública para las Familias de Bogotá Distrito Capital es el conjunto de valores, decisiones y acciones estratégicas lideradas por el Estado, en corresponsabilidad con la sociedad, que buscan garantizar los derechos de las familias en el marco del Estado Social de Derecho. Busca garantizar los derechos de las familias, en el marco del Estado Social de Derecho, a través del reconocimiento de su diversidad, la transformación de patrones culturales hegemónicos y excluyentes, la promoción de relaciones democráticas y el diseño de estrategias que contribuyan a su seguridad económica y social, para la construcción de una sociedad justa y equitativa.

La política pública para las familias de Bogotá no contempla de forma directa los temas de nutrición y alimentación, pero en el eje 3 está relacionado con la seguridad económica y social para las familias, buscando aunar recursos entre los sectores público y privado, la sociedad civil y la cooperación internacional para contribuir en la ampliación de las oportunidades y el fortalecimiento de las capacidades de las familias para avanzar en su inclusión económica y social, lo que implica una ventana de oportunidad para mejorar el acceso económico a los alimentos.

2.3.4. Política Pública Distrital de Ruralidad y Plan de Gestión para el Desarrollo Rural Sostenible (PGDR)

La Política Pública Distrital de Ruralidad entró en vigor con la aprobación del Decreto 327 de 2007, soportada por el Decreto 190 de 2004 que compila las disposiciones para el ordenamiento territorial del Distrito y modificada por el Decreto 21 de 2011 que integra el Consejo Consultivo de Desarrollo Rural. La Política Pública de Ruralidad no tiene un periodo de implementación establecido, aunque en su horizonte de planeación propone un plazo de 20 años desde su formulación.

Con un horizonte de 20 años se quiere llegar a un escenario en el cual se comprenda, por el conjunto de la sociedad bogotana y sus instituciones, la importancia de la protección del patrimonio ambiental y ecológico representado por la ruralidad y se actúe en consecuencia, con base en un modelo de protección del entorno natural con la gente, con control de la expansión urbana y manejo adecuado de áreas protegidas. Asimismo a un escenario de garantía del bienestar y progreso de sus habitantes, como objetivos de carácter estratégico para la ciudad, en un contexto de realizaciones sociales del campesinado y demás habitantes rurales, que hayan logrado consolidar un proceso de Desarrollo Humano Sostenible, soportado en la disminución de la pobreza; existencia de condiciones de vida digna; igualdad de oportunidades para la equidad de géneros; relaciones armónicas con el patrimonio ambiental; realización de los derechos políticos, económicos, sociales

y culturales y la garantía del verdadero sentido de la función social y ecológica de la propiedad y de la economía. (Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., 2006, pág. 26)

A su vez, la política plantea cuatro Ejes de trabajo: *1. Territorial; 2. Desarrollo Humano Sostenible, Productividad y Seguridad Alimentaria; 3. Identidad y Culturas Campesinas y 4. Institucionalidad Democrática*. Particularmente el Eje 2 que contempla la Seguridad Alimentaria, se propone lograr un equilibrio entre la conservación ambiental, el crecimiento económico productivo y el bienestar con equidad social.

Para el logro de los Ejes propuestos la Política Pública de Ruralidad plantea como una de sus estrategias la *Articulación de políticas públicas* donde además de hacer énfasis en la necesidad de acoplar la estructura institucional del distrito a la ruralidad para garantizar la participación de la ciudadanía como mecanismo de articulación de políticas. La Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional junto con otras políticas e instrumentos de planeación deben permitir vincular estrategias de intervención y garantizar la transformación de las comunidades en sujetos políticos para la participación en las decisiones sobre el desarrollo local, regional y nacional (Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., 2006).

De forma paralela el Decreto 042 de 2010 adoptó el Plan de Gestión para el Desarrollo Rural Sostenible (PGDR) que se constituye en el instrumento de planeación y gestión que orienta las acciones de los Planes de Desarrollo Distrital y Local articulando las instituciones del distrito sobre la ruralidad de Bogotá durante 15 años desde su entrada en vigencia (Secretaría Distrital de Ambiente & Secretaría Distrital de Planeación, 2009).

El PGDR como marco de acción conjunto de la institucionalidad hacia los problemas relacionados a la ruralidad bogotana, acoge los Ejes y Estrategias consignados en la Política Pública de Ruralidad y define las Unidades Locales de Desarrollo Rural (ULDER) como estrategia de participación comunitaria y articulación intersectorial de la Política Pública de Ruralidad. La construcción programática del PGDR se desarrolla en un conjunto de programas, subprogramas y proyectos resumidos en la

Tabla 4, donde el Eje 2 incluye la Seguridad Alimentaria.

Tabla 4. Resumen de programas, objetivos, subprogramas y proyectos en los ejes del PGDR

EJE	PROGRAMAS	OBJETIVOS	SUB PROGRAMAS	PROYECTOS
TERRITORIALIDAD	8	8	33	123
DESARROLLO HUMANO	6	7	27	109
IDENTIDAD Y CULTURAS CAMPESINAS	2	2	3	12
INSTITUCIONALIDAD DEMOCRATICA	4	6	16	57
TOTAL	20	23	79	301

Fuente: (Secretaría Distrital de Ambiente, 2017).

El Eje de *Desarrollo Humano, Productividad y Seguridad Alimentaria* ocupa el segundo puesto en cantidad de desarrollos programáticos después del Eje de *Territorialidad*. Los programas son: a) *Seguridad hídrica y cultura del agua* (3 subprogramas y 13 proyectos); b) *Productividad y reconversión agropecuaria sostenible* (10 subprogramas y 36 proyectos); c) *Seguridad alimentaria, complementariedad y autoabastecimiento* (3 subprogramas y 12 proyectos); d) *Productividad y reconversión tecnológica para la agroindustria sostenible* (2 subprogramas y 9 proyectos); e) *Servicios productivos* (2 subprogramas y 6 proyectos) y f) *Protección social integral de la familia campesina y de los habitantes rurales* (7 subprogramas y 33 proyectos). Los objetivos de algunos programas sobresalen en el potencial hacia unas condiciones de seguridad alimentaria genuina con soberanía alimentaria revalorizada:

- *Seguridad hídrica y cultura del agua* pretende garantizar la protección de los ecosistemas esenciales para el ciclo del agua y la seguridad del recurso hídrico mediante mecanismos de ordenamiento, disponibilidad y acceso al agua. Contiene los subprogramas:
 - Balance de las condiciones hídricas de la ruralidad
 - Protección física de las rondas
 - Uso responsable del agua en áreas rurales de Bogotá D.C.

- *Productividad y reconversión agropecuaria sostenible* comprende dos objetivos, el primero centrado en el reconocimiento de la ruralidad bogotana y el segundo orientados al impulso de los sistemas productivos rurales mejorando la inocuidad en la producción de los alimentos. Contiene los siguientes subprogramas:
 - *Diagnóstico agropecuario y productivo de la ruralidad capitalina*
 - Ordenamiento agroambiental de fincas
 - Producción agrícola sostenible

- Producción pecuaria sostenible
 - Producción forestal sostenible
 - Sanidad y buenas prácticas de manejo de especies productivas
 - Asistencia técnica para la producción agropecuaria sostenible
 - Organización campesina empresarial para el desarrollo sostenible
 - Infraestructura y dotación para el abastecimiento y la comercialización
- *Seguridad alimentaria, complementariedad y autoabastecimiento* plantea que la canasta básica familiar debe contener alimentos que no se producen en el territorio mientras que se avanza a la consolidación de organización campesina con vocación productiva para la Seguridad Alimentaria con criterio de Soberanía Alimentaria. Contiene los subprogramas:
 - *Reservorios y manejo de aguas subterráneas para el sostenimiento de la producción*
 - *Mejoramiento de la productividad y fomento del huerto en páramo y clima frío para el derecho a la alimentación*
 - *Derecho a la alimentación*

Por el entramado cultural que implica las particularidades de nuestro sistema alimentario, pero también como mandato para el reconocimiento pleno de manifestaciones locales que intervienen en los procesos de Seguridad Alimentaria y Nutricional, en particular hacia la ruralidad, se plantea una particular atención al Eje de *Identidad y cultura campesina*. Con dos programas:

- *Fortalecimiento de las culturas campesinas e interculturalidad* cuyo objetivo es reconocer, fomentar y potencializar las diferentes expresiones culturales de la ruralidad capitalina. Con los subprogramas:
 - *Cobertura y calidad para la cultura campesina e interculturalidad bogotana*
 - *Infraestructura para la cultura campesina e interculturalidad bogotana*
- *Igualdad de oportunidades para las mujeres* con el objetivo de garantizar condiciones de igualdad de género para el ejercicio de sus derechos y expresiones culturales. Con el subprograma:
 - *Promoción de la igualdad entre los géneros y la autonomía de las mujeres*

En un reporte a diciembre de 2017 se señala la dificultad de hacer un balance acertado sobre el estado de avance de las metas planteadas en el PGDR debido a múltiples causas asociadas a los reportes de las entidades encargadas de la implementación que no corresponden a los proyectos planteados en el plan y no permite dar cuenta de recursos, proceso, productos y resultados; así como la pérdida de memoria institucional, recursos invertidos y programados que no van a actividades concretas y desarticulación en actividades que tienen más de un implementador (Secretaría Distrital de Ambiente, 2017). Sin embargo, los resultados muestran también la oportunidad para armonizar compromisos y acciones hacia la ruralidad que tienen énfasis en la SAN. Como un proceso aledaño a la fase de reformulación de la Política Pública de SAN, el Observatorio de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Universidad Nacional participó en la primera reunión ordinaria del Consejo Consultivo de Desarrollo Rural y la Comisión Intersectorial para la Sostenibilidad, la Protección Ambiental, el Ecourbanismo y la Ruralidad – CISPARE del día 26 de Abril de 2018 que contó con la participación de distintas entidades con competencia respecto a la ruralidad de Bogotá. De dicha reunión se obtienen dos insumos importantes para el proceso de articulación de políticas.

El primero de ellos fue la presentación sobre la visión de la ruralidad en el marco del Plan de Desarrollo “Bogotá Mejor Para Todos” por parte de la Dirección de Ambiente y Ruralidad de la Secretaría Distrital de Planeación

que presenta un nuevo modelo de desarrollo rural en el que la Seguridad Alimentaria aparece vinculada al abastecimiento de alimentos para la ciudad, donde las plazas de mercado tienen un importante papel. Dicha concepción se encuentra dentro del cumplimiento de servicios básicos dentro de la *Estructura Funcional y de Servicios* de este nuevo modelo de desarrollo para la ruralidad. La presentación hace particular énfasis en la necesidad de tener una elaboración diagnóstica apropiada para un acertado proceso de planeación, desarrollo y articulación donde por ejemplo, construir información sobre la demanda de alimentos para la SAN en la ciudad representaría un insumo significativo para la articulación con los diversos servicios rurales, en particular la planeación de la producción y la reducción de pérdidas de alimentos.

El segundo insumo se relaciona con la actividad liderada por el OBSSAN-UN para la identificación de elementos que permitirían la articulación hacia la Política Pública de SSAN, cuyos aportes a las preguntas formuladas se presentan en la Tabla 5.

Tabla 5 Aportes para el proceso de reformulación de la Política Pública Distrital de SAN en el Consejo Consultivo de Desarrollo Rural y CISPAER. Elaboró Equipo OBSSAN-UN.

Teniendo en cuenta que en la PP de Ruralidad hay un eje que incluye la SAN ¿Qué aspectos se han logrado desarrollar relacionados con este tema?	¿Qué esperan que se vea reflejado en la reformulación de la PPSAN? ¿Cuáles serían los puntos de encuentro entre la PP de ruralidad y la nueva PP-SAN?
<ul style="list-style-type: none"> • Implementación de tecnologías para la producción orgánica de alimentos (Semillas, diversificación, agroforestería, huertas multiestrato y multipropósito, polinización). • Formación en reconversión, manejo de cosecha, pos cosecha, consumo, hábitos saludables y presentación de productos para comercialización. • Mejoras en cadenas productivas (Ej. leche, huevos y ovinos) con incorporación de tecnologías limpias y diversificación. • Diagnóstico y control de enfermedades zoonóticas. • Implementación de sistemas de manejo de aguas residuales. • Agricultura urbana. • Mercados campesinos. • La propagación de plantas de gran utilidad en la zona rural (Ej. Textiles, medicinales, alimentarias). • Memorando de entendimiento entre SED y SDDE que impulsó la creación de unidades productivas en colegios rurales con fines de 	<ul style="list-style-type: none"> • Se plantea que la inocuidad propone bastantes puntos de encuentro entre las dos políticas, fundamentalmente en lograr el seguimiento a la trazabilidad de los alimentos producidos en la ruralidad (buenas prácticas agrícolas, pecuarias y ambientales) y de qué forma llegan de forma segura a los hogares. • Lograr una mayor visibilidad de la importancia multifuncional de la ruralidad bogotana. • IDIGER plantea que desde su misionalidad no se tiene un rol con la SAN y que un aspecto a explorar implica considerar una visión articulada de Ruralidad y SAN para situaciones de emergencia que impidan el suministro de alimentos y por tanto la vulneración de la SAN en eventos de gran magnitud (Ej. planes de emergencia y contingencias). • Infraestructura para la comercialización de los alimentos • Lograr sinergias efectivas para lograr una producción limpia, libre de agroquímicos haciendo énfasis en la producción de Papa. También en relación con el manejo de residuos peligrosos derivados del uso de agroquímicos.

Teniendo en cuenta que en la PP de Ruralidad hay un eje que incluye la SAN ¿Qué aspectos se han logrado desarrollar relacionados con este tema?	¿Qué esperan que se vea reflejado en la reformulación de la PPSAN? ¿Cuáles serían los puntos de encuentro entre la PP de ruralidad y la nueva PP-SAN?
<p>autoconsumo, capacitación y generación de ingresos.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Mantenimiento de infraestructura para transporte y comercialización de alimentos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Prender alarmas sobre enfermedades zoonóticas, que pasan desapercibidas actualmente para la ciudad. • Brindar herramientas que incentiven la producción rural (Ej. Subsidios, acompañamiento en la producción y comercialización, tecnificación). • Fomentar la producción rural para que pueda proveer los programas de alimentación escolar (En coordinación con secretaría de educación). • Se identifica que una dificultad común a ambas políticas es la disponibilidad de información que permita elaborar un buen diagnóstico sobre las necesidades y que resulte en la formulación de política pública precisa en las formas de abordar esas necesidades. Se hace énfasis en necesidades de información relacionadas con demandas de alimentos en Bogotá para conectarlo a necesidades productivas de la zona rural en sintonía con la región (Ej. Diferencias geográficas en la dieta para grupos poblacionales). • Garantía de la Soberanía y SAN para la población rural. • Gestión de la conservación. • Estrategias para disminuir las pérdidas postcosecha de la producción agropecuaria. • Desperdicios orgánicos que de lo rural llegan a la ciudad siendo que ese desperdicio de alimentos podría ser transformado en la preparación de abonos. • Diversificación productiva con productos de alto valor agregado. • Promover la agricultura urbana y familiar. • Promover la comercialización directa de alimentos. • Red de centros de acopio que reduzcan necesidades transporte. <p>Promover la SAN como elemento o variable del desarrollo humano.</p>

Fuente: elaboración equipo OBSSAN UN

Con relación a la primera pregunta sobre los aspectos de la Política Pública de Ruralidad que en clave de SAN se han desarrollado, un buen grupo de respuestas se relaciona con una oferta institucional ligado a la transferencia de tecnología hacia el campo y para la SAN (ej. producción limpia, orgánica, reconversión, etc.); otros aportes incluyen el desarrollo de estrategias asociados a otro tipo de servicios institucionales (ej. sistemas, diagnósticos, logística) y finalmente, aportes en torno a la apertura de espacios para la acción institucional y ciudadana en SAN (ej. Agricultura urbana, mercados campesinos, unidades productivas).

Por su parte, lo expresado en cuento a la pregunta que abordaba los retos hacia futuro de la formulación de la política en relación con lo rural, contemplan diversidad de enfoques y alcances. En la misma lógica anterior los aportes que guardan cierta similitud invitan a la generación de agrupaciones.

- Un primer grupo hace referencia a acciones en materia de inocuidad y trazabilidad de la producción agropecuaria, donde la ruralidad es centro de origen de los alimentos. Se pone énfasis en las condiciones en que se desarrolla la producción pecuaria del territorio y otro énfasis en el uso de agroquímicos para la producción de alimentos y su asociación a derivados peligrosos no sólo para los ecosistemas sino también para la salud de consumidores y trabajadores rurales.
- Otro grupo hace referencia a una lectura de la ruralidad desde la multifuncionalidad, donde las variables económicas, ecológicas y sociales complejizan el abordaje de los problemas del campo; lo que implica que el trabajo articulado para la SAN, debería poner énfasis en aspectos como la conservación de los ecosistemas y relacionados al desarrollo humano, además del enfoque económico productivo de las iniciativas.
- Se plantean también una serie de iniciativas que apuntan a los procesos económicos del sistema agroalimentario de Bogotá que reivindica acciones en materia de transferencia de tecnología, desarrollo de infraestructura y logística, incentivos, acompañamientos y capacitación. En este ámbito, el interés por las pérdidas de alimentos llama particularmente la atención.
- Finalmente se identifican algunos aspectos relacionados a la coordinación y mejoramiento institucional donde se hace énfasis en aspectos como la integración de la información disponible para desarrollar adecuados procesos de planificación. Mencionando también intereses particulares de coordinación para las situaciones de emergencia o de oferta institucional de programas de alimentación.

Como ha sido expuesto, la Política Pública Distrital de Ruralidad y el PGDR implican un conjunto amplio de oportunidades para la articulación de acciones en diversidad de temas y alcances. En varios aspectos las fronteras entre una y otra política se diluyen, dando paso a la necesidad de plantear un ejercicio de relacionamiento claro y complementario que posibilite la potenciación en los alcances de ambas políticas.

2.3.5. Política Pública Distrital de Producción y Consumo Sostenible

La secretaria de ambiente en consecuencia de uno de los objetivos del Plan de Desarrollo Bogotá 2016 - 2020, Bogotá Mejor Para Todos se propone “propiciar el desarrollo pleno del potencial de los habitantes de la ciudad, para alcanzar la felicidad de todos en su condición de individuos, miembros de familia y de la sociedad”, siendo uno de sus retos disminuir los impactos ambientales generados por las actividades derivadas de los procesos de desarrollo y consolidación de la ciudad.

La consecución de este objetivo conlleva el mejoramiento de las condiciones de bienestar de la ciudadanía, lo que demanda una amplia intervención en el entendimiento y puesta en práctica de los procesos productivos y de consumo por parte de la comunidad, apelando al principio de corresponsabilidad ciudadana en la consolidación de un modelo de desarrollo. Para el cumplimiento de este objetivo de desarrollo distrital, se identifica la necesidad de actualizar la “Política de Producción Sostenible para el Distrito Capital” formulada en el año 2003 y aprobada mediante el Decreto 482 de 2003. El aumento del impacto ambiental de las actividades productivas y el mejoramiento de las exigencias ambientales, en conjunto con el surgimiento de nuevos instrumentos para intervenir estas problemáticas, se recogen en la voluntad del Plan de Desarrollo “Bogotá Mejor Para Todos” para ofrecer respuestas que permitan intervenir la problemática de patrones de producción y consumo insostenible en la capital.

La actualización hacia la Política Distrital de Producción y Consumo Sostenible 2018-2038, apropia tres ejes estratégicos, basados en los objetivos específicos planteados. A su vez, cada eje está compuesto por diferentes líneas de acción que permiten su cumplimiento y desarrollo, en el marco de los principios trazados.

- **Eje 1. Cultura ciudadana, hábitos de consumo y producción sostenible:** Para fomentar una cultura ciudadana a través de la creación de hábitos de consumo y producción sostenible es necesario crear sensibilización sobre este tema y a la vez suministrar conocimiento a las empresas, instituciones públicas y comunidad en general desde los primeros años de escolaridad. Se describen las acciones para lograr este cometido.
 - *Línea de Acción Educación y Sensibilización:* Con esta línea de acción se persigue el fortalecimiento de las estrategias pedagógicas de la formación básica, secundaria y superior, así como de los elementos formativos y de las cátedras prácticas en producción y consumo sostenible. El objetivo de esta formación es que la población aumente la preferencia y demanda por aquellos productos que minimicen su impacto ambiental negativo y que consecuentemente generen beneficios en términos de calidad de vida.
 - Formación educativa hacia la cultura de producción y consumo sostenible.
 - Concienciación del consumo sostenible a los ciudadanos en general.
 - *Línea de acción Motivación para el consumo sostenible desde el sector empresarial e institucional:* A través de esta línea de acción se busca la promoción a la comunidad en general y al interior de las entidades distritales y empresariales de los beneficios ambientales y de salud al adoptar hábitos de consumo sostenible. Los medios y acciones para realizar esta promoción serán a través del desarrollo de una plataforma TIC por medio del cual se divulgará los criterios ambientales de compras responsables. Se articulará con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible la norma de información ambiental que deberán tener las etiquetas de productos y a través de diferentes acciones de marketing se promocionará los productos sostenibles.
 - Información de las características de producción y composición de productos en el mercado.
- **Eje 2. Promoción de estrategias de Producción y Consumo Sostenible.** La construcción de una cultura de producción y consumo comprometida con la sostenibilidad depende en gran medida del conocimiento y del acceso a diversas alternativas de mercado y es propósito de esta política promoverlos, facilitando la adopción de estilos de vida más sostenibles.

- *Línea de acción Gestión entre partes interesadas de la cadena de suministro:* La implementación de la presente Política debe involucrar la evaluación, el mejoramiento y la generación de incentivos económicos y de financiación para acceder e implementar tecnologías eficientes, desarrollando productos y servicios ambientalmente amigables. Los incentivos que se generen deben tener en cuenta las condiciones económicas, ambientales y sociales del sector al cual van dirigidos y su impacto real en la disminución de la problemática ambiental y el mejoramiento de la competitividad. Las compras verdes serán impulsadas como un instrumento de mercado que permita a las organizaciones encaminarse hacia un modelo de compras sostenibles y a la vez articular los objetivos del gobierno con la extensión de la responsabilidad ambiental empresarial a sus cadenas de suministro. La promoción de bienes y servicios ambientalmente amigables y con criterios adicionales de sostenibilidad debe impulsarse, generando criterios de validación y de seguimiento, así como de apoyo a su difusión.
 - Aumentar los instrumentos económicos y de financiación.
 - Implementación del uso de insumos sostenibles en la cadena de abastecimiento.

- *Línea de acción Herramientas de gestión ambiental:* Se promoverá investigaciones en innovación, ciencia y tecnología hacia el desarrollo de proyectos y alianzas encaminadas a la sostenibilidad. Estas se desarrollarán bajo el modelo Academia– Empresa – Estado, desde el cual el gobierno actuará como facilitador de la articulación entre las necesidades del sector privado o el institucional y la investigación aplicada que se desarrolle en el sector académico o de investigación. En relación con el consumo sostenible, se apoyarán iniciativas de investigación sobre los patrones actuales de consumo, buscando generar un cambio en los mismos, que permita generar mayores ingresos económicos para la sociedad y menor consumo de recursos. Estos análisis tendrán en cuenta los aspectos económicos, ambientales, sociales y éticos que influyen en el consumo. Se estimulará la implementación de prácticas de producción y consumo sostenible al interior de las organizaciones y la creación de sinergias para apoyar dicha implementación.
 - Fortalecer la investigación para el desarrollo sostenible.
 - Implementar prácticas y tecnologías sostenibles.

- **Eje 3. Fortalecimiento de la capacidad Institucional y empresarial en la implementación y cumplimiento de la normativa ambiental:** La implementación de esta Política a nivel de Distrito requiere fortalecer la gobernabilidad en relación con la sostenibilidad, así como la capacidad operativa en las instituciones Distritales y su articulación con niveles regionales y nacionales. Esto implica generar las herramientas necesarias que permitan la internalización en todos los niveles del Distrito, especialmente en entidades estratégicas como las Secretarías Distritales de Ambiente, de Desarrollo Económico y de Hacienda, de Educación, así como áreas que tienen influencia directa con otras instituciones. También se considera fundamental el fortalecimiento de la capacidad de gestión de las organizaciones empresariales que operan en la ciudad, a fin de facilitar el trabajo conjunto entre el sector público y privado.
 - *Línea de acción Cumplimiento normativo ambiental:* Se requiere generar herramientas o instrumentos que fortalezcan la capacidad operativa de la autoridad ambiental a nivel técnico, financiero y de infraestructura, que permita ejercer en forma ágil y oportuna un seguimiento y monitoreo permanente a los usuarios y empresas ubicadas en el Distrito Capital. También se encaminarán acciones que permitan garantizar el cumplimiento de la normatividad ambiental por parte de todas las entidades públicas del distrito. Se generarán mecanismos que permitan

fortalecer y promover la conformación de departamentos de gestión ambiental dentro de las empresas, y se impulsará el uso de herramientas de autogestión ambiental, como es la implementación de normas internacionales.

- Cumplimiento e implementación de las normas por parte de las empresas.
 - Fortalecimiento en la capacidad de las entidades públicas para la autogestión ambiental.
 - Fortalecimiento de la autoridad ambiental para el control ambiental.
- *Línea de acción Conocimiento normativo ambiental:* Es necesario desarrollar e implementar acciones al interior de la autoridad ambiental que estén encaminadas a promover la gestión ambiental dentro de las empresas ubicadas en el distrito. Así mismo, para difundir las normas ambientales a toda la ciudadanía ubicada en el distrito se requiere establecer una alianza entre la academia, el sector público y el sector privado para la implementación de estrategias de sensibilización y socialización de la normativa ambiental. Adicionalmente la construcción de una cultura de producción y consumo sostenible debe estar necesariamente articulada con la normativa que en las áreas ambientales y la regulación empresarial que se establezcan. En tal sentido, la expedición de nuevas normas en el Distrito debe incluir lo planteado en el presente documento, incorporando aquellos factores que se consideren estratégicos como el fomento al consumo responsable, la obligatoriedad de información al consumidor de impactos ambientales asociados a los productos desde su generación, hasta su desecho; la restricción de entrada de algunos elementos al país, incentivos y desincentivos a la producción y el consumo, entre otras.
- Fortalecimiento de la autoridad ambiental para la gestión ambiental.
 - Divulgación de las normas ambientales

A pesar de que la Política Pública de Producción y Consumo Sostenible no identifica una relación explícita con la Política Pública de SAN, se observa que las líneas de acciones de la primera cuentan con elementos de relación con los campos temáticos de la SAN como: Sostenibilidad Ambiental y Agua y Sistema Agroalimentario para y de Bogotá; y fundamentalmente con el Factor Estratégico Transversal de Cultura y Consumo responsable.

2.3.6. Política Pública Distrital de Salud Ambiental para Bogotá D.C. 2011-2023

Éste instrumento de política se integra en el marco de la Política Integral de Salud Ambiental CONPES 3550 del 2008 y define la salud ambiental como “el campo de acción de la salud pública, enmarcado en la interacción del ambiente y la salud, y en los efectos que las condiciones del ambiente tienen sobre la calidad de vida y la salud, individual y colectiva” (Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., 2011, pág. 14). Fue aprobado mediante el Decreto 596 de 2011 y se propone incidir positivamente en las condiciones sanitarias y socio ambientales, de manera sostenida y progresiva como determinantes del proceso salud-enfermedad en la población.

En el marco conceptual de la política se reconoce el papel relevante de la alimentación desde distintas construcciones teóricas de la salud ambiental y la evolución del contexto. Por tanto, para efectos del alcance de la política se define la salud ambiental como un conjunto de temas entre los que se encuentra el acceso a alimentos sanos y seguros. A su vez se definen tres enfoques para el abordaje de la política, relevantes en la evaluación del proceso de articulación de ambas políticas: a) *Enfoque de determinantes sociales de la salud;* b) *Enfoque de derechos* y c) *Enfoque poblacional.*

La política también señala que, desde la definición de salud que el Distrito Capital ha impulsado donde ésta se concibe como la posibilidad que tienen las personas de construir un proyecto de vida y alcanzar el máximo de bienestar, es necesario señalar las brechas de equidad presentes en Bogotá. Dichas brechas, asociadas a determinantes estructurales, inciden en el ejercicio de las libertades económicas y la autonomía para la toma de decisiones de la población. La autonomía se relaciona con la posibilidad de acceder y brindar una alimentación saludable y equilibrada entre otros factores de la calidad de vida.

En el análisis de abastecimiento de alimentos y salud para la capital, la Política Distrital de Salud Ambiental identifica al Plan Maestro de Abastecimiento y Seguridad Alimentaria para Bogotá (PMAAB) como un instrumento de la Política Pública Distrital de SAN que “permite propiciar las transformaciones culturales, operacionales y territoriales conducentes a la eficiencia del sistema de abastecimiento de alimentos para asegurar la nutrición a precio justo” (Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., 2011, pág. 81). Por tanto, establece puntos de encuentro entre ambos instrumentos para garantizar la provisión de alimentos con características de calidad e inocuidad aceptables, aprovechables nutricionalmente y que no afecten la salud de los consumidores, a saber:

- En relación con los manipuladores y los establecimientos: a) Eliminar las prácticas inadecuadas en la manipulación de productos; b) Garantizar condiciones higiénicas y sanitarias.
- En relación con el suministro de alimentos para garantizar su calidad, cantidad y frecuencia: a) Aplicar la normatividad vigente y desarrollar nuevas normas que garanticen la calidad intrínseca de los alimentos que se comercializan y consumen en el Distrito Capital.
- En relación con las transformaciones culturales: a) Inducir la adopción de buenas prácticas agroecológicas sostenibles por parte de los productores campesinos y de buenas prácticas de manufactura en la industria transformadora agroalimentaria; b) Propiciar la adopción de buenas prácticas de manipulación, almacenamiento y transporte en los diferentes actores de la cadena; c) Propiciar los cambios culturales que mejoren los hábitos alimentarios de la población, promoviendo el consumo de dietas balanceadas, el aumento de consumo de frutas y verduras, priorizando los alimentos frescos y naturales; d) Diseñar y direccionar procesos incluyentes y participativos que reconozcan la diversidad y que garanticen el acceso de los actores más vulnerables dentro de las cadenas de abastecimiento a las facilidades, servicios y tecnologías que les permitirán mejorar su capacidad productiva y de gestión; e) Reconocer y potenciar contenidos y prácticas culturales que representan una oportunidad para el fortalecimiento del nuevo sistema de abastecimiento de alimentos.
- En relación con la comunicación: d) Desarrollar el sistema de información, educación y comunicación al consumidor que oriente de manera permanente la demanda de alimentos con criterio nutricional y a precio justo y promueva su organización para la exigibilidad de sus derechos.
- En relación con el costo: b) Garantizar el acceso a los alimentos en términos de calidad, cantidad, oportunidad y precio justo a los consumidores. En el ejercicio de su gestión y deber misional, el Plan Maestro de Abastecimiento y Seguridad Alimentaria de Bogotá, se encuentra en cabeza de la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico quien lidera su implementación en alianza con diferentes actores tanto públicos como privados.

Por otra parte, como elementos de la gestión de la salud ambiental en el Distrito Capital se desarrollan las siguientes estrategias: fortalecimiento de la gestión de la salud ambiental, promoción de entornos ambientalmente saludables, gestión del conocimiento, gestión integral del riesgo, y vigilancia de la salud ambiental. Y se definen las líneas de intervención de la política construidas siguiendo las prioridades

establecidas por la OMS para el ambiente y salud en la *Iniciativa de Vinculos entre Salud y Ambiente*. Las líneas de intervención son: a) *Aire, ruido y radiación electromagnética*; b) *Calidad del agua y saneamiento básico*; c) *Seguridad química*; d) *Alimentos sanos y seguros*; e) *Eventos transmisibles de origen zoonótico*; f) *Medicamentos seguros*; g) *Cambio Climático* y h) *Hábitat, espacio público y movilidad*.

La línea de intervención en *Calidad del agua y saneamiento básico* identifica como problemáticas a la luz del análisis situacional: Dificultad en el abastecimiento de agua para consumo humano en condiciones apropiadas principalmente en pobladores de zonas rurales y de asentamientos informales de la región capital, presencia de enfermedades asociadas al mal manejo y/o deficiente calidad del agua para consumo humano en la región Capital, deterioro del recurso hídrico (calidad y cantidad) por presencia de vertimientos de aguas residuales y afectación de los ecosistemas, deficientes condiciones higiénico sanitarias y de seguridad en Piscinas, que pueden ocasionar daños a la salud y accidentes, deficiente gestión integral de los residuos sólidos que pueden generar daños a la salud y deterioro del ambiente, condiciones higiénico sanitarias en viviendas y establecimientos abiertos al público que pueden generar daños a la salud y el deterioro del ambiente y débiles procesos de gestión institucional y comunitaria para garantizar la sostenibilidad y calidad del agua para consumo humano y el saneamiento básico en la ciudad. Para lo cual plantea el objetivo de “Contribuir al mejoramiento de las condiciones de calidad de vida de la población de Bogotá, como ciudad-región, desde el punto de vista de abastecimiento de agua, sostenibilidad de los servicios hidrológicos, saneamiento básico y condiciones de habitabilidad” (Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., 2011, pág. 118). Plantea los siguientes ejes temáticos:

- Abastecimiento de agua potable en condiciones apropiadas
- Control de eventos mórbidos y mortales asociados a la calidad del agua y saneamiento básico
- Gestión ambiental del recurso hídrico y los servicios hidrológicos
- Prevención y control de riesgos en agua para uso recreativo
- Manejo integral residuos sólidos
- Mejoramiento de condiciones higiénico sanitarias en viviendas y establecimientos abiertos al público
- Gestión de la salud ambiental para la calidad del agua y el saneamiento básico

Los problemas planteados en la línea de *Alimentos sanos y seguros* tienen que ver con producción y comercialización inadecuada de alimentos que ocasionan riesgos para la salud y deterioro del ambiente, establecer tendencias y factores de riesgo asociados a la presentación enfermedades transmitidas por alimentos en el Distrito Capital, pérdida de la calidad e inocuidad de los alimentos durante los diferentes eslabones de la cadena agroalimentaria, generando riesgos para la salud y deterioro del ambiente, Ingreso a la ciudad de materias primas y alimentos en condiciones higiénico sanitarias deficientes, preparación, expendio y comercialización de alimentos en condiciones inadecuadas bajo la figura de informalidad que ocasiona riesgos a la salud y daños al ambiente, establecimientos que no cumplen con las condiciones higiénicas sanitarias y de Buenas Prácticas de Manufactura (BPM), debilidad en los procesos relacionados con la salud ambiental, en los escenarios sectoriales, comunitarios e intersectoriales. Para lo cual se plantea el objetivo de “Promover la calidad e inocuidad de los alimentos en las diferentes etapas de la cadena agroalimentaria en el Distrito Capital, con el fin de proteger la salud y los derechos de los consumidores, y contribuir a la protección del ambiente” (Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., 2011, pág. 129). Los ejes temáticos que contempla son:

- Provisión de alimentos sanos y seguros
- Consumo de alimentos inocuos y nutritivos

- Prevención y atención de eventos de interés en salud pública relacionados con la inocuidad de los alimentos
- Manejo de alimentos en situaciones de emergencia y vulnerabilidad en la Ciudad
- Investigación y gestión del conocimiento en temas de calidad e inocuidad de alimentos
- Vigilancia de la salud ambiental en materia de alimentos
- Gestión de la salud ambiental para mejorar la calidad e inocuidad de alimentos en Bogotá D.C.

En materia de *cambio climático* se plantean las problemáticas de incertidumbre sobre los cambios de los patrones de distribución geográfica y temporal de las enfermedades transmisibles y no transmisibles, debido a la alteración en las variables climáticas; ausencia de estudios que permitan determinar la vulnerabilidad del Distrito Capital a la variabilidad y el cambio climático; efecto negativo de las alteraciones en los patrones climáticos sobre la producción de alimentos que pueda vulnerar la seguridad alimentaria de la población; ausencia de estrategias de adaptación a la variabilidad y el cambio climático; débiles procesos de articulación interinstitucional y comunitaria para la gestión en salud ambiental, desde la perspectiva de cambio climático. Los cuales corresponden al objetivo de “Definir y desarrollar procesos articulados de respuesta interinstitucional e intersectorial en salud ambiental, para la mitigación y adaptación a los fenómenos asociados a la variabilidad y cambio climático que se presentan en Bogotá D.C.” (Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., 2011, pág. 149). Los ejes temáticos que desarrolla son:

- Desarrollo de investigaciones sobre el efecto de la variabilidad y el cambio climático en la calidad de vida y salud de los habitantes del Distrito Capital
- Implementación de procesos de adaptación y mitigación que permitan la disminución de los eventos en salud causados por la variabilidad y el cambio climático
- Vigilancia en salud ambiental de los eventos relacionados con la variabilidad y el cambio climático
- Fortalecimiento institucional e intersectorial para el diseño de planes de adaptación y mitigación a la variabilidad y el cambio climático
- Fortalecimiento de la participación comunitaria para disminuir la vulnerabilidad de la población a los efectos de la variabilidad y el cambio climático

Los anteriores ejes desarrollados contienen algún grado de integración con los ejes problemáticos de *Ambiente sostenible y agua* y de *Sistema agroalimentarios de y para Bogotá*, así como se encuentran distintos elementos relacionados con los elementos de *Prácticas en Alimentación y Nutrición* del nuevo referencial de la Política Pública Distrital de SAN.

2.3.7. Política Pública Distrital de Educación Ambiental para Bogotá D.C. 2011-2023

La Política Pública Distrital de Educación Ambiental aprobada mediante Decreto 675 de 2011 y con vigencia hasta 2023 actualmente es implementada por la Oficina de Educación, Participación y Localidades de la Secretaría Distrital de Ambiente. A pesar de que no referencia una relación explícita a la Política Pública Distrital de SAN se encuentran algunos puntos temáticos de importancia para promover elementos de encuentro entre ambos instrumentos. Plantea como fin superior propiciar la plena realización del derecho colectivo a gozar de un ambiente sano dentro de las orientaciones de la Política Nacional de Educación Ambiental. Siguiendo tales orientaciones la educación ambiental en Bogotá se plantea en:

...el marco de un modelo de desarrollo humano integral que logre la satisfacción de necesidades y cree las condiciones de posibilidad para la plena realización de planes de vida individuales y colectivos, para lo cual, un ambiente sano es un requisito indispensable que debe comprometer a la sociedad en su conjunto y en su ejercicio como derecho y como deber. (Secretaría Distrital de Ambiente, 2008, pág. 27)

Por tanto, parte de una crítica al modelo actual de desarrollo denominado de *Desarrollo Sostenible*, y plantea que alcanzar el Desarrollo Humano Integral requiere de fortalecer la dimensión ambiental llevándola a las diferentes esferas, discursos y prácticas de la sociedad, como forma de superar las condiciones de inequidad que presentes en las ciudades modernas, reconociendo la diversidad y el acceso diferenciado a los derechos ciudadanos.

Dentro de sus principios plantea la participación como ejercicio social que busca elevar la capacidad ciudadana para la gestión y para el control social frente a lo público. Adicionalmente, dentro del eje de *Gestión Sistémica* que se deriva de los objetivos específicos de la política se encuentra la estrategia de *Participación y Descentralización* con el programa *Bogotá rural y urbana: Una sola ciudad*. En aquel se propone una línea de acción en educación ambiental específicamente relacionada con la seguridad, soberanía y salud alimentaria y nutricional.

- El eje de *Gestión Sistémica* integra de forma directa la relación entre individuo, sociedad y ambiente, estableciendo sinergias entre las experiencias y prácticas organizativas, las formas de convivencia y la dinámica ambiental territorial, articulando el accionar de los diferentes actores sociales.
 - Estrategia de Educación Ambiental Sistémica. Contempla los programas:
 - Administración Distrital Responsable y Ética con el Ambiente
 - Educación Ambiental Amable, Eficiente y Eficaz
 - Estrategia de *Participación y Descentralización*. Contempla los programas:
 - *Bogotá rural y urbana: Una sola ciudad*
 - Se destaca la línea de acción: Educación Ambiental relacionada con la seguridad, soberanía y salud alimentaria – nutricional dirigida a la población en general.
 - En Bogotá todos somos arte y parte
- El eje de *Generación de Conocimiento* busca propiciar escenarios e instrumentos para la Generación de Conocimiento, mediante el incentivo a la investigación científica, la reinterpretación de experiencias metodológicas y el reconocimiento de saberes provenientes de otras lógicas distintas a la “occidental”.
 - Estrategia Investigación y Sistematización de Experiencias. Contempla los programas:
 - Aprender a Ser en nuestra ciudad
 - Educación Ambiental Territorializada
 - Formación Ambiental
- El eje de *Corresponsabilidad Ciudadana* es una oportunidad para la inclusión, el reconocimiento del sujeto y de la otredad y para el ejercicio de lo público en materia de la gestión y la educación ambiental.
 - Estrategia Promoción, Reflexión y Control Social. Contempla los programas:
 - Bogotá: ciudad comprometida con su Ambiente
 - Bogotá Ambiental y Comunicativa

2.3.8. Plan Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático para Bogotá D.C., 2015-2050 (PDGR-CC)

Reglamentado por el acuerdo 002 de 2015 y el Decreto 579 de 2015, el PDGR-CC es coordinado por el Consejo Distrital para Gestión de Riesgos y Cambio Climática y actualmente se encuentra en fase de armonización con las metas del Plan Distrital de Desarrollo Bogotá Mejor para Todos.

Dentro del marco conceptual sobre gestión de riesgo y cambio climático se plantea identificar los riesgos que aborda el sistema distrital de gestión planteado. A propósito, desde el entendimiento sobre que un sistema de gestión de riesgos busca garantizar la seguridad integral de la población, los riesgos son contemplados en relación con el proceso de desarrollo territorial y ambiental, invitando a una gestión prospectiva del desarrollo donde la planificación adquiere un carácter integral. Por tanto, los riesgos contemplados permiten la interacción entre las líneas de acción del plan que no pueden ser independientes entre sí. Entre otros se definen “Los riesgos a la sostenibilidad de ecosistemas, abastecimiento del recurso hídrico, soberanía y seguridad alimentaria y problemas ambientales por el proceso paulatino del cambio climático en el territorio y su área de influencia o dependencia” (Secretaría Distrital de Ambiente & Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático (IDIGER), 2015, pág. 61). Sus factores se asociación a condiciones climáticas extremas como sequías u olas de calor, caracterizadas también como riesgos de baja frecuencia, pero de gran intensidad.

Más adelante el marco normativo reconoce la importancia de la anterior Política Pública Distrital de SAN como instrumento de planeación ambiental que contribuye a la resiliencia frente al cambio climático. Sin embargo, señala la relevancia de incluir determinantes de cambio climático en su reformulación, debido a las vulnerabilidades en zonas de producción de alimentos que proveen a la ciudad.

A su vez el plan define un *Enfoque Regional* que reconoce que Bogotá tiene fuertes lazos de interdependencia socioeconómica, funcional y ambiental con la región; así mismo, las principales vulnerabilidades de la ciudad se encuentran asociadas a amenazas y efectos del cambio climático sobre los ecosistemas ubicados fuera de su territorio geográfico, que pueden poner en riesgo la provisión futura de agua, energía y alimentos para la ciudad. Y el *Enfoque del Derecho Al Agua para enfrentar al Cambio Climático* que reconoce la defensa del derecho al agua, ya que sin agua para el consumo humano y para los ecosistemas no puede haber territorios sostenibles. El derecho al agua es esencial para garantizar la vida, y las medidas de adaptación al cambio climático a nivel global y local deben priorizar el agua y su manejo integral como derecho común para la sostenibilidad de los asentamientos humanos, de las ciudades y los ecosistemas.

Define su objetivo general como:

Aumentar la capacidad del territorio distrital para enfrentar los riesgos y los efectos del cambio climático a partir del fomento e implementación de estrategias de conocimiento, reducción, manejo, mitigación y adaptación, que apoyadas en un cambio cultural transformador permita lograr un desarrollo sostenible, con bienestar y calidad de vida para sus habitantes (Secretaría Distrital de Ambiente & Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático (IDIGER), 2015, págs. 244-245)

Y a su vez, plantea una serie de objetivos específicos representados en la Ilustración 4, que de forma sinérgica obedecen al cumplimiento del objetivo general y donde se puede observar la relación entre dichos objetivos y

los Ejes Estratégicos de la nueva Política Pública Distrital de SAN. Dichos objetivos apuntan al cumplimiento de unas metas específicas mediante el planteamiento de respectivas líneas de acción que permitan el cumplimiento de las metas.

Ilustración 4. Sinergia de los objetivos específicos del plan



(Secretaría Distrital de Ambiente & Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático (IDIGER), 2015).

2.3.9. Política pública para los pueblos indígenas

El decreto adoptado el 2 de diciembre de 2011 adopta la Política Pública para los Pueblos Indígenas en Bogotá D.C. con una vigencia de 10 años y en el marco de una Ciudad de Derechos. El objetivo general de la política pretende “garantizar, reconocer, restituir los derechos individuales y colectivos de los pueblos indígenas en Bogotá, mediante la adecuación institucional y la generación de condiciones para el fortalecimiento de la diversidad cultural, social, política y económica y el mejoramiento de sus condiciones de vida, bajo el principio del Buen Vivir” (Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., 2011, pág. 7). A su vez adopta un enfoque de derechos que implica el reconocimiento de la integralidad, interdependencia y complementariedad de los derechos humanos, fundamentales y colectivos de los pueblos indígenas, que contiene el derecho a la alimentación adecuada; y una serie de principios que resaltan el valor del reconocimiento a la cultura y organización indígena.

Con motivo de la implementación de la política se definen los Caminos (que hacen las veces de Ejes Estratégicos) y Líneas de Acción donde, en clave de análisis de articulación con la Política Pública Distrital de SSAN, se mencionan los siguientes:

- *Camino de consulta previa, participación y concertación* que contiene las líneas de acción:
 - Garantizar la participación e interlocución de los pueblos indígenas en las decisiones administrativas y legislativas susceptibles de afectarlos en su plan de vida, a través de la aplicación del derecho fundamental y colectivo a la consulta previa, libre e informada, para garantizar su permanencia y pervivencia, la preservación de la integridad étnica, social, económica y cultural en el Distrito.
 - Garantizar la participación entendida como acción política organizada de los pueblos indígenas en espacios de toma de decisiones y concertación política, cultural, social, económica y ambiental para que puedan incidir como pueblos milenarios en el conjunto de decisiones públicas, en pro de la pervivencia y permanencia cultural como pueblos en la ciudad.
- *Camino de identidad y cultural* que contiene las líneas de acción:
 - Implementación de acciones que promuevan, visibilicen y fortalezcan la identidad cultural, espiritual, la producción simbólica de las culturas indígenas, las formas de vida, los usos y costumbres y las tradiciones de los pueblos indígenas en la ciudad.
 - Generación de espacios para la sensibilización y formación ciudadana frente al reconocimiento, respeto y valoración de los pueblos indígenas en el Distrito.
 - Fomento a las prácticas culturales, recreativas y deportivas de los pueblos indígenas con autonomía y fundamento en sus planes de permanencia y pervivencia cultural.
 - Promoción de procesos de investigación cultural para recuperar, proteger, preservar, mantener, transmitir y proyectar las prácticas y expresiones culturales de los pueblos indígenas, a partir de sus conocimientos ancestrales y saberes tradicionales, en coordinación y concertación con las autoridades de cada pueblo.
 - Implementación de acciones para la identificación, recuperación y preservación del patrimonio tangible e intangible de los pueblos indígenas, con el fin de salvaguardar la memoria ancestral y colectiva.
- *Camino de economía indígena* que contiene las líneas de acción:
 - Fortalecimiento de los sistemas productivos propios de los pueblos indígenas de acuerdo con sus usos y costumbres, buscando un desarrollo sostenible y sustentable de economía y alimentación soberana.
 - Apoyo técnico y financiero para implementar y fomentar las actividades productivas y económicas tradicionales y contemporáneas, propias de los pueblos indígenas a través de la creación y fortalecimiento de famiempresas, microempresas, empresas asociativas y otras formas comunitarias de producción.
 - Aplicación e implementación de medidas especiales para salvaguardar la propiedad intelectual de la producción de los pueblos indígenas, evitando la emulación, apropiación de su conocimiento y trabajo en forma indebida.
 - Generación de canales de comercialización indígena atendiendo los procesos de producción, transformación, distribución y comercialización propios de los pueblos, de acuerdo con las dinámicas de mercado y economía indígena presentes en el Distrito y la región.

- Definición de estrategias de capacitación y formación para la inserción laboral y el óptimo desarrollo de las dinámicas productivas, partiendo de las características socioculturales de los pueblos indígenas.
- *Camino de protección y desarrollo integral* que contiene las líneas de acción:
 - Implementación de medidas de atención y protección integral a través de programas, planes y proyectos desde la cosmovisión indígena y sus derechos diferenciales a los grupos etarios de los pueblos indígenas, para prevenir y atender las situaciones de vulnerabilidad social.
 - Desarrollo de acciones transectoriales y priorización para la atención integral de la población indígena en situación de desplazamiento.
 - Implementación de acciones concertadas entre los pueblos indígenas, el gobierno distrital y nacional para garantizar la atención integral diferencial a las víctimas de la violencia y a la población desplazada para el retomo, reasentamiento o ubicación definitiva en el Distrito Capital.
 - Garantía para la implementación de medidas de protección integral que tengan en cuenta los derechos diferenciales de los sujetos de protección especial al interior de los pueblos indígenas, concertadas de acuerdo con sus particularidades culturales.
 - Diseño e implementación de rutas de atención diferencial a los servicios sociales del Estado para los pueblos indígenas.
 - Fortalecimiento y protección de la familia y el tejido social indígena, desde los derechos diferenciales mediante planes, programas y proyectos que permitan fomentar el libre desarrollo integral y la pervivencia cultural de los pueblos indígenas en la ciudad.
 - Garantía para la protección integral de la primera infancia y niñez de los pueblos indígenas con atención diferencial, educación intercultural, nutrición y asistencia propia, de acuerdo con los usos y costumbres de los pueblos, asegurando la pervivencia y la transmisión de los estilos de vida propios.
- *Camino hacia la soberanía y la seguridad alimentaria* que contiene las líneas de acción:
 - Apoyo a programas, planes y proyectos de iniciativa de los pueblos indígenas, asegurando su articulación y priorización con los ejercicios de producción local, en vía a un ejercicio de soberanía alimentaria.
 - Diseño e implementación de medidas en el aseguramiento de la calidad y eficiencia del sistema de abastecimiento del Distrito, promoviendo el no uso de productos o cultivos transgénicos en zonas rurales y urbanas en el Distrito.
 - Creación de medidas que garanticen y fomenten canales de distribución y fortalecimiento de alianzas comerciales entre el Distrito y los territorios de origen, y la creación de centros de abastecimiento para la promoción y el acceso a los alimentos propios de los pueblos indígenas.
 - Diseño e implementación de programas y proyectos que garanticen el acceso a los alimentos para los pueblos indígenas con mayor grado de fragilidad y vulnerabilidad social, bajo un enfoque diferencial.
 - Apoyo técnico y financiero a procesos agropecuarios de los pueblos indígenas que estimulen la producción en el Distrito, teniendo en cuenta los usos y costumbres y su organización comunitaria y territorial.
 - Generación de bancos de semillas, plantas y otras especies nativas para el fomento de su protección e intercambio, de acuerdo con el saber y la práctica ancestral de los pueblos indígenas.

- Adecuación de programas y proyectos distritales de Seguridad Alimentaria dirigidos a los pueblos indígenas de acuerdo con sus usos y costumbres y sus requerimientos culturales, mediante la apropiación de una cultura alimentaria.
- *Camino territorio* que contiene la línea de acción:
 - Garantía para la participación en la implementación de procesos de recuperación, conservación y preservación ambiental con los pueblos indígenas desde su cosmovisión, que permitan aportar a la construcción de una ciudad ambientalmente sostenible.

La Política Pública para los Pueblos Indígenas en Bogotá D.C. no cuenta con un Plan de Acción a largo plazo, pero cuenta con Plan Integral de Acciones Afirmativas donde se operativizan acciones de acuerdo con los Caminos concertados y se fijan metas, indicadores y presupuestos específicos.

2.3.10. Política Pública Para la Población Raizal

El Decreto 554 de 2011 adopta la Política Pública Distrital para el reconocimiento de la diversidad cultural, la garantía, la protección y el restablecimiento de los derechos de la Población Raizal en Bogotá, para el período 2011-2020. El marco general de dicha política se establece a partir del enfoque de derechos fundamentales, colectivos e individuales de los Raizales como grupo étnico.

En relación con la Política Pública Distrital de SSAN se plantean los siguientes Ejes Estructurantes junto a las Líneas de Acción de la política (Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., 2011):

- *Eje de Cultura e Identidad Raizal*
 - Reconocimiento, visibilización y fortalecimiento integral de la cultura e identidad del pueblo Raizal en el Distrito Capital, para garantizar el ejercicio de sus derechos y el mejoramiento de sus condiciones de vida, con énfasis en derechos humanos y derechos étnicos; a través de planes, programas, proyectos, acciones, y recursos para los procesos de visibilización, afianzamiento y promoción de sus formas de vida, cosmovisión, usos, costumbres y prácticas culturales.
 - Fomento y desarrollo de la cultura Raizal a través de medidas y estrategias que garanticen su preservación, protección y transmisión a las diferentes generaciones de Raizales, especialmente jóvenes, niñas y niños residentes en la capital.
 - Garantía para la consolidación y conservación de los valores éticos y espirituales del pueblo Raizal, conservando la esencia que lo ha caracterizado ancestralmente.
 - Promoción del Reconocimiento distrital, nacional e internacional del patrimonio tangible e intangible del Pueblo Raizal, representado en sus diferentes expresiones, como parte del legado cultural de este pueblo al patrimonio de Bogotá y de la Nación.
 - Reconocimiento y valoración del conocimiento tradicional y propiedad intelectual, biológica y energética del Pueblo Raizal.
- *Eje de Participación y Autodeterminación Raizal*
 - Inclusión real y efectiva de representantes de la comunidad Raizal, residente en Bogotá, en las instancias de participación, planificación, toma de decisiones, seguimiento y control de las materias que los afecten.

- Garantía de acciones de participación de las mujeres y los hombres Raizales, como acción política organizada para su empoderamiento en el ejercicio de su ciudadanía diferenciada que incida en las decisiones públicas que las/os afecten, relativas a sus derechos, necesidades e intereses.
- Garantía de la participación de la comunidad Raizal en las decisiones que afecten su desarrollo cultural, político, ambiental y económico a través de la Consulta Previa, Libre e Informada como derecho fundamental para la preservación de la integridad étnica, social, económica y cultural de la comunidad Raizal.
- Fortalecimiento al proceso organizativo de los Raizales en Bogotá para garantizar el ejercicio ciudadano de participación.
- Garantía de las condiciones y oportunidades de participación, en materia de información, comunicación, movilización y formación, para el ejercicio efectivo y el cumplimiento de los derechos reconocidos a todos los ciudadanos y las ciudadanas del país, y los derechos especiales reconocidos al pueblo Raizal.
- *Eje de Salud*
 - Promoción del ejercicio efectivo del derecho a la salud de la población Raizal a través de su inclusión en el diseño e implementación de la política pública intercultural de Salud y en los planes, programas y proyectos que se desarrollen en el Distrito, con enfoque diferencial.
- *Eje de Desarrollo Económico Raizal*
 - Diseño e implementación de programas y proyectos con apoyo técnico y financiero, para fomentar las actividades productivas y económicas propias de los Raizales residentes en el Distrito Capital, así como otras derivadas de los programas distritales para el fomento de la empleabilidad, el autoempleo y el emprendimiento, de manera que se mejoren los ingresos familiares y las condiciones de vida de los Raizales.
- *Eje de Protección y Desarrollo Integral Raizal*
 - En este eje se incluye la protección de la seguridad alimentaria y nutricional de la población Raizal acorde a su cultura y la protección de sus condiciones de subsistencia.
 - Incorporar concepciones de desarrollo propio del pueblo Raizal a los programas, planes y proyectos que en el Distrito se adopten y se desarrollen en su beneficio.
 - Reconocimiento de la justicia económica con un compromiso público de garantizar la superación de la desigualdad económica y la exclusión política para lograr el apropiado desarrollo humano de este grupo étnico.

Esta política no cuenta con un Plan de Acción a largo plazo, pero cuenta con Plan Integral de Acciones Afirmativas donde se operativizan acciones que se incorporarán a través de metas cuatrienales de los Planes de Desarrollo Distritales y, acorde con éstos, por medio de metas anuales.

2.3.11. Política Pública Para el Grupo Étnico Rrom o Gitano en el Distrito Capital.

El Decreto 582 de 2011 adopta la Política Pública Distrital para el grupo étnico Rrom o Gitano en el Distrito Capital, para el período 2011-2020. El marco general de la política establece el enfoque diferencial que se enmarca en el reconocimiento de la diversidad étnica y cultural, la garantía y el restablecimiento de los derechos colectivos e individuales del grupo étnico Rrom o Gitano.

Plantea un conjunto de nueve Ejes Estructurantes en donde se destacan aquellos que guardan relación con el nuevo referencial de la Política Pública Distrital de SAN (Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., 2011).

- *Eje integridad étnica y cultural:* El pueblo Rrom se ha mantenido milenariamente a lo largo del mundo gracias a su cultura que lo ha identificado claramente de las demás culturas con las que ha tenido contacto, y en los últimas décadas las dinámicas sociales del urbanismo en las ciudades, especialmente en Bogotá, D.C., han impactado las formas de vida tradicionales de esta población, de ahí que es necesario adoptar medidas urgentes para identificar, proteger y mantener las prácticas culturales y patrimoniales que le permitan la pervivencia cultural del pueblo Gitano.
- *Inclusión y no discriminación:* Que incluye la promoción y defensa de los derechos humanos con el propósito de combatir las diferentes prácticas de discriminación, exclusión y otras formas de intolerancia, orientadas hacia la inclusión y el respeto por la diferencia.
- *Desarrollo Económico:* El Distrito reconoce, promueve y fortalece el desarrollo económico propio del grupo étnico Rrom o Gitano a través de la implementación de proyectos encaminados a la generación de ingresos y empleabilidad, a través de los sistemas productivos propios que permitan mejorar condiciones de vida de esta población e incentivar la economía a través de la vortechia- uniempresas, famiempresas, microempresas, empresas asociativas y otras formas de producción.
- *Eje Seguridad Social y Alimentaria:* En este eje se incluye la protección de la seguridad alimentaria y nutricional del grupo étnico Rrom o Gitano acorde con su cultura y la protección de sus condiciones de subsistencia.
- *Eje Goce, Disfrute de Derechos, Adecuación Institucional y Participación:* La administración Distrital implementará las acciones que garanticen el goce efectivo de los derechos, individuales y colectivos, superando las barreras y obstáculos que invisibilicen, marginen y excluyan al pueblo Gitano o Rrom, empoderando para la incidencia política a sus integrantes y organizaciones en la agenda pública y en los diversos espacios en el marco de la democracia participativa y representativa.

A su vez, esta política no cuenta con un Plan de Acción a largo plazo, pero cuenta con Plan Integral de Acciones Afirmativas donde se operativizan acciones implementándose en dos fases: la primera corresponde al período comprendido entre 2012-2016 fase en la cual se priorizarán los indicadores de impacto de la política pública y se realizará el proceso de concertación en cuanto a las estrategias y metas sectoriales que garanticen su cumplimiento. La segunda fase corresponde al período comprendido entre 2016 -2020, y se planteará de acuerdo con la evaluación de la primera fase en cuanto a los indicadores de impacto definidos para esta Política (Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., 2011).

2.4. PLANES TERRITORIALES

2.4.1. Plan Territorial de Salud - PTS para Bogotá 2016-2020

El plan territorial de salud contempla dentro de sus referentes conceptuales, los determinantes sociales en salud y la gestión integral del riesgo en salud. Plantea que los determinantes contemplan un amplio rango de variables que van desde aquellas sociales y económicas asociadas a un nivel estructural y que caracterizan inequidades en las poblaciones; hasta aquellas variables que operan a un nivel individual (Secretaría Distrital de Salud, 2016). El plan territorial se concentra en el abordaje de los determinantes individuales de la salud sin desconocer y abogar por acciones de coordinación con un carácter más general. Propone que las acciones en salud

involucren un incremento en la capacidad del Estado y gobierno para formular políticas públicas inter y transectoriales, así como relaciones entre gobiernos, sector privado y sociedad civil.

Posteriormente al introducir la gestión integral del riesgo como el principal enfoque orientados del PTS contempla la identificación de inequidades, materializadas en amenazas y vulnerabilidades y que requiere de la acción coordinada de actores sectoriales y extra sectoriales. Las amenazas contemplan deficiencias en la oferta educativa o de salud, falta de oportunidades, limitación en el desarrollo de capacidades y exclusión social; las vulnerabilidades son representadas por hábitos alimenticios, actividad física, estigmatización y discriminación entre otras.

El análisis situacional del plan contempla una sección para la seguridad alimentaria y nutricional que hace énfasis en el proceso de transición epidemiológica que implica indicadores de desnutrición no resueltos con un incremento de los fenómenos de sobrepeso y obesidad. Así mismo se menciona cómo dicha obesidad alcanza proporciones epidémicas para la ciudad y “evidencia la necesidad de construir con todos los sectores estrategias contundentes en la promoción de la alimentación saludable, la actividad física y en la modificación de los ambientes obesogénicos...” (Secretaría Distrital de Salud, 2016).

Los fenómenos expuestos en el análisis repercuten en la orientación estratégica del PTS que a su vez corresponde a una parte de los pilares y estrategias transversales planteadas por el *Plan Distrital de Desarrollo: “Bogotá mejor para todos”*. Particularmente para el *Pilar 1: Igualdad de calidad de vida* se contempla el programa *Atención integral y eficiente en salud* y a su interior el proyecto estratégico *Atención integral en salud* que plantea cuatro líneas de acción: 1. *Aseguramiento social universal en salud*; 2. *AIS*; 3. *Gestión compartida del riesgo en salud* y 4. *Fortalecimiento de la EPS Capital Salud*.

La segunda línea de acción: *Atención integral en salud (AIS)* contempla las siguientes metas evaluables en materia de seguridad alimentaria y nutricional a 2020:

- Reducir al 26% el exceso de peso en la población de 5 a 17 años en el distrito.
- Erradicar la mortalidad por desnutrición como causa básica en menores de cinco años.
- Incrementar a 4 meses la lactancia materna exclusiva, en los menores de seis meses.

2.4.2. Plan Distrital de Desarrollo “Bogotá Mejor para todos”

El Plan Distrital de Desarrollo “Bogotá Mejor para todos” 2016-2020 fue aprobado por el Acuerdo 645 de 2016, el objetivo central del Plan es “propiciar el desarrollo pleno del potencial de los habitantes de la ciudad, para alcanzar la felicidad de todos en su condición de individuos, miembros de una familia y de la sociedad. Se trata de aprovechar el momento histórico de reorientar el desarrollo de la ciudad, teniendo en cuenta que enfrentamos tal vez la última oportunidad de transformar la dinámica de crecimiento de Bogotá para hacerla una ciudad distinta y mejor. Así se recuperará la autoestima ciudadana y la ciudad se transformará en un escenario para incrementar el bienestar de sus habitantes y será reflejo de la confianza ciudadana en la capacidad de ser mejores y vivir mejor.” (Bogotá, 2016)

El Plan se estructura sobre tres pilares: igualdad de calidad de vida, democracia urbana y construcción de comunidad y cultura ciudadana; cuatro ejes transversales: Nuevo Ordenamiento territorial, Desarrollo económico basado en el conocimiento, sostenibilidad ambiental basada en la eficiencia energética y gobierno

legítimo, fortalecimiento local y eficiencia. En relación con la PPSAN, a principios del año 2018, la Unidad Técnica de Apoyo elaboró un informe de gestión (Unidad Técnica de Apoyo, 2018) en el cual realizó una armonización donde incluyeron iniciativas que contribuyeran directamente a la PPSAN o parcialmente, de acuerdo con principios de concurrencia y complementariedad y mediante ponderadores, se estimó la ejecución (vigencias 2016 y 2017) y la asignación (2018 a 2020) parcial o total de recursos a uno o más ejes de la PPSAN. Los programas del PDD 2016- 2020 que se armonizaron fueron: Bogotá te nutre; Generación de alternativas productivas de desarrollo sostenible para la ruralidad bogotana; mejoramiento de la eficiencia del sistema de abastecimiento y seguridad alimentaria de Bogotá; administración y fortalecimiento del sistema distrital de plazas de mercado; desarrollo integral desde la gestación hasta la adolescencia; envejecimiento digno, activo y feliz; una ciudad educadora; atención integral y eficiente el salud y desarrollo rural sostenible. Así, para este periodo se armonizaron 34 metas que están relacionadas con los cuatros ejes de la PPSAN.

CAPÍTULO VI. ANÁLISIS DE ACTORES

El proceso de reformulación de la PPSAN del Distrito Capital ha involucrado un conjunto de actores que han revelado formas complejas y complementarias de comprender los procesos de alimentación y nutrición en diferentes contextos dentro de la ciudad y en las poblaciones diferenciales y de inclusión, resaltando la integración de todos los sectores de la sociedad para hacer frente a los problemas vinculados a la seguridad alimentaria y nutricional. Por lo anterior, el OBSSAN ha propiciado la participación de actores en todas las etapas del proceso, rescatando el conocimiento que se genera en lo local, distrital y regional para configurar un marco de acción acorde con las prácticas ciudadanas rural-urbanas en los ámbitos culturales, políticos, institucionales y comunitarios.

A través de diferentes escenarios de convocatoria y con el diseño de metodologías específicas, se han identificado actores estratégicos de la seguridad y soberanía alimentaria pertenecientes a instituciones, actores comunitarios y de organizaciones sin ánimo de lucro en el orden nacional, regional, distrital y local, logrando diferentes niveles de sinergia potencial para la implementación de la PPSSAN 2018-2031.

Se elaboró el mapa interés-poder de actores como herramienta descriptiva y analítica que permite identificar la relación de cada actor con los temas que han emergido para el Distrito frente a una SAN genuina y una soberanía alimentaria revalorizada en función de rol de los sujetos de política empoderados de la situación alimentaria en la ciudad. Es así, que el presente capítulo aborda la identificación de actores sociales en función de los momentos en que han interlocutado con el proceso de reformulación y la escala territorial en donde ejercen niveles de gestión e implementación de política pública, sean actores públicos o privados, así como los escenarios en donde se han puesto de manifiesto los intereses y posturas de cada uno. El resultado conlleva a indicar que la coordinación, tanto vertical como horizontal, entre las instituciones públicas, las organizaciones civiles y los actores privados, en la escala local, distrital y regional tiene a capacidad de complementar y transformar realidades indeseadas en alimentación y nutrición en el Distrito Capital.

1. PROCESO DE ANÁLISIS DE ACTORES SOCIALES PARA LA REFORMULACIÓN DE LA PPSSAN 2018-2031 DE BOGOTÁ D.C.

a. Identificación de actores sociales

La identificación de personas, grupos y organizaciones ha sido un proceso continuo y transversal de la apuesta metodológica para la reformulación de la PPSSAN del Distrito, desde dos niveles: i) lo local, en donde el equipo de enlaces técnicos locales en articulación con los CLSAN convocan, además de actores institucionales, a la ciudadanía en general, considerando si están siendo o podrían verse afectados por los complejos problemas que atraviesa la ciudad en alimentación y nutrición; si poseen información, experiencia o recursos necesarios para formular e implementar la propuesta de política pública; si son necesarios para la adopción o la implementación de la política pública; o si consideran que tienen derecho de participar. ii) en lo Distrital, mediante escenarios de articulación (UTA, UTA ampliada, articulaciones sectoriales) con actores,

principalmente institucionales, de escala Distrital, regional y nacional buscando la coherencia y coordinación de objetivos, instrumentos y sujetos de política, de forma diferenciada pero complementaria. Progresivamente se sistematizan y se vinculan al análisis y praxis global del proceso de reformulación, junto con el levantamiento de información de contacto.

b. Levantamiento de información de los actores sociales identificados

Una vez identificados los actores que se desean vincular al proceso de reformulación, en términos de los criterios expuestos, se elabora una base de datos con la información de que permite tener contacto con las personas, en las diferentes dependencias y áreas de las instituciones u organizaciones, que tienen cumplen o promueven una función relacionada con SSAN. Esta sistematización tiene una categorización inicial basada en los factores transversales nucleares y estratégicos construidos en el marco del referencial ampliado de SSAN para el Distrito Capital, logrando completar una base de datos de 333 actores. Las variables que se tuvieron en cuenta para la construcción de la base de datos fueron el nombre de la institución y organización, persona(s) de contacto, cargo, teléfono, correo electrónico y dirección de correspondencia. Sin embargo, después de llevar a cabo las mesas estratégicas, junto con los procesos locales encontramos una vinculación o contacto con cerca de 139 actores como se indica en la **Tabla 6**.

Tabla 6. Actores sociales identificados y participantes en la reformulación de la PPSSAN 2018-2031 por factor estratégico. 2018

Factor estratégico	Número de actores identificados	Número de actores participantes
Participación ciudadana y empoderamiento en SAN	34	20
Cultura alimentaria y consumo responsable	40	20
Desigualdades sociales y económicas	45	18
Prácticas de alimentación y modos, condiciones y estilos de vida saludables	24	24
Sistema agroalimentario de y para Bogotá Ciudad-Región Central	145	45
Sostenibilidad ambiental y derecho al agua	45	12
TOTAL	333	139

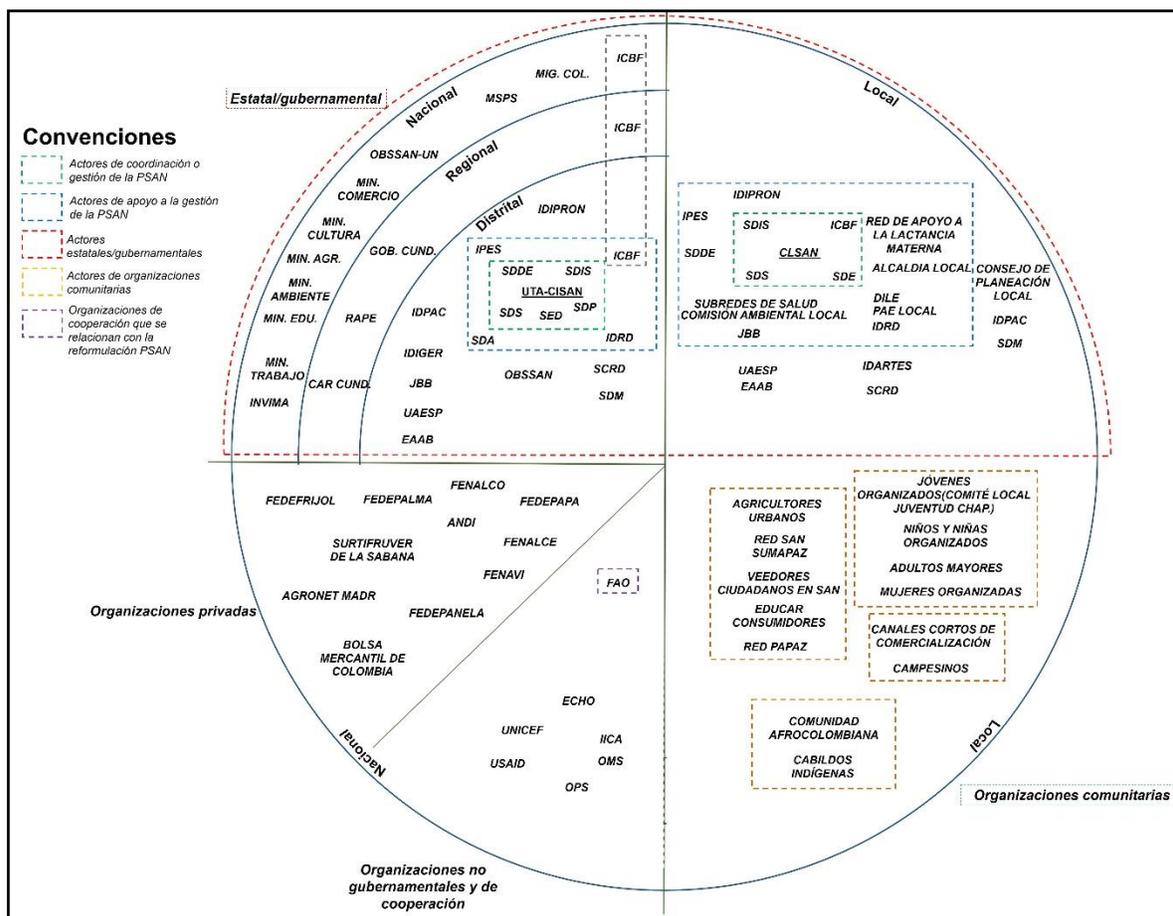
Fuente: Equipo OBSSAN-UN, 2018.

c. Categorización de actores sociales relevantes

Luego de contar con el listado completo de actores sociales que participaron en el proceso se organizan en cuatro categorías según la naturaleza de su funcionamiento: estatal y gubernamental, organizaciones

comunitarias, organizaciones privadas, y organizaciones no gubernamentales y de cooperación, vinculando la escala territorial en la cual tienen incidencia (local, distrital, regional o nacional). Además, se identificaron los actores sociales por grupos, de acuerdo con las formas de organización administrativa-pública, local y distrital, y la organización social. (Ilustración 5).

Ilustración 5. Categorización de actores sociales relevantes y que participan en la reformulación de la PPSAN 2018-2031.



Fuente: Equipo OBSSAN-UN, 2018.

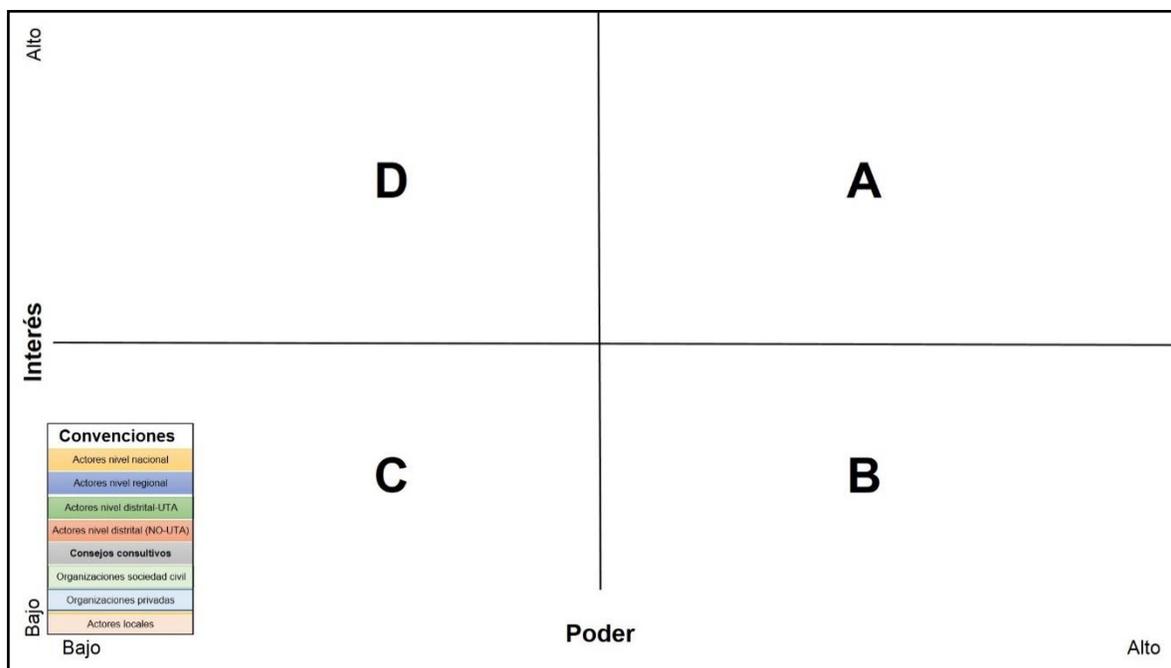
d. Caracterización de los actores sociales

Se identificaron los principales intereses o actividades que cada actor social ejerce por conjuntos de actores de acuerdo con la escala territorial de acción, así como los espacios en donde han tenido contacto con el proceso de reformulación.

e. Elaboración mapa de interés-poder

Esta técnica permitió organizar a los actores sociales de acuerdo con su interés y el poder de incidir en la adopción de la propuesta de política pública en SSAN, de manera que se logran identificar cuáles son los actores a los que se deben considerar en el diseño de la política. El instrumento para elaborar el mapa de interés-poder es un plano cartesiano (**Ilustración 6**) en que se orientan los actores en funciones de la definición de cada cuadrante y tipo de actor social. (Ministerio de la Protección Social, 2011)

Ilustración 6. Esquema mapa de interés-influencia.



Fuente: OBSSAN-UN, 2018.

- Cuadrante A: actor social con alto interés y mucho poder, que se deben mantener en el proceso de reformulación por las capacidades en la toma de una decisión informada.
- Cuadrante B: actor social con alto poder y bajo interés, y son los que puede llegar a generar las mayores discusiones en el proceso de reformulación de la política, por lo tanto, es vital involucrarlos cuanto antes y gestionarlos activamente, mantenerlos informados en todo momento, y reconozcan el aporte del proceso a la ciudad.
- Cuadrante C: actor social con poco poder y poco interés, y son actores a los que se les observa en caso de un cambio de postura en alguno de los criterios del análisis.
- Cuadrante D: actor social con poco poder, pero bastante interés, y son actores que apoyan el proceso, pero tienen limitaciones en la toma de decisiones al proceso.

2. CARACTERIZACIÓN DE ACTORES

a. Actores de nivel nacional

La Tabla siguiente identifica el interés o actividad de cada uno de los actores descritos, sin embargo, es preciso mencionar que, en este nivel, aún están pendiente la participación de diferentes actores estratégicos para la PPSAN Bogotá como lo es el Ministerio de Educación, el Ministerio de Ambiente, INVIMA entre otros, sin embargo, se han abordado trabajos con algunas secretarías a nivel distrital que convocan las líneas de trabajo desde algunas de estas instancias nacionales, como es el caso de la Secretaría de Ambiente y la Secretaría de Desarrollo Económico.

Tabla 7. Actores de orden nacional y principal actividad, 2018

Sector	Actor	Interés o actividad
Inclusión social y reconciliación	Prosperidad Social	Prosperidad Social es el organismo del Gobierno Nacional que busca fijar políticas, planes generales, programas y proyectos para la asistencia, atención y reparación a las víctimas de la violencia, la inclusión social, la atención a grupos vulnerables y su reintegración social y económica. Para alcanzar este propósito, el Departamento trabaja integralmente en la formulación y ejecución de políticas sociales, además de realizar la coordinación de la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y el Centro de Memoria Histórica.
Salud	Organización Panamericana de la Salud	La OPS es la organización internacional especializada en salud pública de las Américas. Fomenta la cooperación entre países y trabaja en forma colaborativa con los ministerios de Salud y otras agencias de gobierno, organizaciones de la sociedad civil, agencias internacionales, universidades, organismos de la seguridad social, grupos comunitarios y otros socios. La OPS vela porque la salud sea incluida en todas las políticas y porque todos los sectores hagan su parte para asegurar que las personas vivan más y mejores años de vida, porque la salud es nuestro recurso más valioso. Desarrolla en términos SAN el programa de micronutrientes e inocuidad de los alimentos.
Salud	Organización Mundial de la Salud	Es una autoridad directiva y coordinadora en asuntos de sanidad internacional en el sistema de las Naciones Unidas con las funciones de ofrecer liderazgo en temas cruciales para la salud y participar en alianzas cuando se requieran actuaciones conjuntas; determinar las líneas de investigación y estimular la producción de conocimientos valiosos, así

Sector	Actor	Interés o actividad
		<p>como la traducción y divulgación del correspondiente material informativo; definir normas y patrones, promover y seguir de cerca su aplicación en la práctica; formular opciones de política que aúnen principios éticos y fundamento científico; prestar apoyo técnico, catalizar el cambio y crear capacidad institucional duradera; y seguir de cerca la situación en materia de salud y determinar las tendencias sanitarias. Trabaja en dos temas conexos con la SAN: alimentación sana y alimentación del lactante y del niño pequeño.</p>
Salud	Ministerio de Salud y Protección Social	<p>Su objetivo es dirigir el sistema de salud y protección social en salud, a través de políticas de promoción de la salud, la prevención, el tratamiento y la rehabilitación de la enfermedad y el aseguramiento, así como la coordinación intersectorial para el desarrollo de políticas sobre los determinantes en salud; bajo los principios de eficiencia, universalidad, solidaridad, equidad, sostenibilidad y calidad, con el fin de contribuir al mejoramiento de la salud de los habitantes de Colombia. Como dimensión de la salud pública contempla la salud nutricional, alimentos y bebidas; busca la promoción de una alimentación balanceada y saludable y las acciones para garantizar el derecho a la alimentación sana con equidad en el curso de la vida, mediante la reducción y prevención de la malnutrición, el control de los riesgos sanitarios y fitosanitarios de los alimentos y la gestión intersectorial de la seguridad alimentaria y nutricional con perspectiva territorial.</p>
Agricultura	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural	<p>Su misión es formular, coordinar y evaluar las políticas que promuevan el desarrollo competitivo, equitativo y sostenible de los procesos agropecuarios forestales, pesqueros y de desarrollo rural, con criterios de descentralización, concertación y participación, que contribuyan a mejorar el nivel y la calidad de vida de la población colombiana.</p>
Economía	Ministerio de Comercio, Industria y Turismo	<p>La misión del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo es apoyar la actividad empresarial, productora de bienes, servicios y tecnología, así como la gestión turística de las regiones del país, con el fin de mejorar su competitividad, su sostenibilidad e incentivar la generación de mayor valor agregado, lo cual permitirá consolidar su presencia en el mercado local y en los mercados internacionales, cuidando la adecuada competencia en el mercado local, en beneficio de los consumidores y los turistas, contribuyendo a mejorar el</p>

Sector	Actor	Interés o actividad
		posicionamiento internacional de Colombia en el mundo y la calidad de vida de los colombiano.
Cultura	Ministerio de Cultura	El Ministerio de Cultura es la entidad rectora del sector cultural colombiano y tiene como objetivo formular, coordinar, ejecutar y vigilar la política del Estado en materia cultural. Es una organización que actúa de buena fe, con integridad ética y observa normas vigentes en beneficio de la comunidad y sus propios funcionarios. El Ministerio de Cultura propenderá por una Colombia creativa y responsable de su memoria, donde todos los ciudadanos sean capaces de interactuar y cooperar con oportunidades de creación, disfrute de las expresiones culturales, en condiciones de equidad y respeto por la diversidad. Conserva como patrimonio las cocinas tradicionales de Colombia.
	Ministerio de Trabajo	Formular, adoptar y orientar la política pública en materia laboral que contribuya a mejorar la calidad de vida de los colombianos, para garantizar el derecho al trabajo decente, mediante la identificación e implementación de estrategias de generación y formalización del empleo; respeto a los derechos fundamentales del trabajo y la promoción del diálogo social y el aseguramiento para la vejez.
Cultura	Instituto Colombia de Antropología e Historia	Es una entidad fundada para garantizar la investigación, la producción y la difusión del patrimonio antropológico, arqueológico, histórico y etnográfico del país. Busca establecer criterios científicos y técnicos y planificar el desarrollo de la investigación en los campos relacionados con su objeto; fomentar, asesorar y apoyar las investigaciones en las áreas afines al Instituto,
Inclusión social y reconciliación	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar	Es la entidad del estado colombiano que trabaja por la prevención y protección integral de la primera infancia, la niñez, la adolescencia y el bienestar de las familias en Colombia, brindando atención especialmente a aquellos en condiciones de amenaza, inobservancia o vulneración de sus derechos.
Organización Social	Red Papaz	Es una corporación sin ánimo de lucro con el propósito de abogar por la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes en Colombia, y fortalecer las capacidades de los adultos y actores sociales para garantizar su efectivo cumplimiento.

Fuente: Equipo OBSSAN, 2018.

b. Actores del nivel distrital

Tabla 8. Actores de orden distrital que hacen parte de la UTA y principal actividad, 2018

Sector	Actor	Interés o actividad
Economía	Secretaria Distrital de Desarrollo Económico	Es la entidad Distrital que lidera la formulación, gestión y ejecución de políticas de desarrollo económico, orientadas a fortalecer la competitividad, el desarrollo empresarial, el empleo, la economía rural y en función de la seguridad alimentaria y nutricional es el ente rector de las dinámicas de abastecimiento alimentario, a través del diseño e implementación de estrategias que conllevan a la generación y mejora de ingresos de las personas, las empresas y el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes de la ciudad en general.
Salud	Secretaria Distrital de Salud	Entidad rectora en salud en Bogotá D.C. responsable de garantizar el derecho a la salud a través de un modelo de atención integral e integrado y la gobernanza, para contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de la población del Distrito Capital.
Protección Social	Secretaria Distrital de Integración Social	La Secretaría Distrital de Integración Social, es una entidad pública de nivel central de la ciudad de Bogotá, líder del sector social, responsable de la formulación e implementación de políticas públicas poblacionales orientadas al ejercicio de derechos, ofrece servicios sociales y promueve de forma articulada, la inclusión social, el desarrollo de capacidades y la mejora en la calidad de vida de la población en mayor condición de vulnerabilidad, con un enfoque territorial.
Planeación	Secretaria Distrital de Planeación	La secretaría desarrolla funciones que apuntan a orientar y liderar la formulación y seguimiento de las políticas y la planeación territorial, económica, social y ambiental del Distrito Capital, conjuntamente con los demás sectores, de acuerdo al Decreto 16 de 2013. Entre las funciones principales que ejecuta la SDP está coordinar la elaboración, ejecución y seguimiento de los planes de desarrollo distrital y locales; coordinar la elaboración, reglamentación, ejecución y evaluación del Plan de Ordenamiento Territorial -POT-; al igual que la regulación del uso del suelo, de conformidad con la normativa que expida el Concejo Distrital y en concordancia con la normatividad nacional.
Educación	Secretaria de Educación Distrital	Su misión es promover la oferta educativa en la ciudad para garantizar el acceso y la permanencia de los niños, niñas y jóvenes en el sistema educativo, en sus distintas formas, niveles y modalidades; la calidad y pertinencia de la educación, con el

Sector	Actor	Interés o actividad
		propósito de formar individuos capaces de vivir productiva, creativa y responsablemente en comunidad. Lidera el Proyecto de Alimentación Escolar, siendo este un conjunto articulado y coherente de estrategias orientadas a contribuir en el derecho a la vida sana, a la educación con calidad y a la alimentación en el marco de las políticas nacionales y distritales, brindando un apoyo alimentario con calidad nutricional variado e inocuo; fomentando la promoción de prácticas adecuadas tanto en alimentación y de actividad física y la construcción colectiva de una cultura de la alimentación saludable que favorezca el acceso y la permanencia de los estudiantes en el sistema educativo oficial.
Ambiente	Secretaria Distrital de Ambiente	Es la autoridad que promueve, orienta y regula la sostenibilidad ambiental de Bogotá; controlando los factores de deterioro ambiental y promoviendo buenas prácticas ambientales, como garantía presente y futura del bienestar y calidad de vida de la población urbana y rural, y como requisito indispensable para la recuperación, conservación y uso de bienes y servicios ecosistémicos y valores de biodiversidad; enfocado a la adaptación al cambio climático, a través de la vinculación, participación y educación de los habitantes del Distrito Capital; respaldado en un personal competente, que garantiza el mejoramiento continuo de la entidad, bajo criterios de legalidad, celeridad, oportunidad y transparencia.

Fuente: Equipo OBSSAN, 2018.

Tabla 9. Actores de orden distrital que no hacen parte de la UTA y principal actividad, 2018

Sector	Actor	Interés o actividad
Mujer	Secretaria Distrital de la Mujer	La misión de la secretaría es liderar, orientar y coordinar la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de la Política Pública de Mujeres y Equidad de Género, así como la transversalización de los enfoques de derechos de las mujeres, de género y diferencial, en los planes, programas, proyectos y políticas públicas distritales, para la protección, garantía y materialización de los derechos humanos de las mujeres en las diferencias y diversidades que las constituyen, promoviendo su autonomía y el ejercicio pleno de su ciudadanía en el Distrito Capital

Sector	Actor	Interés o actividad
Gobierno	Secretaría Distrital de Gobierno	Lidera la articulación eficiente y efectiva de las autoridades distritales para mejorar la calidad de vida de todos los bogotanos y garantiza la convivencia pacífica y el cumplimiento de la ley en el Distrito Capital, protegiendo los derechos y promoviendo los deberes de los ciudadanos y una ciudadanía activa y responsable.
Ambiente	Jardín Botánico José Celestino Mutis	El Jardín Botánico de Bogotá José Celestino Mutis es centro de investigación distrital con énfasis en ecosistemas alto andinos y de páramo, responsable de la gestión integral de coberturas verdes en la Ciudad, del desarrollo de programas de educación ambiental y de la conservación y mantenimiento de colecciones vivas de flora para su apropiación y disfrute por parte de los ciudadanos y como aporte a la sostenibilidad ambiental.
Cultura, recreación y deporte	Instituto Distrital para la Recreación y Deporte	Lidera la generación y fomento de espacios para la recreación, el deporte, la actividad física y la sostenibilidad de los parques y escenarios, mejorando la calidad de vida, el sentido de pertenencia y la felicidad de los habitantes de Bogotá D.C.
Participación	Instituto Distrital para la Participación y la Acción Comunal	Su misión es garantizar a la ciudadanía del Distrito Capital el derecho a la participación incidente y fortalecer las organizaciones sociales, mediante información, formación y promoción, para la construcción de democracia.
Control	Personería de Bogotá	La Personería de Bogotá D.C. es un órgano de control del Distrito Capital que, con enfoque social, en el marco de un Estado pluralista, promueve la efectividad integral de los derechos de las personas, trabaja al servicio de la Ciudad, interviene y actúa como garante del respeto del ordenamiento jurídico, por parte de las autoridades públicas del Distrito Capital, y vigila la conducta de los(as) servidores(as) públicos(as).
Economía	Instituto para la Economía Social	Su función es aportar al desarrollo económico de la ciudad mediante la oferta de alternativas de generación de ingresos a la población de la economía informal que ejerce sus actividades en el espacio público, enfocadas a la formación, el emprendimiento, el fortalecimiento empresarial y la gestión de plataformas comerciales competitivas; así como administrar y desarrollar acciones de fortalecimiento del Sistema Distrital de Plazas de Mercado.

Fuente: Equipo OBSSAN, 2018.

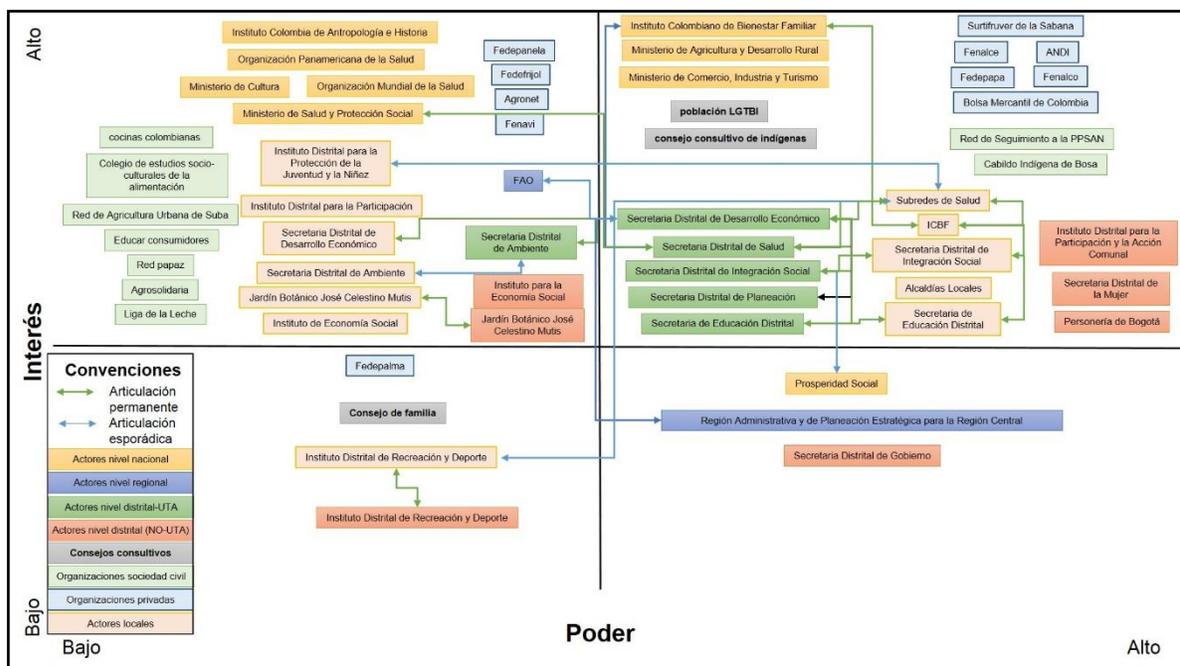
3. ANÁLISIS DE INTERES-PODER ENTRE LOS ACTORES PARTICIPANTES PARA LA REFORMULACIÓN DE LA PPSSAN 2018-2031

El ejercicio de elaborar el mapa de actores de interés-poder permite identificar que existe una sinergia entre los actores del sector público distrital que conforman la UTA, relacionado con el momento que vive la ciudad en la reformulación de la PPSSAN. Así mismo, guarda el equipo de la UTA relaciones permanentes con los equipos que conforman los Comités Locales de SAN, siempre estos con un grado de interés alto, pero con nivel de poder diferenciado; se encuentran con similar grado de poder, interés y de la articulación permanente el sector salud, educación e integración social entre lo local y lo distrital, mientras que la Secretaria de Desarrollo Económico en lo local aún no tiene el poder o la fuerza que su par en la escala distrital. Vale la pena igual resaltar que el nivel de articulación en lo local entre las instituciones es permanente, lo que indica que la coordinación en esta escala garantiza la no duplicidad de acciones y la complementariedad en la prestación de servicios.

A diferencia de los actores institucionales distritales, los cuales en su mayoría tiene un alto grado de interés y poder, los actores institucionales locales se encuentran segmentados entre niveles alto y bajos de poder; esto se da por un proceso de centralización o por inadecuada implementación de un proceso de descentralización.

También se observa con bastante atención el hecho que ninguna organización de la sociedad civil tenga un nivel de poder alto, pero si un grado de interés elevado, lo que implica que se requiere apoyo para generar una movilización y mantener informada en los procesos de reformulación.

Gráfico 3. Mapa de intereses, poder y articulación entre actores sociales reformulación PPSSAN 2018-2031.



Fuente: Equipo OBSSAN-UN, 2018.

4. ESCENARIOS DE ARTICULACIÓN GENERADOS CON LOS ACTORES, EN EL MARCO DE LA REFORMULACIÓN DE LA POLÍTICA

a. Nivel nacional

La participación de instituciones que trabajan frente al tema de seguridad alimentaria y nutricional en el nivel nacional ha sido baja debido dos factores; el primero es la descentralización de funciones en diferentes entidades que permiten tener un relacionamiento con las institucionales nacionales. A pesar de ello se ha logrado contar con algunas que tienen accionar distrital, como es el ICBF, la Contraloría General de la República y la Defensoría del Pueblo; instancias que han participado en los espacios de convocatoria mayoritariamente de actores distritales.

Un segundo factor, es la relación que hay entre el distrito y la nación, siendo Bogotá una ciudad que si bien no desconoce los lineamientos de política que dicta el nivel nacional, la ciudad también goza de autonomía técnica y administrativa que le permite proponer avances en el abordaje de la problemática partiendo de la directriz nacional. Sin embargo, en el marco de la UTA Ampliada realizada el 27 de abril de 2018, y comprendiendo la importancia estratégica y los aportes de las instituciones nacionales, la secretaría técnica de la UTA (SDS) convocó a diferentes instancias del nivel nacional, obteniendo la participación de **Prosperidad Social**, así como de un delegado de la **Organización Panamericana de la Salud y Organización Mundial de la Salud**. En el mismo escenario, se contó con la participación de **ONG**, interesadas en el proceso de reformulación de la PPSAN como lo es **Red Papaz**, entidad de gran resonancia y visibilidad nacional en particular en temas de nutrición y salud de los niños y niñas. Adicionalmente, con el **Ministerio de Salud y Protección Social**, se han realizado gestiones para el uso de información necesaria para la construcción del análisis situacional de la PPSAN, en especial a información referida a la Encuesta Nacional de Situación Nutricional ENSIN 2015, estando este organismo de orden nacional, al tanto de los procesos que lidera la Universidad Nacional y el OBSSAN, en este y otros temas relacionados.

Como escenario de concertación técnica para una primera formulación de objetivos y configuración del núcleo problemático de la PPSSAN, se desarrollaron mesas estratégicas los días 21 y 22 de junio de 2018, logrando que nuevos actores de orden nacional, primero, se vincularan y reconocieran el estado del proceso de reformulación en el distrito y, segundo, participaran de una discusión en torno a los contextos problemáticos en SSAN que enfrenta la ciudad para llegar a acuerdos sobre alternativas para abordarlos en una perspectiva de mediano y largo plazo. Los actores convocados fueron seleccionados bajo el criterio de oportunidad para fortalecer técnicamente la construcción del marco problemático para la reformulación de PPSSAN con horizonte a 2031 en los ejes estratégicos que han revalorizado y ampliado el referencial SAN de la política pública del distrito. Para la mesa dedicada a los temas del sistema agroalimentario para Bogotá fueron clave los aportes desde el **Ministerio de Agricultura y Ministerio de Comercio, Industria y Turismo**, este último como integrante de la CISAN nacional; en la mesa de discusión sobre los temas de prácticas de alimentación y nutrición el **Ministerio de Cultura y el Ministerio de Salud y Protección Social** también lograron aportar en la concertación de los elementos que deben vincularse al proceso de reformulación en el distrito; la mesa de cultura alimentaria y consumo responsable fue acompañada por **Ministerio de Cultura, Ministerio del Trabajo** y el **Instituto Colombiano de Antropología e Historia**. El **Instituto Colombiano de Bienestar Familiar** logra

su participación en las mesas del sistema agroalimentario de Bogotá, de prácticas de alimentación y nutrición, y de cultura alimentaria y consumo responsable.

b. Nivel regional

Para la participación de las instancias del nivel regional, se ha tenido un acercamiento inicial con la delegada de la estrategia de SAN de la Región Administrativa y de Planeación Estratégica para la Región Central (RAPE-RC) quienes han aportado documentos de marco situacional en SAN para la región que se incluyen en el análisis situacional del factor estratégico del sistema agroalimentario para Bogotá; además, hizo parte de los insumos trabajados en la UTA del 27 de abril. Adicionalmente, se ha trabajado de manera articulada con la FAO, organización que trabaja con la SDDE en la estructuración de la línea de base del Plan Maestro de Abastecimiento de Bogotá, sin embargo, hacen falta seguir coordinando espacios en donde pueda continuarse el trabajo con estos y otros actores estratégicos a nivel de Bogotá- Región Central.

c. Nivel Distrital

Para en nivel distrital se han desarrollado varias formas para el abordaje de los diferentes actores:

- Trabajo coordinado con la UTA: para actores que hicieron parte de la PPSAN 2007-2015 y que hoy por hoy, tienen la responsabilidad de la formulación de la PPSAN con visión 2031, lo que hace que las relaciones sean permanentes en la coordinación de estrategias intersectoriales complementarias en SAN. Hacen parte de la UTA las secretarías de Desarrollo Económico, Salud, Integración Social, Planeación, Educación y Ambiente.
- Trabajo con entidades que no hacen parte de la UTA pero que por su misionalidad deben hacer parte del proceso: para ello se convocaron a participar en la UTA ampliada. Las entidades que participaron fueron la secretaría de la mujer y el Instituto para la Economía Social IPES.
En el marco de las mesas estratégicas del mes de junio de 2018, descritas previamente, se logra la asistencia a la mesa de desigualdades sociales y económica de la Secretaria Distrital de la Mujer y la Secretaria Distrital de Gobierno; en la mesa de sistema agroalimentario de Bogotá al Jardín Botánico José Celestino Mutis y Secretaria Distrital de la Mujer; en la mesa de prácticas de alimentación y nutrición el Instituto Distrital para la Recreación y Deporte; en la mesa de cultura alimentario y consumo responsable igualmente se cuenta con la participación de la Secretaria Distrital de la Mujer; y en la mesa de empoderamiento y participación comunitaria se contó con la presencia del Instituto Distrital para la Participación y la Acción Comunal y la Personería de Bogotá.
- Sesiones de trabajo con consejos consultivos: para el trabajo con los consejos consultivos se han gestionado a través de las entidades de la UTA de acuerdo a su misionalidad. Se realizó una primera sesión de acercamiento el 16 de mayo, en donde se contó con la participación de una persona perteneciente al **consejo consultivo de indígenas**, una perteneciente al **consejo de familia**, de **población LGTBI**. Si bien, se logró recoger algunas visiones de los participantes, es necesario aclarar que aún hace falta generar los espacios para que se dé la participación de la mayor parte de los consejos consultivos poblaciones. Por otra parte, también se han generado espacios de trabajo con el

consejo consultivo de ruralidad quienes hacen aportes desde la comprensión de la SAN y las articulaciones con la PPSAN.

- Sesión de trabajo con organizaciones de la sociedad civil: en el marco de las mesas estratégicas desarrolladas en el mes de abril de 2018, se logró que la Red de Seguimiento a la PPSAN, Educar consumidores, Red papaz, Agrosolidaria, la Red de Agricultura Urbana de Suba, la Liga de la Leche, Cabildo Indígena de Bosa, el Colegio de estudios socio-culturales de la alimentación y las cocinas colombianas conocieran el proceso de la reformulación de la PPSAN con horizonte a 2031 y se vincularan a la discusión frente a la definición de problemáticas en alimentación y nutrición a las cuales la política debe intervenir.
- Sesión de trabajo con organizaciones privadas: Se convocaron a las mesas estratégicas, principalmente para la mesa encargada del sistema agroalimentario para Bogotá, actores que juegan un papel esencial en la comercialización y distribución de alimentos, de grande y mediana capacidad financiera y técnica para atender un volumen significativo de alimentos a la ciudad o que tienen el rol de regular o promover prácticas en el mercado. Se caracterizan también por estar filiados al canal de comercialización moderno, principalmente, y tradicional, en menor medida y representar cadenas particulares de alimentos; las organizaciones que participaron en este escenario de discusión y concertación técnica fueron Surtifruver de la Sabana, Fedepalma, Fenalce, Fenavi, Fedepapa, Fedepanela, Agronet MADR, Fedefrijol, Fenalco, SER. DEI. TEC, ANDI y la Bolsa Mercantil de Colombia.
- Red de veedores ciudadanos de la PPSAN: se viene trabajando de la mano de la Red con el fin de facilitar la participación de los actores vinculados en el proceso de reformulación.

d. Nivel local

Para promover el trabajo y participación de los diferentes actores del nivel local, el OBSSAN conformó un equipo de enlaces técnicos locales quienes en coordinación con los referentes de la SDS que ejercen la secretaría técnica de los Comités de SAN y en el marco de estos espacios y otros derivados, lideraron la realización de los espacios para vincular actores institucionales, comunitarios y pertenecientes a organizaciones sin ánimo de lucro.

Se destaca la participación de actores vinculados a instituciones a través de los Comités Locales en seguridad alimentaria y nutricional como las secretarías de salud, desarrollo económico, educación, integración social, ambiente, el Instituto Distrital para la Recreación y Deporte, el Instituto de Economía Social, el Instituto Distrital para la Protección de la Juventud y la Niñez, el Jardín Botánico, el Instituto Distrital para la Participación, ICBF a nivel local y algunos delegados de Alcaldías Locales, éstos últimos, participantes de los CLSAN pero también presidentes de los Consejos Locales de Política Social.

Frente a la participación de actores comunitarios, es importante destacar que si bien, en la conformación de CLSAN no se encuentra normada la vinculación de dichos actores, en varias localidades existen procesos consolidados de participación comunitaria que han acompañado las diferentes etapas de la PPSAN 2007-2015, iniciando en su formulación y aportando procesos comunitarios de implementación de la PPSAN. Adicionalmente, han participado actores comunitarios que, si bien no han trabajado alrededor de la PPSAN de manera directa, son actores estratégicos por la conexidad que pueda encontrarse con la nueva política o por ser actores sujetos de la política.

A continuación, se listan las localidades con procesos comunitarios en el nivel local:

- Localidad de Santafé y Candelaria. Consejo de Política Social – Política de Infancia y adolescencia.
- Localidad de Chapinero. Consejo local de juventud.
- Localidad de San Cristóbal. Mesa de agricultores urbanos.
- Localidades de Bosa y Suba. Cabildos indígenas muisca de Bosa y Suba.
- Localidad de Fontibón. Alianza campesina y comunal, Agrocomunal.
- Localidades de Antonio Nariño y Rafael Uribe Uribe. Grupo de adultos mayores.
- Localidad de Bosa. Organización social de mujeres madres cabeza de familia de la localidad de Bosa Semisvipaz.
- Localidad de Sumapaz. Red campesina productora de vida y paz de Sumapaz.

Adicionalmente, en el nivel local, se han logrado realizar Consejos Locales de Política Social en donde la política central ha sido la de SAN con ocasión a la reformulación, recogiendo insumos valiosos y logrando posicionar el tema en la agenda local gubernamental. Las localidades que han realizado CLOPS son Kennedy, Puente Aranda, Usme y Rafael Uribe Uribe. Hay otras localidades que se encuentran en gestión para llevar a cabo el CLOPS, como Fontibón, Bosa, San Cristóbal y Santafé.

Finalmente, el diálogo con los referentes del nivel local de las instituciones de salud, educación, desarrollo económico se ha desarrollado en el proceso propuesto por el OBSSAN denominado Transferencia de Capacidades, en donde cada 15 días, el equipo de la UNAL realizar un momento teórico que se aplica posteriormente a través de un ejercicio práctico relacionado con el proceso de reformulación de la PPSAN para retroalimentar, validar o re direccionar el desarrollo de actividades.

5. REFLEXIONES FINALES

Los actores sociales convocados a participar en los diferentes momentos de interlocución durante la reformulación de la PPSSAN 2031 develan el entramado de relaciones territoriales que se gestan para garantizar el cumplimiento progresivo del derecho a la alimentación, en un sentido amplio, o al menos para que las personas accedan a un conjunto elemental de alimentos, ya sea de forma individual o colectiva. Estos actores reflejan las dinámicas, a veces conflictivas, que configuran un sistema alimentario en Bogotá, pasando por la dimensión económica, ambiental, social y territorial en la escala local, distrital y regional.

Desde los actores locales, institucionales y comunitarios, se retoman los elementos que permiten una construcción integral y colectiva del espacio geográfico, agregando significado a los recursos y capacidades disponibles para incidir en el mejoramiento de las condiciones de vida de la población.

Es deseable que aumente la diversidad de actores interesados con el proceso de reformulación, y más aún para su adopción, dado que ello garantiza una mejor implementación de la política pública, considerando que existe una brecha entre los actores sociales que se identificaron versus los que realmente tuvieron una postura propositiva, sino expectante. Dentro de los actores que no lograron participar se encuentra la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, las ULATAS de las localidades con porción de suelo rural en el Distrito, la academia, plazas de mercado privadas, Ministerio de Educación, Secretaría y Ministerio de Movilidad y Banco

de Alimentos; además la coordinación vertical es débil, por lo que vale la pena evaluar el nivel de apoyo que el orden nacional puede destinar a lo local y cómo lo local reconfigura o pone en cuestión macromodelos incoherentes con los contextos de las comunidades que se ven más afectadas por las condiciones desiguales e inequitativas en el acceso a empleo, vivienda, educación y seguridad.

CAPITULO VII. INFORMACIÓN CUANTITATIVA REFERENTE A LAS VARIABLES, FENÓMENOS Y EVENTOS QUE CONFIGURAN LA SITUACIÓN PARTICULAR DE LA PROBLEMÁTICA EN ESTUDIO.

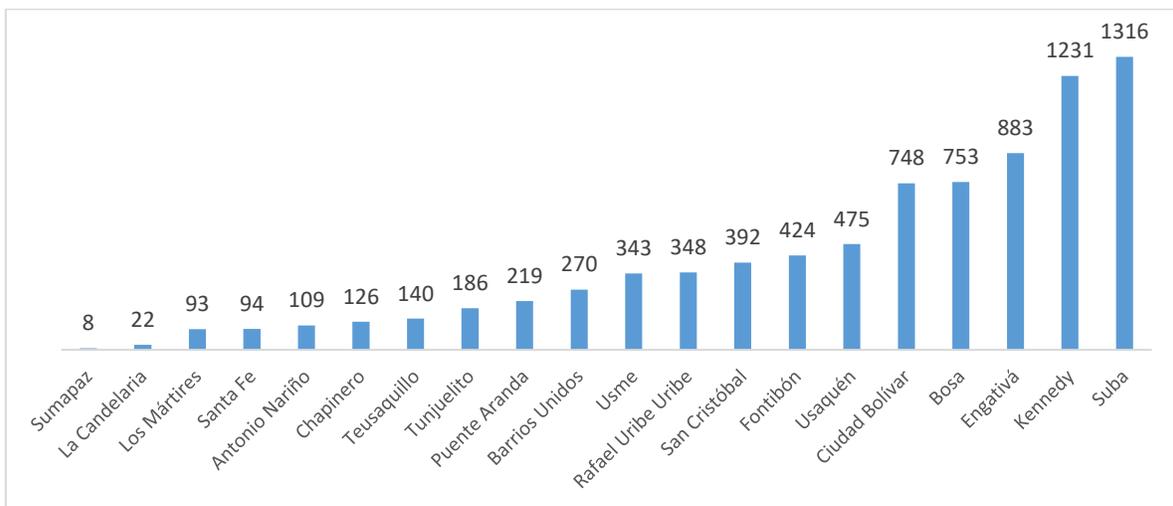
El análisis de la situación actual en seguridad alimentaria y nutricional para el Distrito Capital, como insumo para la identificación de los principales puntos críticos, se realiza teniendo en cuenta el marco teórico presentado y los nodos problema identificados en el trabajo tanto con actores del nivel distrital como de las 20 localidades de Bogotá, en el cual se toma como base los Determinantes de la SAN – Genuina, tanto los determinantes estructurales o generales, los particulares o intermedios así como individuales o singulares.

1. DESIGUALDADES SOCIALES Y ECONÓMICAS

a. Población

Bogotá es una ciudad en crecimiento permanente, la población pasó de 4'226.649 en el año 1985 a 8'181.047 para el año 2018, de acuerdo con las proyecciones del DANE. Aunque la población crece año a año, la tasa de crecimiento ha descendido, como consecuencia de los cambios en los patrones de fecundidad de la ciudad, en 1985 la tasa de crecimiento poblacional era de 3,2%, para 2018 se proyecta una tasa de crecimiento de 1,2%. A nivel de localidades, se encuentra que Suba (1'316.) y Kennedy (1'231) son las localidades con mayor población y que las localidades de Sumapaz y La Candelaria son las localidades con menor población (Ilustración 7).

Ilustración 7 Población por localidad (2018)

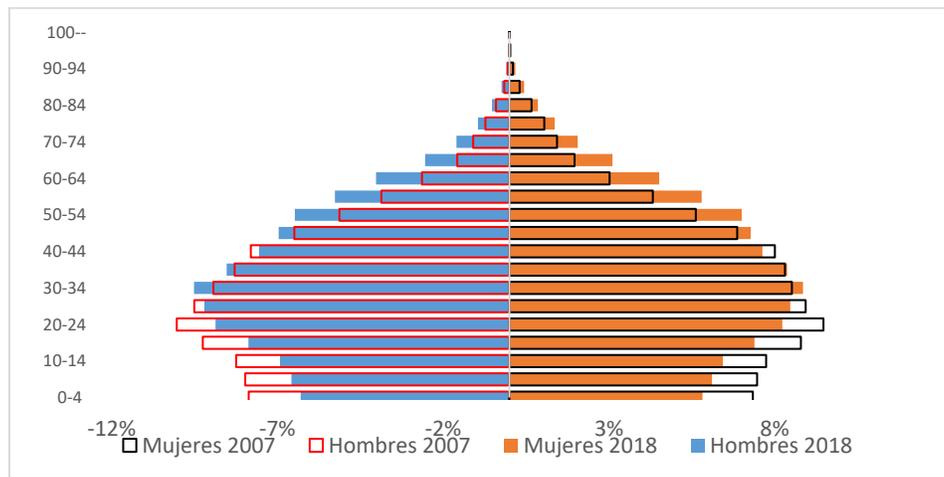


Fuente: Serie poblacional 1985-2020 para Bogotá obtenida a partir del ajuste de modelos spline a datos censales y proyecciones. Dirección de Estudios Macro - SDP

En términos de la estructura poblacional por edades y por sexo, se encuentra que el 49,6% (4'053.790) son hombres y 50,4% (4'127.338) son mujeres. En relación con la edad, se encuentra que la población bogotana en los años 2007 y 2018 presenta una reducción en la población menor de 25 años y un aumento de la población mayor de cincuenta años. Esta es una situación central para la política SAN, porque las proyecciones muestran

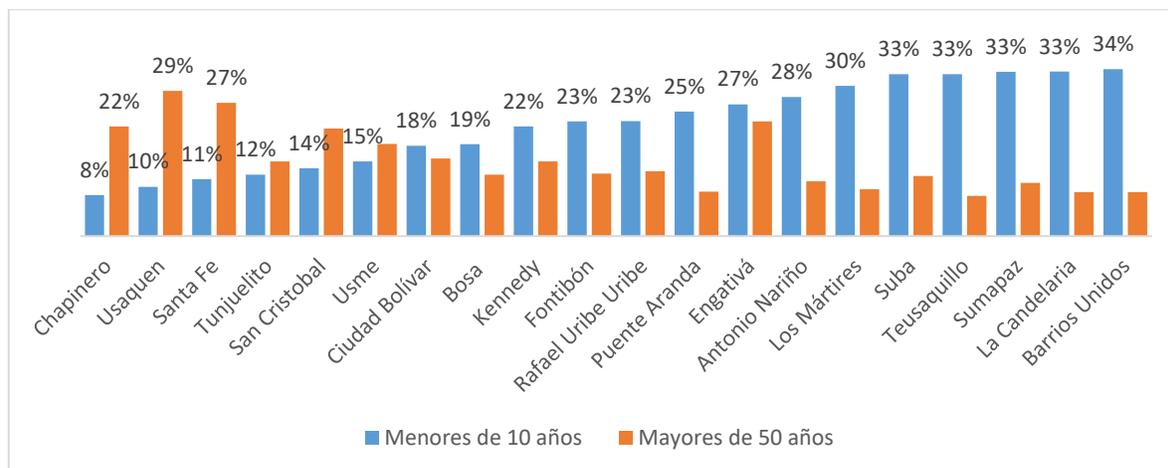
un envejecimiento progresivo de la población, aumentando la proporción de adultos en relación con los niños, niñas y jóvenes. Al analizar los resultados por localidad se encuentran diferencias en la estructura de edad entre las localidades. Las localidades con la mayor proporción de niños y niñas menores de 10 años son Barrios Unidos, La Candelaria, Sumapaz, Teusaquillo y Suba, por otro lado, las localidades con la mayor proporción de personas mayores de 50 años son Usaquén, Santa Fe y Chapinero. (Ilustración 8)

Ilustración 8. Estructura poblacional por edades y sexo



Fuente: Elaboración propia a partir de proyecciones Serie poblacional 1985-2020 para Bogotá obtenida a partir del ajuste de modelos spline a datos censales y proyecciones. Dirección de Estudios Macro – SDP

Ilustración 9 Proporción de la población menor de 10 años y mayor de 50 años por localidad



Fuente: Elaboración propia a partir de proyecciones Serie poblacional 1985-2020 para Bogotá obtenida a partir del ajuste de modelos spline a datos censales y proyecciones. Dirección de Estudios Macro – SDP

Como tendencia poblacional se encuentra que en Bogotá la población crece, pero se viene presentado un descenso en la tasa de crecimiento. La mayoría de la población se concentra en las localidades de Suba,

Kennedy, Engativá, Bosa y Ciudad Bolívar (60% de la población de la ciudad). Además, se presenta un envejecimiento progresivo de la población, con algunas diferencias en la estructura de edad entre localidades.

En la encuesta multipropósito de Bogotá se indagó sobre el número de hogares, de acuerdo los resultados de la encuesta para 2014 se encontró que “la mayoría de los hogares en Bogotá en 2014, estuvieron compuestos por cuatro o más miembros (40,3%), indicador 4,9 puntos porcentuales por debajo de lo reportado para 2011 (45,2%). Los hogares de un solo miembro en 2014 siguieron siendo la minoría en Bogotá (14,15%), aunque éstos aumentaron con respecto a 2011 en todos los estratos, principalmente en el estrato 6 y en las localidades de Chapinero, La Candelaria y Teusaquillo” (Secretaría Distrital de Planeación, 2014)

En términos de grupos poblaciones específicos relevantes para la PPSAN, se encuentran algunas cifras que, aunque no reflejan en su totalidad las dinámicas de estas poblaciones que se relacionan en la ciudad, nos ofrecen una aproximación a su situación.

En el caso de la población LGTBI, la Encuesta Bienal de Cultura ofrece una primera aproximación a la población LGTBI en la ciudad. Los resultados de la encuesta muestran que para 2015 había en Bogotá 119.983 personas LGTBI. Como se presenta en la tabla 1, la mayor cantidad de personas LGTBI están en las localidades de Suba, Ciudad Bolívar, Kennedy y Engativá. Además, de acuerdo con los resultados de la Encuesta, se encontró que “las localidades en donde se identificaron personas intersexuales son Kennedy, Bosa y Rafael Uribe. En cuanto a la identidad de género, las localidades con mayor presencia de personas que se identifican como transgeneristas son en su orden: Usaquén, Rafael Uribe, Santa Fe, Kennedy, San Cristóbal, Antonio Nariño y Bosa. Las localidades con mayor presencia de personas que se reconocen homosexuales son: Ciudad Bolívar, Kennedy, San Cristóbal, Suba, Engativá. De igual forma, en donde más personas se reconocen como bisexuales son las localidades de: Suba, Engativá, Bosa” (Boletín 13 del Observatorio de la Política Pública para la garantía plena de los Derechos de las personas lesbianas, gays, bisexuales, transgeneristas e intersexuales. (Tabla 10)

Tabla 10 Población LGTBI por localidad - 2015

Localidad	Total
Antonio Nariño	822
La Candelaria	845
Chapinero	1.240
Fontibón	1.835
Usme	1.863
Puente Aranda	2.082
Teusaquillo	2.430
Los Mártires	3.263
Barrios Unidos	3.417
Usaquén	3.611
Rafael Uribe Uribe	4.081
Tunjuelito	4.283
Santafé	4.806
Bosa	5.803

Localidad	Total
San Cristóbal	6.750
Engativá	12.634
Kennedy	12.962
Ciudad Bolívar	14.828
Suba	32.338
Total	119.983

Fuente: Boletín 13 del Observatorio de la Política Pública para la garantía plena de los Derechos de las personas lesbianas, gays, bisexuales, transgeneristas e intersexuales

Sobre la población con discapacidad, la información del Censo 2005 arrojó que 331.301 personas en la ciudad tenían limitaciones permanentes. Como se observa en la Tabla 11, la mayor cantidad de personas con limitación permanente se encontraban en las localidades de Engativá, Kennedy y Suba, y las localidades con el menor número de personas con limitaciones permanentes en el año 2005, se encontraban en las localidades de Sumapaz, Candelaria, Mártires y Teusaquillo. La otra fuente de información sobre la población con discapacidad es el Registro para la Localización y Caracterización de Personas con Discapacidad que se aplica desde el año 2004, a corte de marzo de 2018 se encontraban registrados en el sistema 266.299 personas, de las cuales 42,9% son hombres y el 57,1% son mujeres, es importante señalar que es un número inferior a la población censada, “estas cifras sugieren que las personas registradas por localidad en el RLCPD, no reflejan necesariamente la cantidad de personas con discapacidad de cada localidad, existiendo entonces un subregistro que llama la atención, pues según las proyecciones poblacionales del DANE y el informe mundial de la OMS, el número de personas con discapacidad aumentaría significativamente para el año 2017” (Universidad Nacional de Colombia, 2017)

Tabla 11 Población con limitaciones permanentes por localidad (censo 2005 – Registro para la localización y caracterización de personas con discapacidad)

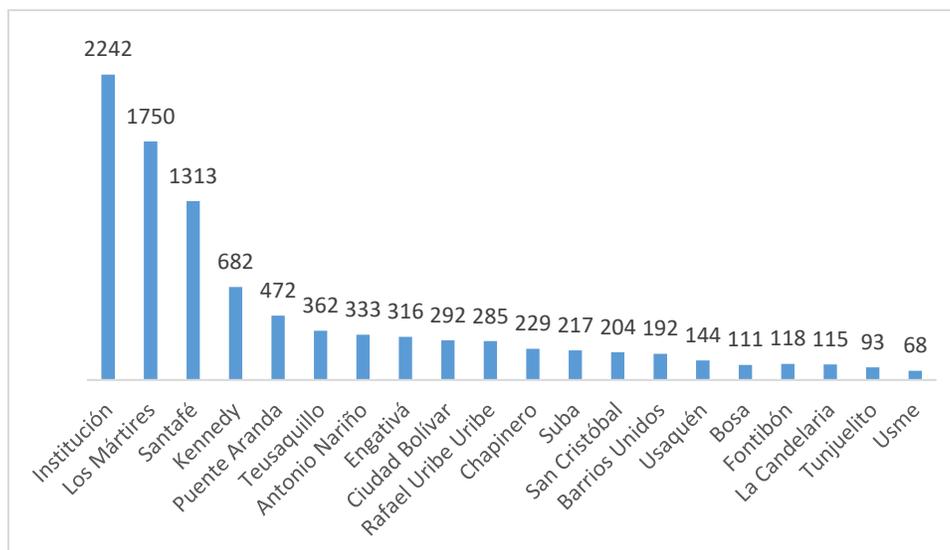
Localidad	No Personas CENSO 2005	N° de Personas con discapacidad registradas en RLCPD – 2017
Usaquén	16.984	16.457
Chapinero	6.582	4.481
Santa Fe	7.430	6.738
San Cristóbal	22.345	18.736
Usme	16.183	13.443
Tunjuelito	11.600	10.366
Bosa	23.840	25.009
Kennedy	39.138	35.552
Fontibón	10.783	13.169
Engativá	42.808	18.057
Suba	38.334	19.319
Barrios Unidos	10.290	8.003
Teusaquillo	5.775	4.055
Mártires	5.595	5.859

Localidad	No Personas CENSO 2005	N° de Personas con discapacidad registradas en RLCPD – 2017
Antonio Nariño	7.505	4.997
Puente Aranda	14.904	14.236
Candelaria	1.297	2.053
Rafael Uribe	20.880	26.029
Ciudad Bolívar	28.679	19.262
Sumapaz	349	471
Total Bogotá	331.301	266.299

Fuente: DANE Censo 2005; y Registro para la Localización y Caracterización de Personas con Discapacidad, Ministerio de Salud y Protección Social, Secretaría Distrital de Salud. **Ultima fecha de actualización 8 de agosto de 2017

En el 2017 el DANE realizó el censo sobre la población habitante de calle en Bogotá, el Censo determinó que en la ciudad había 9.358 habitantes de calle, de los cuales el 88,9% (8.477) son hombres y el 11,1% (1.061) son mujeres. La mayoría de la población habitante de calle tiene entre 20 y 45 años con una edad promedio de 38,5 años. La mayor proporción de habitantes fue censada en instituciones y en las localidades de Los Mártires, Santafé, Kennedy y Puente Aranda. (Ilustración 10)

Ilustración 10 Población habitante de Calle en Bogotá 2017



Fuente: DANE (2017)

Otros grupos poblacionales claves para la reformulación e implementación de la PPSAN son los grupos étnicos. De acuerdo con la información del censo de 2005 en Bogotá se encuentran 113.440 personas que pertenecen a grupos étnicos, de los cuales el 85% es población negra, mulata o afrocolombiana, el 13% es población indígena, el 1,2% son raizales, el 0,05% Rom y 7 personas se identificaron como población Palenque. (Tabla 12)

Tabla 12. Población étnica en Bogotá

Grupos étnicos	Población Censo 2005
Población negra, mulata o afrocolombiana	96.523
Población indígena	15.032
Población Raizal	1.355
Población Rom	523
Población Palenque	7
Total	113.440

Fuente: DANE – Censo 2005

Otro de los grupos poblacionales corresponde a las víctimas del desplazamiento; de acuerdo con el Registro de la Unidad de Víctimas (RUV) en Bogotá han sido expulsadas 12.528 personas víctimas del desplazamiento y han sido recibidas 538.269 personas (a corte de abril de 2018). De las víctimas desplazadas por el conflicto y recibidas en Bogotá, el 48,4% (260.494 personas) son hombres, el 51,1% (275.489 personas) son mujeres, el 0,4% no informa. Además, 146 víctimas se identifican como LGTBI. En relación con la estructura de edad, el 35% (186.111) de la población víctima del desplazamiento recibida en Bogotá está entre 29 y 60 años, el 24% (127.774) entre 18 y 28 años y el 14% (74.955) entre 12 y 17 años. En el RUV no se encuentra desagregación por localidad.

Finalmente, en la ruralidad de Bogotá, según el censo rural de Bogotá realizado en el 2013, en estas zonas de las localidades Usaquén, Chapinero, Santa Fe, San Cristóbal, Usme, Suba, Ciudad Bolívar y Sumapaz, habitan 16.787 personas, las cuales corresponden al 0,22% de la población de Bogotá, sin embargo, se resalta que, en el cálculo, no se tuvo en cuenta la vereda San Juan de la localidad de Sumapaz. Ciudad Bolívar y Usme concentran el mayor número de personas con un 62% del total de la población rural; Ciudad Bolívar con 5.234 habitantes y Usme con 5.205. (Secretaría de Desarrollo Económico, 2015, pág. 26)

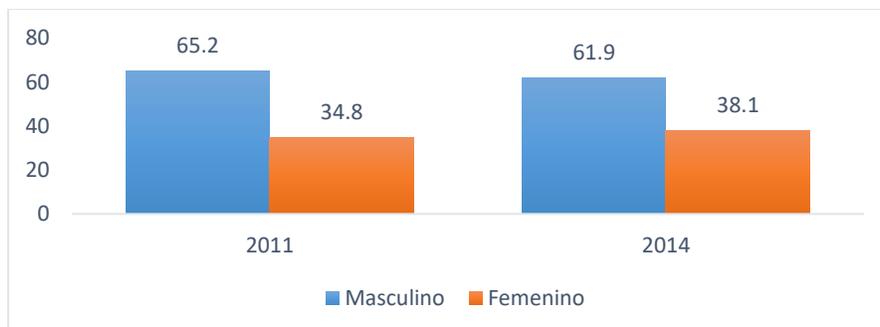
b. Jefatura del hogar

El jefe o la jefa de un hogar, corresponde a la persona que es reconocido por sus miembros como la persona encargada de la toma de decisiones, dado por diferentes características como la edad, aporte económico, liderazgo, entre otras; según la encuesta multipropósito, en Bogotá, si bien en 2011 y 2014 la jefatura fue en su mayoría de hombres (65,2% Y 61,9%), respectivamente, llama la atención el aumento de la jefatura femenina, pasando de 34,8% en el 2011 al 38,1% en el 2014 (Ilustración 11), siendo especialmente mayor en los estratos

1 y 2 en la mayoría de las localidades, con excepción de Engativá y Chapinero. (Secretaría Distrital de Planeación, 2014, pág. 64)

Sumado a lo anterior, al revisar la información por localidades, en nueve de ellas, para el 2014 la jefatura femenina estuvo por encima del promedio distrital, alcanzando cifras superiores al 40% como en el Caso de Chapinero, Santa Fe, Puente Aranda, Los Mártires, Teusaquillo, San Cristóbal y Suba.

Ilustración 11. Proporción de hogares según sexo de la jefatura del hogar



Fuente: Elaboración equipo OBBSAN UN con información de: (Secretaría Distrital de Planeación, 2014, pág. 64)

c. Condiciones económicas: pobreza

Existen distintas medidas de abordar la pobreza, las cuales están relacionadas al enfoque conceptual sobre el que se soporta la idea de bienestar. Desde la mirada utilitarista la pobreza está ligada al consumo de bienes y servicios, en ese sentido se considera a una persona en pobreza si no tiene el ingreso para obtener una canasta de bienes que garantice los mínimos vitales (pobreza monetaria), cuando la canasta considera los bienes alimentarios, se denomina pobreza monetaria extrema, el método de valoración por ingreso lo denomina Amartya Sen el método indirecto. Por otro lado, están los enfoques que plantean que el ingreso es solo un medio, y por lo tanto se deben tener en cuenta “los resultados de satisfacción (o no privación) que tiene un individuo respecto a ciertas características que se consideran vitales como salud, educación, empleo, entre otras” (DANE, 2017).

El método indirecto de medición de la pobreza es a través de la línea de pobreza la cual mide el costo por persona de una canasta básica de bienes (alimentarios o no alimentarios) en un área geográfica determinada; de acuerdo con el DANE, para 2017 la línea de pobreza monetaria en Bogotá fue de \$270.124 y la línea de pobreza monetaria extrema de \$121.302. En las ilustraciones 5 y 6 se presentan las tendencias de la incidencia de la pobreza monetaria en Bogotá y Nacional.

Frente a lo anterior, es importante señalar en primer lugar que Bogotá presenta una menor tasa de pobreza monetaria y pobreza monetaria extrema en relación con el promedio nacional, además para 2017 es la segunda ciudad con la menor tasa de pobreza monetaria después de Bucaramanga (10,4%). En segundo lugar, se evidencia una tendencia decreciente entre 2008-2014 en la pobreza monetaria en Bogotá y este es más rápido a nivel nacional. No obstante, preocupa que desde 2014 la tendencia decreciente se ha revertido en Bogotá, y

eso se refleja que en los últimos tres años la pobreza monetaria ha aumentado dos puntos porcentuales, al pasar del 10,4% al 12,4%.

La pobreza monetaria extrema presenta una situación similar, la cual, si bien es menor en Bogotá en relación con la media nacional, ha tenido un descenso más lento al presentado para el país, y desde 2013 ha aumentado pasando del 1,6% en el 2013 a un 2,4% en el 2017. Esto es una situación compleja teniendo en cuenta que las personas que se encuentran en este nivel de pobreza no tienen ingresos suficientes para adquirir la canasta básica de alimentos, además de la dificultad para cubrir otras necesidades básicas, las cuales están relacionadas con la garantía del derecho humano a la alimentación adecuada. (Ilustración 12 e Ilustración 13)

Ilustración 12 Incidencia de la pobreza monetaria en Bogotá y nacional (2008-2017)

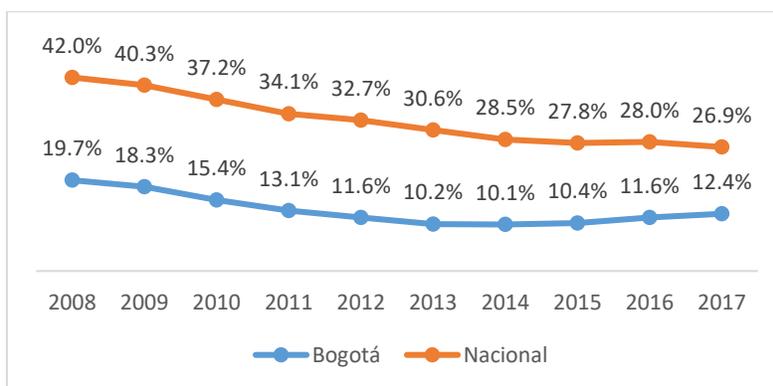
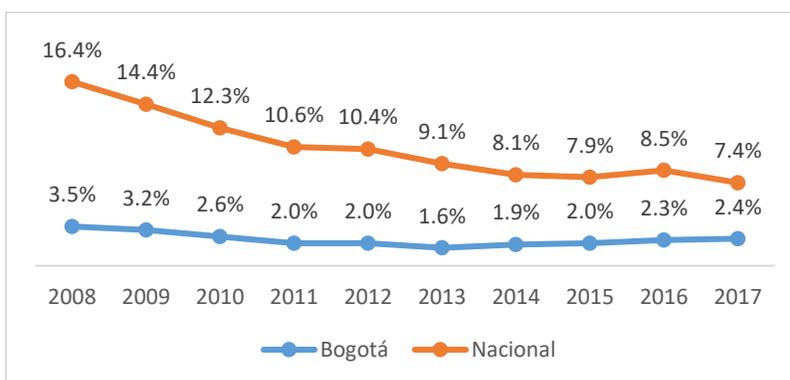


Ilustración 13 Incidencia de la pobreza monetaria extrema



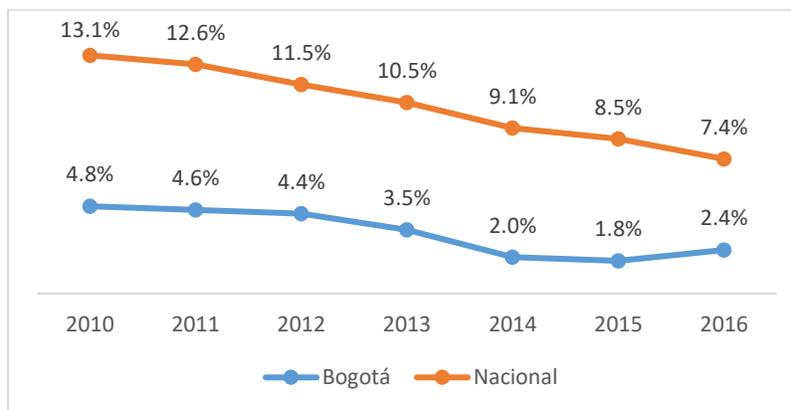
Fuente: DANE (2017)

En relación con la medición del método directo, en Colombia el DANE calcula el Índice de Pobreza Multidimensional que se construye con base en cinco dimensiones: condiciones educativas del hogar, condiciones de la niñez y la juventud, salud, trabajo, y acceso a los servicios públicos domiciliarios y condiciones de la vivienda. Estas cinco dimensiones involucran 15 indicadores, así un hogar es considerado pobre si tiene privación en el 33% de los indicadores (DANE 2017). Como se muestra en la Ilustración 14, Bogotá presenta una incidencia menor de la pobreza multidimensional que el promedio nacional, la cual tanto presenta un descenso para los dos casos entre 2010 y 2015, no obstante, en Bogotá para el periodo 2015-2016 la incidencia de la pobreza multidimensional aumentó 0,6%. Las dimensiones que más aportaron al incremento del número

de hogares pobres fueron las condiciones educativas del hogar (32% de hogares presentaban privaciones en esta dimensión), trabajo (28%) y Salud y acceso a los servicios públicos domiciliarios (20,9%).

Los tres indicadores de pobreza, (métodos directos o indirectos) muestran que en la ciudad el número de hogares pobres en los últimos años ha aumentado, lo cual como lo plantea González (2017) evidencia que se están revirtiendo los logros que se habían alcanzado en materia de pobreza y es una situación alarmante e inaceptable. Las razones que aduce González a esta situación son las políticas macroeconómicas, la devaluación del peso, la alta concentración del ingreso y la falta de coordinación de las políticas nacionales y distritales. Sobre las razones macroeconómicas, la bonanza minero-energética llevó a un descenso de la producción agropecuaria e industrial y a un aumento significativo de las importaciones de alimentos, “el desperdicio de las regalías se tradujeron por eso en un alivio apenas temporal de la pobreza y en un agravamiento de su incidencia estructural o de más largo plazo” (González, 2017), como consecuencia, la devaluación del peso ha encarecido los productos importados y con ello se ha dado un incremento significativo en el precio de los bienes o insumos importados para la canasta básica. A lo anterior, se suma una alta concentración del ingreso y a la falta de coordinación entre las políticas nacionales y distritales como bien lo señala González (2017) “Desde tiempos del alcalde Garzón nadie discute que una ciudad como Bogotá puede garantizar que nadie se acueste sin hambre, sin que ello afecte de manera significativa el presupuesto de la ciudad. Es inaceptable que hoy se estén acostando con hambre 184.000 personas”.

Ilustración 14 Incidencia Pobreza Multidimensional 2010-2016



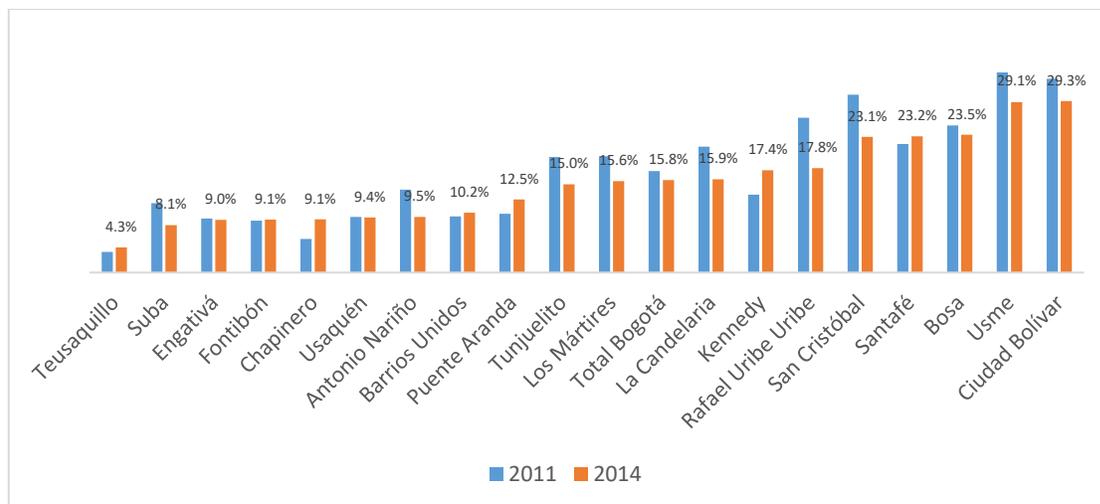
Fuente: DANE 2017

A nivel de las localidades, aunque no se tiene información para 2017, la Encuesta multipropósito elaborada por el DANE en 2014 permite obtener una aproximación de la situación de pobreza por medio de la estimación de la incidencia de la pobreza monetaria y pobreza monetaria extrema por localidad; aunque a partir de esta encuesta no es posible realizar estimaciones de pobreza monetaria multidimensional si es posible estimar la pobreza por Necesidades Básicas Insatisfechas – NBI - que recoge otras dimensiones más allá del ingreso. De acuerdo con los resultados de la encuesta para 2014, las localidades con mayor incidencia de pobreza monetaria fueron Ciudad Bolívar (29%), Usme (29%), Bosa (23%), Santafé (23%) y San Cristóbal (23%) y las

localidades con menor incidencia de pobreza monetaria fueron Teusaquillo (4,3%), Suba (8,1%), Engativá (9,0%) y Fontibón (9,1%).

Hay diferencias en la tendencia de la pobreza por localidad entre 2011 y 2014, donde en trece localidades la pobreza disminuyó, en las localidades de Teusaquillo, Fontibón, Chapinero, Puente Aranda, Kennedy y Santafé el porcentaje de hogares pobres aumentó y esto se dio con mayor intensidad en Kennedy donde la pobreza monetaria aumentó de 13,3% en 2011 a 17,4% en 2014 y en Chapinero donde la pobreza aumentó de 5,7% a 9,1%. (Ilustración 15)

Ilustración 15 Pobreza monetaria (porcentaje de hogares 2011 y 2014)



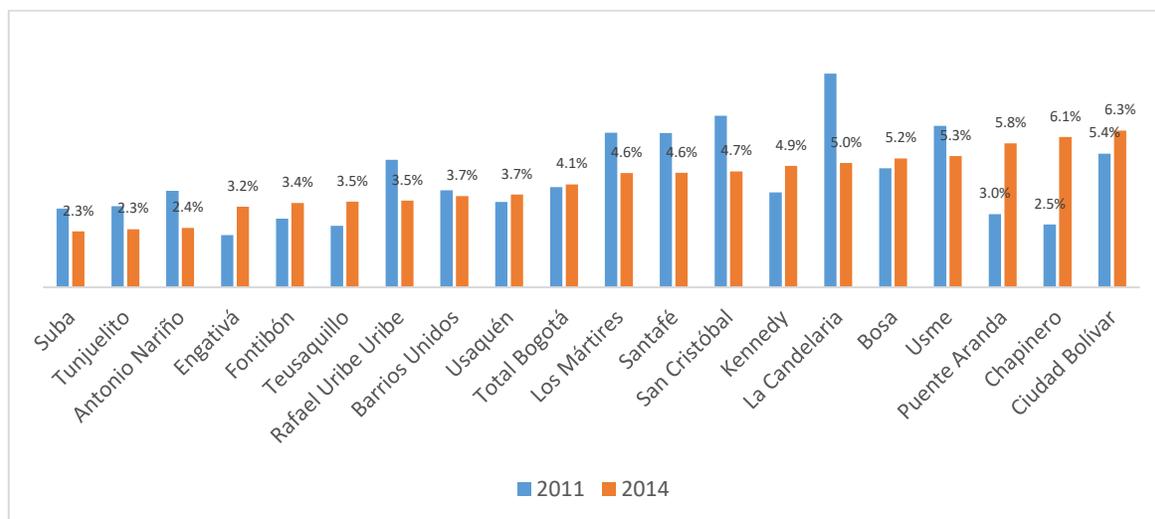
Fuente: DANE – Encuesta Multipropósito Bogotá 2014

En relación con la pobreza monetaria extrema se encuentra que las localidades más afectadas por esta situación son Ciudad Bolívar (6,3%), Chapinero (6,1%), Puente Aranda (5,8%), Usme (5,3%) y Bosa (5,2%). Esta es una situación alarmante teniendo en cuenta que son personas vulnerables que tienen riesgo de padecer hambre y desnutrición al no contar con los ingresos para adquirir la canasta básica de alimentos.

Además, existen diferencias significativas entre una localidad y otra, Ciudad Bolívar presenta una incidencia de pobreza monetaria extrema 2,7 veces mayor que Suba y Tunjuelito y en varias localidades se presentó un incremento significativo en la incidencia de la pobreza monetaria extrema: Chapinero, Puente Aranda, Ciudad Bolívar, Engativá, Fontibón, Teusaquillo, Kennedy y Usaquén. Es importante señalar que en Puente Aranda los hogares con pobreza monetaria extrema presentaron un crecimiento importante, de 3,0% en 2011 a 5,8% en 2013 y en Chapinero la pobreza extrema aumentó de 2,5% en 2011 a 6,3% en 2014. (

Ilustración 16).

Ilustración 16 Pobreza monetaria extrema (porcentaje de hogares)



Fuente: DANE – Encuesta Multipropósito 2014

Uno de los indicadores de pobreza que es posible estimar con la encuesta multipropósito son los hogares pobres por Necesidades Básicas Insatisfechas, este indicador permite captar la disponibilidad y el acceso a los servicios básicos mediante la evaluación de un conjunto de condiciones de vida, resumidas en cinco componentes: vivienda inadecuada, vivienda en hacinamiento crítico, vivienda con servicios inadecuados, vivienda con alta dependencia económica, vivienda con niños en edad escolar que no asisten a la escuela. El indicador de NBI clasifica un hogar como pobre si presenta al menos una necesidad básica insatisfecha, o en miseria por NBI si presenta al menos dos de esas condiciones (SDP, 2015). En la ilustración 10 se exponen los resultados de pobreza por NBI para Bogotá, en donde se observa un descenso en la pobreza por NBI en la ciudad entre 2011 y 2014, este descenso se debe a una reducción en el número de personas que presentan hacinamiento crítico (paso del 2,4% en 2011 al 1,8% en 2014) y de las personas que presentan alta dependencia económica (paso del 1,9% en 2011 al 1,6% en 2014). (Ilustración 17 e

Ilustración 18).

Ilustración 17 Pobreza y miseria por NBI en Bogotá 2011 y 2014

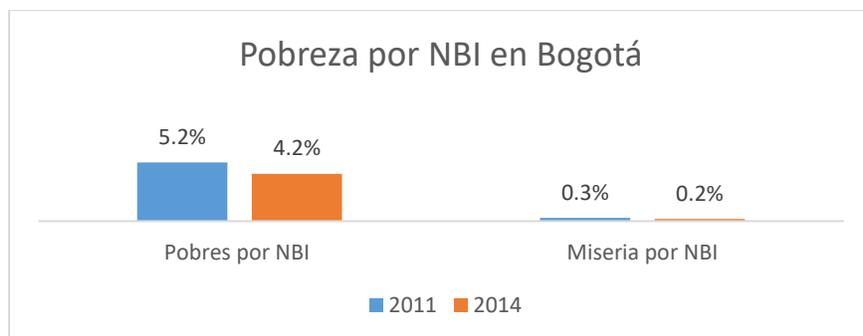
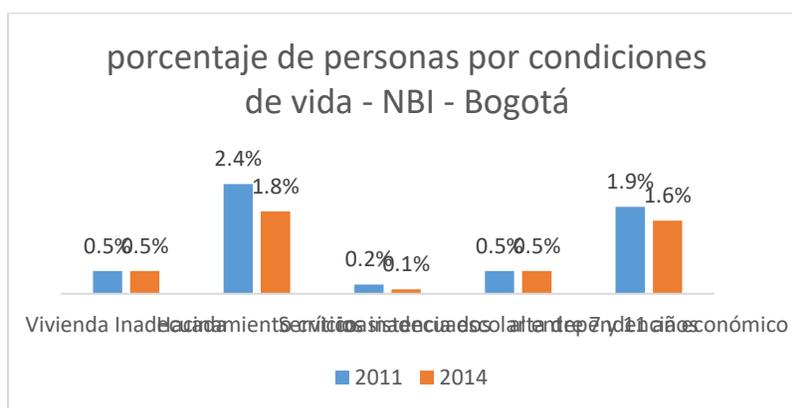


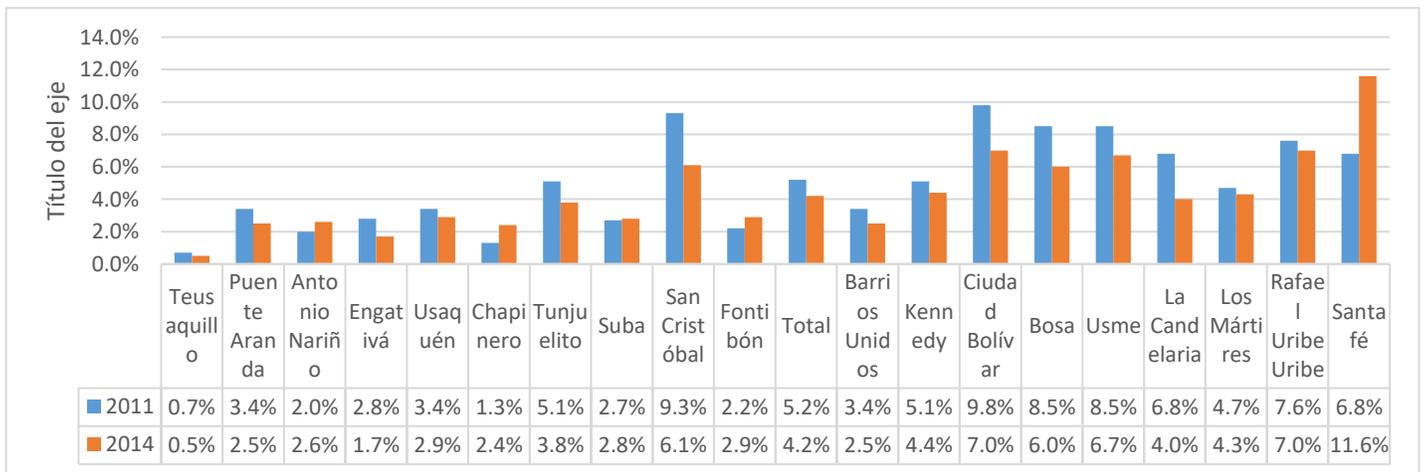
Ilustración 18 porcentaje de personas por condiciones de vida - NBI – Bogotá 2011 y 2014



Fuente: DANE (2014)

Por localidades, la encuesta arrojó que las localidades con mayor tasa de pobreza por NBI son Santafé (11,6%), Ciudad Bolívar (7,0%), Rafael Uribe Uribe (7,0%) y Usme (6,7%). Según los resultados, la pobreza por NBI descendió en quince localidades, en Santafé, Fontibón, Antonio Nariño y Chapinero los hogares pobres por NBI aumentaron. Esta situación se presentó con mayor intensidad en Santafé donde la pobreza por NBI pasó de 7,0% en 2001 a 11,6% en 2014 y en Chapinero donde aumento de 1,3% a 2,4%. (Ilustración 19)

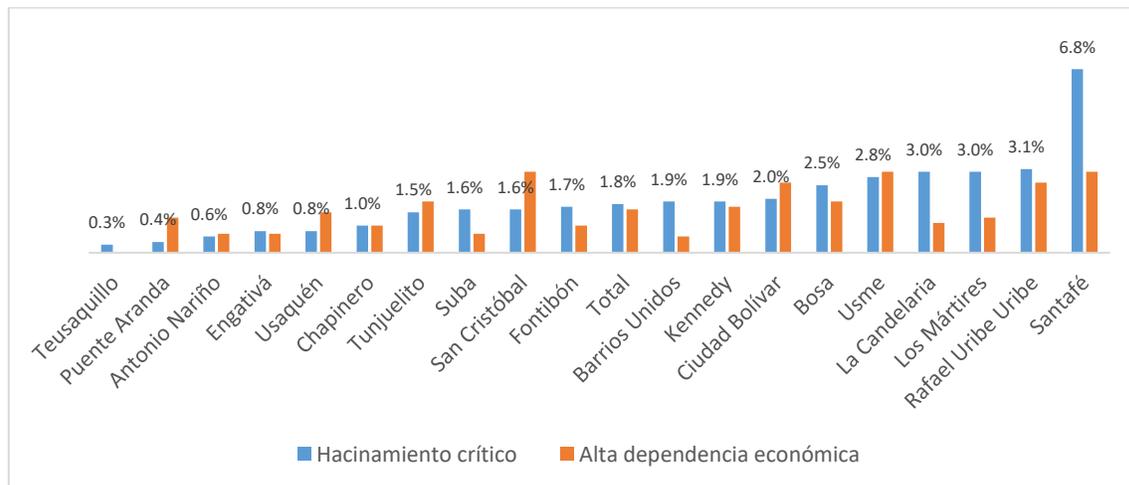
Ilustración 19 Pobreza por NBI por localidades (2011 y 2014)



Fuente: DANE (2014) Encuesta Multipropósito de Bogotá

Las dos dimensiones que tienen mayor impacto sobre el indicador de NBI en las localidades son hacinamiento crítico y alta dependencia económica como se presenta en la Ilustración 20. Se considera hacinamiento crítico las viviendas con más de tres personas por cuarto, las localidades con mayor hacinamiento crítico son Santa Fé (6,8% de las personas), Rafael Uribe Uribe (3,1%), Los Mártires (3,0%) y La Candelaria (3,0%). En el caso de alta dependencia económica se considera a las viviendas con más de tres personas por miembro ocupado, cuyo jefe haya aprobado como máximo dos años de educación primaria, en donde las localidades con mayor porcentaje de hogares que presentan alta dependencia económica son Santa Fé (3,0%), San Cristóbal (3,0%), Usme (3,0%) y Ciudad Bolívar (2,6%).

Ilustración 20 Porcentaje de personas que presentan hacinamiento crítico y alta dependencia económica



Fuente: DANE (2014) Encuesta Multipropósito de Bogotá

Lo anterior, se constituye en un elemento a ser tenido en cuenta cuando se habla de la garantía del derecho humano a la alimentación, teniendo en cuenta, que la pobreza es causa y a la vez consecuencia de la inseguridad alimentaria y nutricional; por un lado limita a los hogares y a las personas el acceso a los alimentos que les permita contar con una alimentación que satisfaga sus necesidades nutricionales, basadas en el respeto

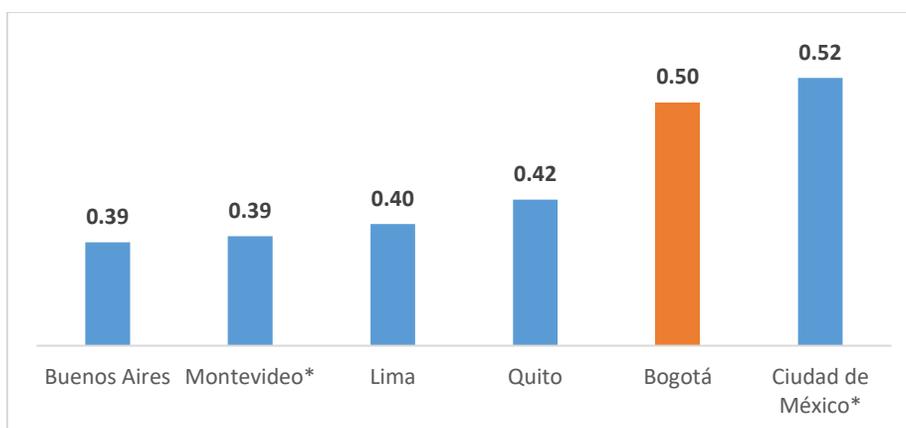
a sus costumbres, hábitos, entre otras y por otro lado la inseguridad alimentaria y nutricional, se traduce en un menor rendimiento escolar, laboral y afectaciones cognitivas que ocasionan pérdidas en la productividad y menor crecimiento económico y desarrollo social para un país, debido al impacto negativo que tiene en el desarrollo físico e intelectual de las poblaciones que la padecen. (Figuroa Pedraza, 2005)

d. Desigualdad del ingreso

Como se señaló antes, Bogotá presenta una alta concentración del ingreso en relación con otras ciudades de América Latina. Si bien Bogotá presenta una tendencia decreciente de la distribución del ingreso desde 2002, en los últimos años la desigualdad no ha cambiado de manera importante. Existen diferentes formas de medir la desigualdad, pero uno de los indicadores más usado es el índice de Gini, este indicador toma valores entre 0 y 1, un valor de 0 indica igualdad perfecta y un valor de 1 indica que una sola persona concentra todo el ingreso. Como se presenta en la Ilustración 21, a nivel nacional la desigualdad en el ingreso presenta una tendencia decreciente desde 2008, en Bogotá presenta un descenso entre 2008-2012 y a partir de 2013 la distribución del ingreso en Bogotá se ha mantenido relativamente constante. Lo anterior revela que desde 2012 Bogotá no ha logrado mejorar significativamente su distribución del ingreso, esto se debe a que como lo señala (González, 2017) “no ha avanzado hacia un sistema fiscal progresivo: el Concejo se niega a cobrar valorizaciones, derechos de edificabilidad, o mayores contribuciones por plusvalías- como lo hacen todas las grandes ciudades del mundo- y estos recursos fiscales podrían tener tarifas progresivas que mejorarían la equidad”.

Los ODS para Colombia, presentan una meta de disminución del coeficiente de Gini en 15 años, a fin de pasar de 0.522 en el 2015, a 0.480 en el 2030.

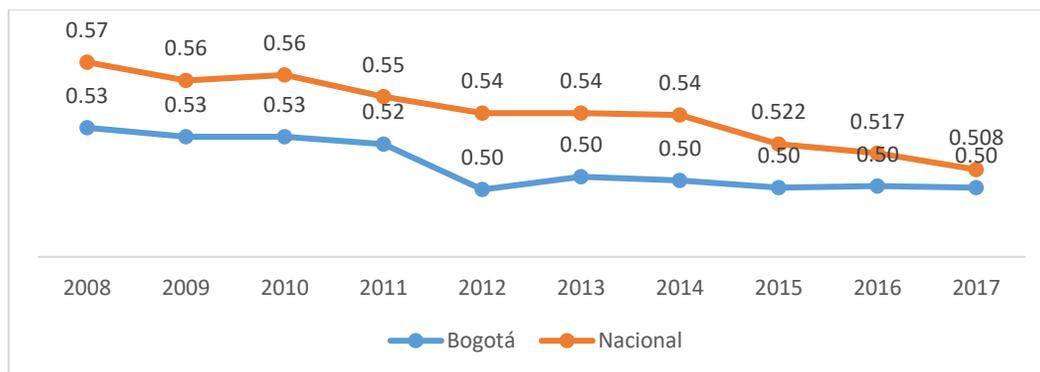
Ilustración 21 índice de Gini ciudades de América Latina (2014-2015)



Fuente: Para Argentina la información fue tomada de la Dirección General de Estadística y Censos (Ministerio de Hacienda GCBA), para el caso de Ecuador la información se tomó del Instituto Nacional de Estadísticas y

Censos, la información para Uruguay se tomó del Instituto Nacional de Estadística. *Información para 2014. Universidad Distrital

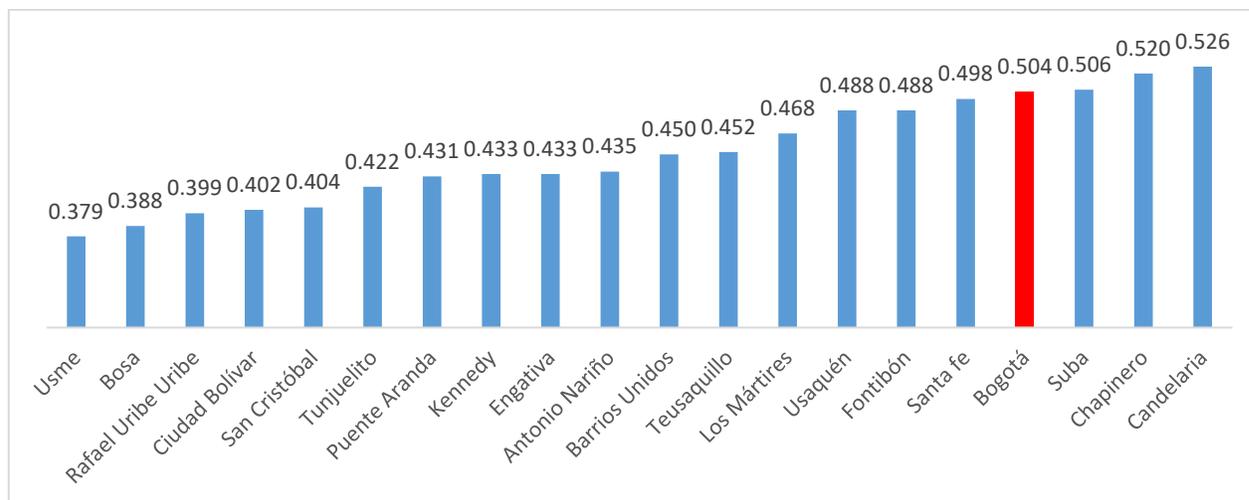
Ilustración 22 Índice de Gini Bogotá - Colombia 2008-2017



Fuente: DANE (2017)

Cuando se analiza por localidades, se encuentra diferencias importantes entre las mismas. Las localidades más desiguales son La Candelaria (0,526), Chapinero (0,520) y Suba (0,506), y las localidades menos desiguales son Usme (0,379), Bosa (0,388), Rafael Uribe Uribe (0,339) y Ciudad Bolívar (0,402). Estos resultados muestran que, aunque Suba o La Candelaria presentan menores niveles de pobreza la distribución del ingreso está por encima del promedio distrital. (Ilustración 23)

Ilustración 23 Índice de Gini por localidades (2014)



Fuente: (SDP, Encuesta Multipropósito de Bogotá 2014, 2015)

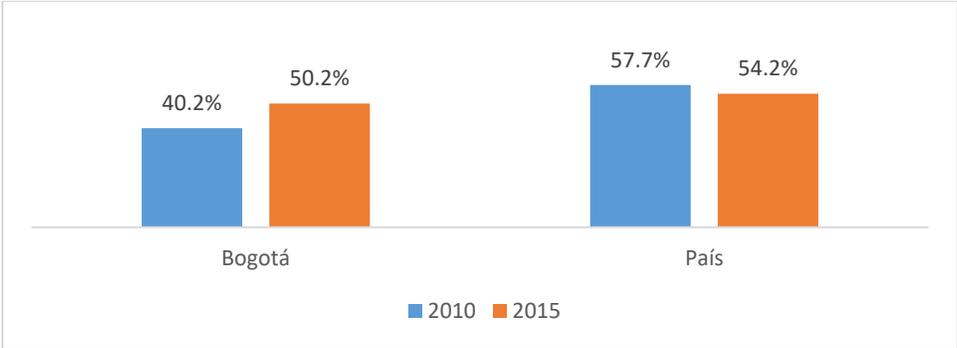
Como lo manifiesta (Lopez Montaña, 2008) se sigue aumentando la concentración de la riqueza y las brechas entre ricos y pobres. Es en este contexto, donde toma importancia el análisis de la SAN desde un enfoque

amplio, que incorpore la mirada desde la garantía del derecho a la alimentación, teniendo en cuenta que para alcanzarlo se debe tener en cuenta que los pobres son el resultado de las condiciones de vida que se han construido social e históricamente en donde tiene lugar el curso de la vida de los grupos humanos y que puestos en escena definen unas exposiciones y potencialidades para enfrentarla, que está directamente relacionada con factores sociales y económicos, tratando de explicar cómo las condiciones diferentes de acceso a servicios sociales, de salud de trabajo y de oportunidades sociales, hacen la diferencia entre una buena o una mala condición nutricional y entre el avance o retroceso en la garantía progresiva del derecho.

e. Inseguridad Alimentaria en el hogar

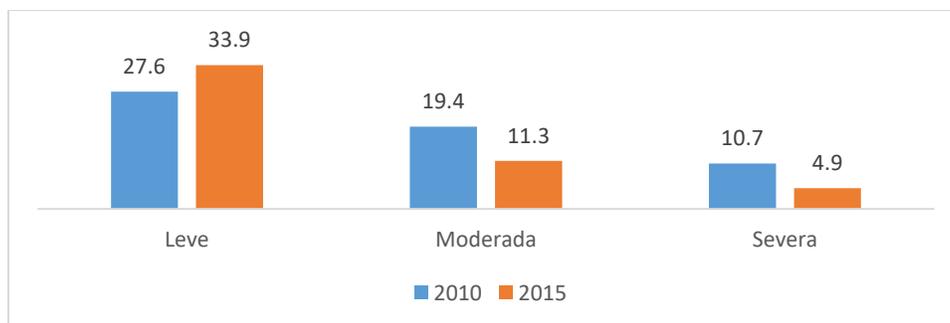
Otra de las dimensiones de análisis es la inseguridad alimentaria en los hogares de la ciudad, la cual permite identificar las dificultades de los hogares en el acceso a los alimentos por falta de recursos monetarios; de acuerdo con los resultados que arrojó la Encuesta Nacional de Situación Nutricional 2015, en Bogotá el 50,2% de los hogares se encuentran en inseguridad alimentaria, levemente inferior al promedio nacional (54,2%). No obstante, al comparar los resultados con respecto a la ENSIN 2010, se encuentra que mientras a nivel nacional disminuyó la inseguridad alimentaria, a nivel distrital aumentó diez puntos porcentuales y hoy afecta a la mitad de los hogares del distrito. (Ilustración 24) (Ilustración 25)

Ilustración 24 Porcentaje de hogares que se encuentran en inseguridad alimentaria - 2015



Fuente: ENSIN 2010 y 2015.

Ilustración 25 Prevalencia de hogares por grados de inseguridad alimentaria – Bogotá 2010 - 2015

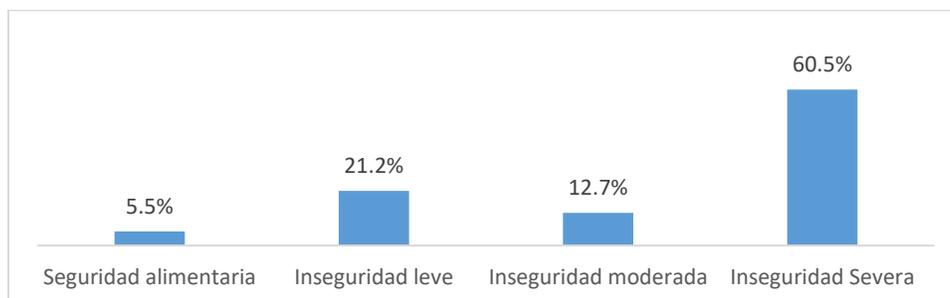


Fuente: ENSIN 2010 y 2015.

Los ODS para Colombia, presentan también en este indicador una meta al 2030 a fin de disminuir los niveles de inseguridad alimentaria moderada y severa en los hogares de 23.5% en el 2015 a 13.9% en el 2030.

En relación con los diferentes grupos poblacionales, hay información sobre inseguridad alimentaria para la población víctima del desplazamiento forzado registrados en el RUV. De acuerdo con la Encuesta del Goce Efectivo de los Derechos de la población víctima de desplazamiento forzado elaborada por el DANE entre 2013-2014, en Bogotá tan solo el 5,5% de los hogares víctimas del desplazamiento forzado se encontraba en una situación de seguridad alimentaria, el 21,24% de los hogares se encuentran en inseguridad alimentaria leve, el 12,7% presentan inseguridad alimentaria moderada y el 60,5% de los hogares presentan inseguridad alimentaria severa. Estos indicadores muestran una compleja situación en seguridad alimentaria de la población víctima de desplazamiento forzado en Bogotá, relacionada en este caso con dificultades de acceso económico de los hogares para la compra de alimentos. (Ilustración 26)

Ilustración 26 Porcentaje de hogares victimas del desplazamiento forzado registrados en el RUV con seguridad o inseguridad alimentaria en Bogotá 2013-2014

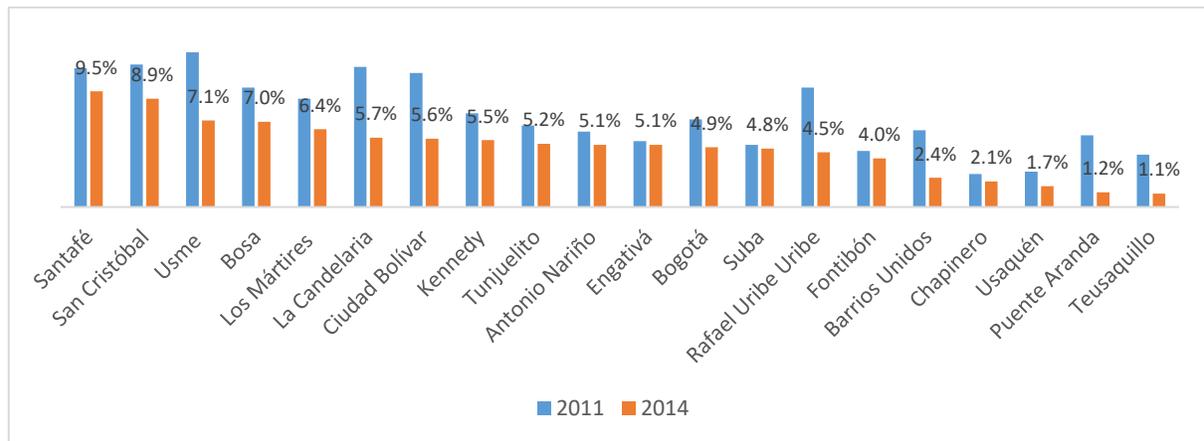


Fuente: Encuesta de Goce Efectivo la Población Víctima de Desplazamiento – DANE 2013-2014.

Aunque la encuesta multipropósito para Bogotá no permite realizar una escala de inseguridad alimentaria o una estimación del porcentaje de hogares en inseguridad alimentaria, realiza una pregunta que permite

aproximarnos en el tema de acceso a la situación de la Ciudad. De acuerdo con los resultados de la encuesta en Bogotá en 2014 “los hogares en los que por falta de dinero algún miembro del hogar no consumió ninguna de las tres comidas, uno o más días a la semana, disminuyeron de 2011 a 2014. Mientras en 2011 el porcentaje de hogares era de 7,2%, en 2014 disminuyó a 4,9%” (SDP, 2015). En todas las localidades descendió el porcentaje de hogares que por falta de dinero algún miembro no consumió ninguna de las tres comidas, sin embargo, algunas las localidades siguen presentando un porcentaje importante de hogares donde algunos de sus miembros no consumieron ninguna de las tres comidas uno o más días a la semana, esta problemática de acceso a los alimentos es más grave en Usme (12,7%), San Cristóbal (11,7%), La Candelaria (11,5%) y Santafé (11,4%). (Ilustración 27)

Ilustración 27 Porcentaje de hogares en los que algún miembro del hogar



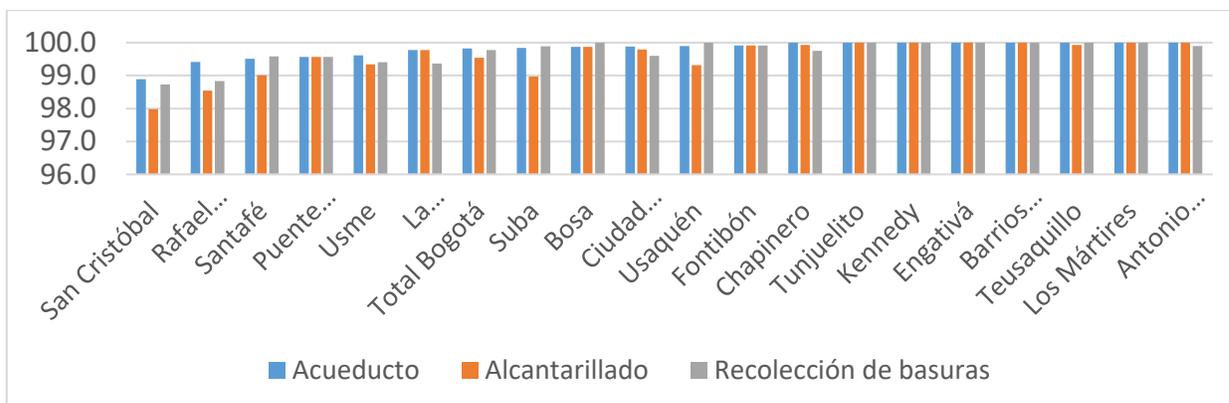
Fuente: Encuesta Multipropósito de Bogotá 2014.

f. Vivienda y Servicios Públicos

Otro de los indicadores vinculados al desarrollo humano son los relacionados al acceso, las condiciones de vivienda y las coberturas de servicios públicos, en la que se busca que las personas pueden disfrutar de una vivienda en condiciones dignas y con acceso al servicio de agua potable, alcantarillado y la recolección de basuras. En términos de coberturas de servicios públicos, en 2014 todas las localidades reportaron coberturas iguales o superiores al 98%. Aunque la encuesta no incluye información sobre Sumapaz, se estima que la cobertura de acueducto y alcantarillado asciende al 66%³³. (Ilustración 28)

Ilustración 28 Cobertura de Servicios Públicos por localidad

³³ <http://concejodebogota.gov.co/los-habitantes-de-sumapaz-ya-no-tienen-problemas-con-el-conflicto/cbogota/2018-05-25/085351.php>

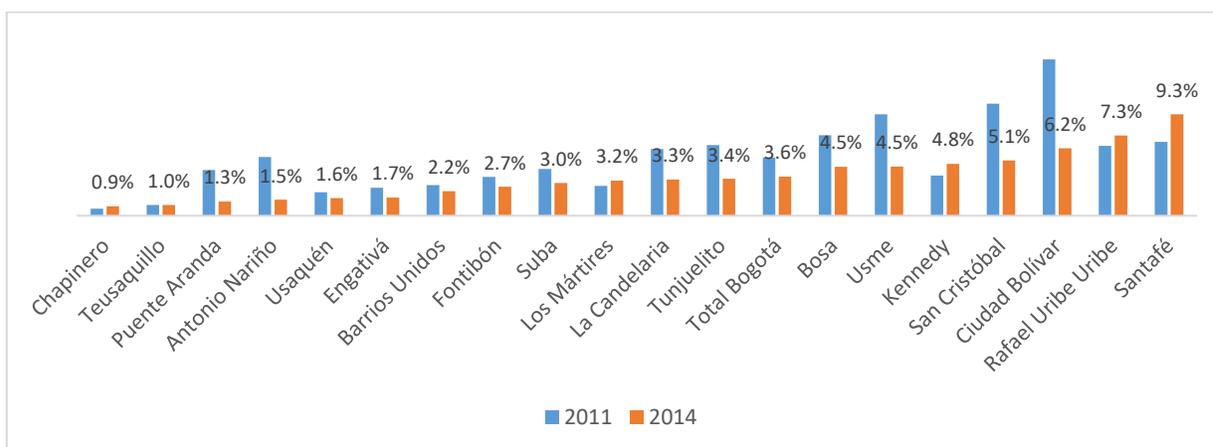


Fuente: Encuesta Multipropósito de Bogotá - 2014

Las diferencias importantes entre localidades se presentan en los hogares con déficit de vivienda. Con los indicadores de déficit de vivienda se busca determinar las necesidades y condiciones habitacionales de los hogares (Secretaría Distrital de Planeación, 2014). Para determinar el déficit de vivienda se diferencian dos tipos de déficit: cuantitativo y cualitativo. El déficit cuantitativo busca determinar el número de viviendas que están en condiciones inadecuadas para habitabilidad de los hogares, el número de viviendas identificadas correspondería a la cantidad de viviendas que la sociedad debe construir. El segundo tipo de déficit, déficit cualitativo, determina el número de hogares que tienen vivienda, pero requieren adecuaciones. A nivel distrital, se redujo tanto el déficit cuantitativo como el déficit cualitativo; frente al primero, se encontró que disminuyó el porcentaje de hogares con déficit cuantitativo de 5,3% en 2011 a 3,6% en 2014. Situación similar se presenta con el déficit cualitativo, donde se redujo el porcentaje de hogares de 6,5% en 2011 a 5,5% en 2014. Las localidades con mayor porcentaje de hogares en déficit de vivienda cuantitativa fueron Santafé (9,3%), Rafael Uribe Uribe (7,3%), Ciudad Bolívar (6,2%) y San Cristóbal (5,1%). En el caso de vivienda cualitativa las localidades con mayor porcentaje de hogares con déficit de vivienda cualitativa fueron Ciudad Bolívar (9,8%), Usme (9,8%), San Cristóbal (8,5%) y Santafé (7,5%). (

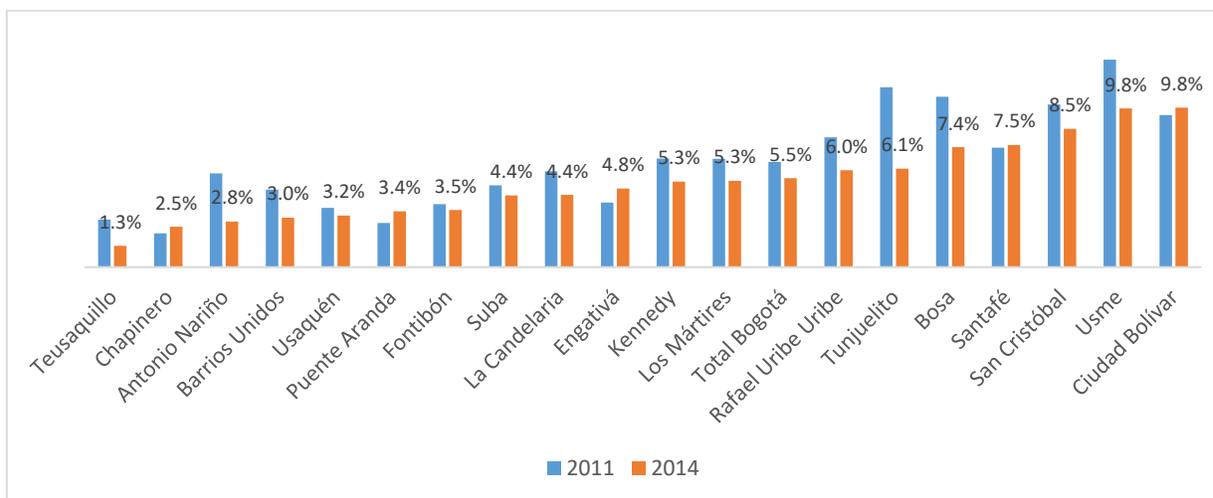
Ilustración 29 e Ilustración 30)

Ilustración 29 Porcentaje de hogares con déficit de vivienda cuantitativo



Fuente: Encuesta Multipropósito de Bogotá – 2014.

Ilustración 30 Porcentaje de hogares con déficit cualitativo (2014)



Fuente: Encuesta Multipropósito de Bogotá – 2014.

Frente a la vivienda y acceso a servicios públicos en la zona rural de Bogotá, las cifras son alarmantes y se encuentra una amplia brecha con relación a la zona urbana, según el censo de ruralidad 2013; el 40% de los hogares cuenta con vivienda propia y el 22% se encuentra en arrendamiento; en las condiciones de la vivienda, se encontró que 19% de las mismas, tienen materiales precarios como por ejemplo plástico, lata o madera, como en el caso de la localidad Ciudad Bolívar.

En el caso de la cobertura en servicios públicos, el 96% posee energía eléctrica, solo el 21% posee gas natural, el alcantarillado solamente llega al 17% de las viviendas, siendo Santafé y Suba las que presentan los menores porcentajes con 1% y 4%, respectivamente, sumado a que el 74% de los hogares tienen como servicio sanitario inodoros conectados a pozo séptico, lo cual es un foco de contaminación y generador de enfermedades que

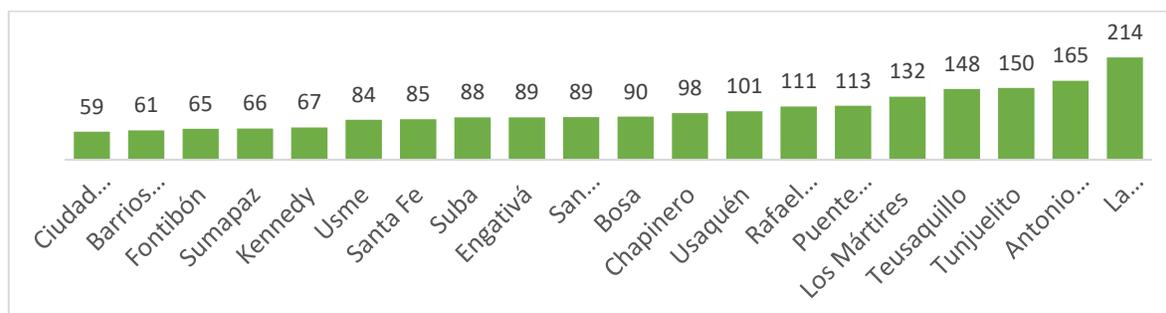
afectan la salud de sus pobladores. Solo el 50% de los hogares posee servicio de recolección de basuras, destacando Santa Fe (29%) y Usme (43%) con los porcentajes menores de acceso y el 38% de las familias rurales, queman o entierran los desperdicios, siendo esto una práctica que de igual forma representa riesgo para las comunidades y el ambiente. Finalmente, el servicio de acueducto solo llega al 66% de los hogares en la ruralidad, el 17% obtiene agua de ríos o quebradas y algunas veredas de Sumapaz solo cuentan con un acueducto veredal (Secretaría de Desarrollo Económico, 2015, págs. 30 - 32).

Lo anterior, se relaciona con la seguridad alimentaria y nutricional y el derecho humano a la alimentación, en la medida en que una adecuada infraestructura para el país, así como en los hogares, tiene que ver con la posibilidad de tener vías y transporte que permitan el acceso físico a los alimentos en todo el territorio del distrito y la garantía de viviendas seguras en términos de adecuaciones físicas, como de prestaciones de servicios, lo cual se relaciona con la capacidad de aprovechamiento biológico de los alimentos, en la medida en que si no se cuenta con energía o agua potable, esto interfiere con la calidad e inocuidad de los alimentos y preparaciones elaboradas por las familias que inciden finalmente en su estado nutricional.

g. Educación

En la dimensión de educación, Bogotá presenta importantes avances en la cobertura de educación básica primaria y secundaria, sin embargo, sigue presentando rezagos en algunas localidades en el acceso a la educación media, esto no es solo una situación que se presenta en Bogotá sino a nivel nacional. Una de las principales causas que explican que no se logre el 100% del acceso en educación media, se relaciona con que para los jóvenes resulta mejor participar en el mercado laboral que terminar sus estudios de educación media. En Bogotá, la tasa de cobertura bruta de educación media “es la que menos disminución presenta con relación a los otros niveles puesto que pasa de 88,3% en el año 2012 a 86,1% en el año 2016” (SED, 2017). Por localidad se presentan diferencias importantes en la tasa de cobertura de media, las localidades de Ciudad Bolívar, Barrios Unidos, Fontibón, Sumapaz y Kennedy presentan una cobertura de menos del 70%. (Ilustración 31)

Ilustración 31 Tasa de cobertura de educación media por localidades (2016)



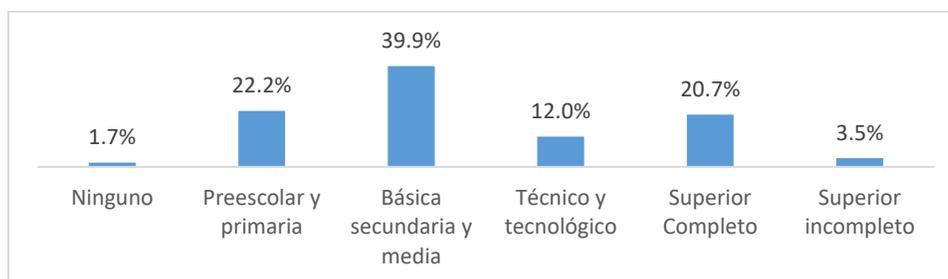
Fuente: (SED, 2017)

Otro de los indicadores relacionados con el desarrollo humano en la dimensión de educación tiene que ver con el último año de escolaridad alcanzado por las personas, esto indica que tantos niveles efectivos de educación han logrado las personas y, por lo tanto, en qué medida ha logrado ciertas capacidades que requiere para el desarrollo de lo que considera valioso en su vida. La Encuesta Multipropósito de Bogotá indaga por el porcentaje de personas con el nivel educativo más alto alcanzado por el jefe de hogar (2014). Para 2014, los jefes de hogar

en Bogotá eran 2.312.581, “el nivel educativo más alto alcanzado por una gran mayoría de ellos y ellas correspondió a la educación básica secundaria y media con un nivel del 39,9%, seguido de preescolar y primaria (22%) y los niveles superiores completos solamente alcanzaron un 20%, los cuales se refieren a los niveles universitarios, especialización, maestría y doctorado.” (SDP, 2015) (

Ilustración 32)

Ilustración 32 Porcentaje de personas con el nivel educativo más alto alcanzado por el jefe de hogar, 2014. - Bogotá



Fuente: (SDP, 2015)

En este indicador se encontraron resultados para personas con discapacidad, para víctimas y población habitante de calle. En el caso de las personas con discapacidad la mayoría de la población ha alcanzado con mayor nivel más alto de educación básica primaria (38,2%), seguido de la educación básica secundaria (25,8%). Un porcentaje significativo de personas con discapacidad no han alcanzado ningún nivel educativo, también se encuentra un bajo porcentaje de personas con discapacidad que accedieron a la educación superior. (Tabla 13)

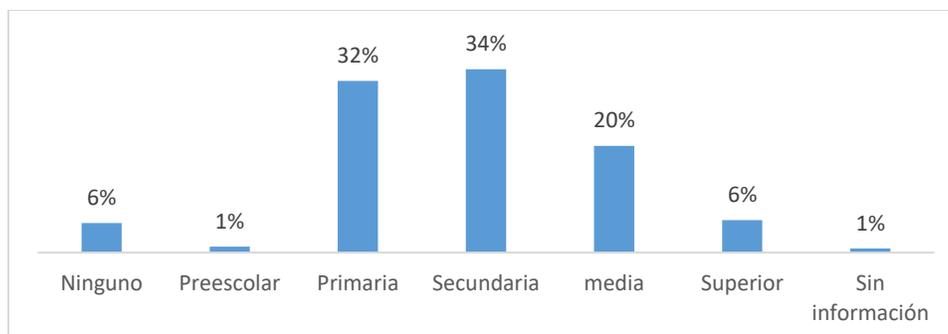
Tabla 13. Población con discapacidad según nivel educativo Bogotá D.C.

Nivel educativo	Total	
	Personas	%
Preescolar	5.343	2%
Básica primaria	83.115	38,20%
Básica Secundaria	56.094	25,80%
Técnico o Tecnológico	8.595	3,90%
Universitario	9.539	4,40%
Postgrado	2.370	1,10%
Ninguno	38.326	17,60%
Sin dato	14.289	6,60%
Total	217.671	100,00%

Fuente: (Universidad Nacional de Colombia, 2017) Información del año 2004 al 30 de julio 2017 (datos preliminares).

En el caso de los habitantes de calle se encontró que un 34% de los habitantes realizaron estudios de educación secundaria (completa e incompleta), un 32% educación primaria, un 20% estudios de educación media y un 6% educación superior completos e incompletos. (Ilustración 33

Ilustración 33 Personas censadas por entrevista directa, por nivel educativo alcanzado



Fuente: DANE- Censo de habitantes de la calle de Bogotá 2017

Finalmente, la educación en la ruralidad de Bogotá, presenta una brecha importante con relación a la zona urbana, teniendo en cuenta que se presentan cifras de analfabetismo que alcanzan el 5,9% en mayores de 15 años, siendo Santafé, Usme y Ciudad Bolívar, las que presentan las mayores cifras con 10,5%, 6,7% y 5,9%, respectivamente. Esta situación se encuentra ligada a problemas de infraestructura, acceso y necesidad de trabajar para la consecución de recursos para las familias. (Secretaría de Desarrollo Económico, 2015)

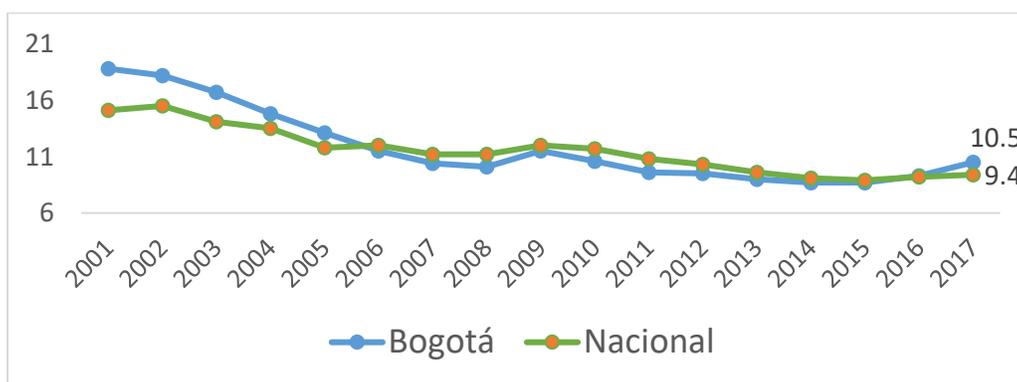
El hambre y la inseguridad alimentaria y nutricional a su vez, repercuten en el desarrollo cognitivo de la población, generando un menor rendimiento escolar y de igual forma como lo describe la ENSIN 2010, los niños y niñas de mujeres con menor nivel educativo, presentan mayores prevalencias de desnutrición y deficiencias de micronutrientes (ICBF, 2010, pág. 35).

La mujer desempeña un papel fundamental dentro del derecho a la alimentación, por tener un rol muy importante en varios de los ejes de la SAN; la mujer rural, se encarga de actividades desde la producción hasta la preparación y suministro de los alimentos, sumado a los procesos de formación en hábitos y prácticas alimentarias de la familia y el aporte económico para el caso de aquellas que desarrollan doble y triple jornada, que hace referencia a su rol como trabajadoras, cuidadoras del hogar y en algunos casos estudiantes. Como se describió anteriormente, el nivel educativo de las mujeres se constituye en una variable importante que afecta la situación nutricional de los niños y niñas (Comisión Multisectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional, 2013), lo que requiere avanzar en el cierre de brechas relacionadas con el acceso a la educación como un factor protector para la SAN en los hogares, así como a eliminar las desigualdades de género, con miras a generar acciones concretas en torno a la garantía progresiva del derecho humano a la alimentación adecuada.

h. Mercado laboral

Otra de las dimensiones claves del desarrollo humano está relacionada con el derecho al trabajo y con la capacidad de las personas para desarrollar un trabajo del cual puedan obtener un ingreso para adquirir los medios para alcanzar lo que consideran valioso. Uno de los grandes problemas del país y en Bogotá es alto nivel de desempleo e informalidad. En relación con la tasa de desempleo, aunque se ha presentado una tendencia decreciente desde 2009, en el último año la tasa de desempleo aumentó significativamente alcanzado el 10,5% y ubicándose por encima del promedio nacional 9,4%. (Ilustración 34) Aunque no se disponen de cifras recientes de desempleo por localidad, la encuesta multipropósito de 2011 tiene una aproximación por localidad, de acuerdo con los resultado de la encuesta para 2011, las localidades de Bosa, Usme, San Cristóbal y Ciudad Bolívar presentaban tasa de desempleo por encima del 10%, mientras que Chapinero, Suba y Teusaquillo presentaban una tasa inferior o igual al 7%, a pesar de los desactualizada de la información, estos datos señalan diferencias importantes en la situación del mercado laboral por localidades en Bogotá. (Ilustración 37)

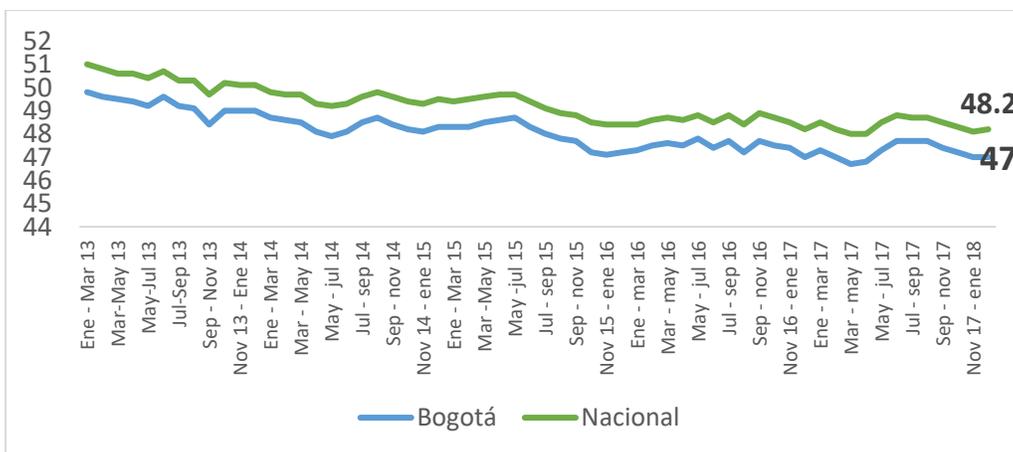
Ilustración 34 Tasa de desempleo en Bogotá y promedio nacional



Fuente: DANE – Gran Encuesta Integrada de Hogares

Otro de los grandes problemas del mercado laboral en Colombia y Bogotá es la alta tasa de informalidad, se considera un trabajador informal aquel que está ocupado en una empresa con cinco o menos trabajadores. Aunque se ha presentado una tendencia decreciente, en el último trimestre la tasa de informalidad en Bogotá y en Colombia aumentó, presentándose en el distrito una tasa de 47% y a nivel nacional una tasa del 48,2%. (Ilustración 35)

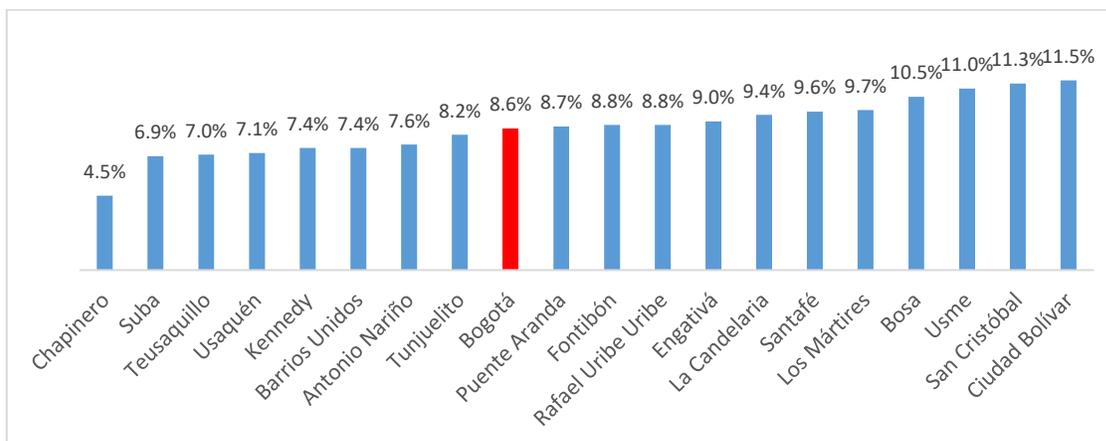
Ilustración 35 Tasa de informalidad Bogotá - Nacional 2013- 2018



Fuente: DANE - Gran Encuesta Integrada de Hogares – 2018

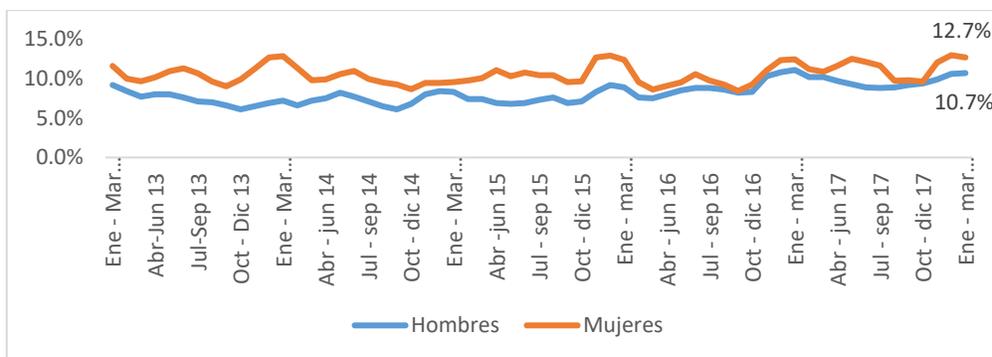
En la Ilustración 37 se presenta la tasa de desempleo en hombres y mujeres, donde en promedio las mujeres tienen una mayor tasa de desempleo que los hombres, aunque la brecha se ha venido cerrando. No obstante, en los últimos dos trimestres el desempleo en las mujeres ha aumentado más rápido que en los hombres. Para el trimestre enero – marzo 2018 la tasa de desempleo en los hombres fue de 10,7% y para las mujeres fue de 12,7%. Existe una brecha importante en la tasa global de participación (mide el porcentaje de hombres y mujeres disponibles en el mercado laboral), como se puede apreciar en la ilustración 31, en donde las mujeres presentan una menor tasa de participación que los hombres en el mercado laboral, lo que se debe a la división sexual del trabajo que socialmente define que las mujeres gasten más tiempo en las labores de cuidado y afecta las posibilidades de participar en distintos espacios como el mercado laboral.

Ilustración 36 Tasa de desempleo por localidad - 2011



Fuente: Encuesta Multipropósito de Bogotá 2011

Ilustración 37 Tasa de desempleo hombres y mujeres en Bogotá – enero 2013-marzo 2018



Fuente: DANE, 2018.

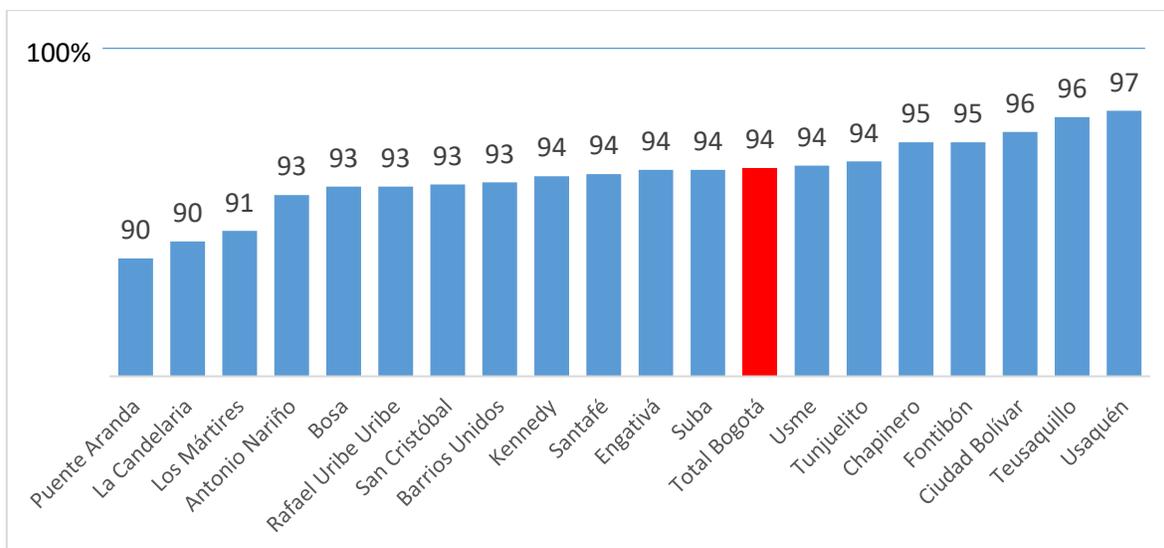
En la ruralidad, el 88% de las familias plantearon ganar menos de seiscientos mil pesos mensuales (\$600.000), situación que asocian con la dificultad para cubrir los gastos básicos de las familias, incluidos los alimentos, situación que se da principalmente de las localidades de San Cristóbal (89%), Ciudad Bolívar (82%), Usme (81%) y Sumapaz (81%). (Secretaría de Desarrollo Económico, 2015, pág. 33)

El empleo es uno de los factores que interfiere de manera directa en la seguridad alimentaria y nutricional y la garantía del derecho humano a la alimentación, teniendo en cuenta que el acceso a los alimentos puede ser físico o económico y para este último media el dinero para la adquisición de los mismos. El bajo poder adquisitivo de las familias, ocasiona una alimentación deficiente, al no permitir cubrir las necesidades de energía y nutrientes de las personas que componen un hogar. El informe realizado por la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico – OCDE, para Colombia en 2015, describe un crecimiento no inclusivo y resalta que la *desigualdad y la informalidad, siguen situándose entre los niveles más altos de América Latina, a pesar de los avances conseguidos en la reducción de la pobreza* (OCDE, 2015), lo que muestra que necesariamente el crecimiento en la economía, no se refleja en el bienestar y desarrollo humano de un país y que existe aún un reto de avanzar en ese sentido.

i. Salud

Una de las capacidades de las personas es gozar de una buena salud, de tal manera que le permita lograr lo que consideren relevante, en la medida que las personas gozan de una buena salud son más libres. Para dar cuenta de esta dimensión se han seleccionado dos indicadores uno relacionado con el acceso y otro relacionado con el uso efectivo del sistema de salud. Sobre el primer indicador se seleccionó el porcentaje de personas afiliadas al Sistema General de Seguridad Social (SGSS), como se muestra en la Ilustración 38 todas las localidades tienen una cobertura de afiliación al sistema de salud por encima del 90%. Cuando se analizan los resultados por grupos poblacionales se encuentra que en el caso de las personas con discapacidad en Bogotá el 95% están afiliados al SGSS, y en el caso de las víctimas del desplazamiento forzado se encontró que el 84,4% de las personas están afiliadas al Sistema general de seguridad social.

Ilustración 38 Porcentaje de personas afiliadas al Sistema de Seguridad Social



Fuente: (SDP, 2015)

Para el caso de la ruralidad en Bogotá, la afiliación al sistema de salud tiene una cobertura del 90%, en su mayoría en régimen subsidiado (68%) y vinculado (22,8%). (Secretaría de Desarrollo Económico, 2015, pág. 35)

El otro indicador que se toma y que está presente en las encuestas está relacionado con las acciones de prevención que corresponden a las preguntas sobre exámenes y procedimiento médicos que se formularon en la Encuesta Multipropósito de Bogotá 2014; en esta encuesta se indagó a las personas por la práctica de una serie de exámenes que logran prevenir o tratar enfermedades a tiempo. Para el total de Bogotá en la encuesta se encontró “que la práctica de exámenes o procedimientos realizados en los últimos 12 meses aumentó entre 2011 y 2014, con excepción de la toma de tensión arterial. En principio, la proporción de mujeres mayores de 15 años que se practicaron la citología vaginal subió de 55,4% a 56% para los años mencionados. Igual comportamiento se observó en la proporción de mujeres mayores de 40 años que se realizaron mamografías, ya que el indicador aumentó en aproximadamente 4 puntos porcentuales.” (SDP, 2015) Para el caso de los hombres se encontró que la proporción de hombres mayores de 40 años que se hicieron el examen de próstata creció en alrededor de unos 2 puntos porcentuales. (Ilustración 39 e Ilustración 40)

Ilustración 39 Bogotá. Mujeres de 15 años y más que durante los últimos 12 meses se ha practicado citología vaginal y

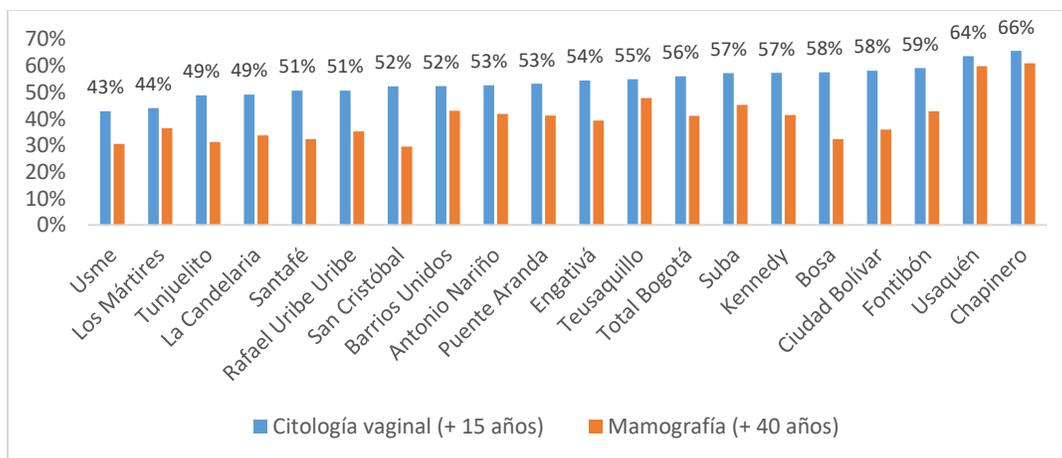
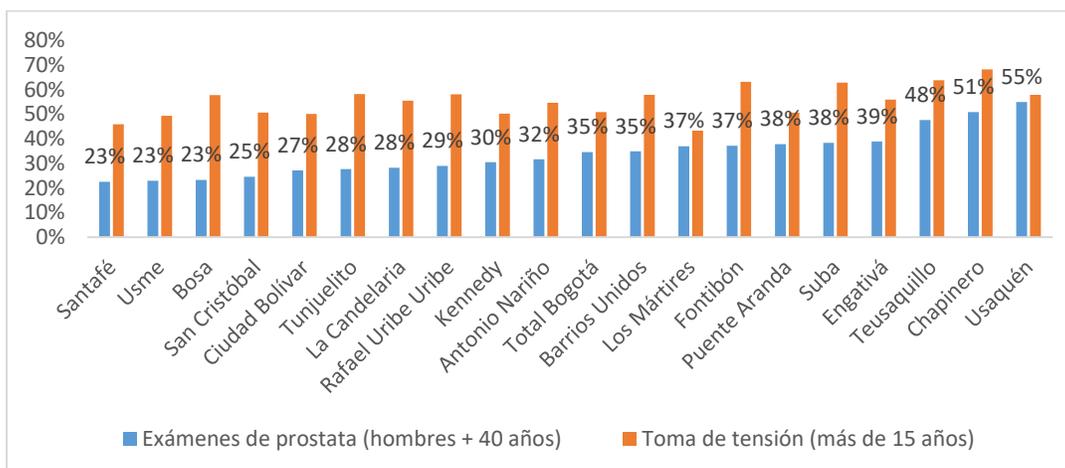


Ilustración 40. Personas de 15 años y más que durante los últimos 12 meses se ha practicado exámenes de próstata o toma de tensión arterial



Fuente: (SDP, 2015)

La situación presentada anteriormente, se constituye en un elemento central, teniendo en cuenta que dentro de las características de los derechos humanos, se destaca que son interrelacionados, interdependientes e indivisibles porque los derechos se relacionan entre sí y el avance o retroceso en uno permite avanzar o retroceder en otros, por ejemplo, si una persona no está bien alimentada, se puede afectar su estado de salud y esto puede afectar su posibilidad de trabajar o de ir a estudiar, etc. (FIAN Colombia, 2015)

j. Género

Una de los elementos que se han elegido para el análisis, de relevancia para la formulación de la política pública tiene que ver con el género; como variables de análisis se tomaron la brecha del tiempo dedicado a quehaceres domésticos y cuidados no remunerados por hombres y mujeres y el porcentaje de mujeres y hombres elegidos y elegidas como representante a la cámara. En relación con el tiempo de dedicado a quehaceres doméstico existe una brecha significativa entre hombres y mujeres, en promedio en el año 2017 los hombres dedicaron

10,3 horas a la semana a actividades domésticas no remuneradas y cuidados, mientras que las mujeres dedicaron 24,2 horas a la semana a actividades. En promedio, las personas en Bogotá destinan 18,5 horas a la semana a realizar actividades domésticas. Esta situación es el reflejo de una división sexual del trabajo que hace recaer una parte significativa de las tareas domésticas a las mujeres sin ninguna remuneración, esto afecta las decisiones de las mujeres en términos de participación política, cultural, en el sistema educativo entre otras. (Ilustración 41)

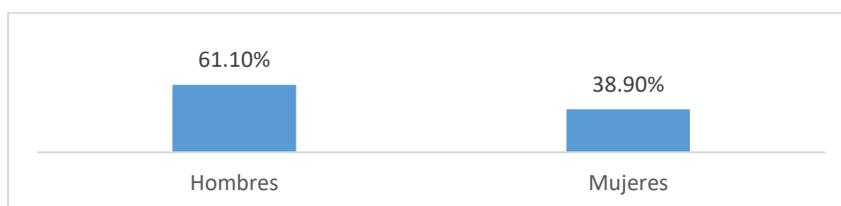
Ilustración 41. la brecha del tiempo dedicado a quehaceres domésticos y cuidados no remunerados por hombres y mujeres – Bogotá 2017



Fuente: DANE (2017) Gran Encuesta Integrada de Hogares

En relación con lo anterior, se estimó la participación política de las mujeres a través del porcentaje de mujeres y hombres elegidas/os como representante a la cámara. El 61% de los representantes a la cámara elegidos para el periodo 2014-2018 fueron hombres y el 38,90% son mujeres. (Ilustración 42)

Ilustración 42 Porcentaje de hombres y mujeres elegidas/os como representantes a la cámara por Bogotá



Fuente: DANE (2017) Gran Encuesta Integrada de Hogares

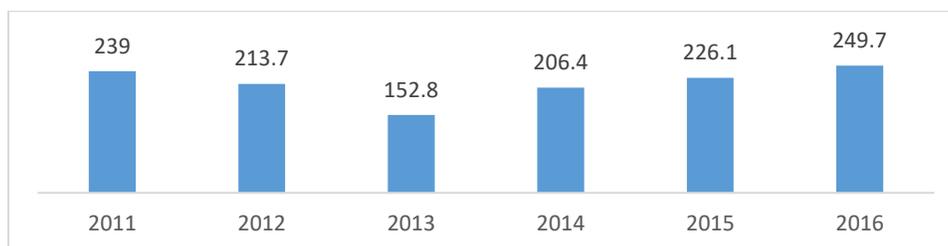
Lo anterior, se constituye en un elemento que debe ser contemplado dentro de las diferentes acciones generadas en la política de SAN, que permita reconocer como históricamente a las mujeres se les ha asignado el desarrollo de las actividades domésticas, protección y alimentación de sus familias; así como para el caso de las mujeres rurales el cuidado de los cultivos y huertas familiares para su auto consumo, circunscribiéndolas a la esfera privada e invisibilizando sus aportes a la seguridad alimentaria y nutricional y al derecho humano a la alimentación, por lo cual, es necesario trabajar en torno a la incidencia de las mujeres, pero también de las demás poblaciones que se han descrito, en los escenarios de toma de decisiones en diferentes ámbitos, personal, familiar, comunitario e institucional. (OXFAM - OBSSAN-UN, 2017)

k. Seguridad personal

Finalmente, la última dimensión elegida para el análisis del desarrollo humano está relacionada con la seguridad personal; para esta dimensión se tomaron como indicadores la tasa de violencia intrafamiliar por cada 100.000 habitantes, la tasa hurtos por cada 100.000 habitantes y la tasa de homicidios por cada 100.000 habitantes. En relación con la tasa de violencia intrafamiliar, Bogotá viene presentando desde 2013 una tasa creciente de violencia intrafamiliar, siendo uno de los principales problemas de seguridad en la ciudad (Fundación Bogotá

como vamos, 2017). Las localidades que presentan las tasas superiores a la media son San Cristóbal (403), Los Mártires (383). Las tasas más bajas se presentan en Teusaquillo (121), Suba (122) y Engativá (144). (Ilustración 43)

Ilustración 43 tasa de violencia intrafamiliar por cada 100.000 habitantes

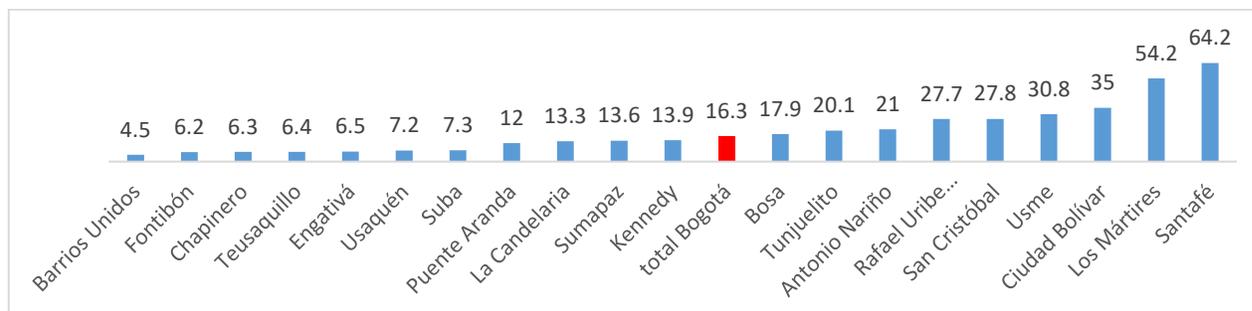


Fuente: Elaboración OBSSAN – UN con información de: (Fundación Bogotá como vamos, 2017).

En relación con las tasas de homicidio, en los últimos tres años la tasa se ha mantenido constante, para 2016 se presentaron en la ciudad 16,3 homicidios por cada 100.000 habitantes y existen diferencias significativas entre las localidades, Santafé (64,2), Los Mártires (54,2) y Ciudad Bolívar (35) presentan las mayores tasas de Homicidios. Por otro lado, están Barrios Unidos (4,5), Fontibón (6,2) y Chapinero (6,3) con las tasas más bajas de homicidios. (

Ilustración 44)

Ilustración 44 Tasa de homicidio por cada 100.000 habitantes por localidad

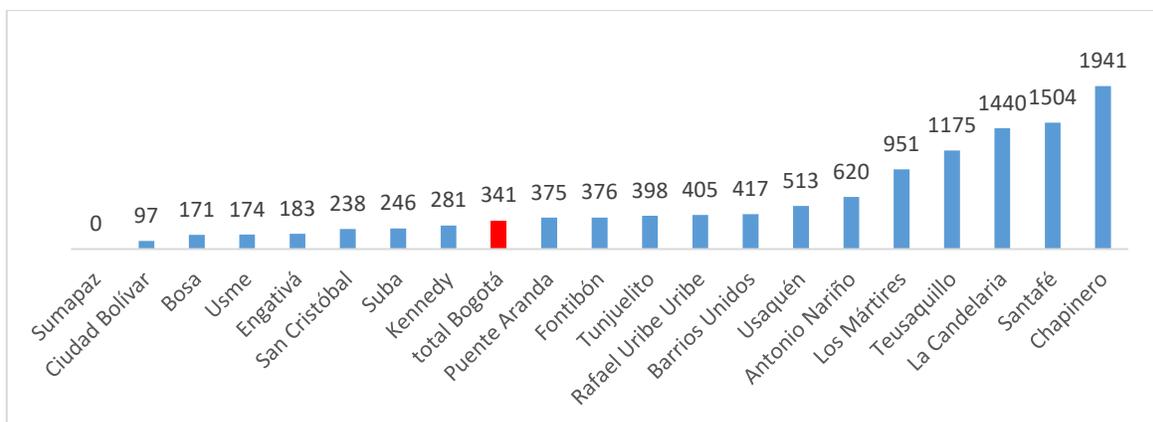


Fuente: Elaboración OBSSAN – UN con información de: (Fundación Bogotá como vamos, 2017).

Finalmente, en relación con los hurtos, se viene presentado una tendencia creciente de los hurtos en la ciudad, para 2005 se presentaba una tasa de 171,8 hurtos por cada 100.000 habitantes, para 2016 se presentaban 340,9 hurtos por cada 100.000 habitantes. Como se muestra en la (97), Bosa (171) y Usme (174).

Ilustración 45, las localidades con mayor número de hurtos en 2016 fueron Chapinero (1.941), Santafé (1.504) y La Candelaria (1.440). Por otro lado, las localidades con el menor número de hurtos en 2016 fueron Ciudad Bolívar (97), Bosa (171) y Usme (174).

Ilustración 45 Tasa de hurtos por cada 100.000 habitantes



Fuente: Elaboración OBSSAN – UN con información de: (Fundación Bogotá como vamos, 2017).

Lo anterior evidencia que la población en mayores condiciones de vulnerabilidad económica y social es la más afectada en términos de seguridad alimentaria y nutricional, lo que hace un llamado como lo expresa el informe realizado por OXFAM para que se construyan y adopten medidas que permitan avanzar hacia un sistema económico y político más justo, en el cual se haga frente a la desigualdad extrema, mediante una desconcentración de la riqueza y el poder que hoy se encuentra en manos de las élites y redistribuirlo a la mayoría de la población, es decir, se necesita un gobierno que trabaje para todos sus ciudadanos y permita la plena realización de todos los derechos humanos. (OXFAM, 2014).

De igual forma, Desde la apuesta conceptual compleja y amplia del concepto de seguridad alimentaria y nutricional y de la necesidad de trabajar en torno a la garantía progresiva del derecho humano a la alimentación, es necesario desde la política trabajar en los aspectos sociales, políticos, y económicos, con miras a garantizar efectivamente el abordaje de las causas estructurales que determinan los problemas alimentarios y nutricionales de manera diferencial en el territorio y poblaciones y de esta forma avanzar en el mejoramiento de la calidad de vida de la población que redunde en el desarrollo humano de los pobladores de la ciudad de Bogotá.

2. PRÁCTICAS DE ALIMENTACIÓN Y MODOS, CONDICIONES Y ESTILOS DE VIDA SALUDABLES

La información sobre el tema de prácticas de alimentación, modos, condiciones y estilos de vida saludables es tal vez uno de los aspectos que más información tiene, debido a que se cuenta tanto con sistemas de información en salud, así como con encuestas específicas de nutrición como es el caso de la Encuesta Nacional de la Situación Nutricional en Colombia ENSIN, que se desarrolla en el país desde el año 2005 en forma quinquenal. Este componente de prácticas incluye en especial información sobre determinantes singulares del estado nutricional, razón por la cual se presentan por curso de vida, y al finalizar, los resultados encontrados para indicadores que aplican a población en general.

a. Primera infancia

• Proporción de bajo peso al nacer

Como se mostró en el producto 2 de este convenio, la proporción de bajo peso al nacer, fue una meta establecida para los dos periodos de gobierno de vigencia de la política, donde se planteó disminuir el indicador al 10%, aunque no fue posible alcanzar su cumplimiento. En el gobierno actual, esta meta de bajo peso no quedó planteada ni tampoco en los ODS para Colombia, como un indicador fundamental de calidad de vida. Sin embargo, en 2012, la resolución WHA65.6 de la Organización Mundial de la Salud, respaldó un Plan integral de aplicación sobre nutrición de la madre, el lactante y el niño pequeño donde se fijaron seis metas mundiales de nutrición para 2025, donde la tercera de esas metas indica: reducir un 30% los casos de bajo peso al nacer (OMS, Metas mundiales de nutrición 2025 Documento normativo sobre bajo peso al nacer³⁴).

El bajo peso al nacer no solo constituye un importante predictor de morbilidad prenatal; además, estudios recientes han hallado que también aumenta el riesgo de padecer enfermedades no transmisibles, como la diabetes o las enfermedades cardiovasculares, en etapas posteriores de la vida (OMS, Metas mundiales de nutrición 2025 Documento normativo sobre bajo peso al nacer³⁵).

Por la importancia que tiene este indicador, en el país se ha incluido la vigilancia del evento a través del SIVIGILA como un evento de interés en salud pública y se realizan visitas epidemiológicas de campo en los casos en que se presenta el evento en niños o niñas nacidos a término. Aunque en el periodo 2012 a 2015 se había identificado una tendencia a la disminución de este indicador, ésta se incrementa para el año 2016 y 2017 siendo para este último año de 13.2%, muy cercano al valor más alto que ha tenido este indicador en el último decenio (13.3% en el año 2011). Además, el dato para el Distrito es 4 puntos porcentuales más alto que para la nación, diferencia que se ha mantenido en los últimos tres años. (Ilustración 46)

Ilustración 46. Prevalencia de bajo peso al nacer en Colombia y Bogotá, 2015 - 2017



Fuente: DANE – Estadísticas Vitales (EEVV)

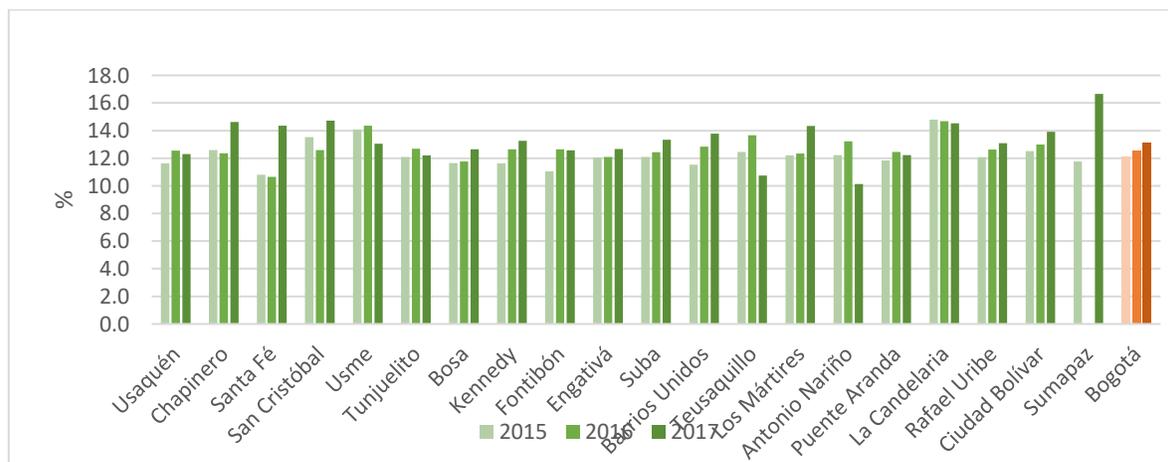
³⁴ http://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/255733/WHO_NMH_NHD_14.5_spa.pdf

³⁵ idem

Como lo presenta el informe de cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), en el Distrito, los factores de riesgo predominantes en la presentación del evento, son la amenaza de parto pre-término, ruptura prematura de membranas, presencia de pre eclampsia, infecciones urinarias, vaginosis, hemorragias, edad de la madre, deficiencia en el incremento de peso durante la gestación, periodo intergenésico corto y determinantes psicosociales como el estado civil de la madre y el embarazo no planeado. (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2016)

Cuando se analiza con un poco más de detalle la información de bajo peso al nacer para los últimos tres años (2015-2017), se observa que, por localidad las que presentan un porcentaje de bajo peso al nacer mayor al promedio distrital fueron en general: Sumapaz, La Candelaria, Los Mártires, San Cristóbal, Usme, Barrios Unidos, Antonio Nariño y Ciudad Bolívar. Sin embargo, ninguna de las localidades logró tener una proporción menor al 10%, valor que había sido establecido como meta en los gobiernos anteriores y a nivel nacional. (Ilustración 43) (Tabla 14)

Ilustración 47 Prevalencia de bajo peso al nacer en Bogotá y localidades, 2015 - 2017



Fuente: Base de datos y aplicativo Web RUAF-DANE- Sistema de Estadísticas Vitales-SVSP-SDS. Bogotá, 2018

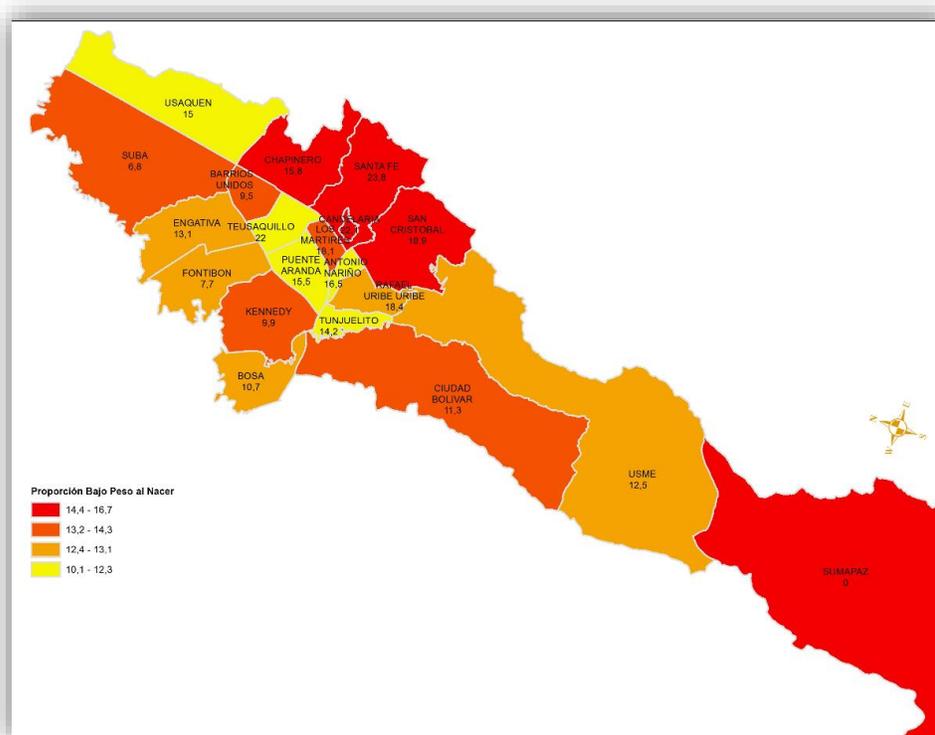
Tabla 14 Prevalencia de bajo peso al nacer por localidades, para el periodo 2015-2017

LOCALIDAD DE RESIDENCIA	2015	2016	2017
USAQUEN	11,6	12,5	12,3
CHAPINERO	12,6	12,4	14,6
SANTAFE	10,8	10,6	14,4
SAN CRISTOBAL	13,5	12,6	14,7
USME	14,1	14,4	13,1
TUNJUELITO	12,1	12,7	12,2
BOSA	11,6	11,8	12,6
KENNEDY	11,6	12,6	13,3

LOCALIDAD DE RESIDENCIA	2015	2016	2017
FONTIBON	11,1	12,7	12,6
ENGATIVA	12,1	12,1	12,7
SUBA	12,1	12,4	13,3
BARRIOS UNIDOS	11,5	12,8	13,8
TEUSAQUILLO	12,5	13,7	10,7
LOS MARTIRES	12,2	12,3	14,3
ANTONIO NARIÑO	12,2	13,2	10,1
PUENTE ARANDA	11,8	12,5	12,2
LA CANDELARIA	14,8	14,7	14,5
RAFAEL URIBE	12,1	12,6	13,1
CIUDAD BOLIVAR	12,5	13,0	13,9
SUMAPAZ	11,8	0,0	16,7
TOTAL BOGOTÁ	12,1	12,6	13,2

Fuente: Base de datos y aplicativo Web RUAF-DANE- Sistema de Estadísticas Vitales-SVSP-SDS. Bogotá, 2018

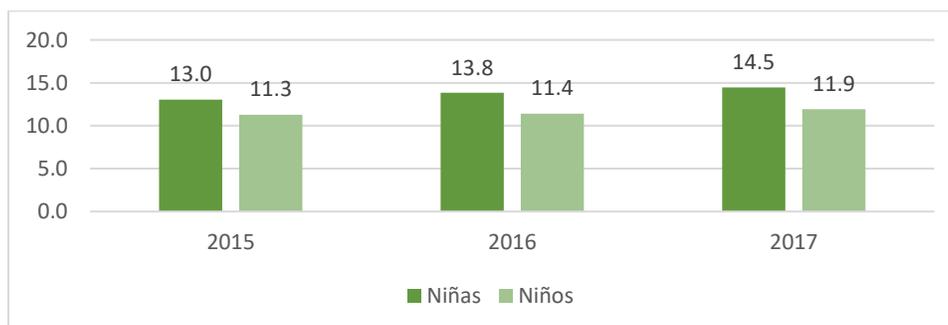
Ilustración 48. Mapa de la prevalencia de bajo peso al nacer por localidades, para el año 2017



Fuente: elaboración propia a partir de los datos de la base de datos y aplicativo Web RUAF-DANE- Sistema de Estadísticas Vitales-SVSP-SDS. Bogotá, 2018

Es necesario resaltar que, en el análisis del bajo peso al nacer para el Distrito, se observa una diferencia importante del resultado por sexo, (Ilustración 49) estando siempre más afectadas las niñas que los niños (entre 2 y 3 puntos porcentuales).

Ilustración 49. Proporción de bajo peso al nacer por sexo, Bogotá 2015- 2017



Fuente: Base de datos y aplicativo Web RUAF-DANE- Sistema de Estadísticas Vitales-SVSP-SDS. Bogotá, 2018

En el caso de la desagregación por etnia, se observa que más del 90% de los casos que corresponden a 11968 recién nacidos con bajo peso al nacer se reconocen en la categoría ninguna de las anteriores o sin pertenencia étnica (término que es de uso en las encuestas). La proporción restante (0.79%) corresponde a las categorías negro(a), mulato(a), afrocolombiano(a) o afrodescendiente con 68 casos, los indígenas con 24 casos y por últimos los raizales con 4 casos.

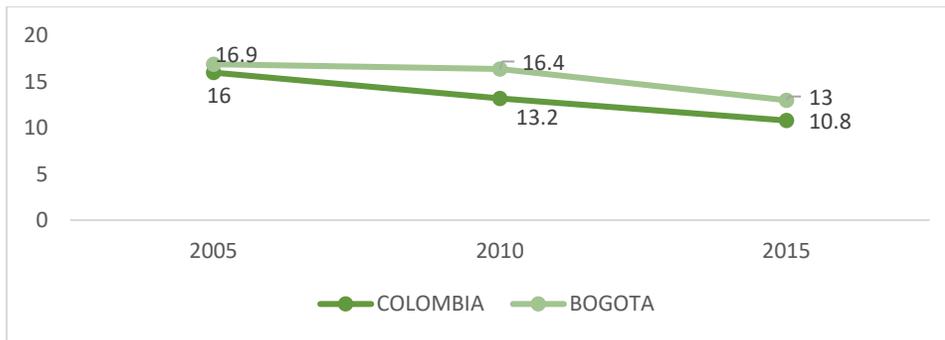
Por último, es necesario mencionar que, para el Distrito en el año 2014, el 5.18% de los niños nacidos vivos a término nacieron con bajo peso al nacer, los cuales no tendrían razón para su deficiencia pues no están influenciados por su edad prematura.

- **Malnutrición por déficit en niños y niñas menores de cinco años**

Prevalencia de retraso en talla en niños y niñas menores de cinco años

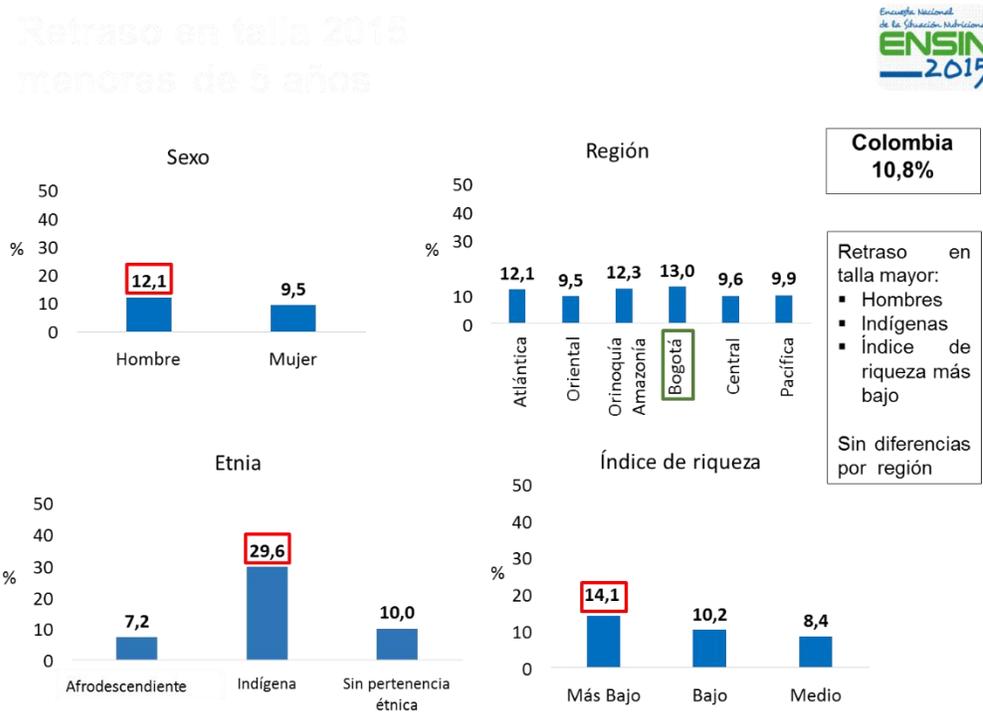
La Encuesta Nacional de la Situación Nutricional en Colombia ENSIN, muestra que el retraso en crecimiento en niños y niñas menores de cinco años en el país ha tenido una reducción importante y en la última década ha disminuido cerca de 4 puntos porcentuales. Bogotá ha mostrado resultados por encima del promedio nacional (para el 2017, 13%, sin diferencias significativas con otras regiones. Aunque aún no se cuenta con la información desagregada para Bogotá de la ENSIN 2015, los datos nacionales publicados muestran que se ven más afectados por el retraso en talla los niños (casi 3 puntos porcentuales más) que las niñas, los grupos indígenas (20 puntos porcentuales más que los que no tienen pertenencia étnica) y aquellos que se encuentran en el nivel de riqueza menor (casi 6 puntos porcentuales más de diferencia con los de riqueza media). (Ilustración 50 e Ilustración 51)

Ilustración 50. Prevalencia de retraso en crecimiento en niños y niñas menores de cinco años, Colombia y Bogotá 2005 - 2015



Fuente: ENSIN 2005, 2010 y 2015

Ilustración 51. Prevalencia de retraso en crecimiento en niños y niñas menores de cinco años, ENSIN 2015

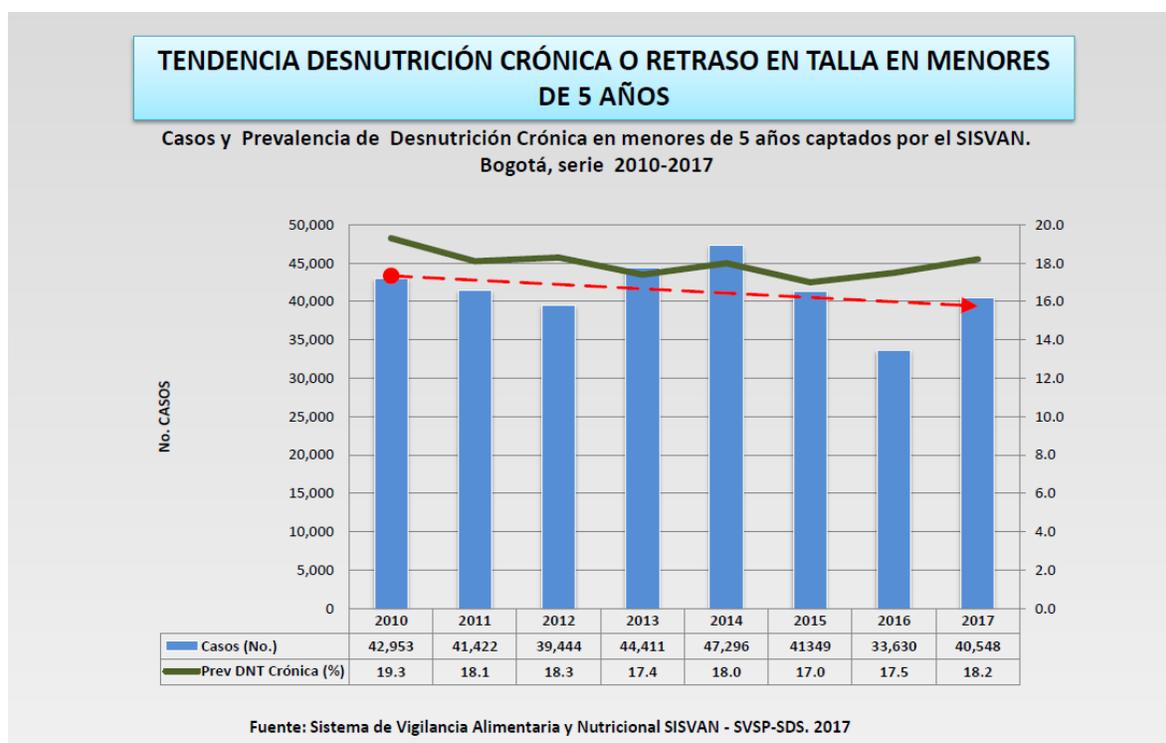


Fuente: socialización de los datos de la ENSIN 2015 para Bogotá. MSPS. 20 de abril de 2018.

Es importante mencionar que este indicador de retraso en el crecimiento está muy ligado a determinantes estructurales y es dependiente de situaciones históricas en la configuración de dicha problemática, por lo cual, si se quiere impactar en él y lograr su reducción a 2030 a nivel nacional hasta llegar a un 5% (meta ODS para Colombia), se deben comprometer acciones e inversión de todos los sectores, en especial las Secretarías de Desarrollo Económico, Integración Social, Gobierno, Educación y Cultura, y no sólo Secretaría de Salud, a la que se le atribuye en muchas ocasiones el resultado de este indicador.

Como se presentó en el producto 2 del convenio, se planteó una meta distrital solamente durante el gobierno Bogotá humana, tomando como base la información del Sistema de Vigilancia Alimentaria y Nutricional SISVAN, donde se estableció disminuir el indicador a un 12% para el año 2016. Para este año, el indicador fue del 17,5% (SISVAN), por lo que no fue posible lograr el cumplimiento de la meta. Es importante aclarar que la información del sistema de vigilancia SISVAN, aunque es un dato muy valioso de referencia, no es una muestra representativa de la población menor de cinco años de Bogotá, sino que da cuenta de los niños y niñas que han sido atendidos en las instituciones de salud del Distrito, en especial instituciones públicas. La ventaja que tiene esta información, es que tiene mayor desagregación que permite hacer análisis más detallados, por ejemplo, a nivel de localidades. (Ilustración 52)

Ilustración 52. Tendencia de retraso en crecimiento en niños y niñas menores de cinco años, SISVAN Bogotá, 2010-2017



Fuente: Presentación SISVAN Bogotá 2018

La ilustración anterior muestra que frente a los resultados de SISVAN durante el periodo 2010-2017, hay una leve tendencia a la disminución del retraso en crecimiento en niños y niñas menores de cinco años (1 punto porcentual) llegando la cifra al 2017 a 18.2%.

Al revisar el comportamiento del indicador en las localidades del distrito, la Tabla 8 evidencia que San Cristóbal (22.7%), Sumapaz (21.7%), Tunjuelito (21.6%), Santa Fe (20.7%), Usme (20.6%) y Ciudad Bolívar (20.5) presentan los porcentajes más altos, superando en cerca de 5 puntos porcentuales el dato de Bogotá.

Tabla 15. Prevalencia Desnutrición crónica en las localidades del distrito 2007 – 2017

Localidad/Año	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Usaquén	15,2	21,6	21,3	19,4	19,4	20,5	17,9	16,16	16,4	17,1	15,6

Localidad/Año	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Chapinero	8,98	20,6	20,8	19,6	16,4	17,2	16,6	18,37	18,2	17,4	15,4
Santa Fe	17,2	28,5	28,5	25,4	23,9	25,5	23,8	22,97	22,2	21,5	20,7
San Cristóbal	15,5	25,9	26	24,8	21,9	21,8	20,9	20,76	20,8	23,9	22,7
Usme	15,6	25,1	24	23,1	22,8	23,9	22,3	21,66	20,3	20,7	20,6
Tunjuelito	11,2	22	21	17,7	18,9	19,6	17,6	17,59	19,7	22,5	21,6
Bosa	13	20,3	20,4	18,7	16,6	16,3	16,4	17,54	16,8	16,3	16,4
Kennedy	9,56	16,7	16,9	15,9	14,6	15,6	14,6	18,89	14,81	15,2	14,8
Fontibón	10,6	18	17,8	15	14,6	13,1	13,8	14,62	14	14,7	13,7
Engativá	9,91	18,3	17	15,6	15,4	15,5	16,9	16,21	14,6	14,3	14,1
Suba	11,3	18,6	18,8	17,8	16,5	15,1	15,5	14,79	14,3	14,6	14,3
Barrios Unidos	7,68	16,4	16,1	15,6	15,4	14,8	15,5	17,09	16,8	15,4	13,2
Teusaquillo	7,97	14,8	17,7	15,1	14,4	14,7	12,8	13,29	12,2	11,9	14
Los Mártires	15,1	22,8	20	17,9	20,5	25,6	20,3	20,42	19,4	18,5	18,7
Antonio Nariño	11,4	24,1	20,8	18,1	18,1	17,2	15,5	14,46	16,7	16,5	15,5
Puente Aranda	7,28	17	17	14,1	13,9	14,2	13,2	16,13	13,5	13,9	14,7
Candelaria	16,3	24,1	24,6	18,6	22,8	23,4	18,3	17,63	17,5	16,6	17,6
Rafael Uribe Uribe	12,7	25,2	24,5	21,3	21,8	20,4	18,5	17,74	18,2	18,4	19,8
Ciudad Bolívar	14,4	24,3	25	24,6	22,2	23,3	21,6	22,2	20,8	21,4	20,5
Sumapaz	14,6	27,3	27,6	22,2	26,8	30,4	33,6	17,2	25,2	23,7	21,7
Bogotá D.C.	21	21,4	20,9	19,3	18,1	18,3	17,4	18	17	17,5	17,5

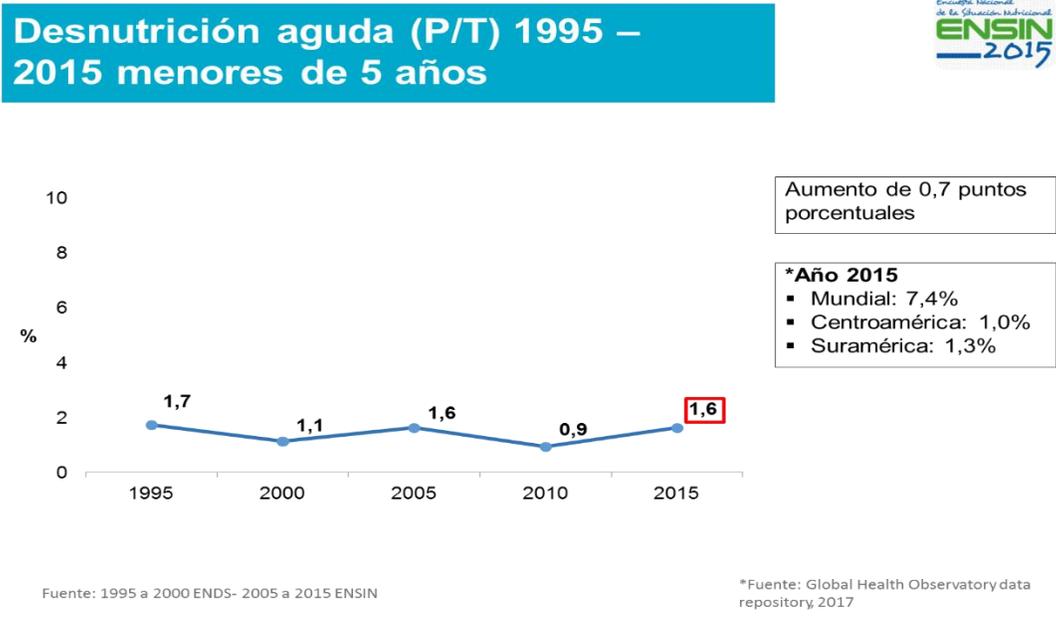
Fuente: SISVAN-SVSP. Información tomada de Portal geo estadístico de la SDP. <http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/InformacionTomaDecisiones/Estadisticas/Gran%20Visor>. Fecha de consulta 08/03/2018.

Prevalencia de desnutrición aguda en niños y niñas menores de cinco años

La ENSIN, muestra para el indicador de peso para la talla en niños menores de cinco años a nivel nacional, que en los últimos 20 años se ha mantenido en rangos similares, aunque sí se observa un cambio significativo en los últimos cinco años, donde aumentó 0.7 puntos porcentuales (1.6% para el 2015 vs 0.9% en el 2010). Por ser el indicador de baja prevalencia, no permite incluso ni a nivel nacional hacer desagregaciones del mismo para ver su comportamiento, pero es muy importante su análisis a nivel más desagregado (departamentos y distritos) para poder hacer seguimiento y manejo inmediato pues es uno de los indicadores que si puede llevar a la muerte a los niños y niñas menores de cinco años. (Ilustración 53)

Colombia se ha comprometido dentro de los ODS a reducir este indicador hasta lograr en el año 2030 un 0.9%, cifra más baja que se ha tenido a nivel nacional (en el año 2010).

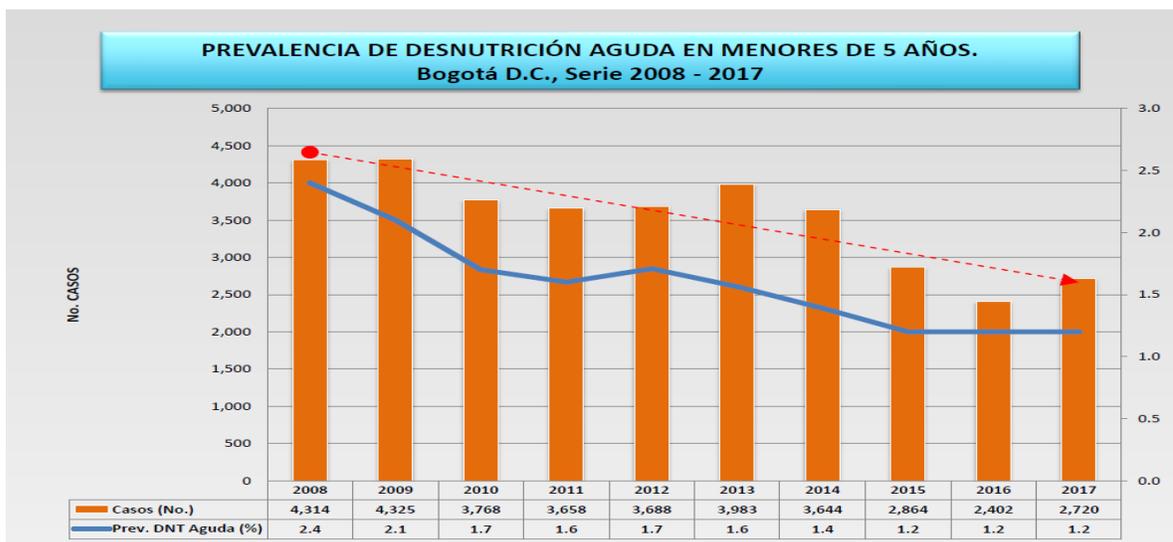
Ilustración 53. Prevalencia de desnutrición aguda en niños y niñas menores de cinco años, a nivel nacional, 1995-2015



Fuente: socialización de los datos de la ENSIN 2015 para Bogotá. MSPS. 20 de abril de 2018.

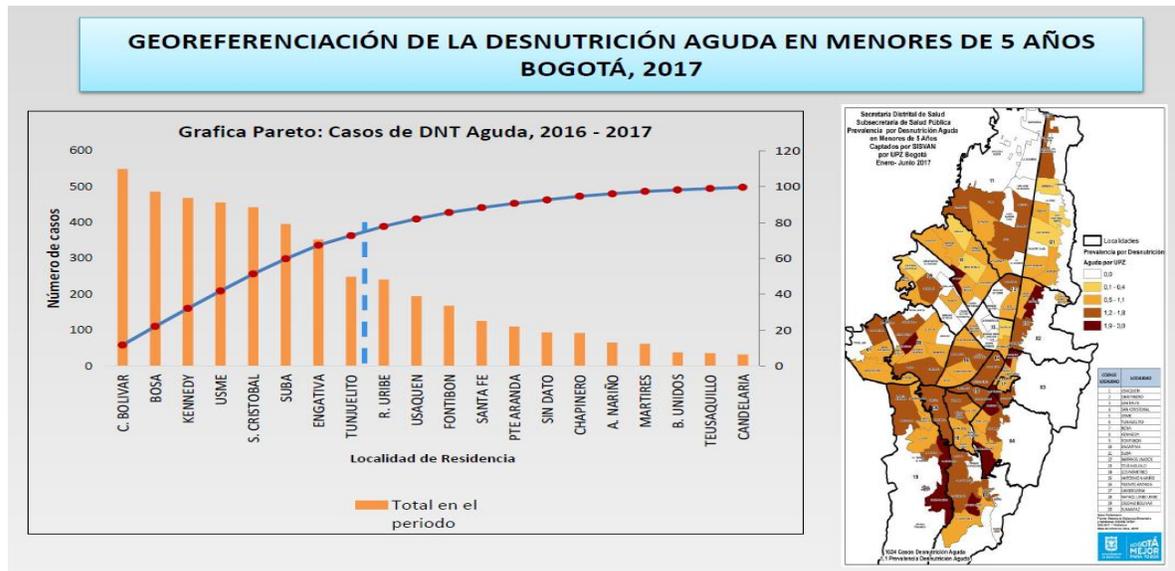
Los datos del SISVAN muestran una reducción del 50% del indicador desde el año 2008 hasta el 2017, pasando de 2.4% a 1.2%. En el 2017, se observó que 8 de las 20 localidades de Bogotá, cubrían cerca del 80% de los casos de desnutrición aguda en el Distrito. Estas localidades son: Ciudad Bolívar, Bosa, Kennedy, Usme, San Cristóbal, Suba, Engativá, Tunjuelito. (Ilustración 54 e Ilustración 55)

Ilustración 54. Prevalencia de desnutrición aguda en niños y niñas menores de cinco años en Bogotá, SISVAN 2008-2017



Fuente: Sistema de Vigilancia alimentaria y nutricional, SISVAN-SVSP, SDS-2017. Presentación SISVAN Bogotá 2018

Ilustración 55. Prevalencia de desnutrición aguda en niños y niñas menores de cinco años en Bogotá, por localidades SISVAN 2017



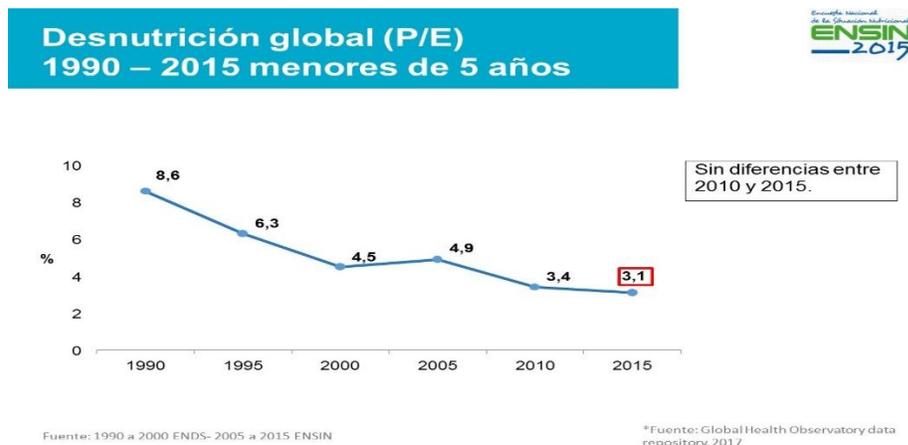
Fuente: Sistema de Vigilancia alimentaria y nutricional, SISVAN-SVSP, SDS-2017. Presentación SISVAN Bogotá 2018

Prevalencia de desnutrición global en niños y niñas menores de cinco años

La desnutrición global, es un indicador que como su nombre lo indica muestra en forma general la situación de déficit antropométrico en niños y niñas, pero sin especificar si es por crecimiento en talla o por peso. Es por esto que, aunque se toma como referencia, cada vez más se ha disminuido su uso en especial para hacer seguimiento a políticas y programas y menos como meta específica de país. Es así como en los ODS ni mundiales ni para Colombia se incluye alguna meta de este indicador.

A nivel nacional el indicador ha venido disminuyendo desde el año 1990 hasta el 2015 (5 puntos porcentuales, valor 3.1%), lo que seguramente está influenciado con la disminución importante del retraso en crecimiento en el país. (Ilustración 56)

Ilustración 56. Tendencia de desnutrición global en niños y niñas menores de cinco años a nivel nacional, 1990-2015.

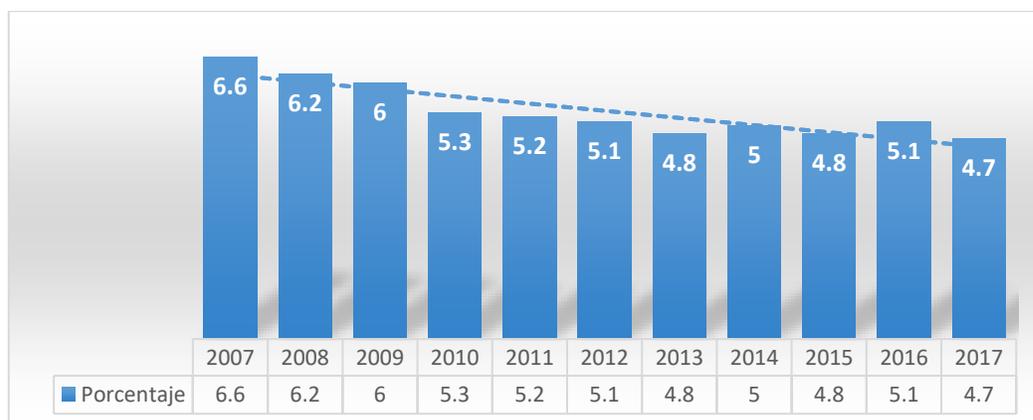


Fuente: socialización de los datos de la ENSIN 2015 para Bogotá. MSPS. 20 de abril de 2018.

En el Distrito, se generaron metas para los dos periodos de gobierno anteriores, utilizando como valores de referencia los resultados del SISVAN. En el de Bogotá Positiva, se planteó disminuir este indicador del 9.3% al 7.5%, según la clasificación de NCHS, usada para ese momento, meta que logró su cumplimiento en un 100% para el año 2012; posteriormente, durante el gobierno Bogotá Humana, la clasificación del indicador se ajustó a los patrones de referencia de la OMS, 2006, con una meta de disminuir el indicador del 5.2% al 3% para el año 2016, lo cual no se cumplió pues se tuvo como resultado para éste año que el 5.1% de los niños y niñas menores de cinco años se vieron afectados.

Para los años 2016 y 2017, el SISVAN muestra que este indicador se encuentra en 5.1% y 4.7%, respectivamente como lo presenta la Ilustración 57.

Ilustración 57. Tendencia desnutrición global. Menores de 5 años 2007-2017



Fuente: SISVAN-SVSP. Información tomada de Portal geo estadístico de la SDP. <http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/InformacionTomaDecisiones/Estadisticas/Gran%20Visor>. Fecha de consulta 08/03/2018.

Prevalencia de deficiencia de micronutrientes en niños y niñas menores de cinco años

La deficiencia de micronutrientes o “hambre oculta”, es llamada así por la forma silenciosa y casi imperceptible en que avanza y causa efectos graves en la salud, y se relaciona directamente con otros estados carenciales, llegando a ocasionar en muchos casos la muerte.

Esta deficiencia causa efectos en la salud tales como retraso en el crecimiento, retraso en el desarrollo cognitivo, baja capacidad de aprendizaje, letargo, raquitismo, infecciones recurrentes, malformaciones, deficiencias visuales, entre otras, según el nutriente de que se trate. Lo anterior, significa una carga de la enfermedad al sistema de salud que, en términos económicos, significa altos costos de la desnutrición específica por estas deficiencias y años de vida saludable perdidos. (MSPS, 2015)

Anemia

En Colombia, según la ENSIN 2010, la anemia en niños y niñas de 6 a 59 meses afecta al 27,5%, sin embargo, el grupo de 6 a 11 meses es el más afectado con una cifra que asciende casi al 60%, prevalencia tres veces mayor comparada con la del grupo de 1 a 4 años (18%). A nivel nacional los grupos más afectados fueron la población indígena (32.6%), niños y niñas en el nivel 1 del Sisben (30.8%) y zonas rurales (30.8%).

En Bogotá, la cifra de anemia para el 2010 en niños de 6 a 59 meses fue de 21%, cifra que, aunque menor a la del nivel nacional, es considerada por la OMS como un problema de salud pública moderado (cuando se presenta el evento entre el 20% y 39.9% de la población)

Deficiencia de vitamina A

De acuerdo a los resultados que arroja la ENSIN y según la OMS, Colombia se encuentra en un alto riesgo de deficiencia de vitamina A (24.3%). En particular, la primera infancia es el segmento de la población más vulnerable; el 27,6% de la población entre los 12 y los 23 meses y una cuarta parte de los niños de 1 a 4 años de edad presentan deficiencia de vitamina A. Las prevalencias más altas de deficiencia de vitamina A se encuentran en poblaciones indígenas (34.1%) y niveles 1 y 2 del Sisben (27.3% y 24.3%, respectivamente), aunque no se encontraron diferencias significativas entre las zonas urbanas y rurales.

En Bogotá, en el 2010 el 28.1% de los niños y niñas entre 1 a 4 años presentaron deficiencia de esta vitamina.

Deficiencia de Zinc y B12

Con relación al zinc, los resultados de la ENSIN 2010 son preocupantes. En Colombia la prevalencia de deficiencia en población infantil de 1 a 4 años fue de 43.3%, siendo más afectada la población indígena con 56.3% y la población de la zona rural con un 47.8%. No hubo diferencias significativas por edad, sexo o nivel del Sisben. En Bogotá, 1 de cada 2 niños de 1 a 4 años presentaron deficiencia de zinc (50%).

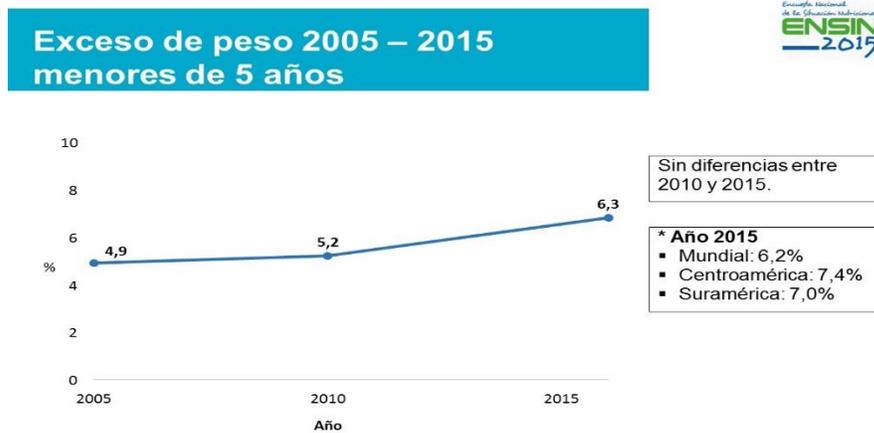
Con relación a la vitamina B12, se observó que la quinta parte (20%) de los niños de 1 a 4 años a nivel nacional presentó deficiencia de esta vitamina sin diferencias significativas por edad, sexo, etnia, nivel del Sisben o área geográfica.

- **Malnutrición por exceso en niños y niñas menores de cinco años**

Uno de los problemas en Colombia, y que no es ajeno para Bogotá es la malnutrición por exceso, que cada vez presenta cifras mayores en las diferentes etapas del curso de vida, y que se constituye en un factor de riesgo de obesidad y enfermedades crónicas en la vida futura de los niños y niñas. La ENSIN muestra que, a nivel nacional, hay una tendencia al incremento de este indicador en niños y niñas menores de cinco años, presentándose para el año 2015 en el 6.3% (incremento en 1.4 puntos porcentuales en los últimos 10 años). Bogotá para el año 2010 mostró una prevalencia mayor de exceso de peso que el nivel nacional (6.4% vs 5.2% respectivamente) y para el año 2015 también, pero con una brecha menor (6.6% Bogotá vs 6.3% Colombia), pero sin diferencias significativas con relación a los resultados del resto de regiones. (Ilustración 58)

Los resultados publicados a nivel nacional para el 2015 muestran solamente diferencia significativa para este indicador, en la variable de género, siendo los niños los más afectados en comparación con las niñas, al igual que el retraso en crecimiento como se presentó anteriormente. En este grupo de edad no hay diferencias a nivel nacional por variables como etnia o nivel de riqueza. (Ilustración 59)

Ilustración 58. Tendencia exceso de peso en niños y niñas menores de 5 años a nivel nacional 2005-2015

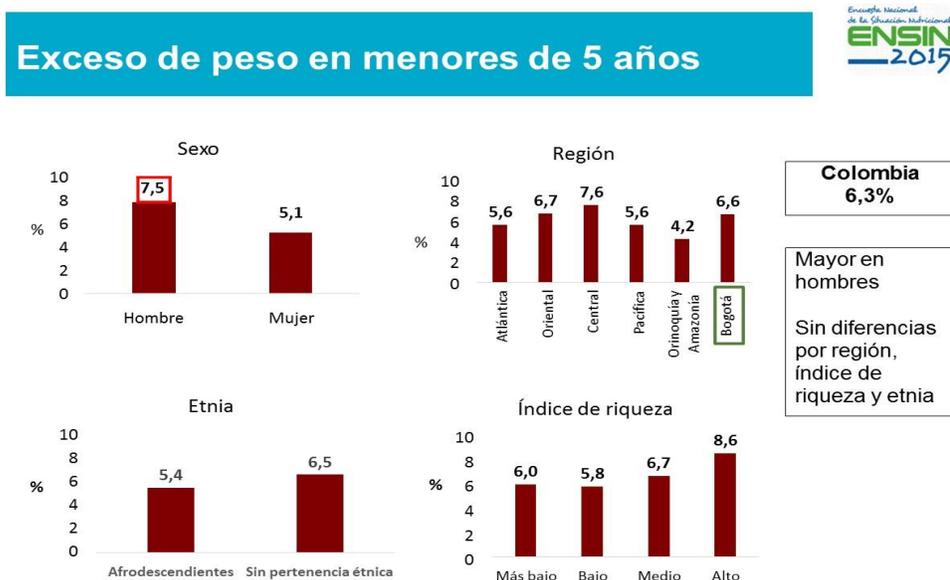


Fuente: 2005 a 2015 ENSIN

*Fuente: Global Health Observatory data repository, 2017

Fuente: socialización de los datos de la ENSIN 2015 para Bogotá. MSPS. 20 de abril de 2018.

Ilustración 59. Prevalencia de exceso de peso en niños y niñas menores de 5 años 2015



Fuente: socialización de los datos de la ENSIN 2015 para Bogotá. MSPS. 20 de abril de 2018.

El SISVAN para Bogotá, muestra una prevalencia de sobrepeso y obesidad (>2 DE) para el año 2017 de 1.1%, sin grandes diferencias por localidad. Se debe tener en cuenta que esta cifra es muy distante de la Encuesta Nacional de Situación Nutricional (6,6%), ya que el SISVÁN hace el análisis solo de los niños y niñas menores de 10 años que asisten a la consulta de crecimiento y desarrollo de las IPS públicas y privadas del distrito capital.

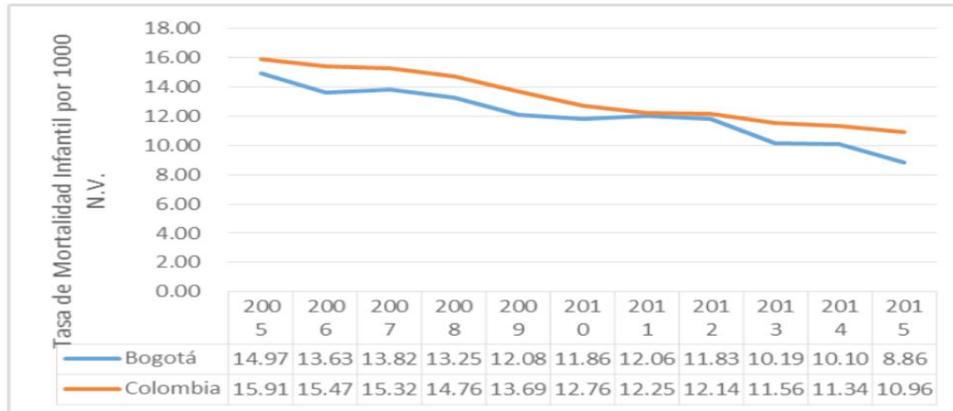
- **Indicadores de salud relacionados con nutrición**

Mortalidad infantil y en la niñez

Dado que la mayoría de las muertes en menores de un año son prevenibles, la mortalidad infantil se considera un indicador de la calidad de vida y bienestar de una población y es imprescindible como indicador de monitoreo del derecho a la salud (Centro Latinoamericano de Desarrollo, 2018). Así mismo, el indicador es reflejo de las condiciones de salud y desarrollo de los países, y evidencia el nivel de prioridad que dan los gobiernos al derecho a la salud

En el mundo la mortalidad en la niñez se ha reducido durante los últimos veinte años (Ilustración 60), aunque no en la medida necesaria para alcanzar el logro del cuarto ODM a 2015, lo cual hizo necesaria su renovación en el ODS número tres (3). (MSPS, 2016)

Ilustración 60. Tasa de mortalidad infantil, Bogotá vs Colombia 2005 – 2015



Fuente: Bodega de datos SISPRO. Ministerio de Salud y Protección Social.

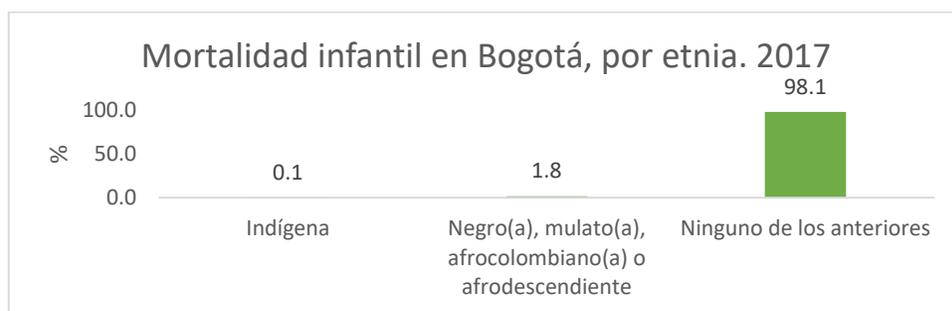
Fuente: ASIS Distrital 2017. (Secretaría Distrital de Salud, 2017)

En Colombia la mortalidad infantil ha seguido una tendencia al descenso a través de los años. Para el periodo 2005-2015 a nivel nacional pasó de 15.91/1000 nv a 10.96 /1000 nv y en Bogotá, pasó de 14.97 a 8.86 x 1.000 nacidos vivos en 2015. Generalmente Bogotá está dentro de los resultados más bajos del país, cifra que para el año 2017 aumentó ya se registró una tasa de 9.1 por cada 1000 nv. (MSPS, 2016) (Secretaría Distrital de Salud, 2017)

Al desagregar este indicador en el nivel nacional, en la Ilustración 61 se observa que los grupos más afectados son los niños y niñas pertenecientes al primer quintil de pobreza (tasa de mortalidad infantil es un 76% más alta en el primer quintil que en el último) y en cuanto a grupos étnicos, el grupo Rom (160/1000 nacidos vivos), palenqueros de San Basilio (43.48 / 1000 nv), 32.83 en los raizales y 28.83 en los indígenas) fueron los que mayores tasas presentaron. (MSPS, 2016)

En la desagregación por etnia a nivel distrital para el año 2017, se puede observar que el 98.1% de las muertes que correspondieron a 821 casos se presentaron en la población sin pertenencia étnica (ninguno de los anteriores), seguido de los negros(as), mulatos(as), afrocolombianos(as) o afrodescendientes con el 1.8% (15 muertes) y los indígenas 0.1% (1 muerte).

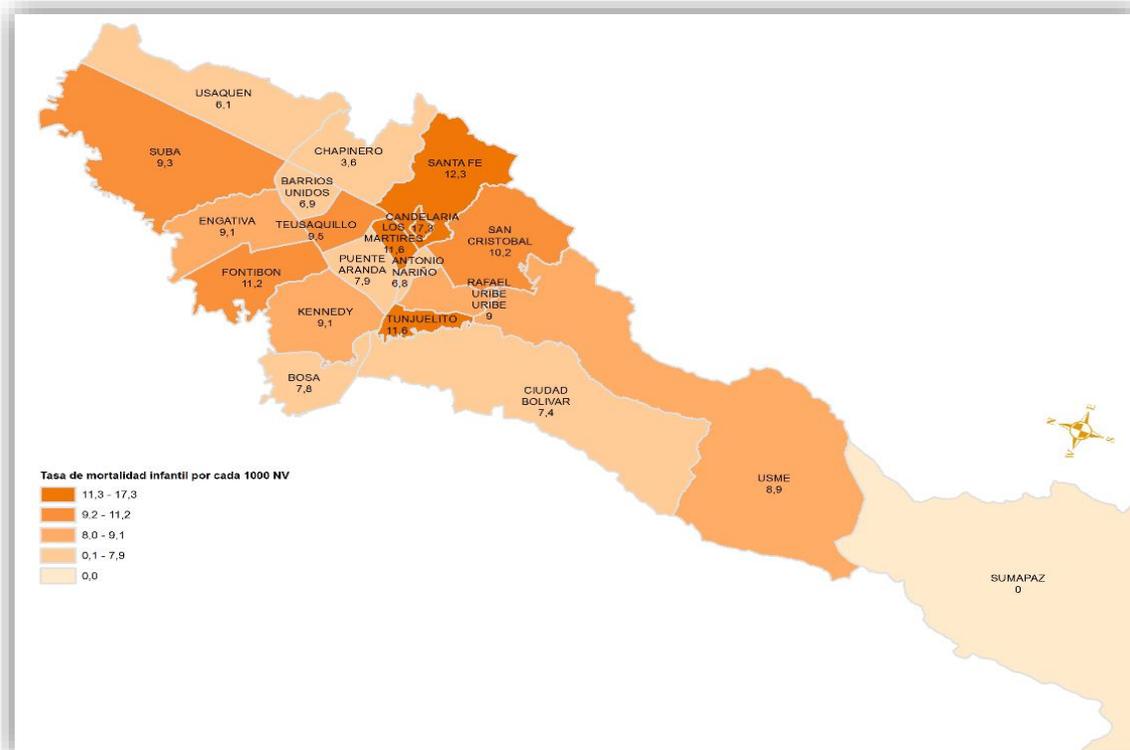
Ilustración 61. Distribución porcentual de mortalidad infantil en Bogotá según etnia 2017



Fuente: Sistema de Vigilancia Alimentaria y Nutricional SISVAN - SVSP - SDS. 2017

A pesar que el dato a nivel distrital se encuentra dentro de uno de los más bajos del país, en la desagregación por localidades, se evidencia que algunas de estas tasas superan el promedio distrital y se observa que para el año 2017, las tres tasas más altas se concentran en las localidades de la Subred Centro Oriente, en su orden, la localidad de la Candelaria con una tasa de 17.3/1000 nv, Santa Fe 10.2/1000 nv y Los Mártires 11.6/1000 nv. Otras localidades con tasas que superan el promedio distrital (9.1/1000 nv) son Tunjuelito y Fontibón: 11.6/1000 nv, San Cristóbal: 10.2/1000 nv, Teusaquillo: 9.5/1000 nv y Suba:9.3/1000 nv. A continuación, se muestra un mapa con la desagregación por las 20 localidades del Distrito Capital. (Ilustración 62)

Ilustración 62. Mapa tasa de mortalidad infantil en Bogotá por localidad 2017



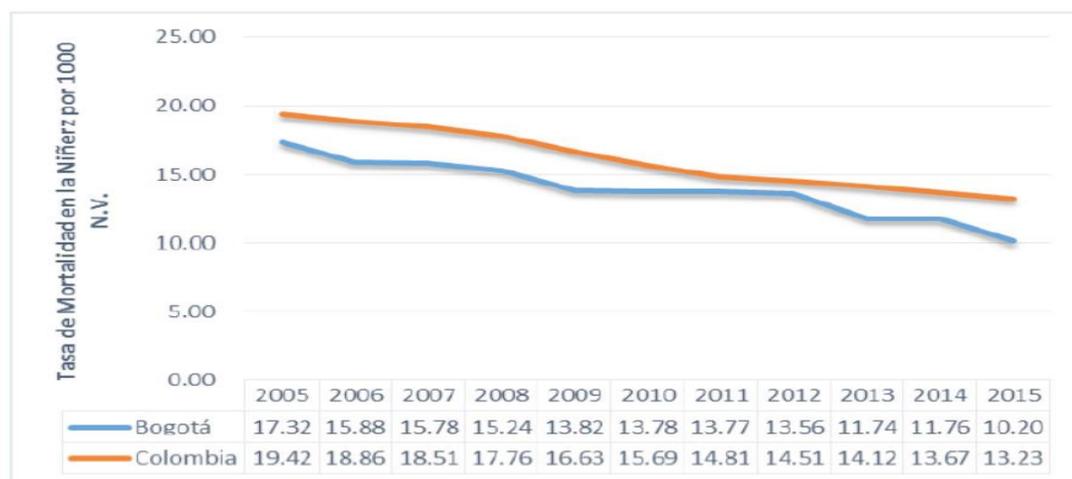
Fuente: elaboración propia a partir de los datos del sistema de Vigilancia Alimentaria y Nutricional SISVAN - SVSP - SDS. 2017

Mortalidad en menores de cinco años

Dado que la mortalidad en la niñez está fuertemente influenciada por las condiciones socio-ambientales y de acceso a los bienes y servicios del niño y de la madre, este indicador revela más claramente una brecha de implementación del derecho a la salud y del derecho a una salud que considere las especificidades culturales de cada pueblo. Es un indicador fundamental para el diseño y seguimiento de programas de salud. (Centro Latinoamericano de Desarrollo. Tasa de mortalidad infantil³⁶)

Con respecto a la mortalidad en la niñez, se observó un comportamiento similar a las tasas de mortalidad infantil, lo que indica una tendencia hacia la disminución a través de los años.

Ilustración 63. Tasa de mortalidad en la niñez. Bogotá vs Colombia 2005 2015



Fuente: Bodega de datos SISPRO. Ministerio de Salud y Protección Social.

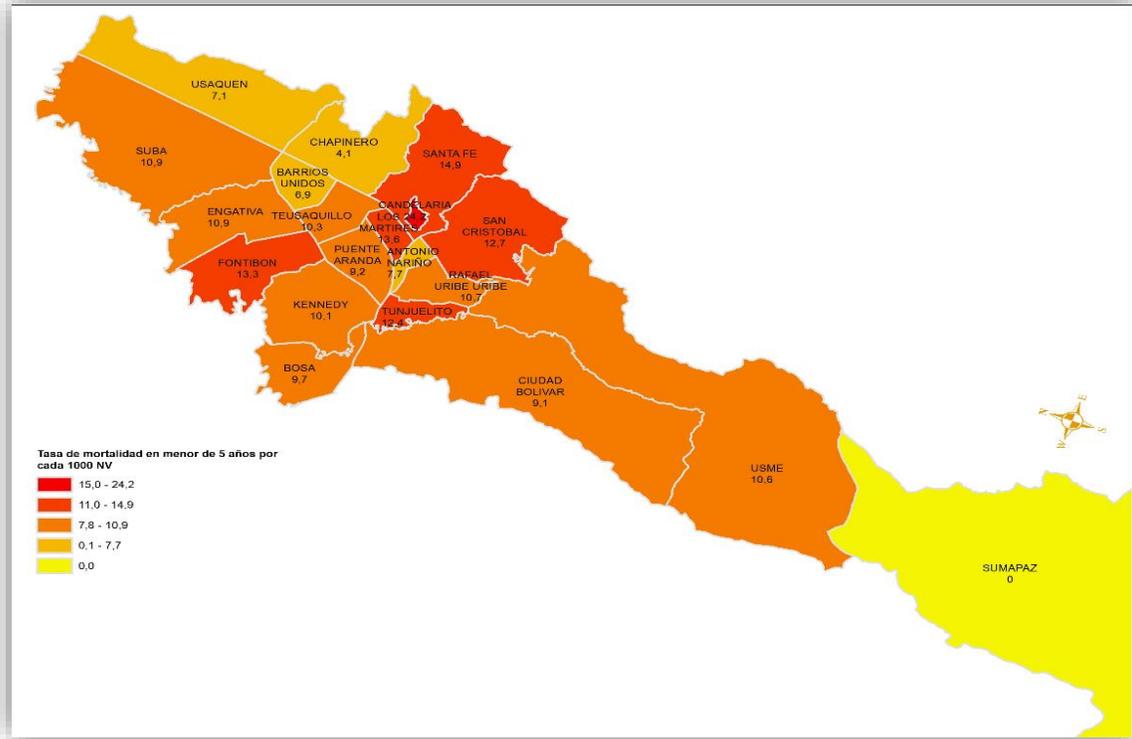
Fuente: ASIS. (Secretaría Disitrital de Salud, 2017)

En Colombia se tuvo un descenso del indicador de 19.42 en el 2005 a 13.23 en el 2015. Bogotá en general ha presentado desde el año 2005 hasta el año 2015, tasas de mortalidad en niños y niñas menores de cinco años, más bajas que el nivel nacional, pasando de 17.32 en el 2005 a 10.2 en el 2015. Para el año 2017, se reporta un ligero aumento con una tasa de 10.8/1000 nv.

En la desagregación por localidades para el año 2017, de manera similar a lo observado con la mortalidad infantil, se hace evidente que algunas localidades de la Subred Centro Oriente son las que presentan mayores tasas de mortalidad en los menores de 5 años. La localidad de la Candelaria de manera preocupante muestra la mayor cifra que duplica el promedio distrital, con una tasa de 24.2 muertes por cada 1000 nv, le sigue la localidad de Santa Fe con una tasa de 14.9/1000 nv, la localidad de Los Mártires con una tasa de 13.6/1000 nv y la localidad de San Cristóbal con una tasa de 12.7/1000 nv. (Ilustración 64)

³⁶ Disponible en: http://celade.cepal.org/redatam/PRYESP/SISPPI/Webhelp/helpsispi.htm#tasa_de_mortalidad_infantil.htm. Consultado el 12 de mayo de 2018

Ilustración 64. Tasa de mortalidad en menores de cinco años según localidades de Bogotá 2017



Fuente: elaboración propia a partir de los datos del sistema de Vigilancia Alimentaria y Nutricional SISVAN - SVSP - SDS. 2017

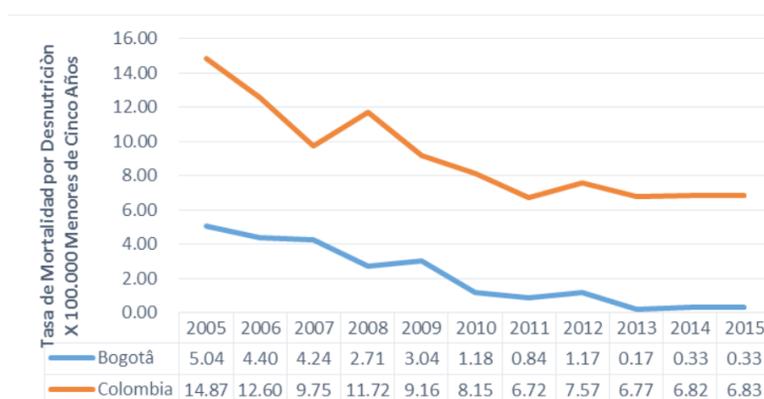
Mortalidad por desnutrición, IRA y EDA

Con respecto a la mortalidad por desnutrición en menores de 5 años, se observa una tendencia sostenida a la disminución en el periodo 2005-2015 tanto para Colombia como para Bogotá. En el 2014 y 2015 a nivel nacional la tasa de mortalidad por desnutrición bajó hasta 6.82 y 6.83/ 100.000 respectivamente, y Bogotá, con un dato inferior siempre que el nivel nacional, llegó hasta 0.33 x 100000 menores de 5 años en los dos últimos años.

En los ODS para Colombia se ha planteado una meta de reducción de este indicador de 6.8 en el 2015, a 6.5 en el 2018 y a 5 en el 2030. (DNP, 2018)

A nivel distrital, el indicador de tasa de mortalidad por desnutrición, tuvo planteada una meta en cada periodo de gobierno de la política de SAN, logrando en cada gobierno el cumplimiento de la apuesta estratégica. Finalmente, el año 2017, la mortalidad se encuentra en 0 casos, lo que evidencia hasta ahora el cumplimiento de la apuesta del actual gobierno de erradicar la mortalidad por esta causa para el año 2019. (Ilustración 65 e Ilustración 66)

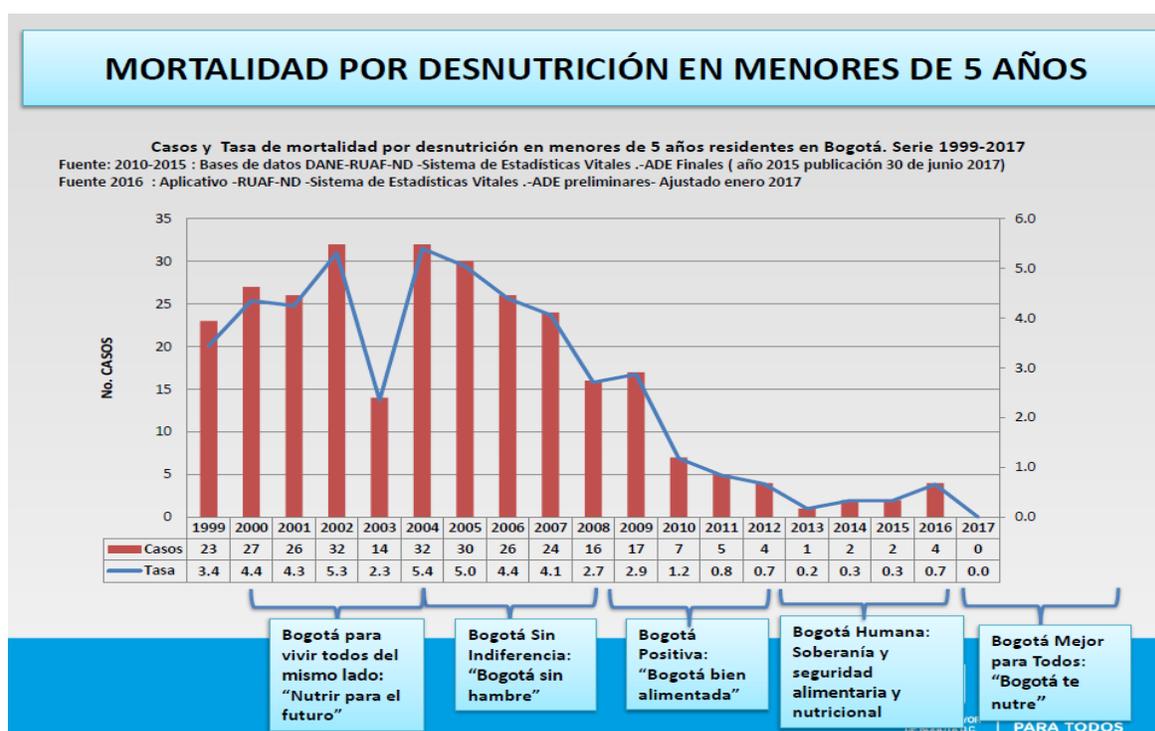
Ilustración 65. Tasa de mortalidad por desnutrición en menores de cinco años. Bogotá vs Colombia 2005 - 2015



Fuente: Bodega de datos SISPRO. Ministerio de Salud y Protección Social.

Fuente: ASIS (Secretaría Distrital de Salud, 2017)

Ilustración 66. Tasa de mortalidad por desnutrición en menores de cinco años. SISVAN Bogotá 2018

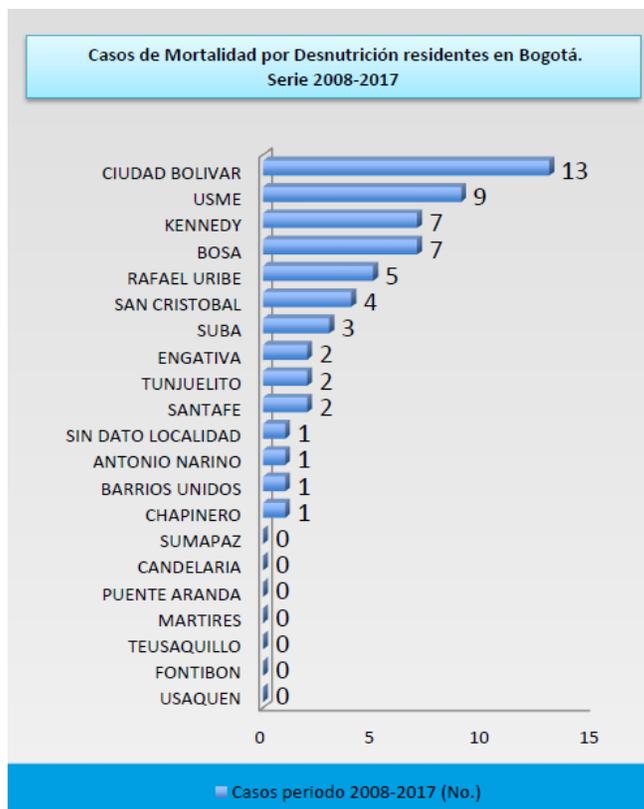


Fuente: Presentación SISVAN Bogotá 2018

Cuando se analiza el número de casos presentados en Bogotá, se observa que es muy bajo en los últimos años con respecto a otros departamentos del país (1 a 4 casos por año), razón por la cual debe continuarse con la búsqueda activa de los casos de desnutrición aguda que se presenten (a través del SISVAN), a fin de intervenir en forma rápida y poder evitar el 100% de la mortalidad por esta causa. Durante el periodo 2008-2017 el mayor

número de casos presentados de mortalidad por desnutrición corresponden a las localidades de Ciudad Bolívar, Usme, Kennedy y Bosa. (Ilustración 67)

Ilustración 67. Casos de mortalidad por desnutrición residentes en Bogotá. Serie 2008 – 2017. SISVAN Bogotá 2018



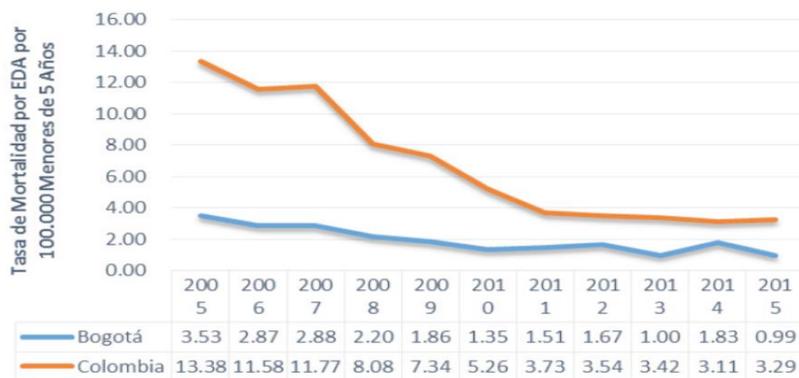
Fuente: Bases de datos -RUIAF-DANE -Sistema de Estadísticas Vitales. 2017. Presentación SISVAN Bogotá 2018

Según informe de la CISAN y la UTA 2016, el logro significativo en la reducción de este indicador durante la vigencia de la política, se dio por *la implementación del modelo de atención primaria la cual permite seguimiento en el ámbito familiar de los menores de 5 años de edad con problemas de malnutrición con énfasis en los menores de 1 año permitiendo la prevención, detección y canalización tanto a los servicios de salud intramurales como a los servicios de apoyo alimentario de Distrito, así como el Sistema de Vigilancia Alimentaria y Nutricional –SISVAN que permite hacer seguimiento a un porcentaje importante de casos de bajo peso gestacional, bajo peso al nacer, desnutrición crónica y global, lo cual aporta significativamente a la reducción de este indicador.* (Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional, 2016)

Cada año mueren en el mundo millones de niños menores de cinco años a causa de unas pocas enfermedades prevenibles. Cerca de dos millones de estas muertes (aproximadamente el 20%) se deben directa o indirectamente a la enfermedad diarreica. La enfermedad diarreica aguda (EDA) “representa una de las enfermedades más comunes en niños menores de cinco años y es la segunda causa de morbilidad y mortalidad a escala mundial. La mortalidad es casi totalmente a expensas de países en desarrollo” (Ministerio de Salud y Protección Social. Guía de referencia rápida para prevención, diagnóstico y tratamiento de la enfermedad diarreica aguda en niños menores de 5 años. Colombia. 2008).

En Colombia la mortalidad por EDA en menores de cinco años ha tenido un descenso importante, pasando de 13.38 en 2005 a 3.29 muertes por cada 100.000 menores de cinco años. Con respecto a la mortalidad por EDA en Bogotá, también ha presentado tendencia a la disminución, pasando de 3.53 en el año 2005 a 0.99 x 100.000 menores de 5 años en el 2015. Por sexo, las tasas en general fueron más altas en las mujeres. (Ilustración 68)

Ilustración 68. Tasa de mortalidad por enfermedad diarreica aguda en menores de cinco años. Bogotá vs Colombia 2005-2015



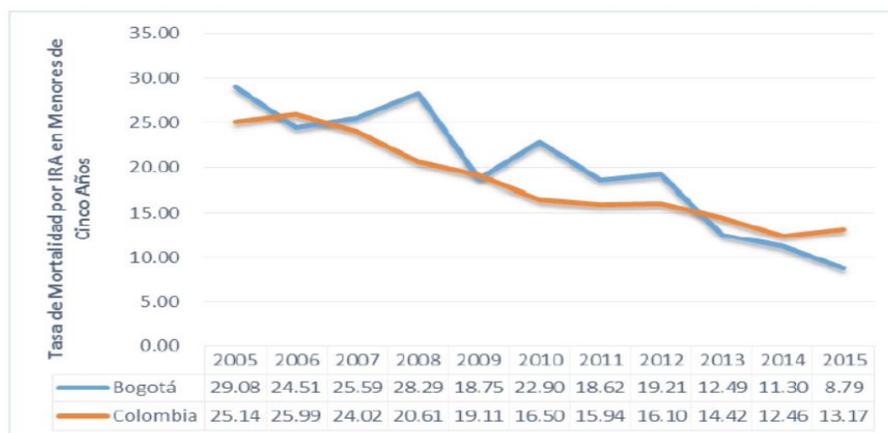
Fuente: Bodega de datos SISPRO. Ministerio de Salud y Protección Social.

Fuente: ASIS Distrital. (Secretaría Distrital de Salud, 2017)

Las infecciones respiratorias agudas (IRA) “son las causas más frecuentes de morbilidad y elevada mortalidad en el mundo, particularmente en los países en desarrollo” (García Rosique & Regla Mercedes, 2010)

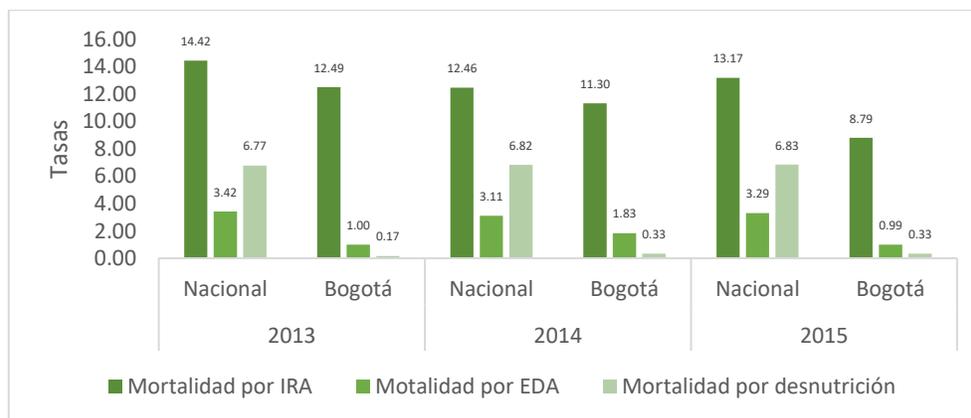
La mortalidad por Infección Respiratoria Aguda al igual que las otras tasas analizadas ha venido en descenso en Colombia y en Bogotá. A nivel nacional pasó del año 2005 al 2015 de 25.14 a 13.17/100.000 menores de 5 años. En Bogotá, pasó de 29.08 en el año 2005 a 8.79 x 100.000 menores de 5 años en el 2015. (Ilustración 69)

Ilustración 69. Tasa de mortalidad por infección respiratoria aguda en menores de cinco años. Bogotá vs Colombia 2005-2015



Fuente: Bodega de datos SISPRO. Ministerio de Salud y Protección Social.

Ilustración 70. Tasa de mortalidad por IRA, EDA y DNT en menores de cinco años. Bogotá vs Colombia 2013-2015



Fuente: Bodega de Datos de SISPRO - Registro de Estadísticas Vitales - MSPS - Reportes ASIS

En resumen, como lo muestran los diferentes indicadores de la mortalidad en niños, la tendencia en general a nivel nacional y de Bogotá mostró una dirección descendente, siendo más evidente la disminución de los indicadores en el área de cabecera que en el área rural. Por género, las tasas de mortalidad infantil masculinas son mayores que las femeninas y en general, las tasas de mortalidad infantil de madres con bajos niveles educativos y de ingreso son más elevadas. El reporte de ASIS para el Distrito en 2017 indica que la mayoría de los indicadores de salud infantil de la ciudad, a pesar de ser más bajos, no presentan diferencias significativas al ser comparados con los indicadores de país. (Ilustración 70)

Lactancia materna y dieta mínima aceptable

En el año 2007, un grupo de expertos de la OMS y la UNICEF, luego de un estudio cuidadoso propusieron una serie de indicadores para evaluar las prácticas de alimentación del lactante y del niño pequeño, los cuales son recomendados para su medición en encuestas poblacionales ya que son indicadores simples, válidos y confiables, que son esenciales para seguir el progreso y guiar la inversión para mejorar la nutrición y la salud durante los primeros dos años de vida. (WHO, 2008) De hecho, estos indicadores poblacionales de las prácticas de alimentación del lactante y del niño pequeño son usados principalmente para: 1) valoración: hacer comparaciones nacionales y sub-nacionales y describir tendencias a lo largo del tiempo; 2) orientación: para identificar las poblaciones en riesgo, orientar intervenciones y tomar decisiones políticas sobre la designación de los recursos; y 3) monitoreo y evaluación: para monitorear el progreso en el logro de objetivos y evaluar el impacto de las intervenciones. (WHO, 2008) Por lo tanto, la Encuesta Nacional de la Situación Nutricional (ENSIN) midió por primera vez estos indicadores en Colombia en el año 2010 y midió su progreso en el año 2015.

Tres de estos indicadores son:

- proporción de lactancia materna exclusiva en menores de 6 meses,

- duración de la lactancia materna total y
- dieta mínima aceptable.

Para el caso del indicador "Lactancia materna exclusiva" se calcula como un porcentaje de niños cuyo cuidador respondió "No" a todas las preguntas relacionadas con la ingesta dietética diferente de la leche materna, es decir, no consumieron líquidos ni alimentos sólidos durante el día o la noche anterior a la entrevista. Este es un indicador simple, que se basa en una cohorte transversal de niños en un grupo de edad dado, en este caso niños de 0 a 5 meses de edad, que da una medida proximal de la proporción de niños menores de 6 meses que reciben lactancia materna exclusiva, representa la mejor opción para estimar la lactancia materna exclusiva y es más sensible para capturar los cambios. (WHO, 2008)

A nivel mundial, en el año 2012, la resolución 65.6 de la Asamblea Mundial de la Salud respaldó un Plan integral de aplicación sobre nutrición de la madre, el lactante y el niño pequeño, donde se fijaron seis metas mundiales de nutrición para el año 2025. La quinta meta está relacionada con la lactancia materna y se fijó incrementar hasta al menos un 50% la tasa de lactancia materna exclusiva en los primeros 6 meses para el año 2025. (WHO, 2014). Sin embargo, en el año 2015, se formó el Colectivo Global para la Lactancia Materna (Global Breastfeeding Collective), una asociación de organizaciones no gubernamentales, instituciones académicas y donantes, liderados por la UNICEF y la OMS, con el fin de acelerar el progreso de las metas relacionadas con lactancia materna. Esta iniciativa va más allá de los objetivos de la Asamblea Mundial de la Salud, y se pone metas para el 2030 en alineación con el periodo de tiempo de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Para el caso del indicador de lactancia materna el Colectivo ha establecido como meta incrementar la tasa de lactancia materna exclusiva en al menos el 60% para el año 2030. (UNICEF, 2017)

Como se mostró en el producto 2 del convenio, la lactancia materna (total y exclusiva hasta los seis meses), en una de las líneas que han sido de interés para todos los gobiernos distritales que estuvieron en el marco de la implementación de la política de SAN. Sin embargo, entre el primer gobierno y los siguientes, se tuvo una disminución en la ambición de la meta, planteada al inicio para aumentar a 6 meses la lactancia exclusiva (Periodo 2008-2012) y posteriormente se redujo a 4 meses; pese a los diferentes esfuerzos institucionales para modificar el indicador, no se ha logrado llevarla a los 4 meses de edad como se mostrará más adelante.

A continuación, se presentan los resultados para estos indicadores, capturados a través de la ENSIN y posteriormente los que se tienen a través del SISVAN para el Distrito, que, aunque no representan a toda la población menor, si dan una mayor desagregación de la información lo cual es necesario para el planteamiento de las intervenciones específicas de la política.

Teniendo en cuenta estas metas mundiales, se observa que Colombia y la ciudad de Bogotá, aún no cumplen con tales objetivos. En el caso del dato nacional se evidencia una situación preocupante debido a que, en vez de irse incrementando este valor con el tiempo, hay una tendencia a la disminución progresiva de la proporción de menores de 6 meses con lactancia materna exclusiva (2005 del 46.8% y 2015 del 36.1%). No se encontraron diferencias significativas de este indicador por sexo, índice de riqueza ni etnia. Aunque si una diferencia importante en la región Atlántica, siendo esta la más afectada (solo el 20.5% de los niños y niñas menores de 6 meses tienen lactancia materna exclusiva). Con estos resultados del 2015, Colombia dentro de sus metas de los ODS (DNP, 2018), se propuso a mediano plazo (2020) incrementar el porcentaje al 40% y se proyectó una meta del 51% al 2030.

Para el caso del distrito capital, en el año 2015, se reportó una proporción más alta (45.6%) que a nivel nacional. No obstante, esta proporción aún está por debajo de las metas mundiales, 50% y 60%, establecidas para los años 2015 y 2020, respectivamente. (Ilustración 71)

Ilustración 71. Porcentaje de menores de 6 meses con lactancia materna exclusiva. Nacional y Bogotá 2005-2015



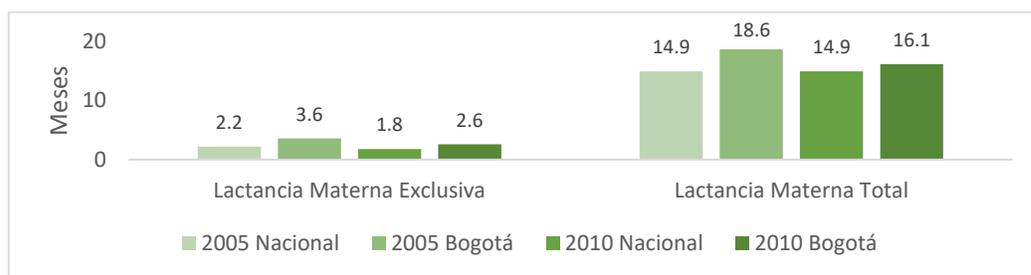
Fuente: (Ministerio de Salud y Protección Social, 2018) (ICBF, Encuesta Nacional de Situación Nutricional., 2010)

La mediana de duración de la lactancia materna exclusiva se reporta en este informe, aunque es un indicador que ha venido disminuyendo su uso debido a que como se expuso previamente, desde el año 2007 el Comité de expertos de la OMS y la UNICEF propusieron un indicador más sencillo de medir y más sensible para cuantificar los cambios en la lactancia materna exclusiva a través del tiempo, por lo tanto a nivel internacional y regional se midiendo y reportando la proporción de menores de 6 meses con lactancia materna exclusiva. De hecho, era el indicador para el cual se habían establecido metas de política, pero actualmente, los ODS para Colombia han incluido una meta relacionada al respecto, pero ya no como mediana de duración de la lactancia exclusiva sino como porcentaje de menores de 6 meses con lactancia materna exclusiva. La meta es incrementar de 36.1% en el 2015 a 51% en el 2030.

Es por esto que en la última encuesta del 2015 no se presenta los resultados de este indicador, pero en las dos encuestas anteriores a esta (2005 y 2010) se observó a nivel nacional y del Distrito una tendencia a la disminución. En Colombia la mediana de duración bajó de 2.2 a 1.8 meses. En Bogotá, a pesar que el indicador muestra para los dos años un valor superior, también ha mostrado una tendencia al descenso entre los dos años (3.6 en el 2005 a 2.6 meses en el 2010).

Respecto a la mediana de duración total de la lactancia materna, la OMS recomienda una duración de 24 meses o más. El indicador de esta práctica se reporta como una mediana y refleja la edad en meses en que el 50% de los niños y niñas de 0 a 35 meses no recibieron leche materna durante el día anterior a la encuesta. (WHO, 2010) La gráfica muestra que en Colombia la duración total de la lactancia materna total no ha mostrado cambios entre los años 2010 y 2015 (14,9 meses). Para el caso de Bogotá, a pesar que se observa una duración mayor en comparación con el dato nacional, se evidencia que ha habido una disminución en esta cifra en el último quinquenio (2010: 18,6 meses y 2015: 16,1 meses), lo cual sugiere que cada vez se está más lejos de la meta ideal de 24 meses. (Ilustración 72)

Ilustración 72. Duración promedio de la Lactancia materna exclusiva y total. Nacional y Bogotá 2005-2010



Fuente: ENSIN 2005 y 2010

Dieta Mínima Aceptable

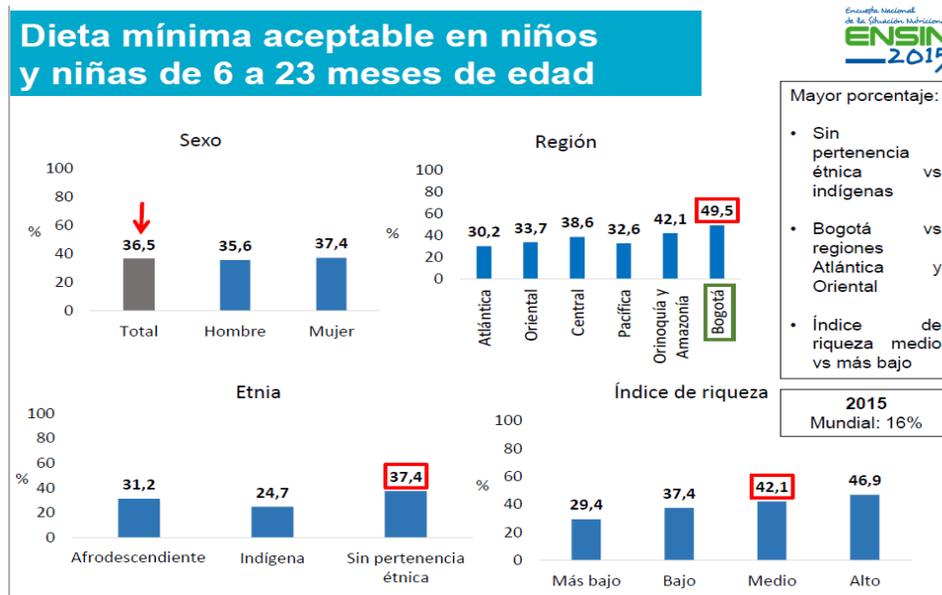
Debido a que la alimentación apropiada para los niños de 6 a 23 meses es multidimensional, es importante tener un indicador compuesto que siga la extensión en la cual múltiples dimensiones de la alimentación adecuada en niños están siendo cumplidas. Este indicador es la dieta mínima aceptable, el cual combina estándares de diversidad dietaria y frecuencia de alimentación por el estado de amamantamiento. Es un indicador que proporciona una forma útil de seguir el progreso de manera simultánea de las dimensiones de calidad y cantidad de las dietas de los niños. (WHO, 2008)

La ENSIN 2015 muestra que a nivel nacional solo un poco más de la tercera parte de los niños de 6 a 23 meses cumplen este parámetro (36.5%), siendo Bogotá la región donde este porcentaje fue mayor en forma significativa (49.5%). Sin embargo, a pesar que el Distrito tiene 13 puntos porcentuales por encima de la cifra nacional (36,5%) y es el mayor del país, el resultado indica que casi la mitad de los niños y niñas de 6 a 23 meses en Bogotá no reciben una alimentación complementaria con los mínimos de calidad y cantidad, necesarios para un crecimiento y desarrollo óptimos.

También hay una diferencia representativa a nivel nacional entre los niños y niñas que no tienen pertenencia étnica (37.4%) con relación a los niños indígenas (24.7%) cuya calidad de la dieta es menor. De igual manera influye en el resultado, el tener un índice de riqueza medio en donde el porcentaje de niños y niñas que tienen una dieta adecuada fue de 42.1% con relación a los que tienen un índice de riqueza bajo (29.4%). Finalmente, no hay diferencia significativa de este resultado a nivel nacional cuando se analiza por género. (

Ilustración 73)

Ilustración 73. Dieta mínima aceptable en niños y niñas de 6 a 23 meses de edad. ENSIN 2015

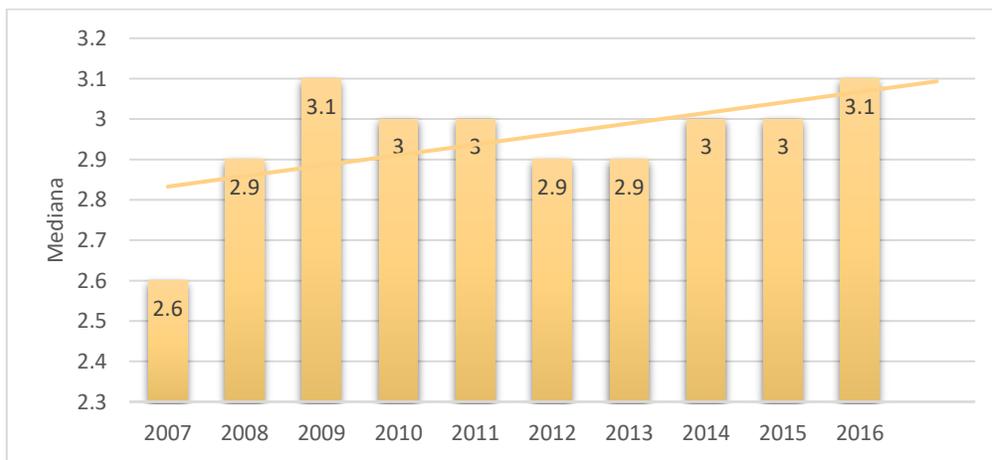


Fuente: socialización de los datos de la ENSIN 2015 para Bogotá. MSPS. 20 de abril de 2018.

Información de lactancia materna capturada a través del SISVAN

A través del SISVAN se captura la información de duración promedio de la lactancia materna exclusiva en las consultas de crecimiento y desarrollo de los niños y niñas menores de cinco años. La gráfica muestra que, pese a los diferentes esfuerzos institucionales para modificar el indicador, no se ha logrado llevarlo a los 4 meses de edad que fue la meta del anterior gobierno distrital, sino que se evidencia el aumento solo de 0.5 meses en un periodo de 9 años. (Ilustración 74)

Ilustración 74. Mediana de la lactancia materna en Bogotá, 2007-2016



Fuente: SISVAN-SVSP. Bogotá. Información tomada de Portal geo estadístico de la SDP. <http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/InformacionTomaDecisiones/Estadisticas/Gran%20Visor>. Fecha de consulta 09/03/2018.

A nivel de las localidades, se encontraron diferencias importantes. Para 2016, las localidades de Antonio Nariño (2.6), San Cristóbal (2.7) y Tunjuelito (2.8), presentan una duración de la lactancia materna exclusiva, inferior a la del distrito y se destaca Sumapaz como la localidad con la duración más alta que es de 3.5 meses, sin embargo, estos datos se alejan de manera importante de lo establecido por la OMS que es de 6 meses. (Tabla 16)

Tabla 16. Prevalencia Mediana de Lactancia Materna a nivel local en Bogotá 2007-2016

Localidad/Año	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Usaquén	2,1	3	2,8	3,1	3	2,9	2,9	3,1	3	3
Chapinero	2,1	2,4	3,1	3	2,5	2,7	2,7	2,55	3	3,2
Santa Fe	2,8	3	3,1	3,3	3,1	3	2,9	3,2	3,15	3
San Cristóbal	2,2	3	3	3,1	3	2,7	2,8	2,8	3	2,7
Usme	3,2	3,3	3,3	3,2	3	3,1	3,1	3,1	3	3,3
Tunjuelito	2,1	2,1	2,4	2,5	2,3	2,6	2,6	2,8	2,75	2,8
Bosa	2,8	2,8	3	2,8	3,1	3	3	3,1	3,1	3,3
Kennedy	2,9	3,2	3,3	3	3,1	3,1	3	3	3	3
Fontibón	2,4	3	3,3	3,2	3,2	3	3	3,2	3,3	3,2
Engativá	2,8	3	2,9	2,6	3	2,9	2,95	3,2	3,2	3,2
Suba	2,3	2,7	2,6	2,7	2,7	2,7	2,7	2,9	2,9	3,1
Barrios Unidos	2,7	3	2,3	2,8	2,7	3,1	3,1	3,3	3	3,2
Teusaquillo	2,1	2,5	2,7	2,65	2,1	2,2	2,7	3	3	3,4
Los Mártires	2,2	3	2,9	2,9	3,1	3	3	3,3	3,2	3,3
Antonio Nariño	2	2	3	2,6	2,7	2,1	2,5	2,7	2,9	2,6
Puente Aranda	2,5	3	3,3	2,9	3	3	3,1	3,1	3,1	3
Candelaria	3,1	2,8	2,8	2,5	3,3	2,4	2,5	2,9	2,5	3
Rafael Uribe Uribe	2,2	2	2,7	2,4	2,8	2,3	2,4	2,7	2,5	2,8
Ciudad Bolívar	2,9	3,2	3,6	3,7	3,2	3,5	3,4	3,4	3,3	3,2
Sumapaz	2,25	2,05	2,25	2,3	3,3	2,7	1,8	3,45	2,6	3,5
Bogotá D.C.	2,6	2,9	3,1	3	3	2,9	2,9	3	3	3,1

Fuente: SISVAN-SVSP. Bogotá. Información tomada de Portal geo estadístico de la SDP. <http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/InformacionTomaDecisiones/Estadisticas/Gran%20Visor>.

Fecha de consulta 09/03/2018.

Juego activo y tiempo excesivo frente a pantallas, en preescolares (3 a 4 años)

Dos últimos indicadores de mucho interés que hacen parte de los determinantes de la situación nutricional son el juego activo y el tiempo excesivo frente a pantallas en niños y niñas en edad preescolar.

La medición de la actividad física en los niños pequeños es un reto debido al nivel de desarrollo de sus habilidades motoras y a otros factores biológicos, sociales y del medio ambiente que la condicionan y la hacen muy variable. Por otra parte, se manifiesta a través del juego, mecanismo que les permite explorar su medio ambiente, ampliar su lenguaje y estimular su imaginación y su pensamiento creativo. Los niños suelen ser espontáneos y presentan menos interés en una sola actividad, siguen un patrón de estimulación variada, condicionada por el entorno y, probablemente, por la necesidad de dotarse de nuevas experiencias sensoriales

y motoras, por lo que no siempre involucra movimientos que resulten en un gasto energético significativo. (Camargo DM, 2015)

Diversas agencias y organismos internacionales han propuesto algunas recomendaciones generales para las actividades lúdicas de los niños. En primer lugar, deben ser apropiadas para la edad, agradables y seguras, deben desarrollarse en el contexto del hogar, las instituciones de cuidado, la escuela y la comunidad, tanto en recintos abiertos como cerrados, y bajo la supervisión de un adulto o cuidador. Asimismo, el tiempo dedicado a actividades sedentarias se debe limitar, con excepción del tiempo dedicado a dormir. Se recomienda específicamente que los preescolares acumulen al menos 180 minutos diarios de actividad física de cualquier intensidad, y en lo que respecta a los comportamientos sedentarios, que el tiempo continuo en sedente no exceda una hora. No se recomienda que los menores de dos años pasen tiempo frente a pantallas de televisión, computador, juegos electrónicos o similares, y que, en los niños de 2 a 4 años de edad, el llamado “tiempo de pantalla” se limite a menos de una hora diaria. (Camargo DM, 2015)

La Sociedad Canadiense de Fisiología del Ejercicio (CSEP), con la asistencia de múltiples socios, partes interesadas e investigadores, desarrollaron en el año 2012 las primeras Guías Canadienses de Actividad Física para los primeros años (de 0 a 4 años). Estas pautas nacionales se crearon en respuesta a un llamado urgente de profesionales de salud pública, atención médica, cuidado infantil y acondicionamiento físico para obtener una guía de vida activa y saludable para los primeros años de vida. Las recomendaciones se reportan según la evidencia resultante de una revisión sistemática que examinó las relaciones entre la actividad física y los indicadores de salud (peso corporal saludable, salud ósea y esquelética, desarrollo de habilidades motoras, salud psicosocial, desarrollo cognitivo y factores de riesgo cardio-metabólicos) en tres grupos de edad (niños menores de 1 año, niños de 1 a 2 años, niños en edad preescolar de 3 a 4 años). Las nuevas pautas incluyen un preámbulo para proporcionar un contexto, seguido de recomendaciones específicas. (Tremblay M.S., 2012)

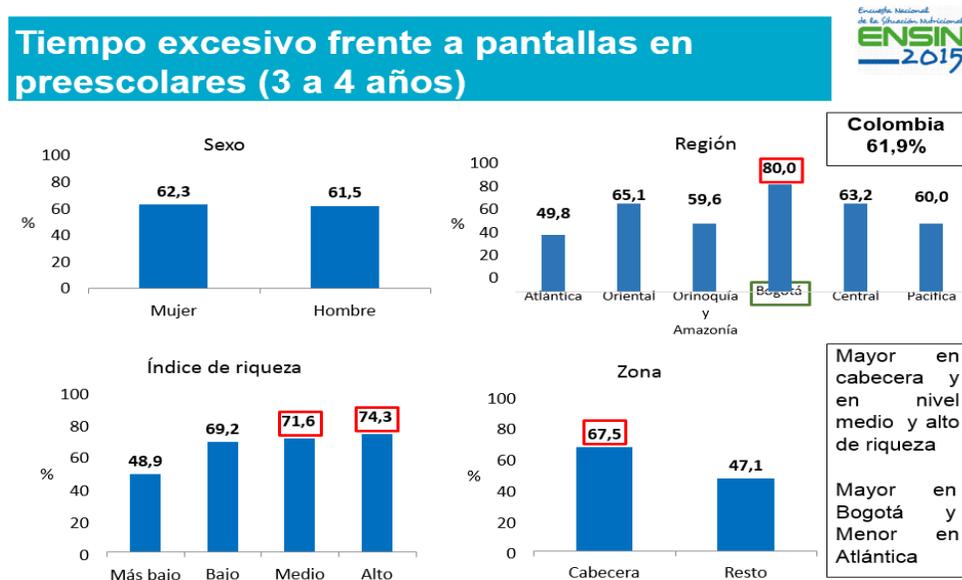
Las recomendaciones finales de la guía establecen que, para un crecimiento y desarrollo sanos, los bebés (menores de 1 año) deben estar físicamente activos varias veces al día, particularmente a través del juego interactivo en el piso. Los niños pequeños (de 1 a 2 años) y niños en edad preescolar (de 3 a 4 años) deben acumular al menos 180 minutos de actividad física en cualquier intensidad durante todo el día, incluyendo una variedad de actividades en diferentes ambientes, actividades que desarrollan habilidades de movimiento y progresión hacia al menos 60 minutos de juego energético a los 5 años de edad. Establece finalmente, que más actividad física diaria proporciona mayores beneficios. (Tremblay M.S., 2012)

El indicador juego activo en niños y niñas en edad preescolar, el cual solo hasta el 2015 se empezó a medir teniendo en cuenta la importancia que tiene conocer de alguna manera el grado de actividad física que en los niños se puede traducir a través del juego activo. A nivel nacional solo una cuarta parte de este grupo de niños y niñas lo desarrollan (25.6%) presentándose diferencias significativas en hombres (30.2%) y en niños cuyas familias están en índices de riqueza más altos (32.2%). En Bogotá este porcentaje fue de 29% sin diferencias significativas entre las regiones.

El otro indicador es el tiempo excesivo frente a pantallas, el cual mostro que el 61.9% de los niños y niñas de 3 a 4 años en Colombia, pasa 1 hora o más frente a pantallas de televisión, computador, juegos electrónicos o similares, el llamado “tiempo de pantalla”, tiempo que se podría estar dedicando a realizar actividad física de diferentes maneras, por ejemplo, a través del juego activo como se mostró en el indicador anterior. Bogotá

presenta el mayor porcentaje entre todas las regiones del país, siendo la diferencia significativa con el resto (8 de cada 10 niños y niñas). A nivel nacional, los porcentajes más altos se presentan en cabeceras (67.5%) así como en los niveles medio y alto de riqueza (71.6% y 74.3% respectivamente). No hay diferencias significativas por género. (Ilustración 75)

Ilustración 75. Prevalencia de niños y niñas de 3 a 4 años que pasan tiempo excesivo frente a pantallas SISVAN 2015



Fuente: socialización de los datos de la ENSIN 2015 para Bogotá. MSPS. 20 de abril de 2018.

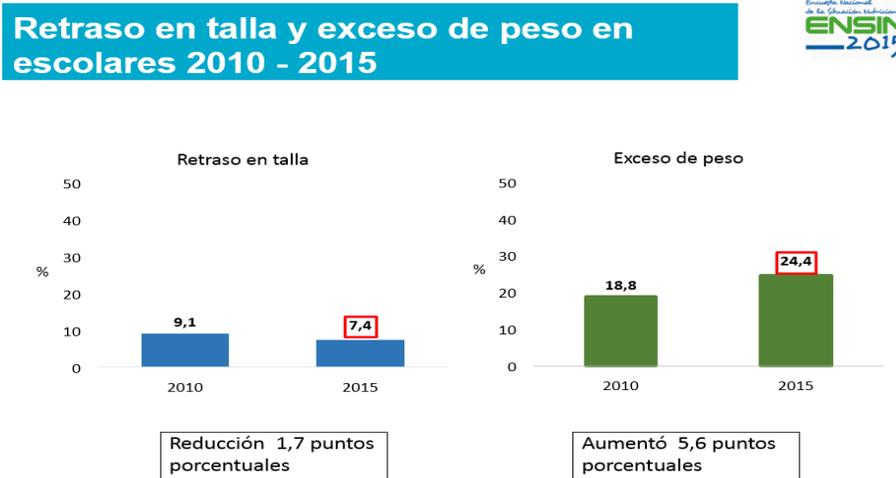
b. Escolares y Adolescentes

• Malnutrición por déficit y exceso

Al igual que en el grupo de niños y niñas menores de 5 años, la ENSIN ha mostrado a nivel nacional en el grupo de escolares de 5 a 12 años y en el grupo de adolescentes 13 a 17 años una tendencia a la disminución de este indicador, lo cual como se mencionó en la primera infancia, seguramente está relacionado con el mejoramiento en general de condiciones socioeconómicas y determinantes estructurales del estado nutricional. Por el contrario, el exceso de peso medido a través del indicador de IMC (>1 DE), muestra en ambos grupos poblacionales, una tendencia al incremento. (

Ilustración 76)

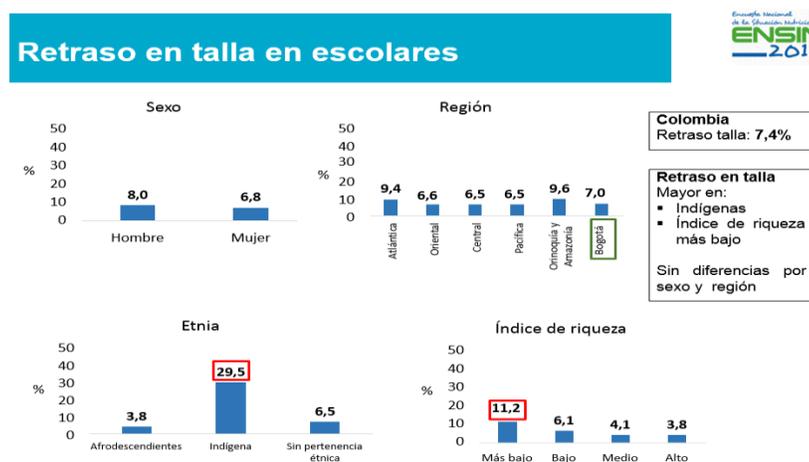
Ilustración 76. Prevalencia de retraso en talla y exceso de peso en niños y niñas escolares a nivel nacional, 2010 - 2015



Fuente: socialización de los datos de la ENSIN 2015 para Bogotá. MSPS. 20 de abril de 2018.

En el grupo de niños y niñas de 5 a 12 años a nivel nacional hubo una reducción de 1.7 puntos porcentuales en cinco años. Es importante analizar para el 2015 la influencia que tiene en el resultado, el índice de riqueza más bajo (en donde se ven afectados por talla el 11.2% de niños y niñas) y la etnia indígena (cuyo porcentaje de retraso en talla es de 29.5%), en donde el resultado es significativamente mayor. Es necesario destacar la gran afectación de los grupos indígenas en cuanto al indicador de retraso en talla, indicador que como se mencionó anteriormente está asociado a problemas socioeconómicos y en general estructurales, el cual es cerca de 4 veces mayor al promedio nacional. Por género no hubo diferencias significativas en el resultado. En Bogotá, el 7% de niños y niñas de 5 a 9 años tuvo retraso en crecimiento, sin diferencias significativas con otras regiones del país. (Ilustración 77)

Ilustración 77. Prevalencia de retraso en talla en niños y niñas escolares. ENSIN 2015



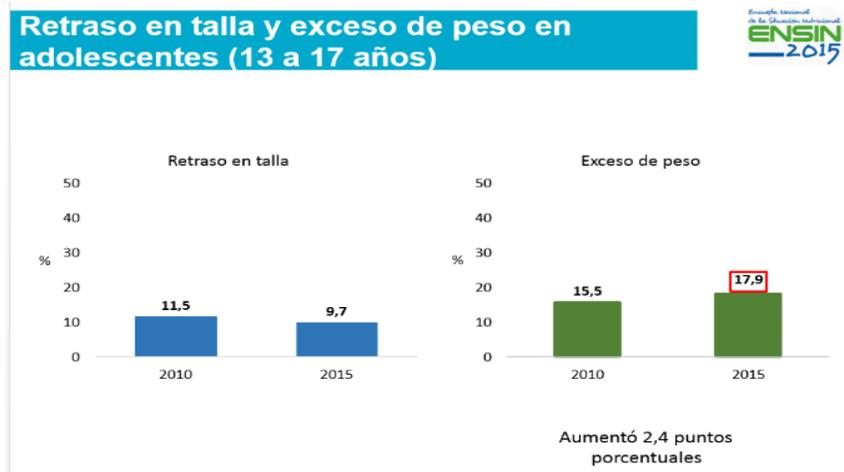
Fuente: socialización de los datos de la ENSIN 2015 para Bogotá. MSPS. 20 de abril de 2018.

El exceso de peso a nivel nacional en el grupo de 5 a 12 años se presentó en el 24.4% de los niños y niñas, el cual se incrementó en un periodo de cinco años, 5.6 puntos porcentuales. A diferencia del retraso en crecimiento, los mayores porcentajes se dieron en los niños y niñas pertenecientes a los índices de riqueza más altos y aquellos que no tienen una pertenencia étnica específica (25.4%). No hubo diferencias por género. En Bogotá, el 27.7% de los niños y niñas de 5 a 12 años presentó exceso de peso, sin diferencias significativas con otras regiones del país.

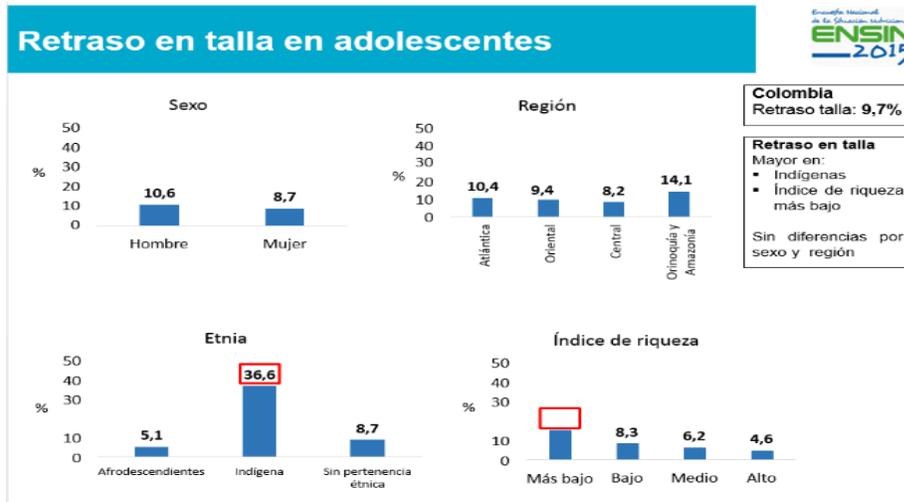
A medida que aumenta la edad, en general el retraso en crecimiento también se incrementa debido a que es un problema acumulativo a lo largo del tiempo. Es decir, lo que se pierde de crecer en un momento determinado, no es posible recuperarlo. Es así que, en el grupo de adolescentes de 13 a 17 años, el retraso en crecimiento a nivel nacional, para el año 2015 es de 9.7%, valor un poco mayor que el grupo de 5 a 12 para el mismo año, aunque el cambio en el periodo de 2010 a 2015 no fue estadísticamente significativo.

Al igual que en los niños y niñas de 5 a 12 años, los grupos más afectados en este rango de edad (en forma significativa) fueron la población indígena (36.6%) y los adolescentes con un índice de riqueza bajo. (Ilustración 78)

Ilustración 78. Prevalencia de retraso en talla y exceso de peso en adolescentes a nivel nacional. ENSIN 2015



Fuente: socialización de los datos de la ENSIN 2015 para Bogotá. MSPS. 20 de abril de 2018.



Fuente: socialización de los datos de la ENSIN 2015 para Bogotá. MSPS. 20 de abril de 2018.

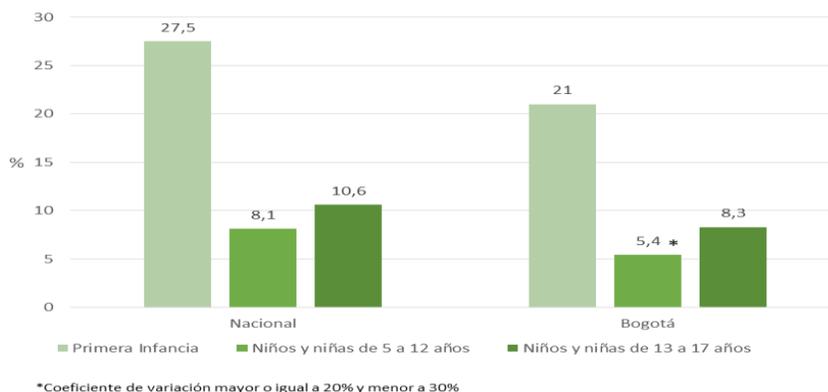
En el grupo de 13 a 17 años, el exceso de peso se presentó a nivel nacional en el 17.9%, con un incremento en forma significativa en 2.4 puntos porcentuales por encima, con relación al 2010. Los resultados muestran diferencias significativas por género, donde las adolescentes se vieron más afectadas (21.1%). No hubo diferencias en los resultados por índice de riqueza, étnica ni región. En el Distrito, el exceso de peso se presentó en el 16.5% de las y los adolescentes de 13 a 17 años.

A pesar de que la ENSIN 2015 incluyó indicadores bioquímicos, al momento de elaborar este informe no se cuenta con los resultados de este componente ni a nivel nacional ni por regiones. Por lo anterior, para el análisis de anemia y déficit de micronutrientes se analizan los resultados anteriores a esta encuesta (ENSIN 2010) a fin de tener un panorama en cuanto a la situación de este indicador para el presente grupo de edad.

En Colombia, la prevalencia de anemia para el 2010 en niños y niñas de 5 a 12 años, fue de 8.1%, con diferencias significativas por zona (más afectada la zona rural 10.6% con relación a la urbana 7.0%), por etnia (más afectados los niños y niñas sin pertenencia étnica 7.5%, con relación a los afrodescendientes 11.6%). No hubo diferencias importantes por nivel del Sisben ni género. En Bogotá, el porcentaje de niños y niñas con anemia en este grupo de edad fue de 5.4%. Sin embargo, el resultado tuvo un coeficiente de variación mayor al 20% razón por la cual debe tomarse con precaución. (

Ilustración 80)

Ilustración 80. Prevalencia de anemia en la primera infancia, en escolares y en adolescentes. ENSIN 2010



Fuente: ENSIN 2010

A nivel nacional, en los y las adolescentes de 13 a 17 años, el porcentaje de anemia es significativamente más alto con relación al grupo de 5 a 12 años (10.6% vs 8.1%). En el Distrito este porcentaje, aunque es menor numéricamente (8.3%), no es estadísticamente diferente de valor nacional.

Cumplimiento de recomendaciones de actividad física y tiempo diario excesivo frente a pantallas, en niños y adolescentes

La actividad física se define como cualquier movimiento corporal intencional producido por los músculos esqueléticos que determina un gasto energético. Incluye al deporte y al ejercicio, pero también a las actividades diarias como subir escaleras, realizar tareas en el hogar o en el trabajo, trasladarse caminando o en bicicleta y las actividades recreativas. Realizar actividad física en forma regular todas las semanas, a lo largo de los años, produce un efecto altamente positivo a corto, mediano y largo plazo en la salud y la calidad de vida.

Dentro de los beneficios de realizar actividad física se encuentran: la mejora de la salud ósea, aumentando la densidad y función de los huesos, mejora en el estado muscular disminuyendo las caídas (y por ende las fracturas óseas), mejora en el impacto a nivel metabólico, contribuyendo en la prevención y control de las enfermedades cardiovasculares (hipertensión arterial, infarto o ataque cerebrovascular), distintos tipos de cáncer (colon, mama, endometrio, esófago adenocarcinoma, hígado, cardias, riñón y leucemia mieloide crónica y enfermedades metabólicas (diabetes, colesterol alto), es fundamental para el equilibrio metabólico (glicemia, colesterol, hormonas tiroideas) y colabora en el control de peso, favoreciendo la disminución de la grasa corporal, tiene un importante impacto en la salud mental (mejora la autoestima, disminuye el estrés, la ansiedad y la depresión), mejora funciones cognitivas como concentración, memoria y atención, rendimiento escolar y laboral, destreza motriz y las habilidades de los movimientos cotidianos, ayuda en la digestión y la regularidad del tránsito intestinal, en la fuerza y la resistencia muscular, incrementa la aptitud física, ayuda a mejorar y conciliar el sueño, interviene en la imagen personal y permite compartir la actividad con otras personas, favorece el establecimiento de vínculos y las relaciones sociales, y, contribuye a un envejecimiento saludable. (Ministerio de Salud, 2018)

En Colombia, solo cerca de la tercera parte de los niños y niñas de 5 a 12 años (31.1%) cumplen con la recomendación de actividad física (1 hora o más por día), siendo más alto el porcentaje en hombres (35.8%) y en la zona de "resto" (35.9%). En el Distrito cerca de uno de cada cinco niños y niñas en este grupo de edad (19.4%) cumple con las recomendaciones de actividad física.

En los adolescentes de 13 a 17 años la situación a nivel nacional empeora, pues tan solo el 13.4% de ellos cumple, siendo significativamente más alto el porcentaje en el género masculino (18.7%), lo que indica que en ellos hay una mayor adherencia a la recomendación. Y en el Distrito el 13.7% de los adolescentes cumple con las recomendaciones sin diferencias significativas por región.

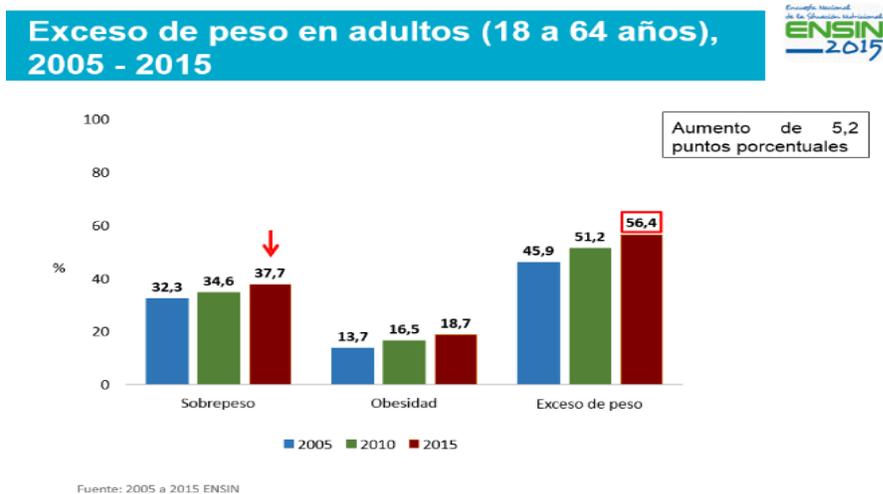
c. Adultos (18 a 64 años)

- **Malnutrición por déficit y exceso**

Según la ENSIN 2015, en Colombia el exceso de peso se presentó en más de la mitad de la población de 18 a 64 años (56.4%), y ha venido en incremento con un aumento de 10.5 puntos porcentuales en 10 años. De este porcentaje, el 37.7% correspondió a sobrepeso y el 18.7% a obesidad. En este indicador, hay diferencias importantes por género, etnia y nivel de riqueza, siendo las mujeres las más afectadas (59.5%) y la población afrodescendiente (57.2%). Los valores menores, aunque de todas formas muy altos, se presentan en la población indígena (51.4%) y las personas pertenecientes al índice de riqueza más bajo (52%). (Ilustración 81 e

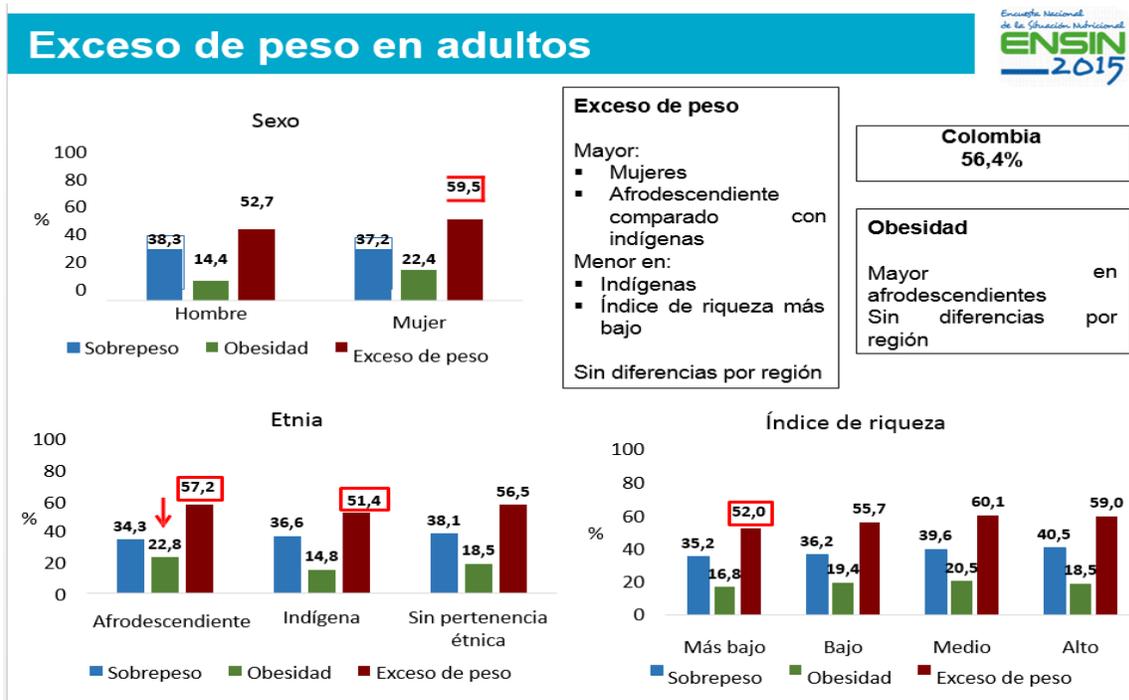
Ilustración 82)

Ilustración 81. Prevalencia de exceso de peso en adultos a nivel nacional. ENSIN 2005-2015



Fuente: socialización de los datos de la ENSIN 2015 para Bogotá. MSPS. 20 de abril de 2018.

Ilustración 82. Prevalencia de exceso de peso en adultos. ENSIN 2015

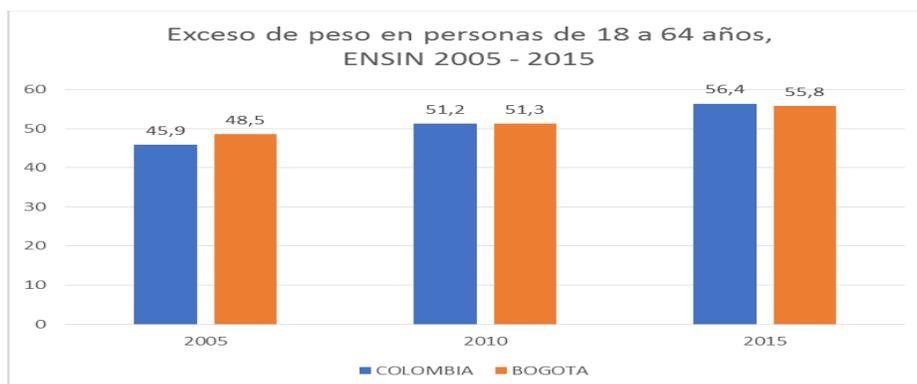


Fuente: socialización de los datos de la ENSIN 2015 para Bogotá. MSPS. 20 de abril de 2018.

Para el Distrito, la situación de exceso de peso en la población adulta es muy similar al nivel nacional. La tendencia viene en aumento, pasando de 48.5% en el 2005 a 55.8% en el 2015. (

Ilustración 83)

Ilustración 83. Prevalencia de exceso de peso en adultos a nivel nacional y Bogotá. ENSIN 2005 - 2015



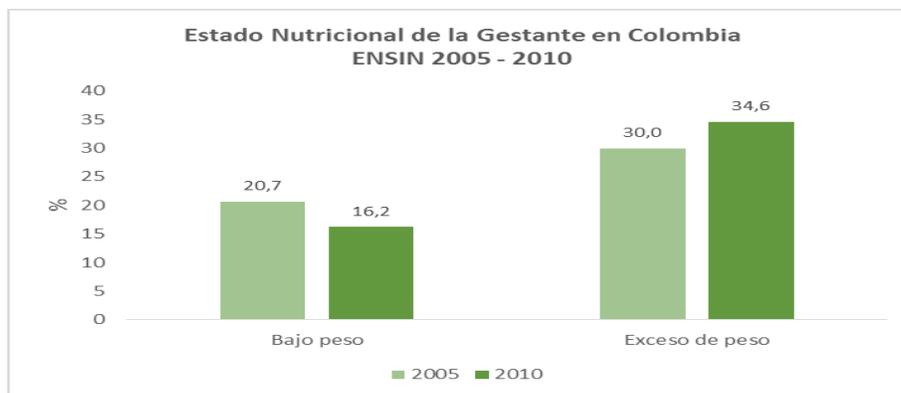
Fuente: (ICBF, 2010) (Ministerio de Salud y Protección Social, 2018)

La delgadez en la población de 18 a 64 años presenta un porcentaje bajo, y viene en descenso en los últimos años siendo este para el año 2005 de 3.8% y para el 2010 de 2.8%. En este último año se presentó con mayor frecuencia en el sexo femenino (3%) y en las más jóvenes (18 a 22 años, 7.6% y de 23 a 27 años, 4.4%). En

Bogotá el valor es menor que el nivel nacional, y se ha mantenido para el año 2005 y 2010, siendo este de 1.9% y 1.8% respectivamente.

En gestantes, se cuenta con información para el nivel nacional 2005 y 2010, y en general lo que se observa es la misma tendencia que la población de 18 a 64 años, es decir a la disminución del bajo peso y al incremento del exceso de peso. El bajo peso se redujo en 5 años, en 4.5 puntos porcentuales y el exceso de peso se incrementó en 4.6 puntos porcentuales. (Ilustración 84)

Ilustración 84. Prevalencia de bajo peso y exceso de peso de gestantes en Colombia. ENSIN 2005 - 2010



Fuente: (ICBF, 2010)

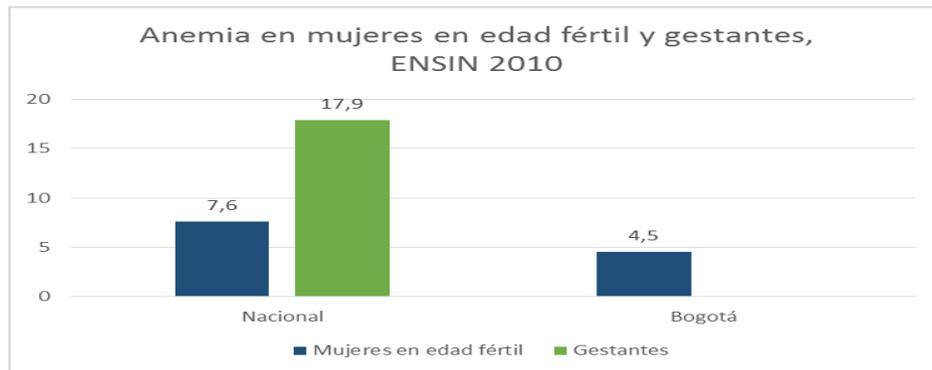
En el 2010, el 16.2% de las gestantes de los hogares presentó bajo peso para su edad gestacional, el cual no varió en forma significativa según trimestre del embarazo. La edad si tuvo influencia en el resultado, siendo las madres jóvenes las más afectadas (13 a 18 años, 28.6%, y 19 a 24 años, 20.8%) frente al grupo de madres mayores (37 a 49 años, 3.6% de bajo peso).

Por otra parte, 1 de cada 4 gestantes presentó sobrepeso (24.8%) y el 9.8% obesidad, es decir que en total el 34.6% presentó algún grado de malnutrición por exceso de peso. Al contrario del bajo peso, las madres jóvenes fueron las que presentaron menor porcentaje de exceso de peso (13 a 18 años, 13.6% frente a 37 a 49 años, 44%)

En cuanto a deficiencia de micronutrientes, se tiene información a través de la ENSIN 2010 (pendiente actualización de información de ENSIN 2015), de anemia y deficiencia de vitamina B12 en mujeres en edad fértil (13 a 49 años) y gestantes.

Para el 2010, la anemia se presentó a nivel nacional en el 7.6% de mujeres en edad fértil, siendo las más afectadas las de mayor edad (30 a 49 años, 10.3%) y población afrodescendiente (13%). No hubo diferencias por nivel de Sisben o área geográfica. Bogotá presentó la menor prevalencia de anemia en este grupo poblacional en relación con las demás regiones (4.5%) (Ilustración 85)

Ilustración 85. Prevalencia de anemia en mujeres en edad fértil y gestantes a nivel nacional y Bogotá, ENSIN 2010



Fuente: (ICBF, 2010)

Para las mujeres gestantes, solo se tiene el resultado a nivel nacional, en donde para el 2010 la anemia se presentó en el 17.9% de ellas. La prevalencia más alta se encontró en el nivel 1 del Sisben (22.6%), con diferencias significativas con los otros niveles.

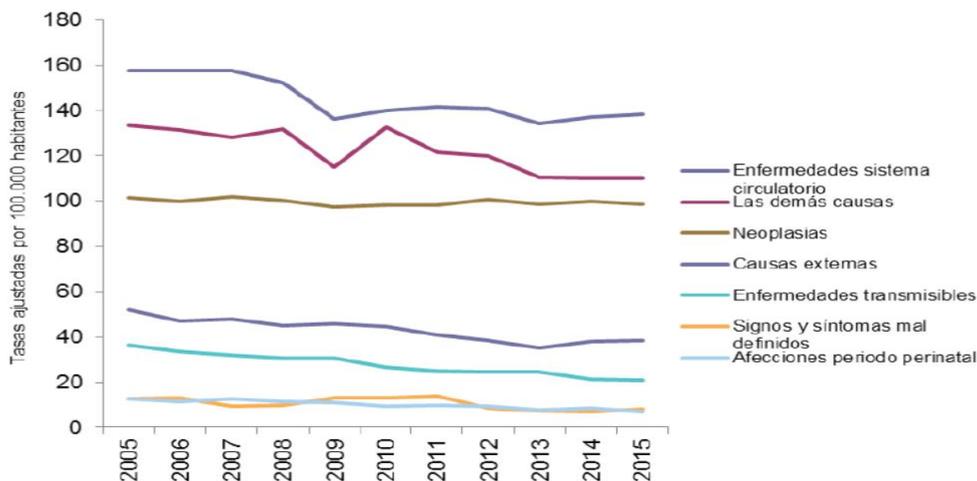
La depleción de vitamina B12, en el 2010 se presentó en el 20.3% de mujeres en edad fértil y en el 41.3% de mujeres gestantes, y la deficiencia en el 13.2% y 18.6% respectivamente. No hubo diferencias significativas por edad, nivel de Sisben o área.

Indicadores de mortalidad relacionada con nutrición

La mortalidad es un componente básico del análisis demográfico, ya que determina el tamaño de la población y su composición por edad y sexo (ASIS Distrital 2017). Es así como a continuación se presenta el análisis de la mortalidad por las grandes causas, en donde como veremos las enfermedades crónicas juegan un papel muy importante.

En Colombia entre 2005 y 2014 las principales causas de muerte en la población general fueron las enfermedades del sistema circulatorio y aunque siguieron una tendencia decreciente en el tiempo pasando de 166,43 a 146.96 muertes por cada 100.000 habitantes, que significa una reducción de 9.90%, causaron el 30,08% de las defunciones. Le sigue el grupo de las demás causas que se consolida como una agrupación de diagnósticos residuales, conformado por 14 subgrupos (diabetes mellitus, las deficiencias nutricionales y anemias nutricionales, enfermedades crónicas de las vías respiratorias inferiores, la cirrosis y ciertas otras enfermedades crónicas del hígado, entre otras), que produjo el 24.37% de las muertes. Las neoplasias aportaron un 17.99% de las muertes y las causas externas constituyeron la cuarta causa de muerte con un 16.43% del total de la mortalidad en el periodo. Finalmente, las enfermedades transmisibles fueron responsables del 6.78% de las muertes y las afecciones originadas en el periodo perinatal produjeron el 2.37% de los decesos como lo presenta la Ilustración 86. (MSPS, 2016)

Ilustración 86. Tasa ajustada de mortalidad por grandes causas. Bogotá 2005-2015



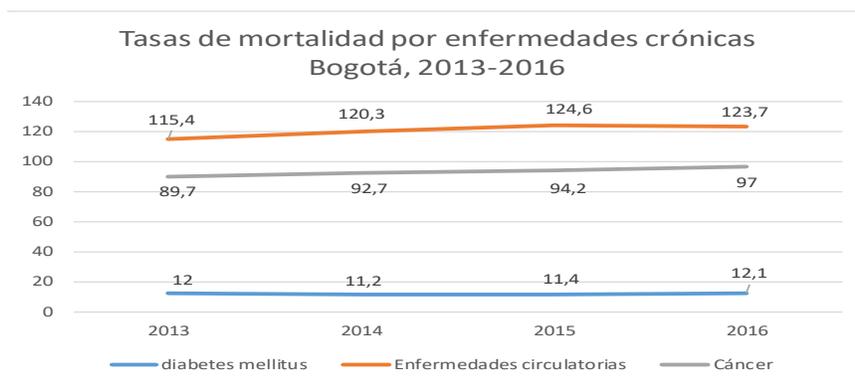
Fuente: Bodega de datos SISPRO. Ministerio de Salud y Protección Social.

Fuente: ASIS (Secretaría Disitrital de Salud, 2017)

En Bogotá el comportamiento es similar al país, donde las tasas ajustadas muestran que la mortalidad más alta es debida a enfermedades del sistema circulatorio, seguida por todas las demás enfermedades agrupadas. Las tasas más bajas, se observaron en las afecciones mal definidas y las afecciones del periodo perinatal, con tasas similares durante el periodo del análisis (Secretaría Disitrital de Salud, 2017).

Cuando se desagrega un poco más la información, en el Distrito se observa que las tasas de mortalidad por enfermedades circulatorias, neoplasias y diabetes durante el periodo 2013 a 2016 presentaron una leve tendencia al incremento en este periodo. En la mortalidad por enfermedades circulatorias, la tasa pasó de 115.4/100.000 habitantes a 123.7/100.000 habitantes, en la mortalidad por cáncer, pasó de 89.7/100.000 a 97/100.000 y en la de mortalidad por diabetes de 12/100.000 a 12.1/100.000 habitantes. (Ilustración 87)

Ilustración 87. Tasa de mortalidad por enfermedades crónicas. Bogotá 2013-2016



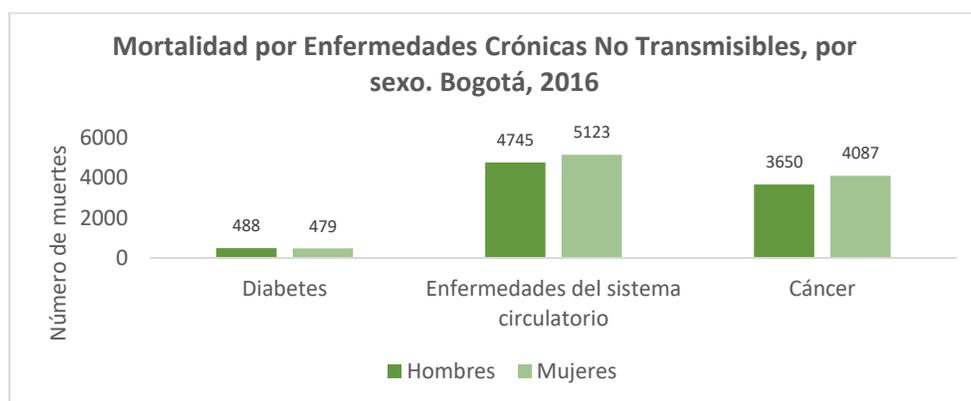
FUENTE 2008-2014: Certificado de defunción.-Bases de datos DANE - RUAUF-ND . -Sistema de Estadísticas Vitales SDS.- finales
 FUENTE 2015-2016: .2015 publicacion DANE 30 de marzo 2017 y 2016 Publicacion DANE 30 de marzo 2017 Sistema de Estadísticas Vitales SDS.preliminares
 TASAS POR 100.000

Fuente: ASIS (Secretaría Disitrital de Salud, 2017)

El ASIS Distrital 2017 muestra que, en Bogotá, la primera causa de mortalidad por cáncer son los tumores malignos de la próstata, seguidos de tumores malignos de los órganos digestivos y del peritoneo (excepto estómago y colón) y los tumores malignos de otras localizaciones y no específicas.

En la desagregación por sexo de estas tres causas grandes causas de mortalidad, se puede ver que las enfermedades del sistema circulatorio y los cánceres causan un mayor número de muertes en las mujeres, mientras que la diabetes genera más muertes en los hombres, aunque la diferencia frente a las mujeres sólo fue de 9 casos. (Ilustración 88)

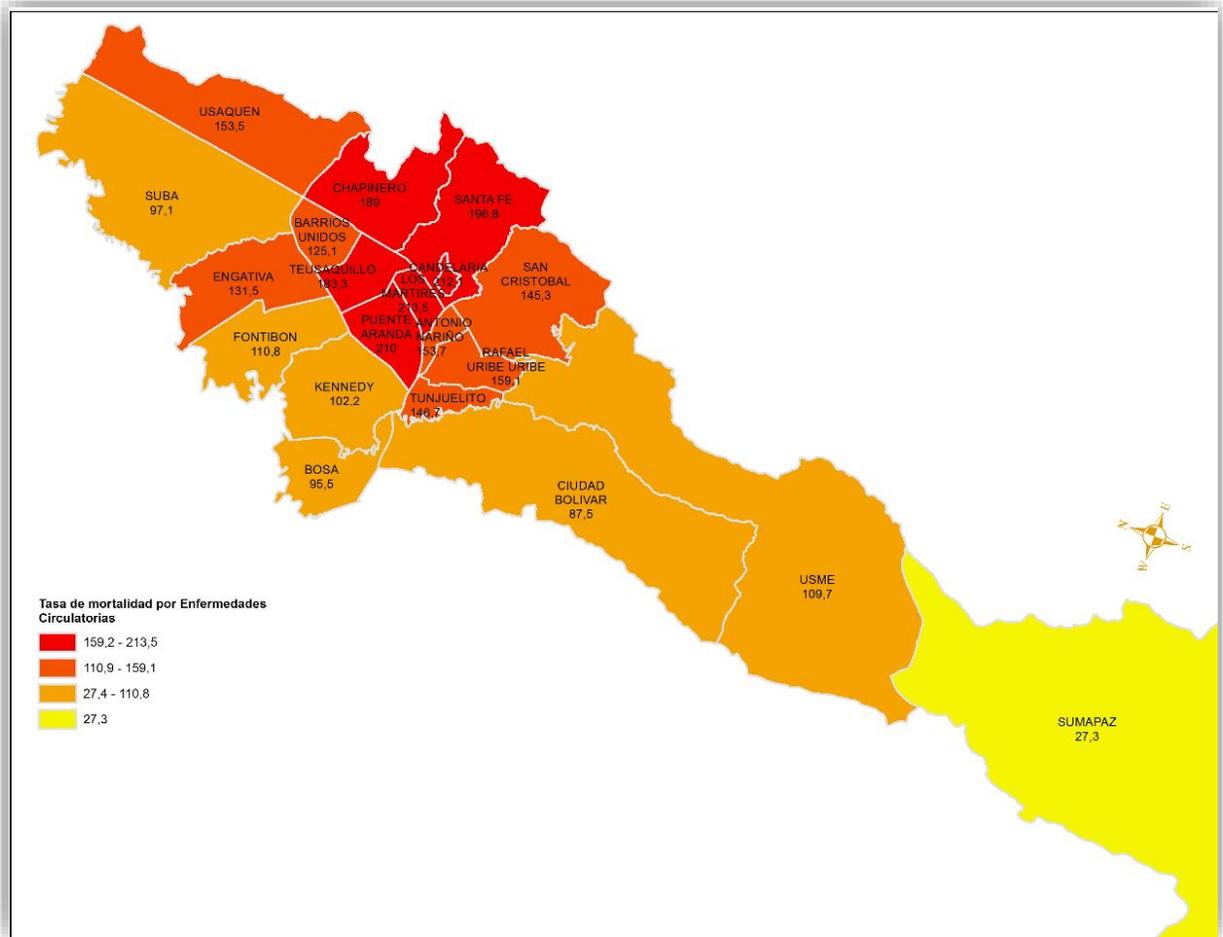
Ilustración 88. Tasa de mortalidad por enfermedades crónicas no transmisibles según sexo. Bogotá 2016



Fuente: Certificado de defunción. -Bases de datos DANE - RUA-F-ND . -Sistema de Estadísticas Vitales SDS. – Finales.

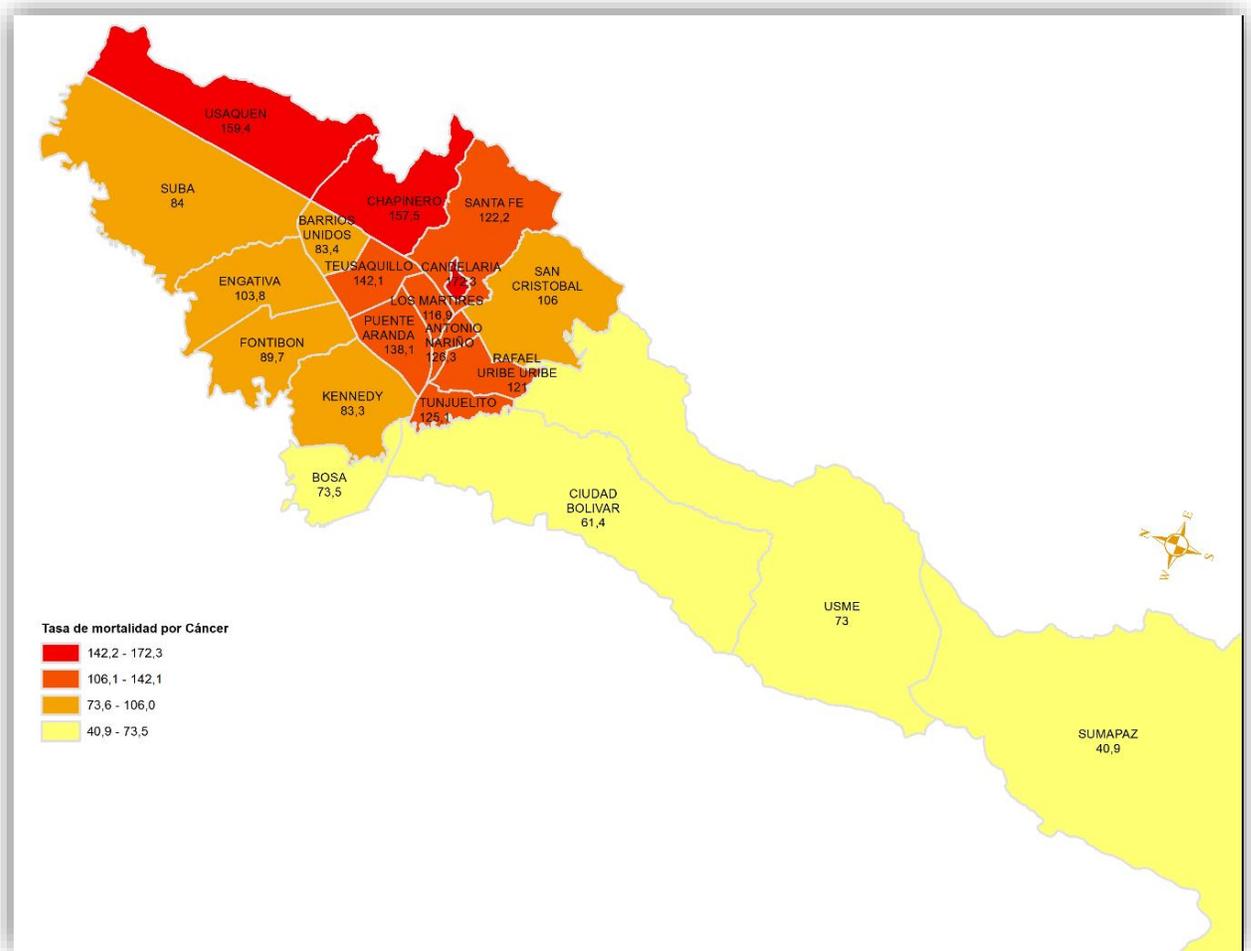
A continuación, se presenta los resultados obtenidos de estas tres grandes causas de mortalidad por localidad de residencia para el año 2016 (Ilustración 89, Ilustración 90 e Ilustración 91)

Ilustración 89. Mapa, tasa de mortalidad por enfermedades circulatorias según localidades de Bogotá 2016



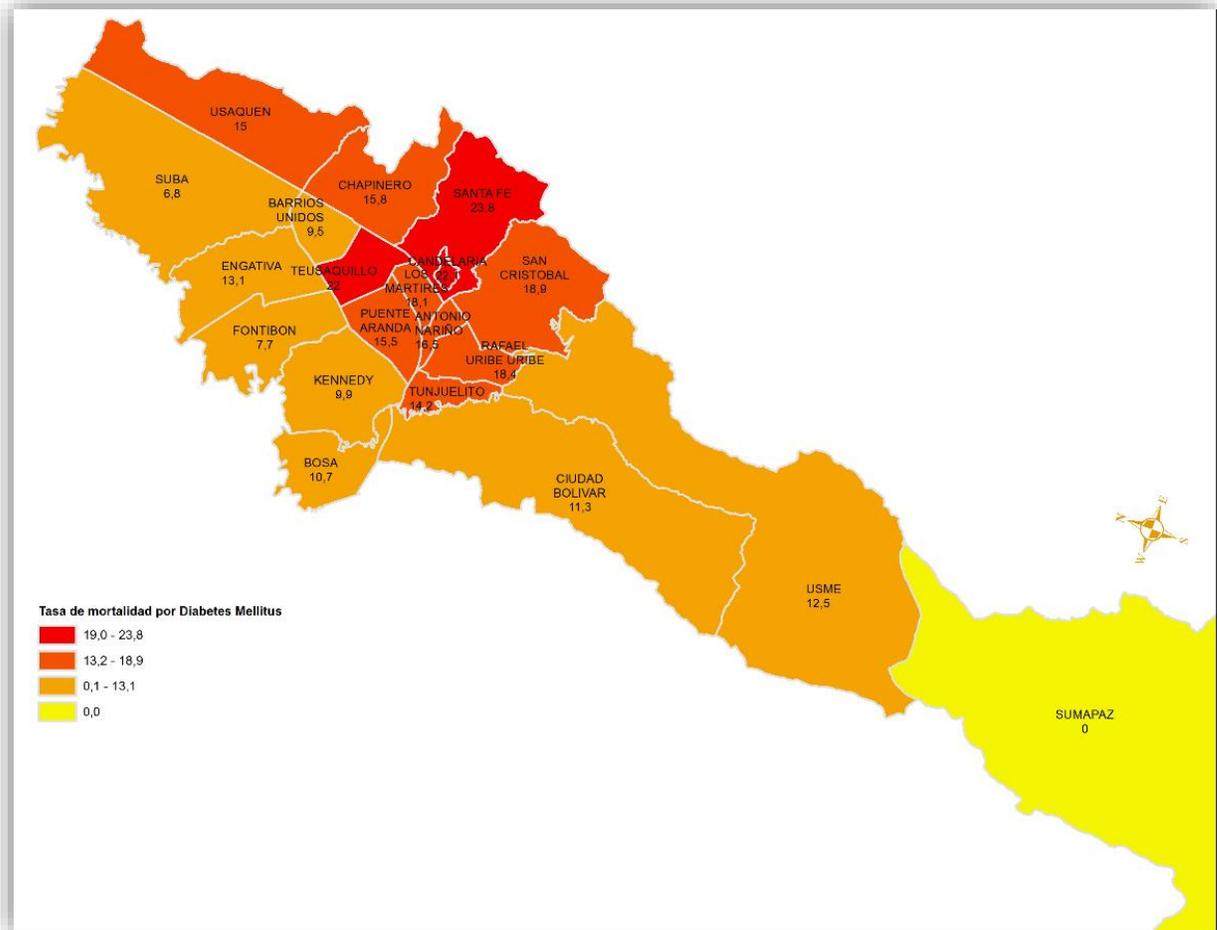
Fuente: elaboración propia a partir de los datos proporcionados por la SDS. Certificado de defunción. -Bases de datos DANE - RUAF-ND. -Sistema de Estadísticas Vitales SDS. – Finales.

Ilustración 90. Mapa, tasa de mortalidad por cáncer según localidades de Bogotá 2016



Fuente: elaboración propia a partir de los datos proporcionados por la SDS. Certificado de defunción. -Bases de datos DANE - RUAF-ND. -Sistema de Estadísticas Vitales SDS. – Finales.

Ilustración 91. Mapa, tasa de mortalidad por diabetes mellitus según localidades de Bogotá 2016



Fuente: elaboración propia a partir de los datos proporcionados por la SDS. Certificado de defunción. -Bases de datos DANE - RUAF-ND. -Sistema de Estadísticas Vitales SDS. – Finales.

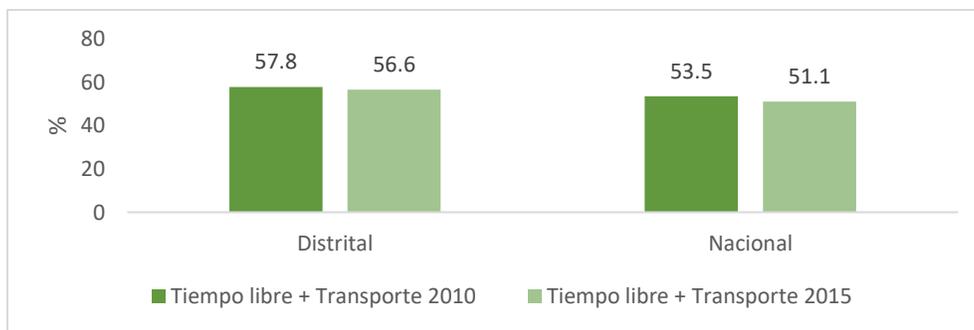
En la población adulta es muy importante analizar los factores determinantes del estado de salud y nutrición, por ejemplo, aspectos como la actividad física, ya que existe evidencia fuerte que indica que, cumplir con las recomendaciones está asociado con la disminución en el riesgo de muerte prematura y disminución en el riesgo de las siguientes enfermedades: enfermedad coronaria, cerebro-vascular, hipertensión arterial, dislipidemia, diabetes mellitus tipo 2, síndrome metabólico, cáncer de seno, cáncer de colon y depresión. Adicionalmente, existe evidencia fuerte de la asociación existente entre actividad física y la prevención del sobrepeso. (ICBF, 2010)

La recomendación actual, de acuerdo con la OMS y las Guías de Actividad Física para los americanos del año 2008, determina que los adultos de 18 a 64 años deben realizar al menos 150 minutos semanales de actividad física aeróbica de intensidad moderada o 75 minutos semanales de actividad física aeróbica vigorosa, o una combinación equivalente de actividad física aeróbica de intensidad moderada y vigorosa (ENSIN 2010).

En la ENSIN 2010 y 2015 se ha hecho la medición de cumplimiento de actividad física, a través del cuestionario internacional de actividad física desarrollado por la OMS. Este se aplicó en población de 18 a 64 años, y solo en zonas urbanas tanto para el 2010 como el 2015, que era la zona donde se había validado el cuestionario.

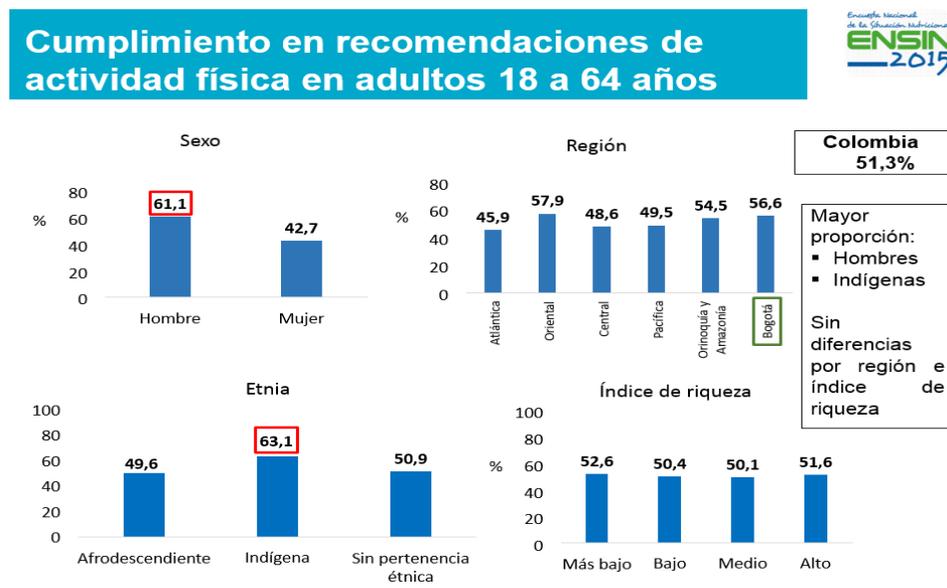
Las ilustraciones siguientes, muestran que a nivel nacional en el año 2010 el 53.5% de la población de 18 a 64 años de las zonas urbanas cumplieron con las recomendaciones de actividad física, valor que pasó a 51.1% en el 2015. Para el año 2015, los resultados de cumplimiento en la población fueron significativamente mayores en la población del género masculino (61.1%) y en población indígena (63.1%). No hubo diferencias importantes por nivel de riqueza ni por región, siendo el resultado para Bogotá del 56.6%, dato cual disminuyó en 1.2 puntos porcentuales respecto al porcentaje del año 2010.

Ilustración 92. Prevalencia de personas de 18 a 64 años que cumplen con las recomendaciones de actividad física en zonas urbanas a nivel nacional y Bogotá. ENSIN 2010 - 2015



Fuente: (ICBF, 2010) (Ministerio de Salud y Protección Social, 2018)

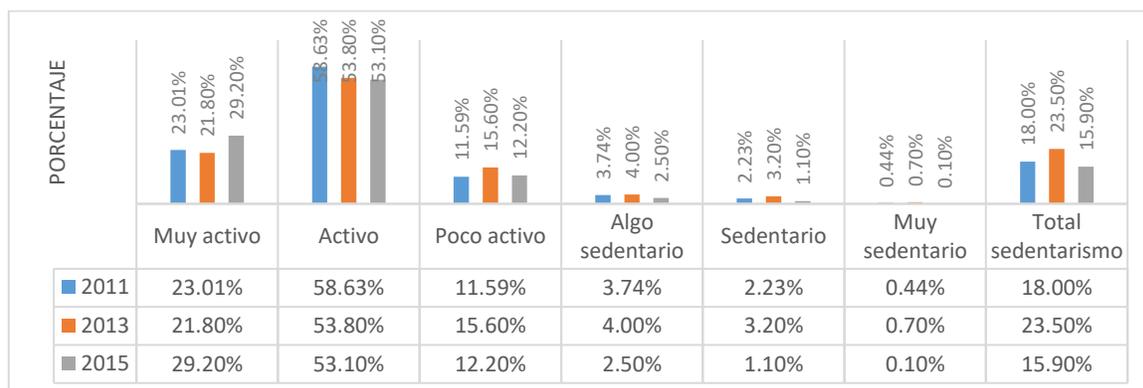
Ilustración 93. Prevalencia de personas de 18 a 64 años que cumplen con las recomendaciones de actividad física. ENSIN 2015



Fuente: socialización de los datos de la ENSIN 2015 para Bogotá. MSPS. 20 de abril de 2018.

Otra fuente de información acerca del sedentarismo, la proporciona la Encuesta bienal de culturas. En el producto 2 de este convenio, se mostró que solamente para el gobierno Bogotá Humana, se planteó una meta relacionada con este tema, a fin de disminuir en un 5% el Índice de personas de 13 años y más, con tendencia al sedentarismo (que incluye los inactivos y poco activos), a partir de una línea de base del 18% en el 2011. Sin embargo, no se alcanzó a cumplir con la meta en el año 2015, alcanzando solo un porcentaje del 15.90%. Pese a este bajo nivel de avance en la meta, se resalta el aumento del 7% en las personas muy activas, lo cual tiene efectos favorables en la salud en general.

Ilustración 94. Tendencia al sedentarismo en personas de 13 años y más (que incluye los inactivos y poco activos), Bogotá, 2016



Fuente: Elaboración equipo OBSSAN – UN con información de Encuesta bienal de culturas. Tomado de: (Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional, 2016)

Proporción de gestantes con suministro de micronutrientes

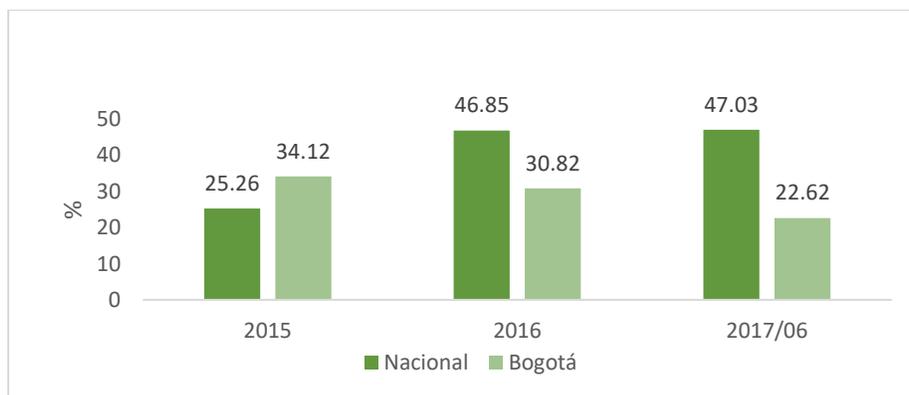
Teniendo en cuenta que la anemia se ha considerado en Colombia como un problema de salud pública, no solo por su alta prevalencia en diferentes grupos poblacionales sino por los efectos negativos que ella puede ocasionar tanto en la madre como en el niño, es importante analizar una acción específica que se ha implementado a nivel nacional en la atención a la gestante y es la obligatoriedad de la suplementación con hierro, ácido fólico y calcio (MSPS, resolución 412/ 2000 y rutas de atención materno perinatal).

A partir del mes de diciembre del año 2012 se expidió la resolución 4505, “Por la cual se establece el reporte relacionado con el registro de las actividades de Protección Específica, Detección Temprana y la aplicación de las Guías de Atención Integral para las enfermedades de interés en salud pública de obligatorio cumplimiento”. A través de este reporte, es posible monitorear el cumplimiento de acciones de promoción y prevención en diferentes grupos poblacionales, incluyendo la suplementación con micronutrientes en mujeres gestantes. A pesar que el número de IPS que la diligencian actualmente tanto a nivel nacional como Bogotá no es del 100%, los resultados dan un panorama inicial del cumplimiento de esta medida preventiva.

Los resultados muestran en primer lugar que menos de 1 de cada dos mujeres a nivel nacional (de las IPS que reportan información actualmente) reciben suplementación con micronutrientes durante sus controles

prenatales, aunque presenta una tendencia hacia al aumento a lo largo de los años. En Bogotá, la situación es más crítica porque en el 2015 se reportó que solo cerca de la tercera parte de las gestantes reciben los micronutrientes (34.1%), con una tendencia a la disminución. (Ilustración 95)

Ilustración 95. Proporción de gestantes con suministro de micronutrientes. Bogotá, 2015-2017



Fuente: Portal del SISPRO - MSPS

d. Indicadores transversales

Los indicadores transversales que se presentan a continuación se denominan así porque afectan a toda la población independiente de la edad o grupo poblacional al que pertenezca. Se incluyen en primer lugar algunas prácticas de alimentos importantes de mostrar que son o protectoras del estado de salud y nutrición (frutas y verduras) o que lo afectan directa o indirectamente (consumo de embutidos, golosinas, alimentos de paquete, gaseosas o refrescos, alimentos de comida rápida). También se ha incluido el uso del salero en la mesa y el consumo de alimentos en la calle.

- **Prácticas de alimentación**

Porcentaje de personas de 2 a 64 años que consumen frutas y verduras diariamente.

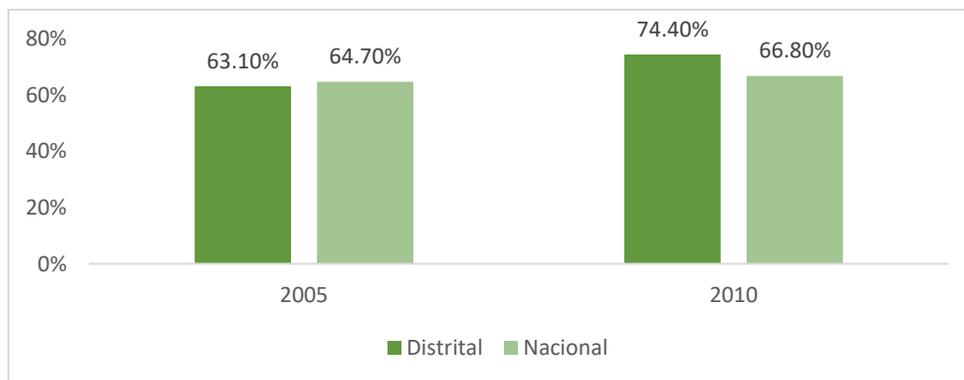
La baja inclusión de frutas y verduras en la alimentación diaria de la población, ha sido una preocupación constante para la salud pública del distrito y la nación, ya que ellas tienen un contenido alto de nutrientes y bajos aportes energéticos.

Las frutas y verduras por su alto contenido de micronutrientes aportan en la reducción de los niveles de colesterol, mejoran el tránsito intestinal - evitan el estreñimiento, disminuyen los niveles de azúcar sanguíneo, contribuyen a la eliminación de toxinas, aumentan de la sensación de saciedad evitando el consumo exagerado de alimentos que conducen al sobrepeso y la obesidad. De igual forma, un aumento del consumo por persona por día de frutas y verduras permite reducir la probabilidad de accidentes cerebrovasculares isquémicos en 19%. Reducir la probabilidad del inicio de cáncer de estómago en un 19%, cáncer de esófago en un 20%, cáncer de pulmón en un 12% y cáncer colon rectal en un 2%. Reducir las alteraciones coronarias (por sus efectos anticancerígeno y su acción sobre los radicales libres, especialmente en los cánceres que afectan el sistema digestivo, la próstata y los pulmones; estimulan la función inmune; cumplen funciones antivirales y

antibacterianas y son detoxificantes. La OMS y la FAO recomiendan como objetivo poblacional la ingesta de un mínimo de 400 g diarios de frutas y verduras para prevenir estas enfermedades y mitigar varias carencias de micronutrientes, sobre todo en los países menos desarrollados. (Ministerio de Salud, Promoción del consumo de frutas y verduras, 2015)

La ENSIN mostró para el año 2005, que en Colombia el 64.7% de las personas de 2 a 64 años consumían diariamente frutas siendo para Bogotá un resultado similar 63.1%. Sin embargo, 5 años más tarde, a nivel nacional se vio poco incremento de este porcentaje de personas con este hábito (66.8%) mientras que a nivel distrital se observó un comportamiento muy positivo y fue un incremento significativo del consumo de frutas al 2010, en 11.3 puntos porcentuales hasta llegar a 74.4% de población. (Ilustración 96)

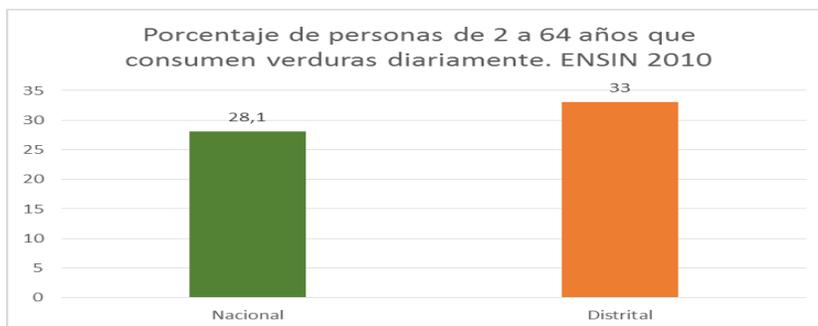
Ilustración 96. Proporción de personas de 2 a 64 años que consumen frutas diariamente a nivel nacional y Bogotá, 2005-2010



Fuente: (ICBF, 2010)

La ENSIN 2010 mostró que a nivel nacional solo el 28.1% de personas de 2 a 64 años consumían verduras diariamente mientras que en el Distrito lo hacían una de cada tres (33%). En este ítem se incluye la ingesta de verduras cocidas y crudas. (Ilustración 97)

Ilustración 97. Proporción de personas de 2 a 64 años que consumen verduras diariamente a nivel nacional y Bogotá, 2010



Fuente: ENSIN 2010

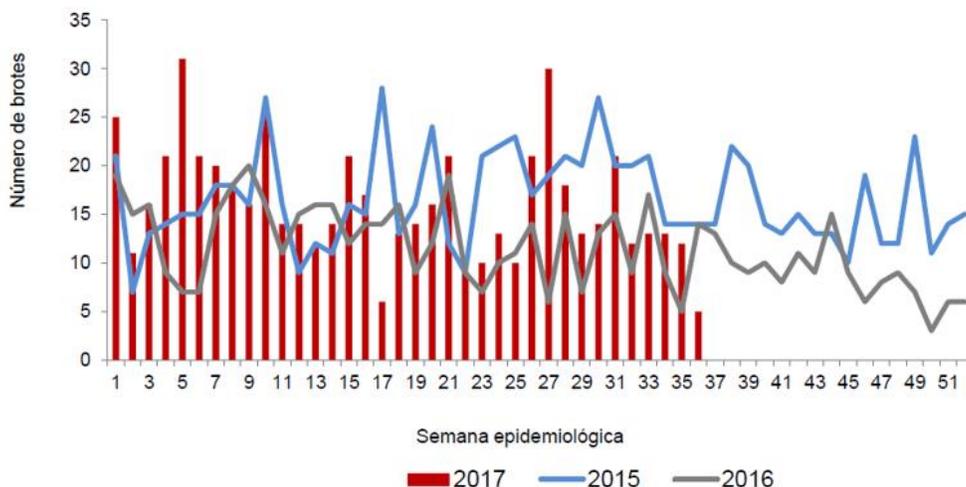
Número de casos y brotes por ETA

Las Enfermedades Transmitidas por Alimentos (ETA), son el síndrome originado por la ingestión de alimentos y/o agua, que contengan agentes etiológicos en cantidades tales que afecten la salud del consumidor a nivel individual o en grupos de población. En Colombia la vigilancia de este evento se inició en el año 2000 y se analizan como casos individuales o como brotes (2 o más casos)

Hasta el noveno periodo epidemiológico del 2017 se notificaron al Sivigila 5857 casos de ETA, involucrados en 581 brotes. Del total de casos notificados a semana epidemiológica 36 del 2017, el 52.9% de los casos de enfermedades transmitidas por alimentos se registró en el sexo femenino; el 22.2 % de los casos se registraron en el grupo de 10 a 14 años.

En el 2017 (hasta el periodo epidemiológico IX) de las 37 entidades territoriales el 86.5% notificó brotes de ETA de manera colectiva al Sivigila; por procedencia Bogotá (69 brotes, 11.9% del total de los brotes en el país), Santander, Antioquia, Valle del Cauca, Cesar, Boyacá, Sucre, Barranquilla, Nariño y Norte de Santander registran el 73% de los casos. El 52.8 % de los brotes han ocurrido en el hogar y el 11.7 % en restaurantes comerciales. (INS, 2017) (Ilustración 98)

Ilustración 98. Número de brotes de enfermedades transmitidas por alimentos, Periodo epidemiológico IX 2015-2017



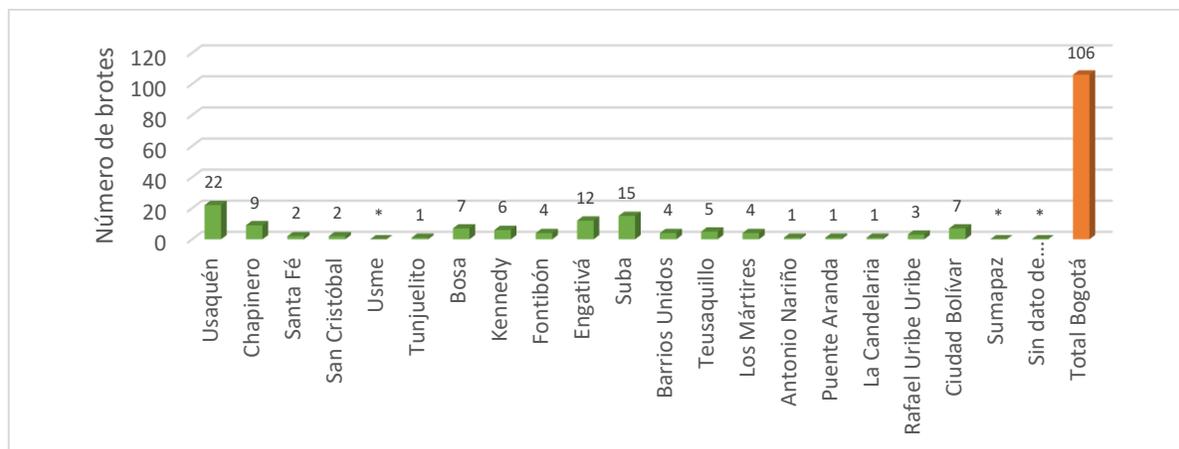
Fuente: Sivigila, Instituto Nacional de Salud, Colombia, 2017

Los principales factores de riesgo identificados en los brotes notificados fueron: inadecuada conservación (18.6%), inadecuado almacenamiento (15.8%), fallas en la cadena de frío (14.6%), fuente no confiable (8.3%), contaminación cruzada (7.0%), higiene personal (5.7%); en 201 brotes se aplicaron al menos una medida sanitaria; en 30 brotes se decomisaron los productos, en diez brotes suspendieron y congelaron, nueve brotes congelaron y aislaron el producto, y en 133 brotes se aplicaron medidas preventivas. (INS, 2017)

En la desagregación por localidades para el año 2016 se observa que las localidades de Usaquén, Suba y Engativá presentaron los mayores números de brotes, con 22, 15 y 12 brotes, respectivamente. Por su parte, al desagregar la información por lugar del evento, la vivienda, los restaurantes y otros sitios, fueron los lugares en los que se reportaron mayor número de brotes por ETAs. (

Ilustración 99 e Ilustración 100)

Ilustración 99. Número de brotes de enfermedades transmitidas por alimentos desagregado por localidades de Bogotá. 2016



Fuente: Sistema de Vigilancia Alimentaria y Nutricional SISVAN - SVSP - SDS. 2017

Ilustración 100. Número de brotes de enfermedades transmitidas por alimentos desagregado por lugar del evento. 2016



Fuente: Sistema de Vigilancia Alimentaria y Nutricional SISVAN - SVSP - SDS. 2017

Consumo de cigarrillo/tabaco

Para terminar este análisis, se describe la situación de dos factores de riesgo fundamentales en la presencia de enfermedades crónicas son el tabaquismo y el consumo de alcohol, que afectan enfermedades en especial crónicas que están relacionadas con el estado de nutrición. El tabaquismo es una enfermedad de naturaleza adictiva crónica, recurrente y tratable (US Public Health Service, 2000) que representa un grave problema

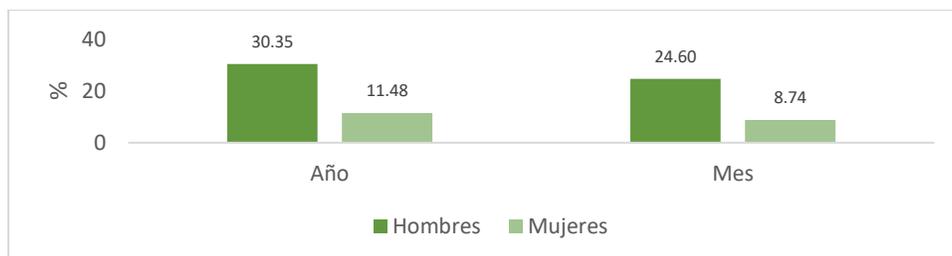
mundial de salud pública ya que constituye la principal causa de mortalidad prematura y evitable. El tabaco mata a 1 de cada 10 adultos en todo el mundo, y se estima que, en el año 2030, o quizás un poco antes, la proporción será de 1 de cada 6 adultos, lo que equivale a 10 millones de defunciones anuales, cifra superior a la debida a cualquier otra causa. Se reporta que en el año 2011 aproximadamente 5 millones de personas murieron por ataque cardíaco, accidentes cerebrovasculares, cáncer, dolencias pulmonares u otras enfermedades relacionadas con el consumo de tabaco. En ese número no estaban incluidas las más de 600000 personas de las que más de una cuarta parte fueron niños que murieron por haber estado expuestos al humo de tabaco ajeno. (Ministerio de la salud y protección social & Departamento Administrativo del Deporte la Recreación Física, 2011)

Debido a la declinación en la prevalencia del tabaquismo en muchos países desarrollados, la carga del tabaquismo se ha desviado hacia los países de menos desarrollo económico, en 1995, más fumadores vivían en países de ingresos bajos y medios (933 millones) que en los de ingresos altos (209 millones). En América Latina la prevalencia global de tabaquismo es de 31% en la población total, lo que corresponde a 160 millones de fumadores. Para el año 2020, 7 de cada 10 muertes causadas por el tabaco ocurrirán en los países de ingreso medio y bajo, a expensas fundamentalmente, del aumento del consumo en los sectores más pobres del planeta (Banco Mundial & Organización Panamericana de la Salud, 1999) Citado de: (Ministerio de la salud y protección social & Departamento Administrativo del Deporte la Recreación Física, 2011)

En el Distrital Capital, en el año 2016 la Alcaldía de Bogotá - Secretaría Distrital de Salud y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), con el apoyo de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (Cicad) y la Organización de los Estados Americanos (OEA), realizaron un estudio de consumo de sustancias psicoactivas en Bogotá (Alcaldía de Bogotá, Secretaría Distrital de Salud, Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas, & Organización de los Estados Americanos, 2016). Los resultados mostraron que la edad promedio de inicio de consumo de cigarrillo/tabaco es a los 16.8 años a nivel general, con una edad media más temprana para los hombres, 16.3 años, y en las mujeres se reporta de 17.5 años. En cuanto al consumo de cigarrillo en el último año y en el último mes, se evidencia que los hombres presentan una mayor prevalencia de consumo, de casi 3 veces el consumo de las mujeres para ambos periodos de tiempo. En el estudio se reporta que 675.146 hombres y 2567.855 mujeres manifestaron haber fumado en el último mes. (Ilustración 101)

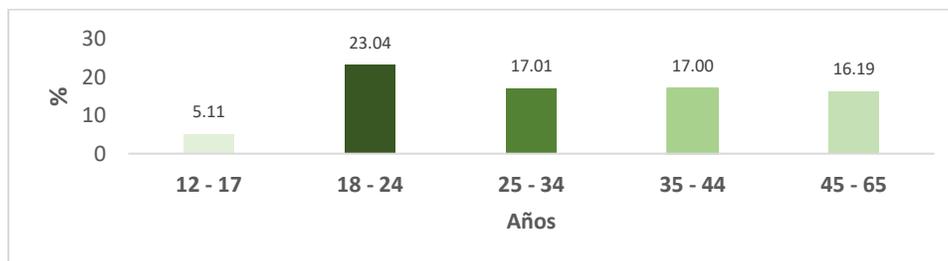
En el análisis desagregado por edades (Ilustración 102) se evidencia que los adultos jóvenes son los que presentan mayor prevalencia de consumo de cigarrillo, en especial jóvenes de 18 a 24 años con una prevalencia de 23.04%, seguidos de los adultos de 25 a 34 años y de 35 a 44 años, con prevalencia de 17.01% y 17.0%, respectivamente.

Ilustración 101. Prevalencia de consumo de cigarrillo/tabaco en el último año y mes a nivel distrital, desagregado por sexo



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Estudio de consumo de sustancias psicoactivas en Bogotá, D.C. 2016

Ilustración 102. Prevalencia de consumo de cigarrillo/tabaco en el último mes a nivel distrital, desagregado por grupos de edad



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Estudio de consumo de sustancias psicoactivas en Bogotá, D.C. 2016

Consumo de alcohol

El consumo nocivo de alcohol es un problema global de grandes dimensiones; tiene diversas manifestaciones y múltiples repercusiones. Afecta la salud física y mental de millones de personas en el mundo, y sus consecuencias se extienden a áreas tan variadas como la convivencia, el bienestar familiar y de la niñez, la seguridad ciudadana, el desempeño ocupacional, la productividad, la movilidad, la justicia y el desarrollo social en general (Ministerio de Salud y la Protección Social - Universidad Nacional de Colombia, 2013).

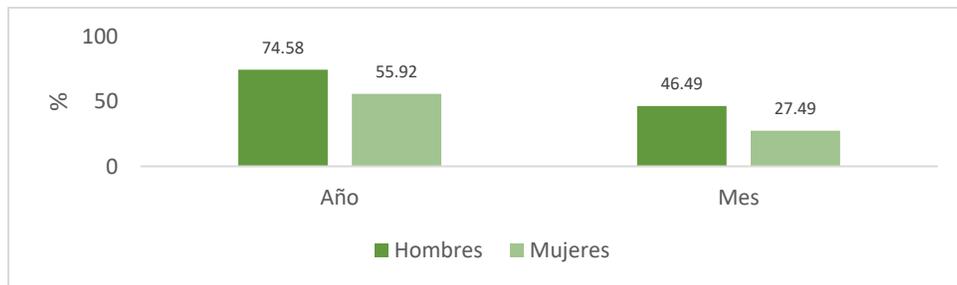
El consumo nocivo de alcohol ocupa el tercer lugar entre los principales factores de riesgo de muerte prematura y discapacidad a nivel mundial. Se estima que anualmente mueren en todo el mundo unos 2,5 millones de personas, incluidos más de 300 mil jóvenes de 15 a 29 años, por causas relacionadas con el alcohol. Casi 4% de todas las muertes en el mundo son atribuibles al alcohol, más que las muertes causadas por el VIH/SIDA, la violencia o la tuberculosis. El alcohol es un factor causal en 60 tipos de enfermedades y lesiones, y un componente de causa en otras 200. El alcohol también está asociado a muchos problemas sociales graves, incluyendo la violencia, el abandono o el abuso infantil, y el ausentismo laboral (WHO/OMS, 2011) Citado de: (Ministerio de Salud y la Protección Social - Universidad Nacional de Colombia, 2013).

La Estrategia Nacional de Respuesta Integral Frente al Consumo de Alcohol en Colombia, reporta que el alcohol es la sustancia psicoactiva más consumida en Colombia y en el resto del mundo. En el país, cerca de siete millones de personas con edades entre 12 y 65 años son consumidores de alcohol, lo que equivale a 35% de la población en ese rango de edades. Alrededor de 2,4 millones de personas presentan un consumo de riesgo o perjudicial de alcohol; esta cifra representa el 35% del total de consumidores y 12,5% de la población total entre 12 y 65 años. La mayor prevalencia de consumo de alcohol se presenta entre los jóvenes de 18 a 24 años (46%), seguidos por los adultos jóvenes con edades entre 25 y 34 años (43%). La mayor proporción de consumidores de riesgo o perjudicial de alcohol se encuentra en estos mismos grupos de edad, con casi 673 mil jóvenes de 18 a 24 años (19% de la población total en esa franja), y 645 mil personas de 25 a 34 años (15% de la población en esa franja). Cerca de 20% de la población entre 12 y 17 años de edad consume alcohol; uno de cada tres consumidores en esta franja presenta un consumo de riesgo o perjudicial, lo que en términos globales equivale a 6,14% de la población total del país en este rango de edad (Ministerio de la Protección Social, Dirección Nacional de Estupefacientes y UNODC, 2009).

Para el caso del Distrito Capital, el estudio de consumo de sustancias psicoactivas en Bogotá 2016, mostró que el 89.46% de las personas que viven en la ciudad manifestaron haber consumido alcohol alguna vez en su vida. En la Ilustración 103, se evidencia que las prevalencias de consumo de alcohol en el último año y último mes son más altas en los hombres que en las mujeres, con una diferencia de casi 20 puntos porcentuales. El estudio estima que 1.275.825 hombres y 842.139 mujeres para un total de 2.117.64 personas consumieron alcohol en el último mes (Alcaldía de Bogotá et al., 2016).

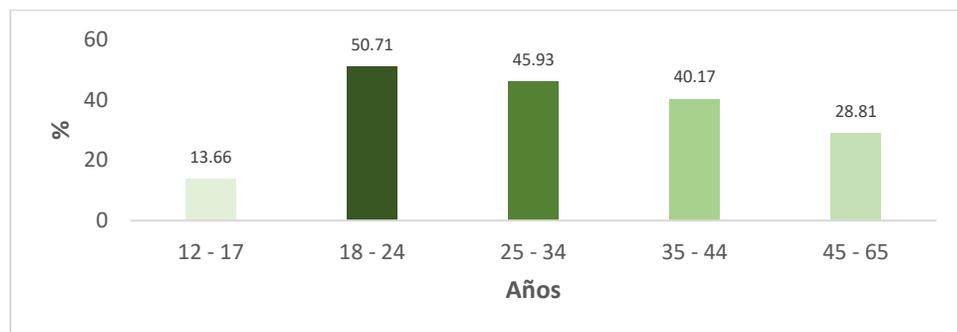
En relación con la edad de inicio, se muestra una edad promedio general de 17 años, que es más temprana en los hombres (15.9 años) en comparación con la edad media de las mujeres (17.9 años). En la ilustración 61 se puede observar que al igual que con el consumo de cigarrillo, los adultos jóvenes de 18 a 24 años presentan la mayor prevalencia de consumo (50.71%), seguido de los adultos de 25 a 34 años (45.93%) y los adultos de 35 a 44 años (40.17%). (Ilustración 104)

Ilustración 103. Prevalencia de consumo de alcohol en el último año y mes a nivel distrital, desagregado por sexo



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Estudio de consumo de sustancias psicoactivas en Bogotá, D.C. 2016

Ilustración 104. Prevalencia de consumo de alcohol en el último mes a nivel distrital, desagregado por grupos de edad



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Estudio de consumo de sustancias psicoactivas en Bogotá, D.C. 2016

3. SISTEMA AGROALIMENTARIO

El abastecimiento de alimentos a Bogotá es un eslabón esencial para garantizar la seguridad alimentaria y nutricional de la población residente de la capital, y debe comprenderse como un sistema de un nivel alto de complejidad, dado que depende de las relaciones y dinámicas de la producción, principalmente de las zonas rurales de la región central, del transporte, la distribución y la comercialización, pero también de las políticas comerciales, del volumen de productos que ingresan y salen de la ciudad, así como de los precios nacionales, regionales y locales de los alimentos.

Bogotá D.C. tiene una gran área rural, cercana al 75% del total de su territorio, pero de ella el 70,1% está constituido por cobertura de páramo, 9,1% por bosque alto andino y matorrales, 1,6% de plantaciones forestales, 15,5% de pastos y sólo el 2,9% a cultivos, como hortalizas y papa (Secretaría Distrital de Ambiente, 2018), un volumen y variedad muy baja para garantizar la dieta adecuada a toda la población de la ciudad. El tamaño poblacional del Distrito Capital, que para 2017 tiene una proyección de 8.080.734 habitantes, demanda un gran volumen de alimentos; en la central de CORABASTOS se movilizan cerca de 2,1 millones de toneladas de alimento al año, en donde las verduras, hortalizas, tubérculos, raíces y plátanos tienen la mayor participación en el volumen total con el 65,6%, todos ellos provenientes, principalmente, de los municipios del departamento de Cundinamarca, y los departamentos contiguos de Tolima, Boyacá y Meta. Lo anterior implica considerar el tema de disponibilidad de alimentos, expresado en la producción, el abastecimiento y la comercialización y consumo, como un sistema de relaciones territoriales regionales, políticas, poblacionales, productivas y ambientales.

Por lo anterior, el análisis situacional del sistema agroalimentario se presenta desde dos aristas. La primera desde la situación del abastecimiento desde la región central que es su principal proveedor, pero la segunda también desde Bogotá propiamente dicha, que con sus zonas rurales y la agricultura urbana (que ha tenido una evolución importante en el Distrito) si bien es cierto es un volumen no comparable con lo que se trae de otros departamentos, si genera alimentos para el autoconsumo de las familias y representa un eslabón importante para la economía familiar.

3.1. SISTEMA AGROALIMENTARIO PARA BOGOTA CIUDAD REGION CENTRAL

Para el tema de ciudad región, se presenta el análisis de situación en cuatro componentes que incluyen: i) un contexto económico de nivel nacional, regional y distrital frente a las tendencias en los resultados de producción, con especial énfasis en el sector de alimentos o agropecuario; ii) producción, describiendo el potencial productivo de los municipios de Cundinamarca y los departamentos que conforma la Región Central; iii) abastecimiento, en donde se describen los flujos de alimentos hacia Bogotá D.C. desde la región central y la Nación, así como los mecanismos usados para este logro; y iv) comercialización, que describe los tipos y formas en que dentro de la ciudad de disponen los alimentos para que la población acceda a ellos.

a. Contexto económico

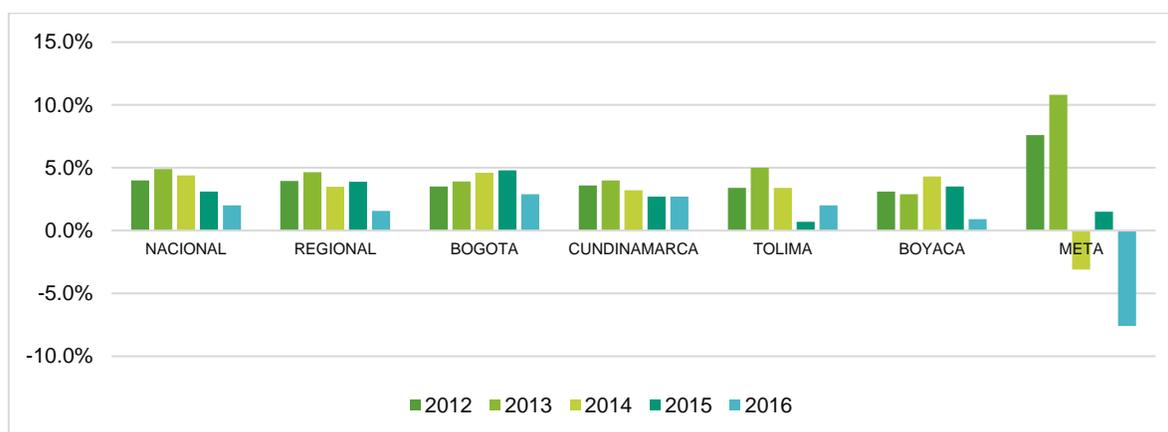
Producto Interno Bruto: Tasa de crecimiento departamental, regional y nacional.

El Producto Interno Bruto (PIB) representa el resultado final de la actividad productiva de las unidades de producción residentes en el territorio en diferentes escalas; se mide desde el punto de vista del valor agregado, de la demanda final o las utilidades finales de los bienes y servicios y de los ingresos primarios distribuidos por las unidades de producción residentes (DANE, 2016).

Desde el año 2013 la economía colombiana viene presentando un descenso en la tasa de crecimiento de la producción nacional, esto quiere decir que la economía produce bienes y servicios a un ritmo anual más lento. En 2013 la tasa de crecimiento anual del PIB nacional fue de 4,9%, para 2017 el DANE estimó que la tasa de crecimiento anual fue de 1,8%. Esto es una situación problemática en la medida que la producción de bienes y servicios incide en la inversión de las empresas y con ello en los niveles de ocupación (empleo), informalidad y pobreza. Es importante señalar que la economía presenta comportamientos cíclicos, es decir, periodos de alto crecimiento y periodos de bajo crecimiento, de acuerdo a las cifras señaladas actualmente la economía colombiana se encuentra en una situación de bajo crecimiento económico.

A nivel regional, se encuentra una tendencia similar, para 2013 la tasa de crecimiento de la región central fue 4,6% y para 2016 la tasa fue de 1,6%. Si bien, en los departamentos y en el distrito se presenta un descenso en la tasa de crecimiento anual del PIB para 2016, hay diferencias importantes en la magnitud entre departamentos. Bogotá (2,9%), Cundinamarca (2,7%) y Tolima (2,0%) presentaron un crecimiento del PIB igual o superior al 2%, en Boyacá el crecimiento fue del 0,9% y una situación alarmante se presenta en el Meta donde la tasa de crecimiento fue de -7,6%, que se explica en parte por la caída en la producción del sector minero. Estas cifras revelan una situación de desaceleración del comportamiento de la producción en la región central, que es importante tener en cuenta por su incidencia en otras variables relacionadas con la SAN como lo son la producción de alimentos, el empleo, la informalidad y la pobreza. (Ilustración 105)

Ilustración 105. Tasa de crecimiento del PIB total Bogotá, departamental, regional y nacional. 2012-2016



Fuente: Elaboración equipo OBSSAN, a partir de DANE. Cuentas Nacionales, Departamentales y Distritales 2012-2016.

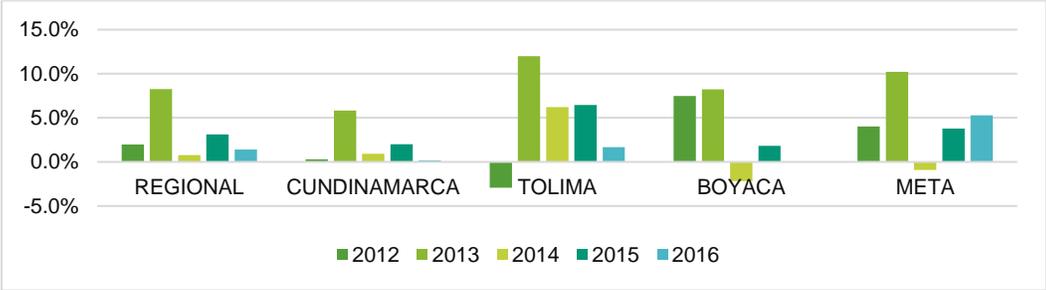
La participación del PIB nacional y regional refleja la presencia de un desequilibrio regional debido a la concentración en Bogotá de un alto porcentaje de la producción nacional y regional. La concentración de la producción en Bogotá acarrea transformaciones regionales al favorecer la migración hacia el distrito y los municipios aledaños, cambia las vocaciones del suelo, afecta las dinámicas de la inversión económica, incide en el recaudo tributario en la región y afecta los mercados laborales de los departamentos. De acuerdo con las cifras del DANE, en el año 2016 Bogotá tuvo una participación del 25,7% del PIB nacional y del 65,5% del PIB

regional, Cundinamarca una participación del 5,3%% del PIB nacional y una participación del 13,5% del PIB regional, Meta y Boyacá una participación del 3,0% del PIB nacional cada uno y una participación del 7,7% del PIB regional cada uno y Tolima tiene la menor participación con un 2,2% del PIB nacional y 5,5% del PIB regional. Lo anterior implica pensar la manera como la PPSAN plantea la relación entre Bogotá y la región, y en qué medida la política puede profundizar los desequilibrios o promover un desarrollo territorial más equilibrado que permita no solo el desarrollo de la ciudad sino de la región central en su conjunto con la diversidad de territorios que la componen.

Otro elemento de análisis de la situación de región central son las diferencias en las estructuras productivas entre Bogotá y los departamentos que componen la región. La producción en Bogotá se concentra principalmente en el sector servicios (77% del PIB en 2016) y en la industria manufacturera (8%), en el sector servicios se destacan los establecimientos financieros que concentran el 33% del PIB de la ciudad, además que Bogotá no tiene producción agropecuaria. En el caso de los departamentos la situación es diferente, si bien el sector servicios tiene una participación importante, se destaca la relevancia del sector agropecuario como porcentaje del PIB, en Boyacá (19%), Tolima (17%), Cundinamarca (13%), Meta (11%). (Ilustración 106)

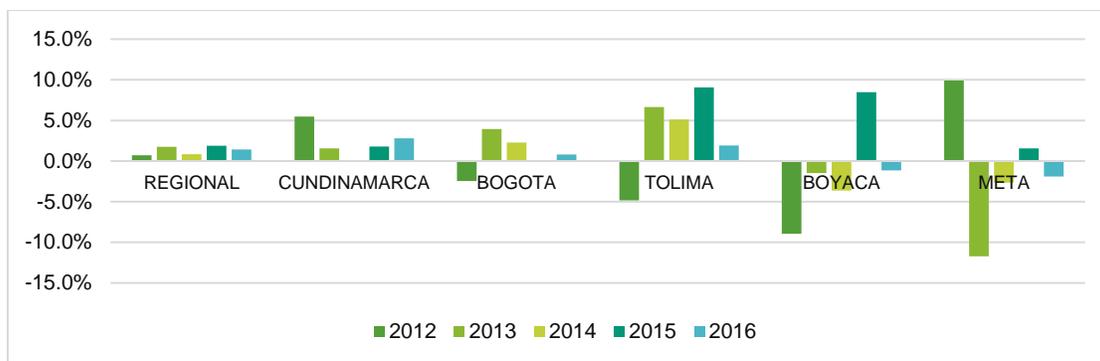
Estas cifras muestran con claridad que la ciudad es una demandante neta de alimentos y los departamentos son proveedores. Como consecuencia, en la reformulación de la PPSAN requiere pensar y analizar las relaciones de producción y de provisión de alimentos entre la región y Bogotá. (Ilustración 107)

Ilustración 106. Tasa de crecimiento regional y departamental del sector agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca, 2012-2016.



Fuente: Elaboración equipo OBSSAN, a partir de DANE. Cuentas Nacionales, Departamentales y Distritales 2012-2016.

Ilustración 107. Tasa de crecimiento regional, departamental, distrital Variación anual PIB Bogotá, departamental y nacional del sector industria manufacturera de alimentos, bebidas y tabaco, 2012-2016.



Fuente: Elaboración equipo OBSSAN, a partir de DANE. Cuentas Nacionales, Departamentales y Distritales 2012-2016.

Lo anterior se refleja en los sectores que lideran el crecimiento económico en los departamentos y el distrito. Para Bogotá, en 2016 la tasa de crecimiento fue impulsada principalmente por el sector de la construcción con una participación del 15,8%, seguido del sector de establecimientos financieros, seguros, actividades inmobiliarias y servicios a las empresas (DANE, Producto Interno Bruto (PIB) Bogotá D.C. Cuarto Trimestre de 2016, 2017). Mientras que en los departamentos el comportamiento del sector agropecuario tiene una fuerte incidencia en el crecimiento económico, como se muestra en el gráfico 2 desde 2013 se viene presentando un menor ritmo de crecimiento en el sector agropecuario en los departamentos de la región, salvo el caso del Meta que la caída del sector minero ha generado una mayor inversión y crecimiento del sector agropecuario. Lo anterior muestra que la región central está produciendo alimentos a un menor ritmo, lo cual incide en el abastecimiento de alimentos a la ciudad y en los precios de estos. Aunque existen varias causas, algunos analistas³⁷ han advertido que esta situación es consecuencia de los efectos de la enfermedad holandesa³⁸ que lleva a la destrucción del aparato industrial y agropecuario del país, al hacer más barata la importación de estos bienes y encarecer las exportaciones. Esto también tiene afecta el índice de precios que es una variable central que recoge los cambios en la canasta de consumo de los hogares, la cual incluye la canasta de alimentos, en el siguiente apartado se presenta la situación relacionada con el Índice de Precios al consumidor.

Índice de precios al consumidor

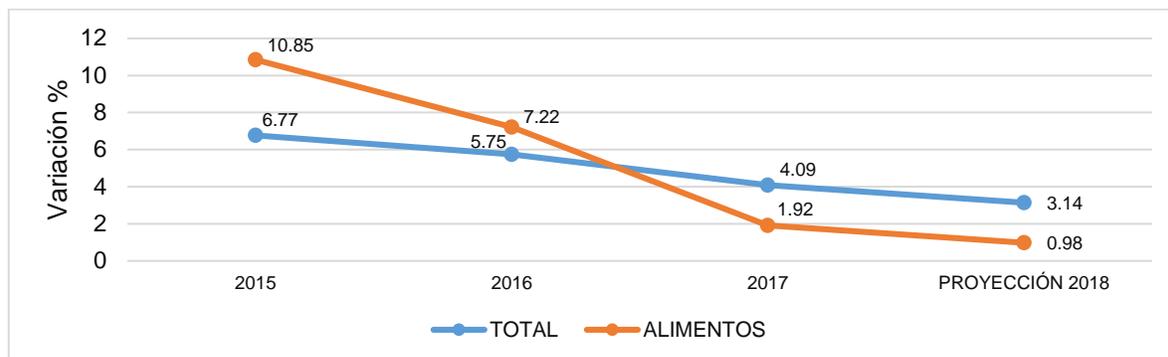
El Índice de Precios al Consumidor (IPC) representa las variaciones promedio de los precios de los bienes y servicios consumidos por los hogares de un territorio, sea nación o distrito, durante un periodo de tiempo. Se expresa también de manera más compleja como la inflación de una zona geográfica, lo que se constituye en un indicador de carácter coyuntural sobre el comportamiento de los precios minoristas. (DANE, 2017) Por su parte la seguridad alimentaria y nutricional está condicionada por la disponibilidad y demanda efectiva de los alimentos, por lo que un determinante para que se goce de este derecho son los precios de los alimentos y el salario de las personas, junto con toda la estructura financiera que garantiza el acceso sin seguridad y equidad, en una relación entre la Canasta Básica de Alimentos y la capacidad de compra (Herrán Falla, Prada Gómez, & Patiño Benavides, 2003).

³⁷ Los profesores Jorge Iván González, Eduardo Sarmiento y Álvaro Moreno

³⁸ La enfermedad holandesa es un fenómeno donde un país recibe una gran cantidad de divisas por la venta de recursos naturales (en el caso de Colombia minerales e hidrocarburos) que llevan a procesos de revaluación de la moneda (más pesos por dólar) que encarece las exportaciones y hace más baratas las importaciones de bienes y servicios.

Durante el periodo 2006 – 2018 el comportamiento de este índice es decreciente en la escala nacional, pasando de 4,48 a 3,14 (Ilustración 108). Al finalizar 2017 el resultado de la medición fue de 4,09 para el índice, en el cual el grupo de alimentos reflejó la menor variación, con un resultado de 1,92 junto con los mayores aportes registrados en los grupos de vivienda y vestuario. (Ilustración 108)

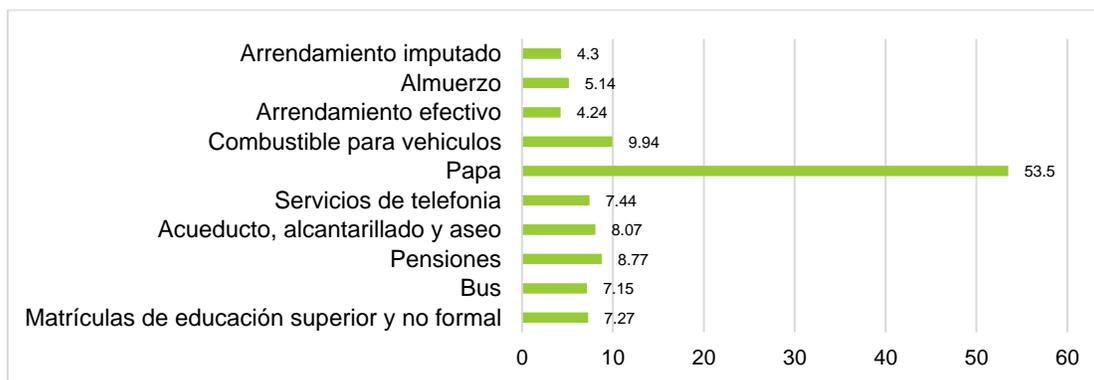
Ilustración 108. Variación anual del Índice de Precios al Consumidor-Nacional. 2015- 2018



Fuente: OBSSAN-UN, a partir de DANE. 2018

Se destaca a nivel nacional que en los principales gastos básicos la papa fue el bien que presentó la mayor variación anual con un incremento del 53,5%; seguido del artículo almuerzo, con una variación de 5,14% (Ilustración 109). Este incremento de precios de los alimentos que incide en el acceso de las personas a los alimentos.

Ilustración 109. Variación anual a 2017 por principales gastos básicos a nivel nacional.



Fuente: OBSSAN-UN, a partir de DANE. 2018

Para el caso de Bogotá en 2017 se registra un crecimiento en la variación anual del IPC promedio de 4,09%, ubicándose en 4,63% y una diferencia positiva respecto al año anterior de 1,06 puntos porcentuales (gráfica 6). Para el grupo de alimentos la variación del IPC fue de 2,45%. Dentro de este grupo el producto de mayor variación son los tubérculos y plátanos, ubicándose en 2017 en 19,39, seguido de frutas y comidas fuera del hogar, mientras que los cereales y productos de panadería tienen una variación anual a 2017 negativa de 4,92.

Aunque en el último año se presentó un descenso en el precio de los alimentos, es importante analizar el efecto del incremento de los precios de los alimentos que se presentó entre 2015-2016 en la situación de los hogares. Durante ese periodo el incremento en los precios de los alimentos aumento el valor de la canasta básica de alimentos, lo cual aumento la pobreza monetaria, en particular en Bogotá. En otras palabras, un mayor incremento en los precios de los alimentos genera un incremento en la canasta básica como consecuencia aumenta el porcentaje de hogares que no puede tener acceso completo a la canasta. Esta situación se presentó no por casualidad sino fue el reflejo de dos elementos estructurales por dos situaciones (González, 2017).

- “La pérdida de la seguridad alimentaria del país. Durante los últimos diez años, la importación de alimentos básicos pasó de un millón a doce millones de toneladas. Durante las bonanzas del petróleo y de la minería, y cuando el dólar era barato, se optó por importar alimentos en vez de consolidar la productividad de la agricultura.
- La devaluación del peso, que por supuesto encarece las importaciones. Entre 2015 y 2016, el IPC (índice de precios al consumidor) de alimentos aumentó 7,22 por ciento, mientras que el IPC total subió 5,75 por ciento. Esto significa que el precio de los alimentos creció más que el del resto de bienes”.

b. Producción

Proporción de suelo con uso agrícola destinado a la producción de alimentos

El Censo Nacional Agropecuario de 2014 estudió el área rural dispersa del país, la cual alcanza 111,5 millones de hectáreas (Gráfico 6). De estas, el 38,6% tiene uso agropecuario (43,0 millones de ha). Para Bogotá D.C. son 92,701 ha de área con uso agropecuario, frente a 9.178.311 ha con uso agropecuario en el área circundante, representado por 1.389.940 ha de Cundinamarca, 1.445.371 ha en Tolima, 1.542.268 ha en Boyacá, y 4.800.732 ha en Meta. (Ilustración 110)

Ilustración 110. Áreas (ha) con uso agropecuario en la región central por departamento.



Fuente: Censo Nacional Agropecuario. DANE 2014

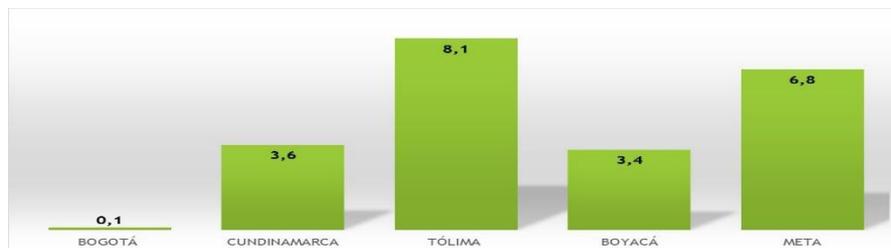
Del total del área censada en uso agropecuario (43,1 millones de hectáreas), el 80,0 % (34,4 millones) se utilizó para uso pecuario o en pastos, con una producción de 19.352.461 de litros de leche, 3.946.564 de cabezas de cerdos cebados y 666.536.345 millones de aves de engorde (DANE, 2014). Según informe de la Alcaldía Mayor

de Bogotá (2016) el 83 por ciento de los alimentos frescos que consume Bogotá se encuentran en un perímetro de 300 kilómetros de la capital, lo que significa que los departamentos que la circundan (Cundinamarca, Boyacá, Meta y Tolima, todos de la Región Central) son su despensa natural (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2016).

Es así que en el 2013 se creó la RAPE (Región Administrativa y de Planificación Especial) Región Central, la cual es una figura asociativa del ordenamiento territorial a través de la cual las entidades territoriales crean una plataforma para la planificación a escala regional y la gestión técnica y financiera de proyectos regionales, que permite hacer frente a las dinámicas y problemáticas que superan las capacidades individuales de las entidades territoriales (Bogotá, Cundinamarca, Boyacá, Tolima, & Meta, 2015).

Al correlacionar el porcentaje de suelo (área) destinado a la producción de alimentos en la región, se encuentran grandes diferencias siendo el Tolima el que mayor proporción destina (8,1%), frente a un 0,1% de hectáreas que destina el distrito capital. (Ilustración 111)

Ilustración 111. Proporción de suelo con uso agrícola destinado a la producción de alimentos

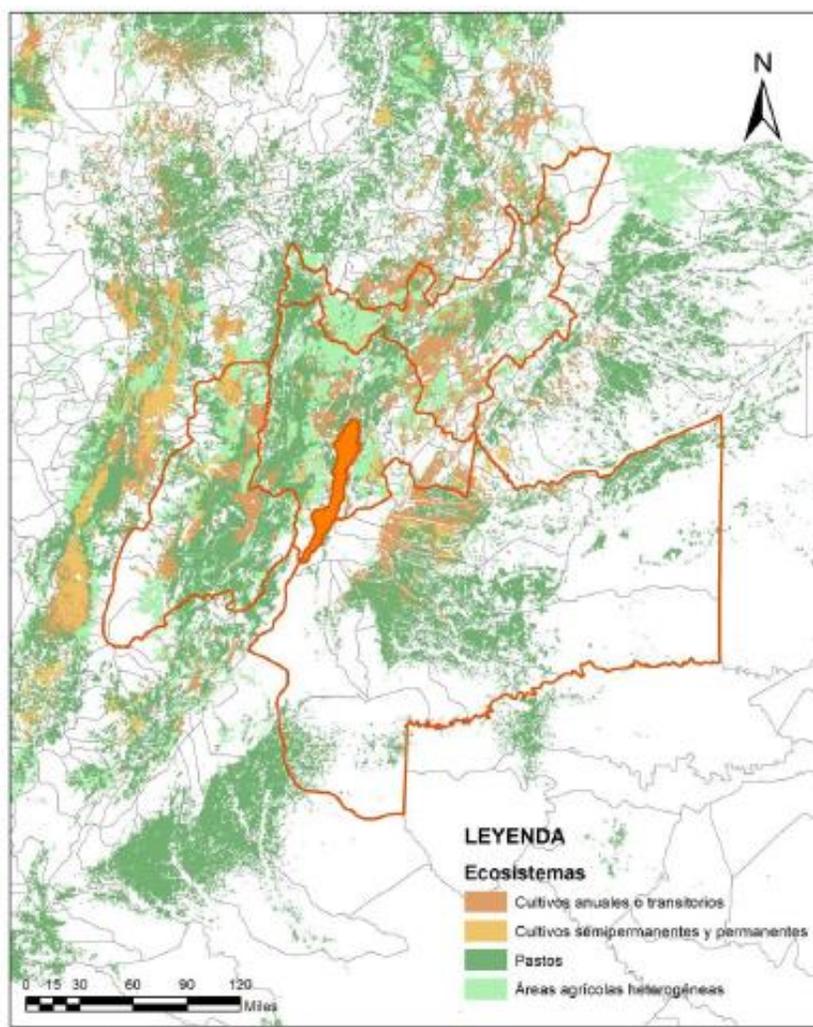


Fuente: Censo Nacional Agropecuario. DANE 2015

En el siguiente Mapa de Áreas de producción agropecuaria en la región circundante a Bogotá (

Ilustración 112), se observa que la ciudad está prácticamente rodeada de áreas agrícolas heterogéneas, cultivos anuales o transitorios, pastos y ganados, cultivos permanentes y semipermanentes, que constituyen una verdadera despensa de la ciudad y que son garantes de una parte importante de la seguridad y la soberanía alimentaria. La mayor parte de esas producciones son de tipo campesino y están ligadas principalmente a la producción de alimentos frescos para la ciudad, especialmente productos de clima frío como papa, cebolla, maíz, arveja, zanahoria como alimentos producidos en climas más cálidos, como yuca, plátano, banano, naranja (Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, 2017).

Ilustración 112. Áreas de Producción Agropecuaria en la Región Circundante a Bogotá.



Fuente: Hacia una política pública de seguridad alimentaria y nutricional para Bogotá. SDDE. 2016

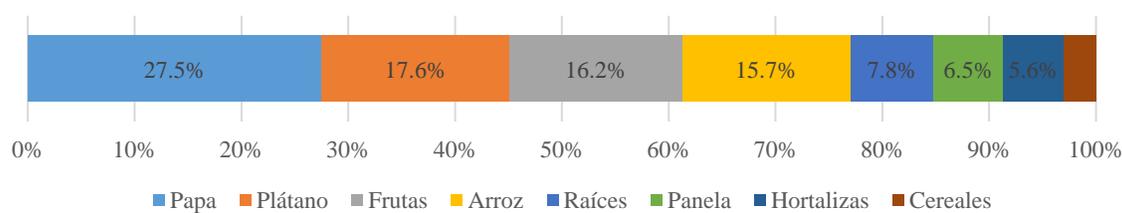
El proceso de expansión urbana, ha comenzado a afectar el suelo agrícola, transformándolo en suelo urbano. Los municipios que se encuentran más cerca del distrito capital, presentan procesos de su urbanización y urbanización, con mayor densidad predial y de población, que en algunos casos genera presiones sobre los recursos naturales. La construcción de soluciones habitacionales hace que se disminuya el suelo productivo, que aumenta el riesgo de desabastecimiento de agua y alimento (Bueno, 2017). Esta situación promueve que cada vez se encuentren más lejos de la ciudad los lugares de producción de alimentos, ocasionando de esta forma incremento en el número de intermediarios y por ende en el precio de los alimentos.

En la región central existen 762.142 Unidades de Producción Agropecuaria (UPA), caracterizadas, principalmente, por producir bienes agrícolas, forestales, pecuarios o acuícolas destinados al consumo continuo o venta. Bogotá D.C. aporta el 0,5% del total de las UPA, con cerca de 3.907, donde el 45,1% de estas no tiene una extensión mayor a 1 hectárea (ha) y el 75,9% no es superior a 5 ha; los departamentos de Boyacá y

Cundinamarca tiene el mayor número de unidades en la región central, con 339.888 y 252.907, respectivamente. En la zona rural de la región central el 43,7% de las UPA tienen menos de 1 ha y el 86,8% no supera las 10 ha, mientras que el 0,2% tiene más de 1.000 ha (FAO, 2018), lo que indica concentración de la tierra en la región central para la producción de alimentos a ser unas pocas UPA que dispongan del 55,9% del suelo con potencial agrario.

La producción total de alimentos de la región central es de 6,6 millones de toneladas, de las cuales el 28,5%, cerca de 1,82 millones de toneladas (ton) son papas, 1,41 mil toneladas de arroz verde, 477,54 mil toneladas de yuca, 396,9 mil toneladas de maíz amarillo, 197,85 mil toneladas de maíz blanco, 1,2 millones de toneladas de plátano, 2,2 millones de toneladas de frutas, 518 mil toneladas de raíces, 432,6 millones de toneladas de panela, 372,4 mil toneladas de hortalizas y 203 mil toneladas de cereales (Ilustración 113). Los cinco cultivos con mayor área sembrada son el arroz verde con 222,7 mil ha, de las cuales son cosechadas 182,9 mil ha, el maíz amarillo con 181,6 mil ha, con una cosecha de 94,6 mil ha, la papa con 168,6 mil ha y una cosecha de 110,1 mil ha, el maíz blanco con 70,5 mil ha y 46,2 mil ha cosechadas y la yuca con 65,4 mil ha y 41,6 mil ha cosechadas como lo presenta la Ilustración 113. (FAO, 2018)

Ilustración 113. Participación del volumen de producción según cadena. Región Central. 2013

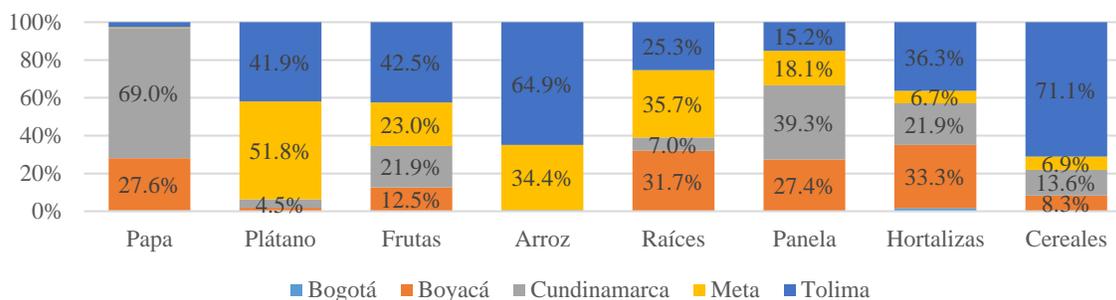


Fuente: Tomado de Línea de Base 2018 Plan Maestro de Abastecimiento de Alimentos de Bogotá. FAO.

Para la cadena de la papa se establece que Cundinamarca es el departamento que tiene la mayor producción con el 69,0 % (1,26 millones de Ton.), y Boyacá el segundo con el 27,6 % (504,4 mil toneladas). En la cadena del plátano Meta es el principal productor con el 51,8 % (603,8 mil Ton.) y Tolima con el 41,9 % (487,5 mil Ton.). La cadena de la fruta presenta una mayor distribución donde Tolima participa con el 42,5 % (455,7 mil Ton.), Meta con el 23,0% (247,2 mil Ton.), Cundinamarca con el 21,9 % (234,8 mil Ton.) y Boyacá con el 12,5 % (134,0 mil Ton.). En la cadena del arroz la mayor producción se da en Tolima con el 64,9 % (676,4 mil Ton.) y Meta con el 34,4 % (357,9 mil Ton.). Para el caso de la cadena de las raíces Meta es el mayor productor con el 35,7 % (184,7 mil Ton.), seguido de Boyacá con el 31,7 % (164,4 mil Ton.) y Tolima con el 25,3% (131,3 millones de Ton.) (FAO, 2018).

La cadena de la panela se concentra en la región Cundi-boyacense donde Cundinamarca aporta el 39,3 % de la producción (170,1 mil toneladas) y Boyacá con el 27,4 % (118,3 mil Ton.) (Ilustración 114). La cadena de las hortalizas se ubica principalmente en Tolima con el 36,3 % (135,0 mil Ton.) y Boyacá con el 33,3% (124,2 mil Ton.). Y la cadena de los cereales prevalece en Tolima con el 71,1 % (144,4 mil Ton.). Se debe mencionar, que la principal producción agropecuaria de Bogotá D.C. corresponde a la cadena de la papa con 7,5 mil Toneladas (Ilustración 114) (FAO, 2018).

Ilustración 114. Participación departamental en la producción de las cadenas. Región Central. 2013



Fuente: Tomado de Línea de Base 2018 Plan Maestro de Abastecimiento de Alimentos de Bogotá. FAO

En el departamento de Cundinamarca diferentes municipios aledaños a Bogotá se constituyen en las nuevas ciudades intermedias o emergentes, relacionado con el aumento en el porcentaje de población, lo que origina que muchos de estos municipios cambien su vocación agrícola hacia el enfoque de servicios, comercio, vivienda y turismo, según el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). A pesar de esta situación, y a diferencia de otras entidades territoriales, aún se evidencia en algunos municipios que se prioriza la agricultura y el ecoturismo como tema principal de su agenda económica, como lo son Tabío, Tenjo, Sibaté, Fusagasugá, Facatativá y Bojacá. Por lo tanto, existen fuertes relaciones económicas entre los municipios y Bogotá, ciudad que representa la principal fuente de demanda para los productos y servicios generados en los municipios y de oferta de servicios para las empresas y la población de estos municipios (Cámara de Comercio de Bogotá, 2015).

En general la actividad productiva, agrícola y pecuaria, de interés para garantizar la seguridad alimentaria se concentra en el centro del país, no solo porque en ella se ubican los departamentos con mayor producción de alimentos como Antioquia, Santander, Valle del Cauca, Boyacá o Cundinamarca, sino porque es donde habitan mayor número de personas, así que demanda también las cosechas del resto del país. Solo a la mayor central de abastos, Corabastos, llegan cada día 14.000 toneladas de alimento, que representan 85% de la demanda de la capital, para abastecer a 13 millones de personas (Delgado, 2015).

Es importante destacar como, el desarrollar procesos regionales de planeación y acción colectiva que consoliden y promuevan el mantenimiento y fomento de la actividad agrícola y pecuaria de la región, se constituyen en alternativas claves para una disponibilidad adecuada de alimentos, acorde con la demanda regional y los cambios estructurales de la región.

c. Abastecimiento

Principales alimentos que ingresaron a Bogotá y departamentos de procedencia

Al considerar los volúmenes totales de productos por grupos en CORABASTOS se identifica que se movilizan cerca de 2,1 millones de toneladas de alimentos al año. Las verduras y hortalizas es el grupo con mayor participación en el volumen total con el 33,7%, equivalente a 731 mil toneladas, seguido del grupo de Tubérculos, Raíces y Plátanos con 690 mil toneladas y el 31,8 % de participación en el volumen total; en tercer lugar, se encuentran las frutas con 578 mil toneladas, y una participación sobre el volumen total del 26,6 %. Se destaca en el otro extremo que los volúmenes de carnes, pescado, lácteos y huevos no alcanzan el 0,31 % del

volumen total que moviliza CORABASTOS. Los procesados y granos entre ambos suman el 7,5 % del volumen total (FAO, 2018).

Según los departamentos de origen, el 44,8% de los alimentos que ingresan a Bogotá hacia Corabastos provienen de Cundinamarca, el 16,5% de Boyacá, 12,3% de Meta y 4,1% del Tolima (Ilustración 115); estos cuatro departamentos fueron considerados dentro del Plan Maestro de Abastecimiento de Bogotá, como los departamentos del segundo anillo de abastecimiento de la capital (Secretaría Distrital de Desarrollo económico, 2015).

Ilustración 115. Proporción de los principales alimentos que ingresaron a Bogotá según departamento de origen.



Fuente: SIPSA – DANE 2013

En lo que respecta a la procedencia por categorías (Tabla 17), Cundinamarca es el líder, Boyacá se destaca en verduras y hortalizas, Meta en plátanos y Tolima en frutas. Las relaciones productor (producto) más importantes son: Cundinamarca (papa), Boyacá (papa y cebolla larga), Meta (plátano hartón, cítricos) y en Tolima (aguacate y otros frutales) (RAPE-FAO, 2017).

Tabla 17. Importancia de los departamentos de la RAPE-RC como proveedores, por categoría.

Origen	Verduras y hortalizas		Tubérculos y plátanos		Frutas	
	Vol. (t)	%	Vol. (t)	%	Vol. (t)	%
Cundinamarca	352.367	58,7	285.226	58,6	76.082	19,3
Boyacá	190.284	31,7	61.304	12,6	32.041	8,1
Meta			111.311	22,8	70.365	17,8
Tolima	8.086	1,3			32.71	8,3
Total	600.222	37	487.144	30	394.458	24,3

Fuente: Tomado de diagnóstico o análisis situacional de la seguridad alimentaria y nutricional en la región central

El principal municipio de Cundinamarca que provee alimentos a Corabastos es Zipaquirá, donde se destacan los cultivos de papa pastusa, papa suprema y zanahoria. Así mismo, es importante Facatativá, de donde llega la lechuga batavia, zanahoria y fresa. En tercer lugar, de importancia está Mosquera, que provee a la ciudad principalmente zanahoria, lechuga y hortalizas de hoja. El principal municipio de Boyacá que provee a la capital es Aquitania, de donde viene cebolla junca, cebolla cabezona, verduras y hortalizas. En segundo lugar, está Sogamoso, de donde viene cebolla blanca cabezona, papa parda pastusa y papa suprema. En el Meta, el municipio de Granada es el más importante proveedor de alimentos hacia la capital en función del tonelaje. De ese municipio llega yuca (llanera), plátano verde y maíz amarillo (Secretaría Distrital de Desarrollo económico, 2015).

Frente a los productos de la cadena cárnica, la región central cuenta con una oferta en la que se desarrollan todos los procesos que hacen parte del ciclo productivo, pasando por la cría, engorde, sacrificio y producción de derivados; la oferta ganadera de la región central representa el 18,25% de la oferta ganadera del país. La producción pecuaria de la región central se desarrolla a partir de 176.295 UPAs con ganado bovino, 74.673 UPAs con búfalos, equinos, ovinos y caprinos, 11.264 UPAs con porcinos, 4,767 UPAs con producción de peces, camarones, ostras o langostinos y 3.273 UPAs con producción avícola. Lidera el departamento del Meta con un total de 1.662.000 cabezas para 2015, sin embargo, es Bogotá D.C. donde se sacrifica la mayor cantidad de esta oferta, llegando a 659.795 animales bovinos y 793.458 porcinos, pese a que la capital no cuenta con suelo de vocación ganadera afectando la sostenibilidad ambiental al incrementar la huella de carbono e hídrica en los procesos de transporte de ingreso, transformación, re-despacho y generación de residuos (RAPE-FAO, 2017).

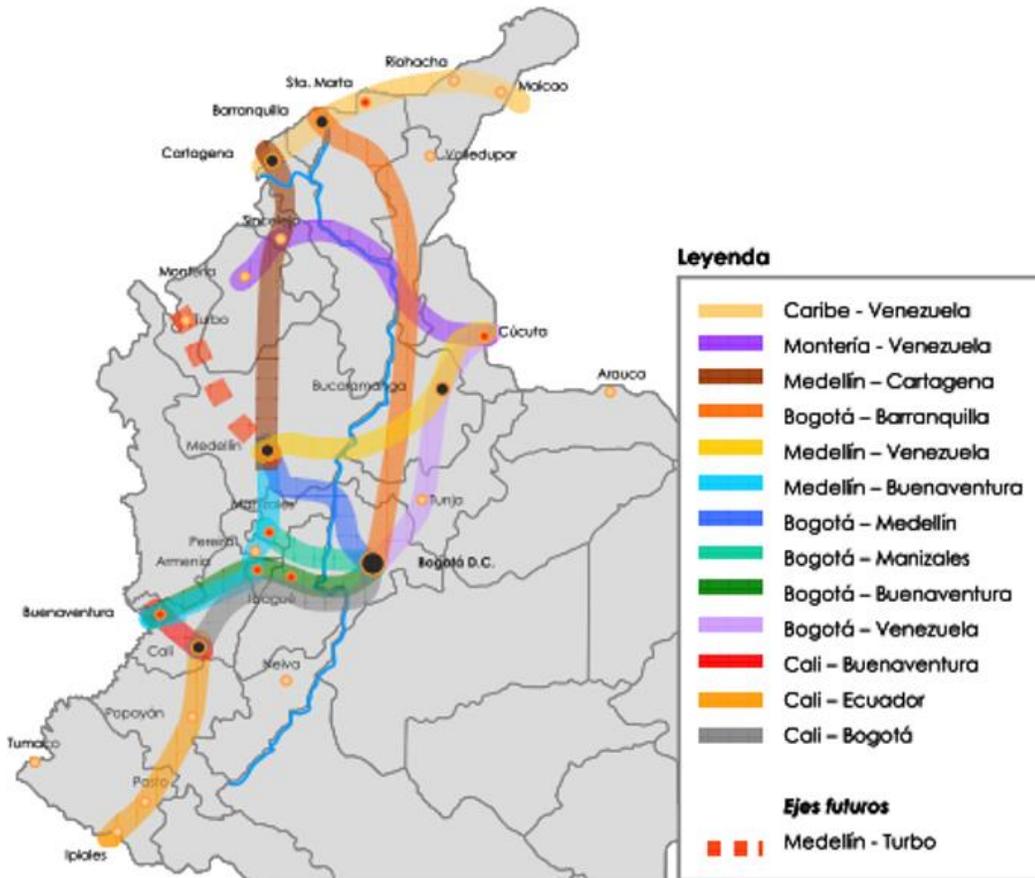
De acuerdo con ICA (2016), citado en (FAO, 2018), la región central, sin Bogotá D.C., tiene un total de 103 plantas de sacrificio en donde se realiza un total de 274.600 sacrificios de bovinos o búfalos; el distrito capital cuenta con cuatro frigoríficos para el sacrificios bovino, en donde destacan el Frigorífico Guadalupe en donde se realiza cerca del 50% de los sacrificios de la ciudad, seguido del Frigorífico San Martín, con el 41% de esta actividad. Respecto a las plantas de sacrificio porcino, en Bogotá D.C. se identifican dos, de las cuales se destaca el Frigorífico de Guadalupe con un total de 277.067 animales sacrificados, correspondientes al 64 % del total de sacrificios de la ciudad. En el resto de la región central se identifican un total de 17 plantas de sacrificio de ganado porcino, con un total de sacrificios de 43.858. Frente al número de plantas especiales de sacrificio de aves Bogotá y Cundinamarca, en conjunto, representan el 66% del total de sacrificios realizados en plantas especiales; según INVIMA (2017), citado en (FAO, 2018), este tipo de plantas solo pueden comercializar a vecindades, por lo que es muy probable que estos productos se mantengan en la ciudad o departamento de origen.

Corredores viales, transporte y volumen de alimentos

Lograr abastecer de alimentos a la población de la ciudad es posible si se cuenta con corredores logísticos que habiliten la interconexión entre las zonas de producción y las de consumo, en aspectos físicos y funcionales que incluye: la infraestructura en transporte, los flujos de información y comunicaciones, las prácticas comerciales y de facilitación del comercio. (DNP, 2008)

A nivel nacional se identifican 14 corredores funcionales en los cuales se distribuye la producción nacional, de acuerdo con el Conpes 3547 (Ilustración 116); el Ministerio de Transporte de Colombia agrega a la lista el corredor Medellín – Cali, Bogotá – Bucaramanga, Medellín – Bucaramanga, Bogotá – Villavicencio y Bogotá – Yopal (Ilustración 116) (Ministerio de Transporte, 2018).

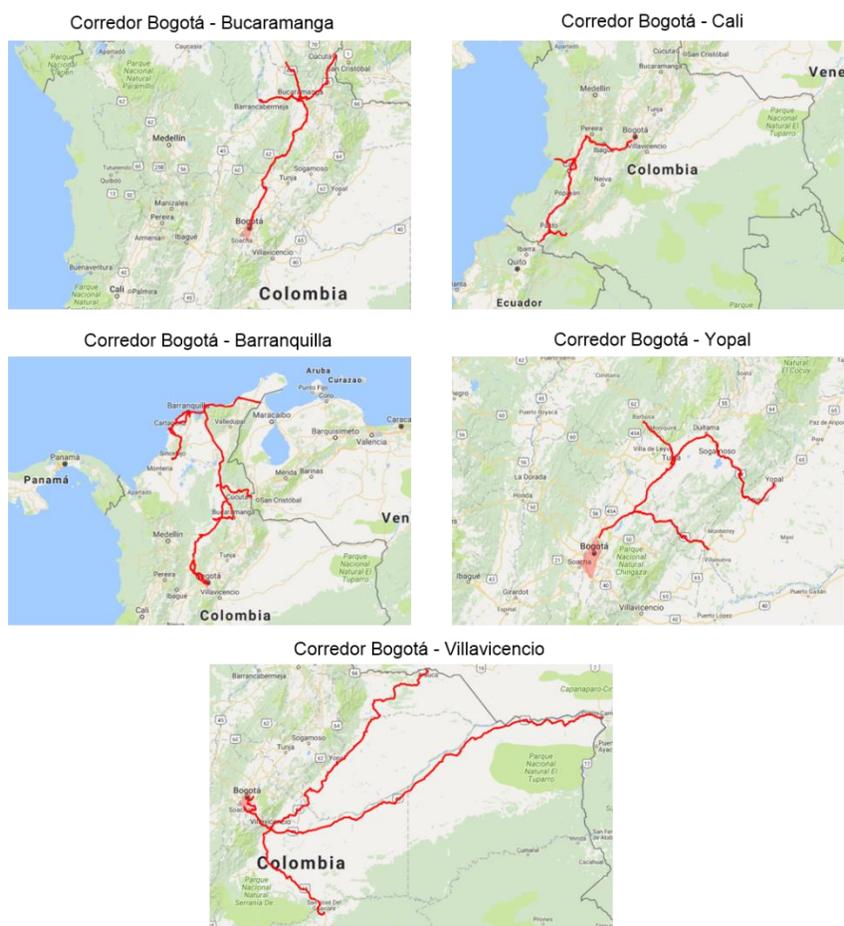
Ilustración 116. Corredores logísticos funcionales en Colombia, 2008.



Fuente: Conpes 3547, 2008.

Para Bogotá D.C. y la región central el abastecimiento de papa es fundamental para la dieta de la población. Se logra identificar el corredor Nariño – Tolima – Bogotá D.C. y principalmente la ciudad de Ibagué como núcleo de concentración y distribución del producto en la región; también el corredor Boyacá – Cundinamarca – Bogotá D.C. siendo el municipio de Chocante el punto de inicio de la comercialización. Sin embargo, en este último corredor, el centro de acopio de Fedepapa se localiza en el municipio de Villapinzón, en donde se concentra la oferta de los campesinos de los municipios de Umbita, Sesquilé, Chocontá, Villapinzón, Ventaquemada y Turmequé, así como intermediarios de los mismos municipios, incluida Tunja. Paralelamente en el departamento de Boyacá el corredor Sogamoso – Tunja – Bogotá D.C. agrupa la oferta de este producto desde los municipios de Tuta, Gameza, Pesca, Iza, Mongua, Ventaquemada, Cucaita, Samacá y Sáchica, para una distribución regional, iniciando en la central mayorista de Duitama y la plaza del sur de Tunja, principalmente, hacia el departamento del Meta y extendiéndose hasta los departamentos de Casanare, Arauca, Vichada y Norte de Santander. En este contexto, todos los corredores tienen relación con Bogotá D.C., particularmente con la central de mayorista de Corabastos, con un abastecimiento del 40% de papá desde el departamento de Boyacá y un ingreso total de 390 mil toneladas. (Ilustración 117) (RAPE-FAO, 2017)

Ilustración 117. Corredores logísticos de la región central y nación que pasan por Bogotá D.C. 2018



Fuente: Portal Logístico de Colombia. Ministerio de Transporte. 2018.

La Región Central tiene un total de 21.100 kilómetros de vías, de las cuales el 62,54% se encuentran pavimentadas; de estos 13.196 km. de vía pavimentada el 43,89% se localizan en el departamento del Meta, el 25,04% son vías del departamento de Cundinamarca, el 22,29% en el departamento del Tolima y el 8,78% en el departamento de Boyacá. Bogotá tiene el 3,32%.

El total de volumen de carga de todo tipo de productos hacia Bogotá D.C. por los corredores es de 24.142.253 toneladas, y están los departamentos de Cundinamarca, Meta y Boyacá en el grupo de los diez departamentos que más atraen carga, agrupando alrededor de 45 millones de toneladas. Dentro de las toneladas atraídas entre pares origen – destino la carga más representativa hacia Bogotá D.C. es la proveniente de Buenaventura, con 2.487.171 toneladas, seguido de Cartagena con 2,027.237 toneladas, y en tercer lugar Cali con una carga hacia la ciudad de 1.873.929 toneladas, de un total de carga nacional de 220.308.535,57 toneladas de la nación, en donde la carga de sector agroindustrial representa el 27% (Ministerio de Transporte, 2018) .

Los resultados del análisis origen – destino para Bogotá D.C. permiten identificar que el flujo de vehículos de carga en la ciudad, tanto de entrada como de salida de camiones por corredor, se concentra en las autopistas Norte y Sur, y en las calles 13 y 80 (Observatorio de Movilidad, 2017).

Con base en (SDM, 2015), los alimentos que llegan a Bogotá se distribuyen en las ocho (8) rutas de ingreso de la siguiente manera: Autopista norte (hacia Zipa – Tocancipá), 25 %; La Calera, 2 %; Choachí, 1 %, Villavicencio, 9 %; Autopista Sur (hacia Soacha), 12 %; Calle 13, 34 % y Calle 80 16% (FAO, 2018).

En el año 2013 ingresaron a Bogotá D.C. 566.995 vehículos con carga alimentaria. El promedio diario de camiones que ingresan a la ciudad es de 1.553 utilizando la malla vial urbana. La movilización de alimentos como materia prima de la industria de alimentos se estimó en 738.625 toneladas, con un promedio de 194 viajes por día. La movilización de los alimentos dentro de la ciudad, conectando mayoristas e industrias con los canales detallistas, requirió en el 2013 de 325.761 vehículos de una a diez toneladas de capacidad, con un promedio diario de 892 vehículos recorriendo la ciudad (FAO, 2018).

d. Comercialización

En cuanto a la comercialización, dentro de literatura sobre el tema de distribución de alimentos, es posible identificar modelos como el tradicional que corresponde a las plazas de mercado públicas y privadas, los mercados itinerantes y Corabastos, el moderno que incluye las grandes superficies en sus diferentes formatos y las tiendas de conveniencia y las estructuras de distribución alternativa donde la experiencia más documentada, son por supuesto los mercados campesinos. El canal tradicional aún hoy en día tiene una gran participación en el mercado frente al canal moderno. De hecho, se estima que el 99% de los usuarios en algún momento compra en este tipo de establecimientos.

Tipos de establecimientos que comercializan alimentos en Bogotá

En Colombia el canal tradicional aún hoy en día tiene una gran participación en el mercado frente al canal moderno (Ilustración 118). De hecho, se estima que el 99% de los usuarios en algún momento compra en este tipo de establecimientos. Cabe destacar, que el canal tradicional atiende en su mayoría a ciudadanos de los estratos 1, 2 y 3, mientras que los estratos más altos optan por comprar en grandes superficies y cadenas. En los gráficos expuestos abajo se puede apreciar los hábitos de compra de los colombianos según el estrato social al que pertenecen (Ruiz, 2016).

Ilustración 118. Lugar de compra de los colombianos, 2015.

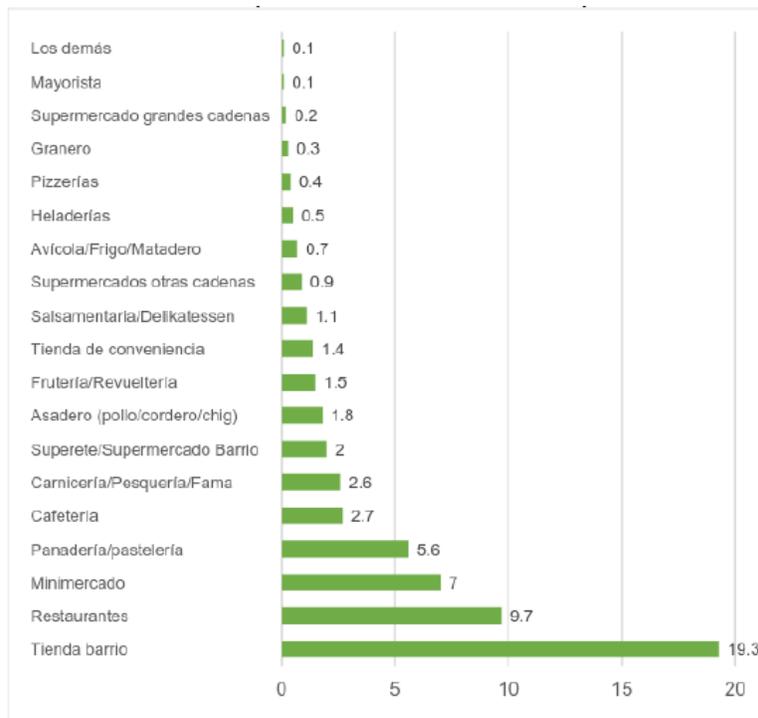


Fuente: Kantar Worldpanel (Nov, 2015)

De acuerdo con el censo de establecimientos realizado por Servinformación en 2013 en el área urbana de la ciudad se identificaron 61.416 unidades que comerciaban alimentos, de las cuales la mayor proporción correspondía a tiendas de barrio (31.4%), es decir, 19.306 unidades (Gráfico 12). Al comparar esta última cifra con la registrada dos años atrás, se observa un incremento de 936 tiendas lo que pone en evidencia tanto la prevalencia de la tienda de barrio como agente central del abastecimiento en Bogotá como su crecimiento a través del tiempo (Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, 2017).

A las tiendas les siguen en orden de importancia los restaurantes con 9.684 unidades (15,8%) y los minimercados, entendidos como aquellos autoservicios con un área promedio inferior a 100m², dedicados a la venta de productos alimenticios, bebidas y otros bienes no alimenticios (7.034 unidades). En cuarto lugar se encuentran las panaderías con 5.630 establecimientos (Ilustración 119) (Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, 2017).

Ilustración 119. Establecimientos que comercian alimentos en Bogotá, según tipología. 2013 (Miles de establecimientos)



Fuente: Servinformación. Censo de establecimientos 2013

De acuerdo a Servinformación 2016 en total se tiene en la base de datos un registro de 15.266 tiendas de barrio (excluyen misceláneas, papelerías, licorerías entre otras). Del total de tiendas registradas, la localidad de Kennedy aparece en primer lugar con cerca del 13 % del total de establecimientos, equivalentes a 2.014 establecimientos. Se identificaron un total de 1.545 supermercados de barrio. En este se puede observar como el mayor número de estos establecimientos se ubica en la localidad de Engativá, con un total de 252 establecimientos. Seguidos de la localidad de Suba con 229 y de Kennedy con 207. (FAO, 2018).

En Bogotá D.C hay aproximadamente 38.000 tiendas (92 tiendas / km²). Por estratos, las tiendas se concentran en un 60 % en estratos bajos (45 % de la población) y un 37 % en estratos medios (35 % de los hogares) (MEIKO - FENALCO, 2010). Estos establecimientos se proveen principalmente de Corabastos para los productos de las cadenas de frutas y verduras, y papa; para los procesados, y abarrotes los distribuidores son los proveedores más relevantes.

Según la Cámara de Comercio de Bogotá (2017), citado en (FAO, 2018), en la ciudad se encuentran registradas un total de 23,139 empresas de comercio minorista formal de alimentos, equivalentes al 30 % del total de empresas de comercio minorista; Así mismo, la ciudad cuenta con un total de 33.699 establecimientos, equivalentes a un porcentaje del 28 % del total establecimientos minoristas. La distribución en la ciudad de los establecimientos minoristas que comercializan alimentos permite identificar que, en las localidades de Kennedy, Suba, Engativá y Bosa se concentra el alrededor del 42%, con predominio de las tiendas de barrio, supermercados de barrio y graneros.

Otro actor de interés en la capital son las plazas de mercado, según el PMAAB suministran el 6% de los volúmenes comprados por los hogares, actualmente existen 19 plazas distritales y 3 privadas (Codabas, Paloquemao y Las Flores) (RAPE-FAO, 2017).

A pesar que el consumidor colombiano sigue prefiriendo la tienda de barrio como principal punto de acopio, las cadenas de descuento son definitivamente un claro competidor considerando por un lado la cercanía que están teniendo con sus consumidores y por el otro la clara ventaja comercial que tienen para disminuir los precios de venta de los productos que ofrecen (Castro, 2016). Las tiendas de descuento aparecen en la actualidad no solo en el distrito sino en todo el país, como una alternativa adicional para la comercialización de alimentos, los cuales se ha evidenciado un crecimiento exponencial desde 2010 donde llega la primera tienda de descuento. Dentro de las características que más sobresalen en este tipo de establecimiento se encuentran: El número de productos que se comercializan, estos están alrededor de los 500 y de estos, aproximadamente el 50% corresponde a marcas propias, elaboradas mediante el proceso de maquila (Castro, 2016).

Es importante anotar aquí como, al evidenciarse un incremento de este tipo de comercialización (tiendas de descuento), desestimula en gran medida las compras locales y los canales de comercialización ligado a diversos aspectos. Las tiendas de descuento contemplan estrategias sobre los procesos de compra y procesos logísticos (Castro, 2016), lo que ha permitido trasladar al público una reducción de precios que se estima de hasta el 30% frente a otros medios de comercialización, unido a la falta de asociatividad efectiva para la producción y comercialización de los productos agropecuarios, le resta capacidad de negociación a los pequeños productores al momento de comercializar y cumplir los requerimientos de cantidad, frecuencia y calidad establecidos por la demanda de las cadenas de supermercados y centros de abastos. Esto permite evidenciar la necesidad de restablecer el derecho de los campesinos y pequeños productores, a llegar organizadamente a la ciudad a ofrecer sus cosechas, por medio de asociaciones, empresas u organizaciones que agreguen valor que compitan con buena oferta (RAPE-FAO, 2017).

Plazas de mercado en el Distrito Capital

De acuerdo al decreto 315 de 2006, las plazas de mercado representan equipamientos fundamentales para la distribución de alimentos, articulación de productores rurales y consumidores locales. Actualmente el distrito cuenta con 19 plazas públicas de mercado, además de un conjunto de plazas privadas como Corabastos, Las Flores y Paloquemao.

Si bien es cierto existe presencia de productores y asociaciones de productores para la comercialización en canales cortos de comercialización, los espacios destinados por el distrito para esta práctica, están relacionados especialmente con las plazas de mercado públicas, privadas y algunos espacios concertados con la Secretaría de Desarrollo Económico, reconocidos como mercados campesinos permanentes e itinerantes.

Si bien es cierto existen estas expresiones de espacios destinados a la baja intermediación, aún falta la formalidad de estos y un mayor número de estos, debido a la demanda cada vez mayor que realizan las personas de estos tipos de canales. (Tabla 18)

Tabla 18. Número de plazas de mercado en el Distrito Capital, 2017.

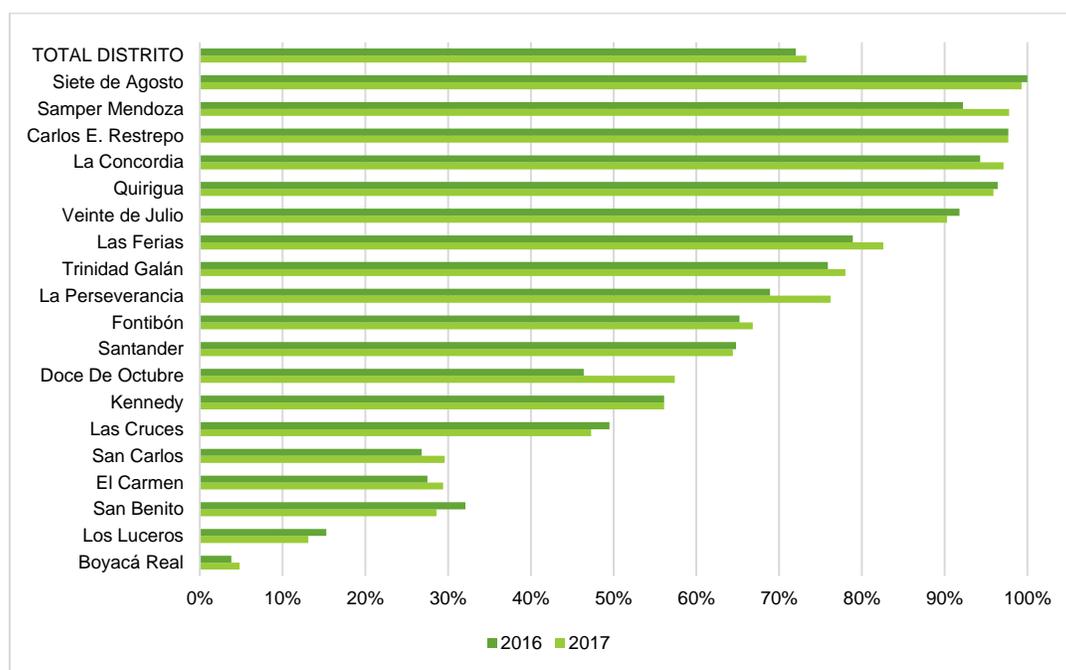
Plazas de mercado públicas	Plazas de mercado privadas
Siete de agosto	Paloquemao
Samper Mendoza	Las Flores
Carlos E. Restrepo	CODABAS
Quirigua	
Veinte de Julio	
La Concordia	
Santander	
Las Ferias	
Trinidad Galán	
La Perseverancia	
Kennedy	
Fontibón	
Las Cruces	
Doce de octubre	
San Benito	
El Carmen	
San Carlos	
Los Luceros	
Boyacá Real	
19	4

Fuente: Elaboración equipo OBSSAN, a partir de información de la Secretaría de Desarrollo Económico del Distrito.

Porcentaje de ocupación de las plazas públicas de mercado en el distrito.

Las 19 plazas públicas del Distrito tienen un total de 3.866 puestos para la venta de alimentos a 31 de diciembre de 2017. Frente a la ocupación de los puestos disponibles se identifica un aumento entre 2016 y 2017 de 1,81 puntos porcentuales, pasando de 62,0% a 62,81%, respectivamente, para un total de 2832 puesto ocupado en 2017 (Ilustración 120).

Ilustración 120. Ocupación plazas de mercado del Distrito Capital. 2016-2017.



Fuente: Equipo OBSSAN, a partir de IPES 2016-2017.

Se identifica una disminución en la ocupación de cinco plazas: Los Luceros, que en general tiene un porcentaje por debajo del 20% de ocupación, San Benito, Las Cruces, Santander, 20 de Julio, Quirigua y 7 de agosto. En cumplimiento con la Resolución No. 018 de 2017, por el cual se expide el Reglamento Administrativo, Operativo y de Mantenimiento de las Plazas de Mercado del Distrito Capital de Bogotá, y en con el propósito de mejorar el componente de legalización de la ocupación se han realizado 8.061 requerimientos a los comerciantes por incumplimiento del mismo, de las cuales el 28,5% son comunicaciones para que entreguen documentos para la suscripción de contrato de uso y aprovechamiento económico; se lograron en 2017 firmar 627 contratos nuevos de uso y aprovechamiento económico regulado de puesto en plazas de mercado, según lo reportado por el Instituto para la Economía Social – IPES en los Informes de balance social de los años 2016 y 2017 (Instituto Para la Economía Social, 2017).

Plazas de mercado modernizadas

A partir de 2016, la administración y fortalecimiento de plazas de mercado del Sistema Distrital de Plazas de Mercado se encuentra orientado hacia el fortalecimiento de la asociatividad y la cultura empresarial en los comerciantes, en dinamizar las plazas de mercado desde sus fortalezas, así como la eficacia, eficiencia, sostenibilidad económica y social, la autogestión y el establecimiento de alianzas público – privadas en torno a la disponibilidad de alimentos. Para 2016 el Instituto Distrital Para la Economía Social (IPES) logra la administración de 19 plazas y el fortalecimiento cultura y turístico de 13 de estas, con una inversión establecida de \$11.150 millones de pesos y una ejecución del 95%, recursos que aumentan para el años 2017 para un total de 14.617 millones de pesos (Instituto Para la Economía Social, 2017) (Instituto Para la Economía Social).

Para el año 2017 el distrito logra mantener la administración de 19 plazas para mejorar la gobernanza, la infraestructura y el cumplimiento legal normativo; del total de plazas del sistema público se intervinieron 17, con una inversión de 6.468 millones de pesos, generando la vinculación de nuevos clientes en cinco plazas donde incorporan los domicilios; además, siete de estas plazas cuentan con corresponsales bancarios y tres reciben pago electrónicos; el total de plazas de mercado cuentan con identidad corporativa y se priorizan cinco plazas como lugares de interés turístico, gastronómico y cultural. (Instituto Para la Economía Social, 2018)

Demanda institucional pública en la ciudad de Bogotá.

El Sistema de Compra Pública permite tomar decisiones de gasto público con el propósito de suplir las necesidades de bienes, obras y servicios requeridos por el Estado para materializar las políticas públicas. El Gobierno colombiano busca transformar la función de compras en las Entidades Estatales mediante la adopción de un enfoque estratégico en el que el Sistema de Compra Pública juega un papel determinante en la entrega oportuna de bienes y servicios de calidad a las personas, la eficiencia de las Entidades Estatales, la confianza de los ciudadanos y el logro de la implementación de políticas públicas como la innovación, la sostenibilidad, la investigación y el desarrollo de las pequeñas y medianas empresas y la generación de empleo (Gobierno de Colombia, 2015).

Adicional a las compras públicas que se desarrollan como herramienta de control en la inversión de recursos, muchas de las entidades reconocen la importancia de incluir dentro de las compras institucionales, las compras locales que como relaciona el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar buscan apoyar la dinamización de las economías locales a través de soluciones de abastecimiento, articuladas entre el ICBF, los operadores de los programas y los productores, fortaleciendo la inclusión socio-económica de familias, comunidades y emprendimientos locales para contribuir a la seguridad alimentaria a partir de los ejes de disponibilidad y accesibilidad a los alimentos.

Es decir, el objetivo general es el de, incentivar el mercado local bien sea representado por pequeños productores y sus asociaciones, mercados campesinos, mercados locales, entre otros; que se evidencian entre los lineamientos que desarrollan los actores institucionales identificados. A continuación, se listan los actores institucionales con cada uno de los programas que se desarrollan en el territorio en este caso en el distrito capital. (Tabla 19)

Tabla 19. Programas por actor institucional presente en el distrito capital.

Actor Institucional	Programas
Instituto Colombiano de Bienestar Familiar	HCB Tradicional- comunitario HCB Agrupados -institucional tradicional HCB FAMI-familiar tradicional Hogares infantiles - institucional integral HCB FAMI-familiar tradicional HCB Tradicional- comunitario HCB Agrupados -institucional tradicional Hogares empresariales - institucional integral Hogares infantiles - institucional integral HCB Agrupados -institucional tradicional Atención a niños hasta los 3 años en establecimientos de reclusión a mujeres integra Desarrollo infantil en medio familiar con arriendo - familiar integral Desarrollo infantil en medio familiar Servicio especial para la primera infancia - institucional integral
Secretaría distrital de educación	Programa de alimentación escolar: Modalidad refrigerios Modalidad comida caliente
Secretaría Distrital de Integración Social (SDIS)	Atención integral a mujeres gestantes, niñas y niños menores de dos años - “Creciendo en Familia” Jardines Infantiles Diurnos y Nocturnos Casas de Pensamiento Intercultural Creciendo en Familia en la Ruralidad Hogares de Paso Día – Noche Comedores Complementación Alimentaria – Bonos Canjeables por Alimentos Complementación alimentaria -Canasta complementaria de alimentos

Fuente: Elaboración equipo OBSSAN, a partir de información de la Secretaría de Desarrollo Económico del Distrito.

Las instituciones presentes en el distrito requieren para llevar a cabo su misionalidad, contar con proveedores que proporcionen soluciones de abastecimiento de alimentos para sus programas. Es así como se evidencian varias instituciones presentes en el distrito capital que requieren contar con proveedores de alimentos generalmente relacionados dentro del sistema de compra pública. (Tabla 20)

Tabla 20. Demandas institucionales de alimentos al mes

Actores Institucionales	Demanda de alimentos (Kg)/mes
Instituto Colombiano de Bienestar Familiar	23.402.854.362
Secretaría de Educación	14.500.480

Fuente: Elaboración equipo OBSSAN, a partir de información del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Secretaria de Educación.

3.2. SISTEMA AGROALIMENTARIO DE BOGOTA

Teniendo en cuenta la parte conceptual de lo que implica el sistema agroalimentario local de Bogotá, en el diagnóstico se presentan resultados de indicadores convencionales y no-convencionales con respecto a descriptores de prácticas de autoconsumo en los hogares, agricultura campesina en las zonas rurales de la ciudad y agricultura urbana y periurbana, los cuales, fueron producto de la fase de construcción participativa del nuevo referencial en las localidades para el Distrito.

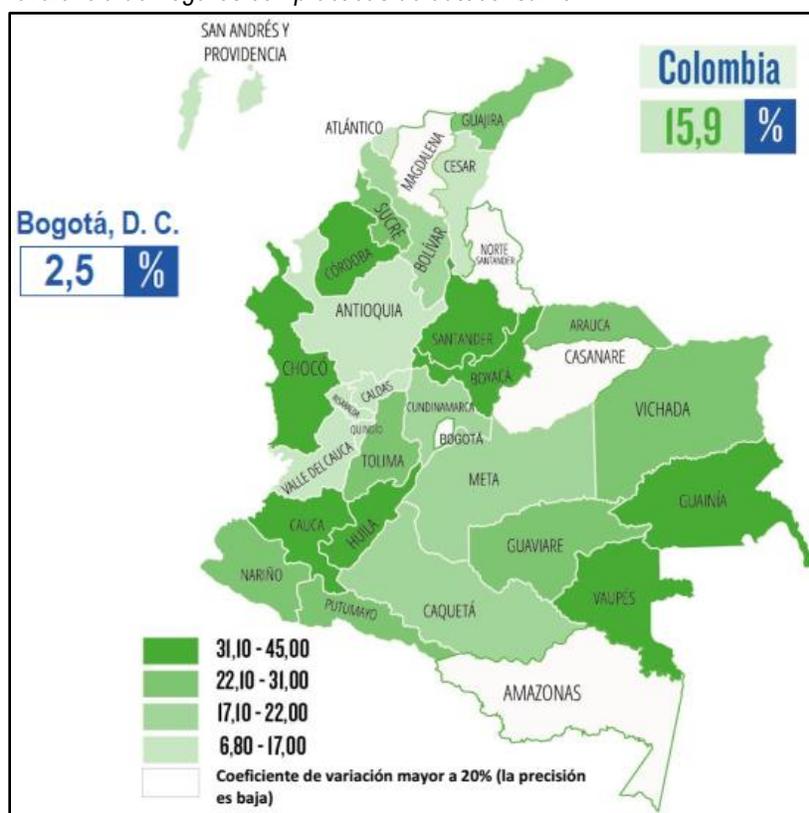
a. Prácticas de autoconsumo en los hogares

La Encuesta Nacional de la Situación Nutricional (ENSIN) 2015 revela que la prevalencia de hogares que realizan prácticas de autoconsumo de alimentos es del 2,5%³⁹ para Bogotá. A nivel nacional el promedio de hogares se ubica en un 15,9%. El dato es relevante si se tienen en cuenta la densidad poblacional de la ciudad con respecto a la nación. Para el 2015, según proyecciones del DANE, Bogotá contaba con 2.503.727 hogares, lo que indica que aproximadamente 62.593 hogares del Distrito desarrollarían este tipo de prácticas. En el 2013, la Secretaría de Desarrollo Económico estimó que la cantidad de hogares en la zona rural de Bogotá era de 4.353, incluso si suponemos que todos los hogares rurales realizan prácticas de autoconsumo, tendríamos en la ciudad una cantidad no despreciable de hogares urbanos que se inclinan por producir alimentos para su propio consumo. (

³⁹ CV. Coeficiente de variación mayor a 20%, la precisión es baja.

Ilustración 121)

Ilustración 121 Prevalencia de hogares con prácticas de autoconsumo



Fuente: (Ministerio de Salud y Protección Social, 2018)

b. Producción agrícola alimentaria con origen en la zona rural de Bogotá

Los datos más actualizados corresponden al año 2013 donde se identifican el Censo de Ruralidad de Bogotá y el Tercer Censo Nacional Agropecuario. Ambos censos presentan información muy dispar en cuanto a la magnitud de la producción Bogotana, por tanto, se presentan ambos resultados. Cabe anotar que, aunque el Censo Nacional fue realizado en 2014, presenta los datos del balance productivo del año anterior, 2013.

Al establecer un diagnóstico sobre la magnitud del uso del suelo dedicado a la agricultura en la capital, se tiene que de las 9 localidades que tienen ruralidad en el Distrito, las que destinan mayor proporción de área rural a cultivos agrícolas son Usme, Ciudad Bolívar y Sumapaz (Tabla 21) (Secretaría de Desarrollo Económico, 2015).

Tabla 21. Área agrícola sembrada en la ruralidad de Bogotá. Hectáreas. 2013

Localidad	Total, área sembrada (Ha)
Usme	564
Ciudad Bolívar	246
Sumapaz	119
Suba	17
Santa Fe	12
Chapinero	3

Localidad	Total, área sembrada (Ha)
Usaquén	0
Bosa*	0
San Cristóbal*	0
Total	960

Fuente: Censo Ruralidad de Bogotá, 2013.

*Las localidades de Bosa y San Cristóbal no tienen reporte de área sembrada en Censo Ruralidad de Bogotá, 2013, y se confronta con Diagnóstico Bosa y San Cristóbal de la Revisión General POT, 2017.

La producción estimada de los cultivos en las fincas habitadas de zona rural de Bogotá es 6.665 toneladas, de las cuales 82% corresponde a papa. Este producto se utiliza para el autoconsumo, así como a la comercialización por medio de la venta directa a plazas de mercado y a intermediarios. Adicionalmente en la zona predominan los cultivos de papa criolla, zanahoria, habas y arveja, hortalizas y los tubérculos frescos (Secretaría de Desarrollo Económico, 2015). Por lo tanto, es importante destacar que Bogotá depende para su abastecimiento de la producción regional, y a su vez, la región depende tanto del mercado que la ciudad representa como de la transformación de alimentos que en ésta se realiza.

▪ **Censo de Ruralidad de Bogotá, 2013**

Antes de presentar los resultados es importante mencionar que, a fin de complementar la información, se trabajó la base de micro datos del censo. Sin embargo, se evidenció que en cuanto a cantidad producida hay dos dificultades para obtener información confiable:

- De 1033 registros, 211 (20,43%) no registran la producción de los cultivos
- Las cantidades dependen de la unidad reportada (Ej. Atados, Kilos, Bultos, Cargas, Toneladas) y por tanto el factor de conversión para poder estandarizar las unidades y poder conocer el total.

Teniendo en cuenta lo anterior, se tomó el dato reportado por SDDE en un informe de 2016 y adicionalmente también se debe hacer claridad que la información suministrada no presenta datos para San Cristóbal y en Sumapaz no se incluye el Corregimiento de San Juan.

A pesar de las evidentes diferencias ambos censos muestran un peso importante de la producción de papa para la ciudad. El censo distrital permite evidenciar que esa producción se concentra al sur de la ciudad donde las localidades de Usme y Ciudad Bolívar son las más influyentes, tomando precaución respecto al dato incompleto para la localidad de Sumapaz. (Tabla 22 y Tabla 23)

Tabla 22. Total, de producción agrícola alimentaria en Bogotá según Censo de Ruralidad de Bogotá 2013

Localidad	Producción (Kg)		
	Papa	Otros	Total
Usaquén	-	300	300
Chapinero	100	7.150	7.250
Santa Fe	48.570	18.940	67.510
San Cristóbal	-	-	-
Usme	3.828.623	472.014	4.300.637

Localidad	Producción (Kg)		
	Papa	Otros	Total
Suba	2.900	50.626	53.526
Ciudad Bolívar	1.376.058	619.701	1.995.759
Sumapaz*	217.325	22.994	240.319
Parcial (Kg)	5.473.576	1.191.725	6.665.301
Total (Ton)			6.665

Fuente: (Secretaría de Desarrollo Económico, 2015)

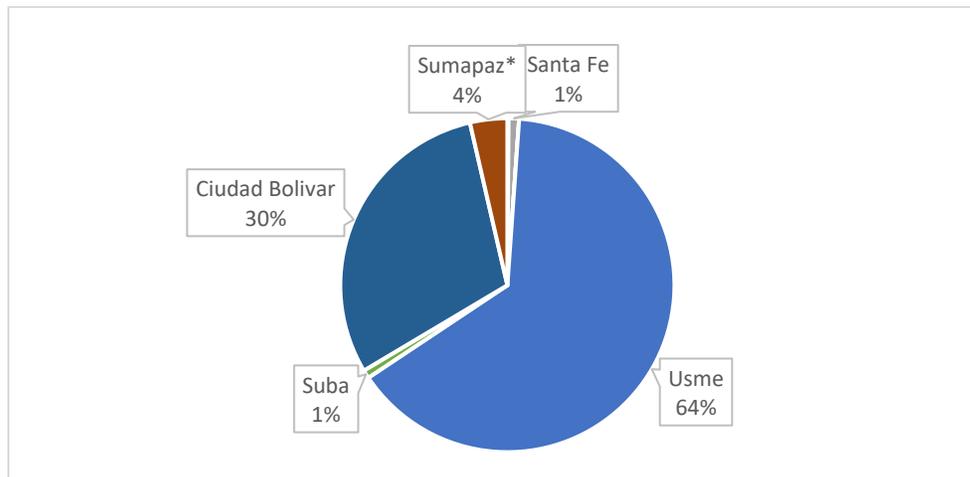
Tabla 23. Total de producción agrícola alimentaria en Bogotá según Tercer Censo Nacional Agropecuario, 2013 (Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), 2015).

Grupo	Cultivo	Producción (Ton)	
		Cultivo	Grupo
Cultivos agroindustriales	-	0	0
Tubérculos y plátanos	Papa (tubérculo fresco)	7.463	8.989
	Arracacha (tubérculo fresco)	731	
	Otros tubérculos	795	
Frutas	Cítricos (fruta fresca)	1	1.460
	Otras frutas (fruta fresca)	1.459	
Cereales	Maíz amarillo (grano seco)	24	245
	Maíz blanco (grano seco)	206	
	Trigo (grano)	2	
	Otros cereales	13	
Hortalizas	Frijol (legumbre verde)	4	7.965
	Ahuyama (hortaliza fresca)	2	
	Tomate (hortaliza fresca)	484	
	Arveja (legumbre verde)	8	
	Cebolla larga (hortaliza fresca)	571	
	Otras hortalizas	6.896	
TOTAL		18.659	

Tercer Censo Nacional Agropecuario, (Departamento Administrativo Nacional de Estadística, 2015)

También se evidencia una participación considerable de la localidad de Santa Fe teniendo en cuenta que el tamaño de esta localidad es mucho menor con respecto a las localidades del sur. Usme y Ciudad Bolívar son las localidades que también aportan la mayoría de otros cultivos seguidos en este caso por la localidad de Suba. (Ilustración 122)

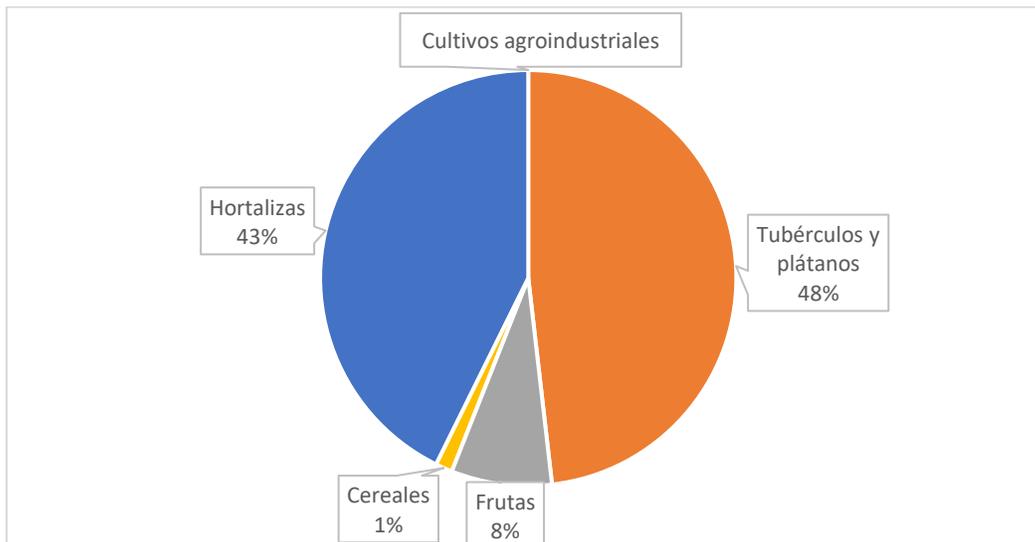
Ilustración 122. Producción agrícola alimentaria en Bogotá por localidades.



Fuente: Censo de Ruralidad de Bogotá, 2013. * Sin Corregimiento de San Juan.

La carga puesta sobre el cultivo de papa por el censo distrital es aliviada por los datos del censo nacional, donde si bien el grupo de tubérculos y en particular el cultivo de papa tiene un peso importante, es casi equiparable al del grupo de hortalizas, encontrando el grupo de frutas en tercer lugar y finalmente el de cereales. No hay participación de cultivos agroindustriales en Bogotá.

Ilustración 123. Producción agrícola alimentaria en Bogotá por grupos de alimentos.



Fuente: 3er Censo Nacional Agropecuario, 2013.

Inventario pecuario alimentario de la zona rural de Bogotá

Nuevamente se contrastan los datos del Censo de Ruralidad de Bogotá y el Tercer Censo Nacional Agropecuario. En este caso los datos distritales corresponden al año 2013 y los del censo nacional corresponden al año 2014.

La base de micro datos del censo de ruralidad distrital no revela la información que fue presentada oficialmente por la Secretaría de Desarrollo Económico. Hay incongruencias en las categorías para clasificar el inventario de animales pecuarios. Nuevamente se presenta la información consolidada en el informe de SDDE donde no aparecen datos para San Cristóbal y para la localidad de Sumapaz no se cuenta con datos del Corregimiento de San Juan. (Tabla 24)

Tabla 24. Inventario pecuario alimentario de la zona rural de Bogotá según Censo de Ruralidad, 2013

Localidad	Bovinos	Aves de corral	Porcinos	Ovinos	Cuna-cultura	Api-cultura	Caprino	Peces	Total localidades
Usaquén	22	180		4	25	20			251
Chapinero	58	172	41	10	4		1		286
Santa Fe	473	922	891	20	14	237	28		2.585
San Cristóbal		3							3
Usme	1.979	3.082	102	376	451	2	51	100	6.143
Suba	118	230	12	18			1		379
Ciudad Bolívar	1.504	1.947	249	123	46	7	37		3.913
Sumapaz*	1.069	847	73	39	8		87		2.123
Total animales	5.223	7.383	1.368	590	548	266	205	100	15.683

Fuente: (Secretaría de Desarrollo Económico, 2015) *Sin Corregimiento de San Juan

Cuando se revisan los datos del Censo nacional, los resultados son muy dispares, la principal evidencia se manifiesta en la cantidad de aves reportadas por ambos censos. Una posible explicación puede relacionarse con la definición de la categoría pues el censo distrital cuantifica aves de corral, mientras que el censo nacional se refiere a especies avícolas en general, sin discriminar por el sistema de producción. Otra diferencia importante es en el grupo de Bovinos el cual aumenta más de cuatro veces pasando de 5.223 Cabezas en el censo distrital a 22.395 Cabezas en el censo nacional. (Tabla 25)

Tabla 25. Inventario pecuario alimentario de la zona rural de Bogotá

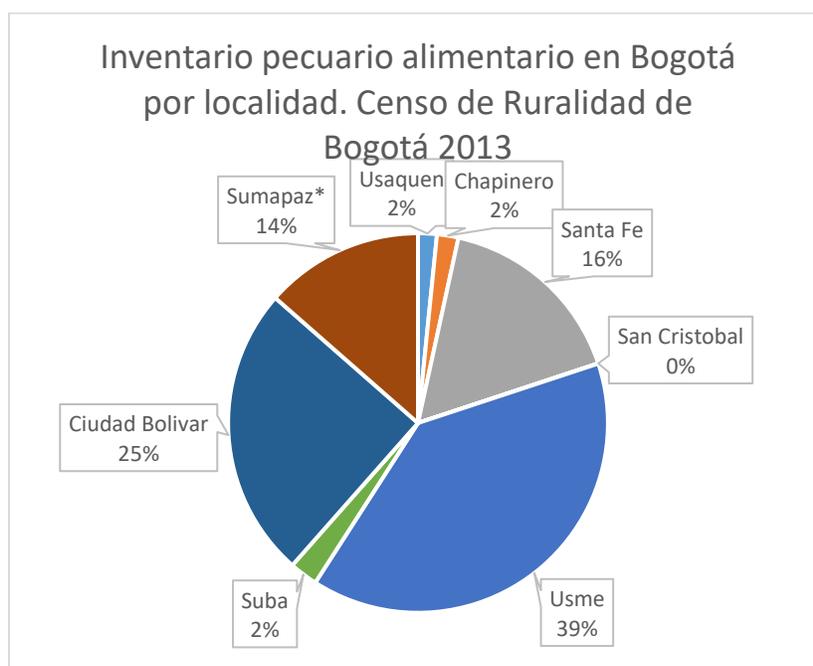
Tipo de animales	Número de cabezas
Avícola	2.165.570
Bovinos	22.395
Porcinos	2.081
Bufalinos	4

Tipo de animales	Número de cabezas
Ovinos/Caprinos*	1.028
Acuícola	16
Otras especies	1.390
Total	2.192.484

Fuente: Tercer Censo Nacional Agropecuario, 2014. (Departamento Administrativo Nacional de Estadística, 2015)*Inconsistencia en los datos

A pesar de las diferencias, el censo distrital permite evidenciar que el inventario pecuario se distribuye en su mayoría en cuatro localidades: Usme, Ciudad Bolívar, Santa Fe y Sumapaz. Se debe tener presente que los datos de Sumapaz no incluyen al Corregimiento de San Juan. El inventario es gobernado fundamentalmente por las especies pertenecientes a aves de corral, bovinos, y en menor medida, porcinos. (Ilustración 124)

Ilustración 124. Inventario pecuario alimentario en Bogotá por localidad.



Fuente: Censo de Ruralidad de Bogotá 2013. *Sin Corregimiento de San Juan.

En el inventario del Censo Nacional las especies avícolas presentan una destacada participación en comparación a las demás especies como muestra la (Tabla 5). Cuando se revisan los datos del Censo nacional, los resultados son muy dispares, la principal evidencia se manifiesta en la cantidad de aves reportadas por ambos censos. Una posible explicación puede relacionarse con la definición de la categoría pues el censo distrital cuantifica aves de corral, mientras que el censo nacional se refiere a especies avícolas en general, sin discriminar por el sistema de producción. Otra diferencia importante es en el grupo de Bovinos el cual aumenta más de cuatro veces pasando de 5.223 Cabezas en el censo distrital a 22.395 Cabezas en el censo nacional. (Tabla 25)

Así mismo hay una diferencia notable entre un número mayor de cabezas de especies bovinas y el número de cabezas porcinas. Los datos para especies ovinas y caprinas a pesar de ser presentados por aparte resultan ser idénticos, por lo tanto, se advierte una posible inconsistencia en los datos.

Producción de alimentos de la zona rural que ingresan a centrales mayoristas

Para la construcción de este indicador se acudió a la base de datos “Seguridad alimentaria y ruralidad” disponible en la página web del Observatorio de Desarrollo Económico. Los datos disponibles más actualizados corresponden al año 2015. Sin embargo, para efectos del análisis se muestran también los datos para los años 2013 y 2014 disponibles en la base. A su vez la información se presenta manteniendo los grupos y desglose de productos que acorde con el Censo Nacional Agropecuario son producidos en Bogotá, lo cual ayuda a la depuración de los datos pues se identifica información inconsistente en la base de datos.

Los datos reflejan una amplia heterogeneidad tanto en el registro realizado año tras año, como con los datos de producción del Censo Nacional Agropecuario. Por tanto, no es posible llegar a conclusiones certeras sobre el registro de los productos con origen en Bogotá que se distribuyen por medio de las centrales mayoristas. Los datos sobre cítricos, a pesar de mantenerse estables entre años, reflejan una incongruencia con respecto a las posibilidades en Bogotá para contar con una producción de esas características. (Tabla 25)

Tabla 26. Producción de alimentos de la zona rural de Bogotá que ingresan a centrales mayoristas*.

Grupo	Producto	2013 (Ton)		2014 (Ton)		2015 (Ton)	
		Producto	Grupo	Producto	Grupo	Producto	Grupo
Tubérculos y plátanos	Papa (tubérculo fresco)	35.7	35.7		0	3854.1	3854.9
	Arracacha (tubérculo fresco)						
	Otros tubérculos			0.8			
Frutas	Cítricos (fruta fresca)	154.9	196.4	184.4	197.5	149.8	157.3
	Otras frutas (fruta fresca)	41.5		13.1		7.5	
Cereales	Maíz amarillo (grano seco)	58.5	197.5	29.5	87.6	13	160.8
	Maíz blanco (grano seco)						
	Trigo (grano)						
	Otros cereales	139		58.1		147.8	
Hortalizas	Frijol (legumbre verde)		41.2		70.8	0.5	1193
	Ahuyama (hortaliza fresca)						
	Tomate (hortaliza fresca)						
	Arveja (legumbre verde)					299.7	
	Cebolla larga (hortaliza fresca)	20.8		25.5		5.5	
	Otras hortalizas	20.4		45.3		887.3	
Total		470.8		355.9		5366	

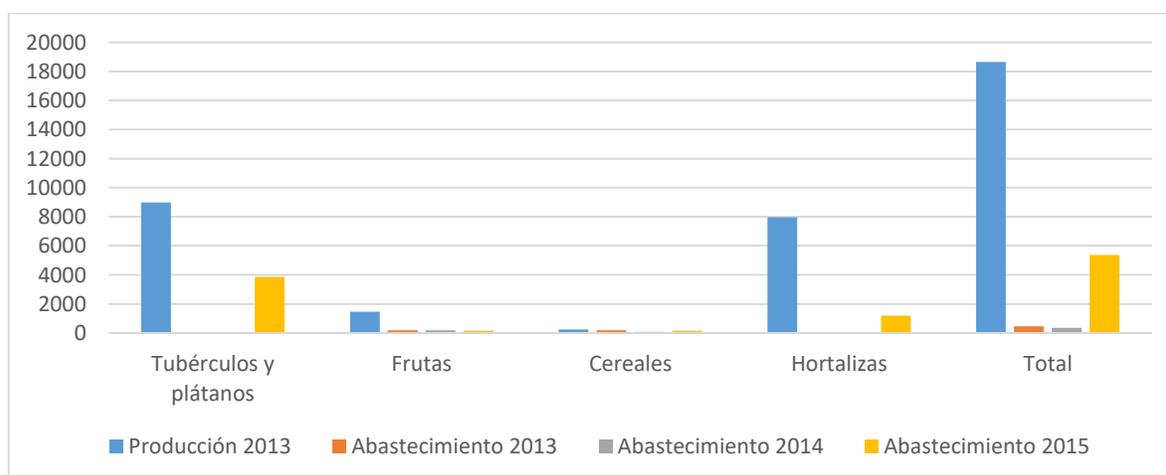
Elaborado a partir de Base de Datos Seguridad Alimentaria y Ruralidad del SIPSA, DANE (Observatorio de Desarrollo Económico, 2015). Bases de datos. Retrieved May 13, 2018, from

<http://observatorio.desarrolloeconomico.gov.co/base/lectorpublic.php?id=625#sthash.tMVLdasC.TpeSXsUI.dpbs> *Central de Corabastos y Plaza de las Flores únicamente.

Siguiendo los datos presentados, y relacionando los totales por grupo con los datos de producción para el año 2013, en la

Ilustración 125 se puede evidenciar como la producción registrada para los canales mayoristas de abastecimiento dan cuenta de tan solo una parte de la producción para la mayoría de los grupos. También es posible observar una diferencia entre los reportes para los años 2013 y 2014 respecto a 2015, en el cual se hacen más representativos, pero aun así los datos totales para 2015 no logran llegar al 30% de lo producido con referencia a 2013.

Ilustración 125. Comparación entre alimentos de la zona rural de Bogotá producidos y el reporte de alimentos que ingresan a centrales mayoristas*.



* Central de Corabastos y Plaza de las Flores únicamente.

En ese orden de ideas, los datos son útiles en la medida de poder brindar una referencia sobre las dificultades para asociar de forma congruente la producción rural de Bogotá con los canales de distribución que cuenta, o al menos respecto a los canales mayoristas. Por tanto, sería exagerado plantear con base en estos datos que la producción de alimentos de la zona de rural resulta un hecho insignificante para el conjunto de la ciudad. Lo anterior es un aspecto que requiere de herramientas técnicas adecuadas que permitan hacer un seguimiento lo más preciso posible, no sólo a los canales de distribución mayoristas sino a otras lógicas de distribución de alimentos presentes en la ciudad; con el fin de realizar un balance sensato respecto al potencial agroalimentario verdadero que tienen los productores campesinos bogotanos, y por qué no, los y las agriculturas en las zonas urbanas y periurbanas de la ciudad.

En esa medida, se avanzaría en proporcionar información clave que sirva de base para la valorización y reconocimiento de la pequeña producción campesina, urbana y familiar y su contribución hacia el cumplimiento del derecho a la alimentación, la Soberanía y la Seguridad Alimentaria y Nutricional para los grupos vulnerables de la ciudad.

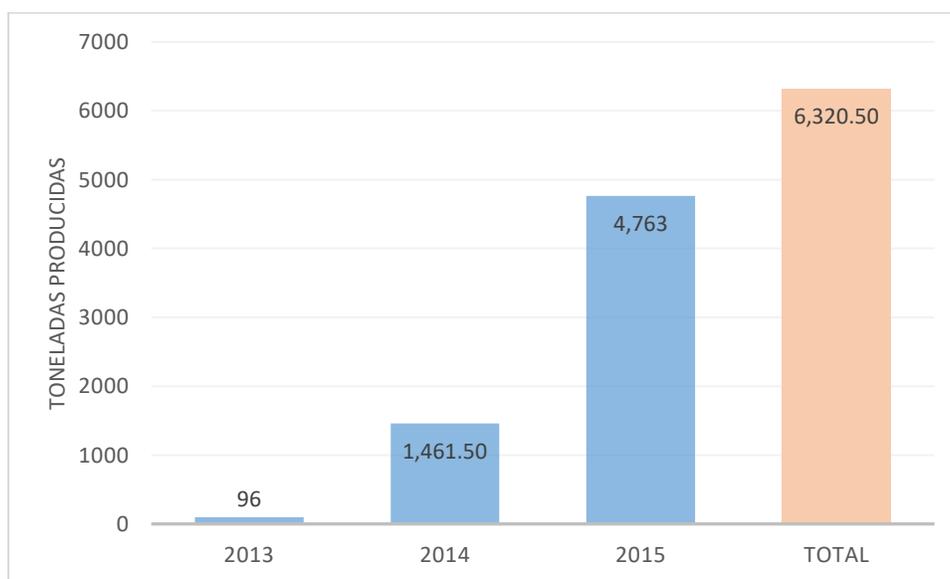
Toneladas de alimentos producidos en zona rural de Bogotá mediante procesos de reconversión productiva

Este indicador, permite realizar seguimiento a una meta de impacto, planteada específicamente para el periodo de gobierno Bogotá Humana que buscaba aumentar en un 6% el volumen de producción de la zona rural de Bogotá, mediante procesos de reconversión productiva, partiendo de una línea de base de 27.400 hectáreas; el 6% corresponde a 1664 toneladas, lo que evidencia un aumento del 23%, que corresponde a un valor superior a lo establecido en la meta.

La reconversión de producción agrícola, se lleva a cabo en las localidades de Chapinero, Santafé, Usme, Suba, Ciudad Bolívar y Sumapaz y corresponde principalmente a: papa, arveja, papa criolla, zanahoria, cilantro, haba, yacón, fresa orgánica y convencional, cebolla larga, cubios, mora y huerta casera y para el nivel pecuario, del 0.19% de la producción de leche que aporta la ruralidad bogotana a nivel nacional, el 7.2%, equivalente a 920.3 ton/año, se encuentra bajo procesos de reconversión productiva. (Ilustración 126)

La información soporta en parte el aporte significativo de la producción con origen en la zona rural de Bogotá en términos de alimentos que componen la canasta básica de alimentos para las familias. A su vez evidencia una forma de reconocimiento por parte de los entes distritales hacia el fortalecimiento de dicho aporte con importantes resultados.

Ilustración 126. Toneladas de alimentos producidos en la zona rural de Bogotá mediante procesos de reconversión.



Fuente: Secretaría Distrital de Desarrollo Económico Información tomada de Portal geo estadístico de la SDP. <http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/InformacionTomaDecisiones/Estadisticas/Gran%20Visor>. Fecha de consulta 09/03/2018.

c. Agricultura urbana en Bogotá

Desde el 2004 el Jardín Botánico de Bogotá fomenta la agricultura urbana como una estrategia que aporta al conocimiento de la flora y agrobiodiversidad del distrito capital, capacitando a la población para el manejo del patrimonio genético por medio de la conservación de semillas, el mejoramiento de la cobertura vegetal, la mitigación de los efectos del cambio climático, el aprovechamiento de los residuos orgánicos, la implementación de tecnologías apropiadas y el fomento de la seguridad alimentaria⁴⁰.

El proyecto de Agricultura Urbana se enmarca en el Plan de Desarrollo “Bogotá Positiva, para vivir mejor”, con el objetivo de garantizar el derecho a la seguridad alimentaria y nutricional, en el marco del proceso de integración regional. El proyecto se articula mediante la Red Distrital de Agricultores Urbanos, a través de la cual, se contribuye a la seguridad alimentaria y nutricional, a la sostenibilidad ambiental y a la consolidación de procesos integrales de participación, intervención y apropiación de territorio. Esta iniciativa ha sido apoyada por diferentes sectores que visibilizan la importancia social y ambiental del proyecto, en torno a la construcción de tejido social, la sostenibilidad ambiental, el rescate de saberes, el cuidado de especies nativas y el uso apropiado de residuos sólidos para la construcción de una Bogotá más positiva con el ambiente y sus habitantes⁴¹.

El Instituto Nacional de Salud realizó en el año 2007 una evaluación del impacto de los primeros tres años del proyecto 319 de agricultura urbana en la localidad de San Cristóbal obteniendo los siguientes resultados (Forero, 2007):

- En los tres primeros años de implementación del programa, las familias agricultoras percibieron un incremento del gasto en alimentos del 8% mientras que las no agricultoras percibieron un incremento del 13.5%. Por tanto, mediante el autoconsumo de algunos alimentos, las familias que practican la agricultura urbana pueden lograr un ahorro en el presupuesto que deben invertir para la compra de alimentos, en este caso del 5.3% en comparación con las familias no agricultoras.
- Evidenció un aumento significativo en la frecuencia de consumo de hortalizas y verduras: habichuela, arveja, zanahoria, tomate y cebolla aumentaron entre 70% y 93%, y espinaca, brócoli, acelga, coliflor, repollo, calabaza, lechuga, remolacha y pepino común aumentaron entre 28% y 48%.
- La forma de preparar alimentos también reportó un cambio positivo representando un incremento del 15% al 67% en el consumo fresco de hortalizas en las familias agricultoras urbanas.
- En el 98% de los casos lo producido es destinado al autoconsumo, en el 15% de los casos los alimentos son transformados o regalados y un 8% de los casos logra vender su producción.
- En dicho estudio y en un posterior trabajo de investigación se muestra que la mayoría de las huertas de agricultura urbana de dichos estudios son desarrolladas por personas pertenecientes al estrato 2. (Forero, 2007) (Herrera, Herrera, & Pinzón, 2017) (Rodríguez, 2017) (Salamanca, 2016)

Los resultados del proyecto 319 principalmente y algunos avances de los programas posteriores son: la capacitación en agricultura urbana a más de 57.042 ciudadanos (Herrera et al., 2017), implementación y desarrollo de 151 núcleos de formación y el mantenimiento de 124, la entrega de 19.739 kits, la consolidación

⁴⁰ <http://www.jbb.gov.co/index.php/agricultura-urbana>

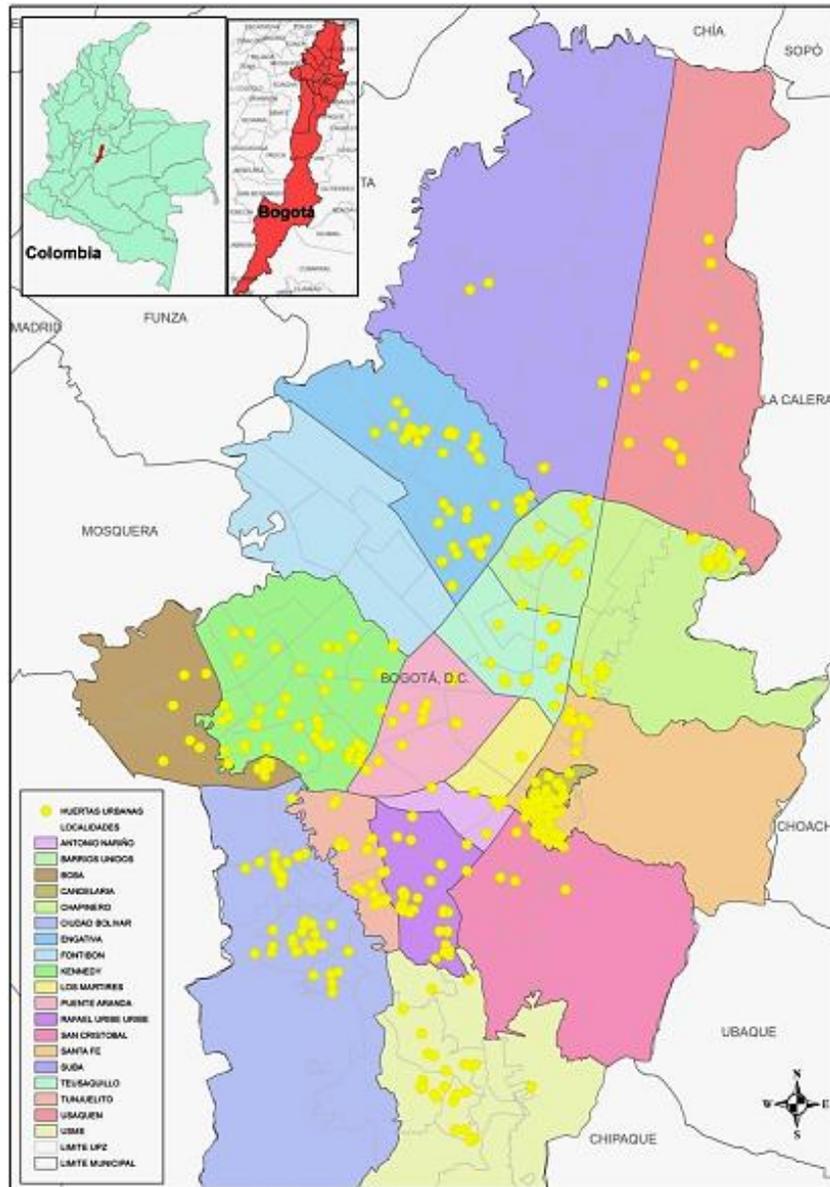
⁴¹ Idem

de 4.079 agricultores/as urbanas, 34.657 asistencias técnicas y la realización de 167 encuentros para la promoción de la agricultura urbana. (Rodríguez, 2017) (Rodríguez G. , 2009)

Por otra parte, para la ciudad en conjunto, la prevalencia de autoconsumo de las familias adscritas al proyecto fue del 80% quienes experimentaron una reducción del costo en la canasta básica familiar en un 6%. También se consolidó el estudio de 44 especies vegetales andinas y exóticas de clima frío para su uso en agricultura urbana, 16 investigaciones en paquetes tecnológicos en agricultura urbana de las cuales 11 fueron validadas, se conformaron 11 mesas locales en agricultura urbana y 3 bancos comunitarios de semillas y fueron creadas 20 Unidades Integrales de Agricultura Urbana. (Rodríguez D. , 2017) (Perdomo, 2009)

La Ilustración 127 muestra la georreferenciación de 787 huertas de la base de datos del Jardín Botánico en el año 2015. (Rodríguez D. , 2017)

Ilustración 127. Georreferenciación de 787 huertas de la base de datos del Jardín Botánico en el Distrito, año 2015

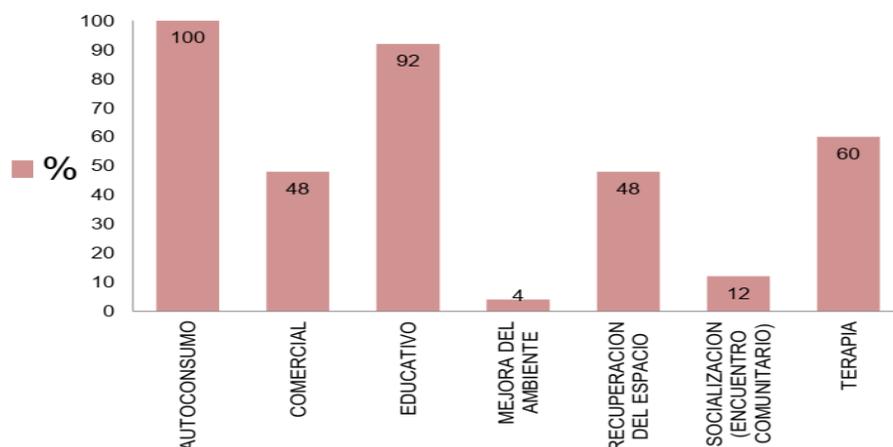


Fuente: (D. Rodríguez, 2017).

Propósito de las huertas de agricultura urbana en Bogotá

En un estudio del 2016 basado en información oficial del Jardín Botánico de Bogotá sobre 25 huertas dispersas en distintas localidades del distrito se encontró que entre principales propósitos cumplidos por las huertas están en primer lugar el autoconsumo (100%), propósito educativo (92%) y como terapia (60%). La Ilustración 128 muestra los resultados obtenidos.

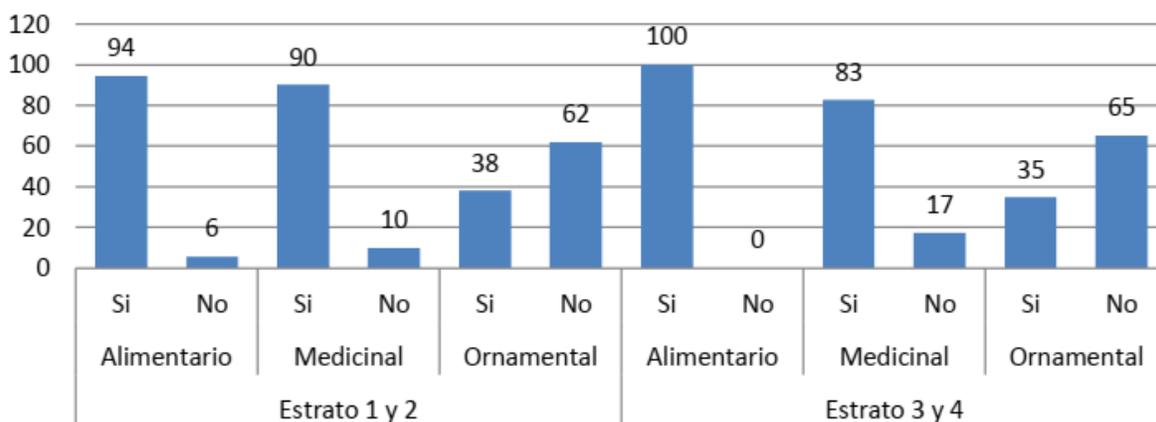
Ilustración 128. Propósito de las huertas de Agricultura Urbana analizadas en Bogotá



Fuente: (Salamanca, 2016)

En un estudio publicado en 2017, donde se realizó una encuesta a 96 agricultores/as urbanas el 87% de los casos en estratos 1 y 2 y el 96% en estratos 3 y 4 declara que su principal motivación es la producción de alimentos saludables. Seguido del gusto por cultivar que se presenta en el 89% de los casos en estratos 1 y 2 y 87% en estratos 3 y 4 (D. Rodríguez, 2017). En dicho estudio, se indagó también por el uso dado a las plantas cultivadas obteniendo resultados muy similares entre estratos 1 y 2 y estratos 3 y 4. Prima el uso alimentario de las plantas, seguido por el uso medicinal y finalmente los usos ornamentales representan una minoría, aunque no despreciable. Una muestra de los resultados se observa en la Ilustración 129.

Ilustración 129. Porcentaje de uso de las plantas según el estrato social de las agricultoras urbanas

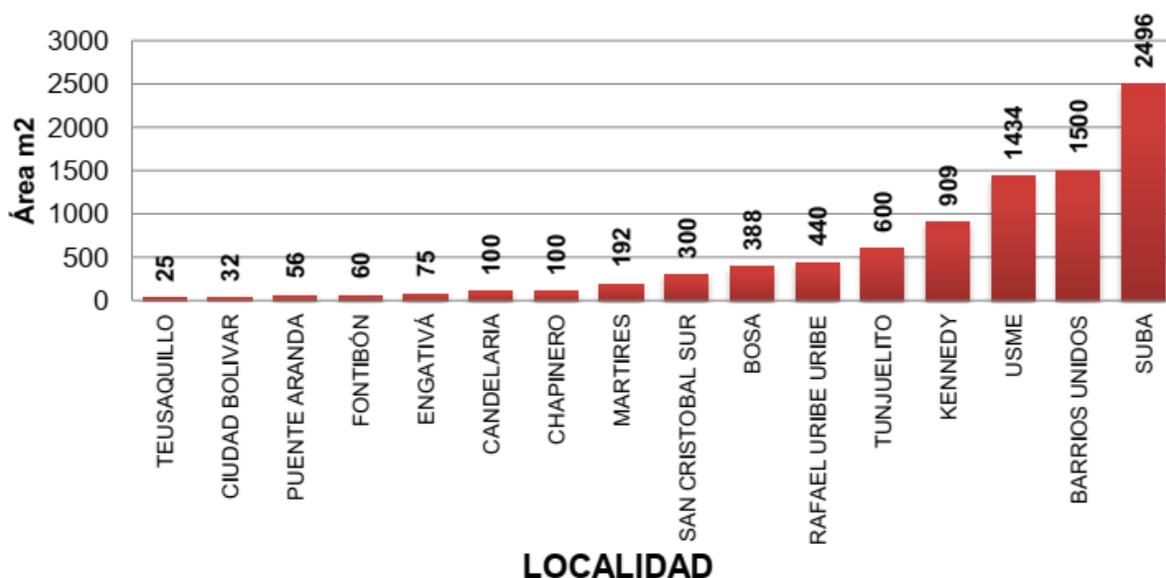


Fuente: (Rodríguez D. , 2017)

Área por localidad de las huertas manejadas por el Jardín Botánico de Bogotá

Respecto al área usada en agricultura urbana en la ciudad, la localidad de Suba cuenta con una participación significativa de 2.496 m², seguida de las localidades de Barrios Unidos y Usme con un área de 1.500 m² y 1.434 m² respectivamente. Las demás localidades presentan valores por debajo de los 1.000 m². La Ilustración 130 muestra los respectivos valores para cada localidad. Sin embargo, el 73% de las áreas con agricultura urbana eran menores a 100 m².

Ilustración 130. Área por localidad de las huertas manejadas por el Jardín Botánico de Bogotá



Fuente: (Salamanca, 2016)

Participación por sexo y grupo etario en huertas de agricultura urbana en Bogotá

En el año 2008 se estimó que del total de personas que practican la agricultura urbana, las mujeres representaban el 80% de los casos, de las cuales el 42% vivía con menos de un salario mínimo por núcleo familiar, el 82% de esas mujeres eran amas de casa, un 13% del total además se consideraba independiente, otro 13% manifestaba no tener ocupación, 7% eran pensionadas y un 6% declaraba también estar estudiando. (Rodríguez D. , 2017)

Para el año 2015 un nuevo estudio estableció que la participación en los procesos de agricultura urbana es mayoritariamente de mujeres en un 73.6% frente a un 26.3% de hombres (Herrera et al., 2017). Otro estudio del 2016 realizado en una muestra de 25 huertas de agricultura urbana en la ciudad representada en la Tabla 27, evidencia nuevamente el predominio de las mujeres para los distintos grupos etarios conformados por menores entre 5 y 24 años, adultos entre 25 y 59 años y adultos mayores a partir de los 60 años. La representación de mujeres adultas es la más significativa y en relación con los estudios anteriores las proporciones entre hombres y mujeres tienden a mantenerse.

Tabla 27. Representación por sexo y grupo etario de los participantes en 25 huertas de agricultura urbana en la ciudad

Grupo etario	Genero		Porcentaje de representación grupo etario
	Masculino	Femenino	
Menores	39,5 %	60,5%	28,3 %
Adultos	11,9%	88,1%	46,8 %
Adulto mayor	23,9%	76,1%	24,9%

Fuente: (Salamanca, 2016)

En un estudio más reciente, del 2017, en una encuesta a 96 agricultores/as urbanas se encontró que las mujeres que practican la agricultura urbana son en el 83% de los casos de estratos 1 y 2 y el 78% en estratos 3 y 4. A su vez son provenientes de zonas rurales, 72% de los casos en estratos 1 y 2 y 48% en estratos 3 y 4. (Rodríguez D. , 2017)

Percepción sobre el aporte nutricional y a los ingresos de la agricultura urbana en Bogotá

Como se muestra en la Tabla 28, en la mayoría de los casos el aporte de la agricultura urbana a las familias en Bogotá tiene una valoración alta en cuanto a su aporte nutricional con un 61% en estratos 1 a 4. Sin embargo, el aporte a la generación de ingresos es de menor proporción pues 42% en estratos 1 y 2 y 48% en estratos 3 y 4 perciben dicho aporte, aunque en ambos casos es considerado un aporte bajo. Lo que se relaciona con una motivación hacia la práctica de la agricultura urbana influenciada principalmente por los ámbitos del cuidado de la salud y la generación de ingresos como una motivación secundaria (Rodríguez D. , 2017).

Tabla 28. Percepción sobre el aporte nutricional y los ingresos en la agricultura urbana

Estrato social	Percepciones de las agricultoras urbanas (%)							
	Aporte nutricional de la AU				Aporte a los ingresos familiares	Calificación del aporte de ingresos		
	N/A ⁸	Bajo	Medio	Alto		Bajo	Medio	Alto
1 - 2	4	10	25	61	42	67	24	9
3 - 4	-	22	17	61	48	73	8	19

Fuente: (Rodríguez D. , 2017).

Tabla 29. Motivación para practicar agricultura urbana

Motivación para practicar AU (%)								
Estrato social	Alimentos saludables	Plantas medicinales	Diversión	Venta	Preservar el ambiente	Trabajar la tierra con otros	Contacto con la tierra	Recuerdo de la vida rural
1 - 2	87	69	76	20	51	54	69	69
3 - 4	96	65	87	26	57	48	57	57

Fuente: (Rodríguez D. , 2017).

La Tabla 29 corrobora también los resultados anteriores, pero muestra algo muy interesante que es que además de ser una motivación contar con alimentos saludables, también la agricultura urbana representa otros valores para las familias que la practican como diversión, contacto con la tierra, recuerdo de la vida rural, etc.

En general para los estratos 1 y 2 y estratos 3 y 4 se considera que el aporte de la agricultura urbana a su bienestar es alto en el 68% y 65% de los casos respectivamente y su aporte es medio en el 31% y 30% respectivamente.

Uso de tecnologías asociadas a la agricultura urbana en Bogotá

Respecto al uso de tecnologías, se evidencia que en su gran mayoría existe un esfuerzo por mantener una producción libre de agroquímicos, y que se implementen tecnologías de bajo costos relacionadas con la sostenibilidad propia de las huertas urbanas como lo son el aprovechamiento de los residuos orgánicos para la elaboración de abonos, el reciclaje de agua, el uso de semillas nativas, el control ecológico de plagas y la rotación de cultivos. La transformación de los productos de la huerta tiene una participación menor al 50% tanto para estratos 1 y 2 y estratos 3 y 4. Los valores se pueden observar en la Tabla 30.

Tabla 30. Uso de tecnologías asociadas a la agricultura urbana

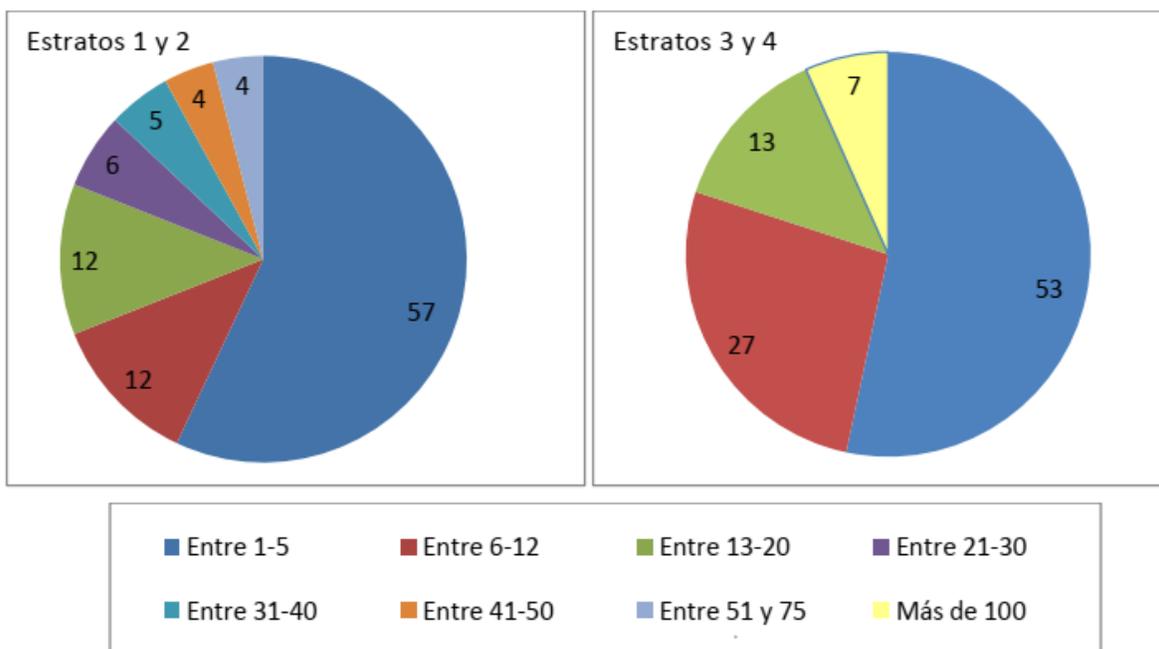
Tecnologías utilizadas por las agricultoras urbanas (%)											
Estrato social	F químico	A orgánico	EC	ELC	Agua lluvia	Aguas grises	Semillas nativas	PL	COP	Rotación cultivos	Transforma
1 - 2	4	82	69	36	89	76	55	11	68	82	41
3 - 4	9	70	65	44	78	70	57	13	61	91	39

F = fertilizante, A = abono, EC = elabora compost, ELC = elabora lombricompost, PL= utiliza plaguicidas, COP = control orgánico de plagas y enfermedades

Fuente: (Rodríguez D. , 2017).

Un valor asociado al uso de tecnologías para la elaboración de compost y lombricompost es la capacidad de transformar los residuos orgánicos de los hogares en material productivo para las huertas disminuyendo la cantidad de desperdicios aprovechables generados. Al respecto las cantidades de material compostado por semana se presentan en la Ilustración 131.

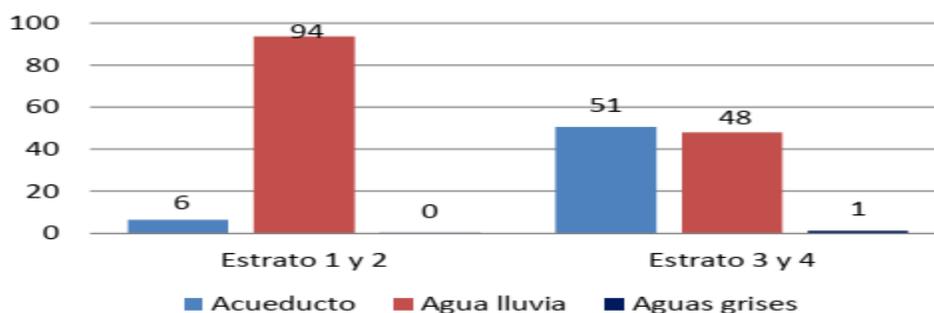
Ilustración 131. Distribución porcentual de la cantidad compostada por semana en Kg por estratos 1 al 4.



Fuente: (Rodríguez D. , 2017).

Con respecto al reciclaje de agua los estratos 1 y 2 en su gran mayoría (94%) recolectan agua lluvia para regar los espacios sembrados, mientras que en los estratos 3 y 4 se comparte el uso entre la captación y uso de agua lluvia (51%) y el uso de agua de acueducto (48%). La Ilustración 132 muestra dicha situación.

Ilustración 132. Distribución porcentual del tipo de agua empleada para riego según estrato social

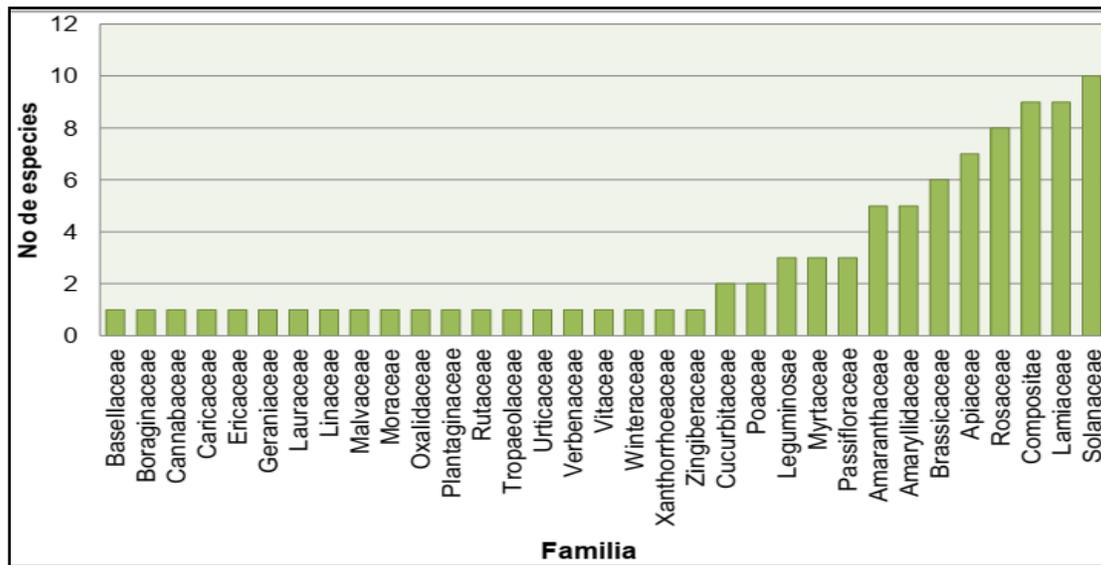


Fuente: (Rodríguez D. , 2017).

Biodiversidad en huertas de agricultura urbana en Bogotá

Con respecto a la biodiversidad de especies cultivadas en la muestra de 25 huertas en 2016 se identificó una alta biodiversidad representada en el uso de 33 familias botánicas, donde la familia *Solanaceae* posee la mayor participación con 10 especies, seguidas por las familias *Compositae* y *Lamiaceae* con 9 especies cada una y la familia *Rosaceae* con 8 especies. La siguiente ilustración muestra una representación de la biodiversidad asociada a las huertas.

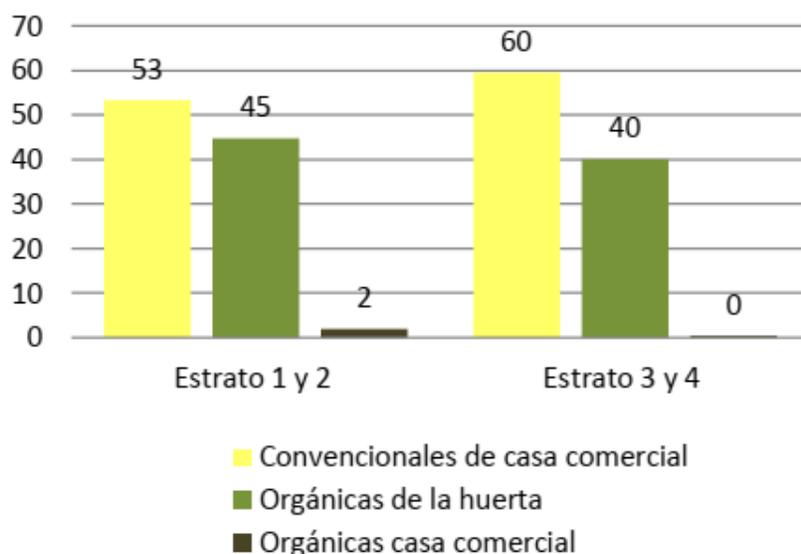
Ilustración 133. Biodiversidad en huertas urbanas por familia y número de especies.



Fuente: (Salamanca, 2016)

Adicionalmente 10 de las 25 huertas promueve el intercambio de semillas permitiendo la posibilidad de aumentar el número de taxones presentes en cada huerta (Salamanca, 2016). Sin embargo, en el estudio de 2017, realizado a una muestra 96 agricultores/as urbanas y representado en la Ilustración 134 se muestra que aún es predominante el uso de semillas convencionales a pesar de una considerable participación de las semillas orgánicas.

Ilustración 134. Porcentaje de tipos de semillas utilizadas por agricultores/as urbanas

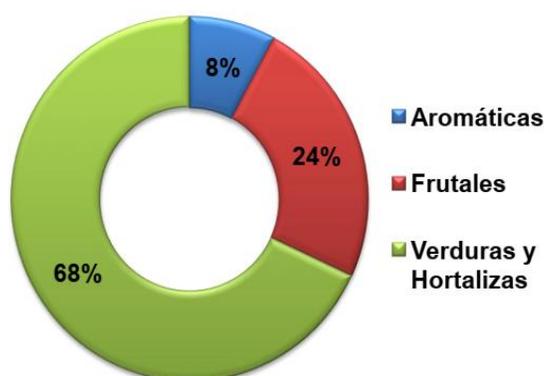


Fuente: (Rodríguez D. , 2017).

Producción de alimentos en huertas de agricultura urbana en Bogotá

Continuando con el estudio desarrollado en 2016, en una muestra de 25 huertas del programa de agricultura urbana en el distrito, se muestran los resultados obtenidos en cuanto a producción de alimentos. Inicialmente, la Ilustración 135 muestra que la producción se concentra en tres grupos de alimentos siendo el de verduras y hortalizas el de mayor participación con un 68% explicado en parte por sus usos alimentarios, facilidad y conocimiento del proceso de cultivo, seguido por frutales con el 24% de participación y aromáticas con un 8%.

Ilustración 135. Participación en la producción por grupos de alimentos



Fuente: (Salamanca, 2016)

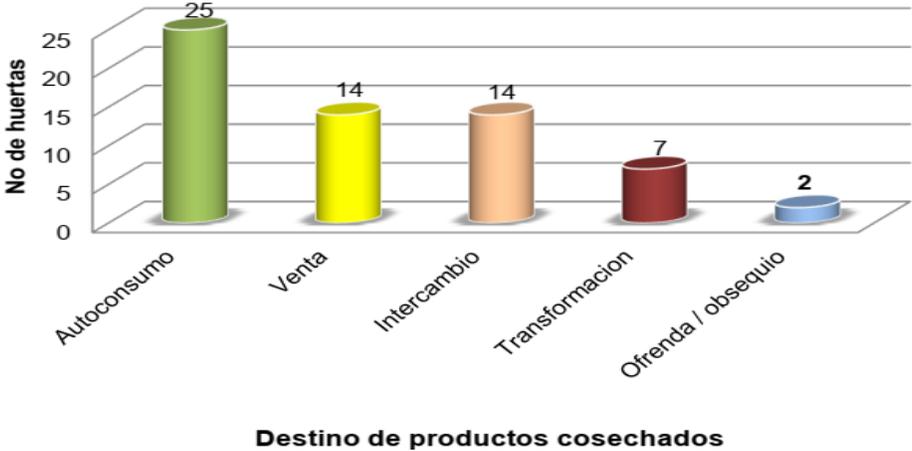
Si se toma la producción en términos absolutos se encuentra que la producción de alimentos en kilogramos durante el segundo semestre de 2015 fue de 41 Kg en el caso de aromáticas, 126 Kg para el grupo de frutales y 356,5 Kg para verduras y hortalizas. Se obtiene un total de 523,6 kg de alimentos producidos durante dicho periodo. Una huerta en particular que no presenta discriminación por especie en el reporte de producción, obtuvo 295 Kg de alimentos en ese periodo (Salamanca, 2016). Se referencia que el conjunto de la producción se realiza sin la utilización de agroquímicos.

Destino de la producción en huertas de agricultura urbana en Bogotá

De acuerdo con la Ilustración 136 la totalidad de las huertas del estudio destina su producción al autoconsumo, mientras que un poco más de la mitad también desarrollan la venta y el intercambio de los productos. En menor proporción se encuentra la transformación y el obsequio de lo producido. Llama la atención el destino de la producción discriminada por estratos socioeconómicos presentada en la

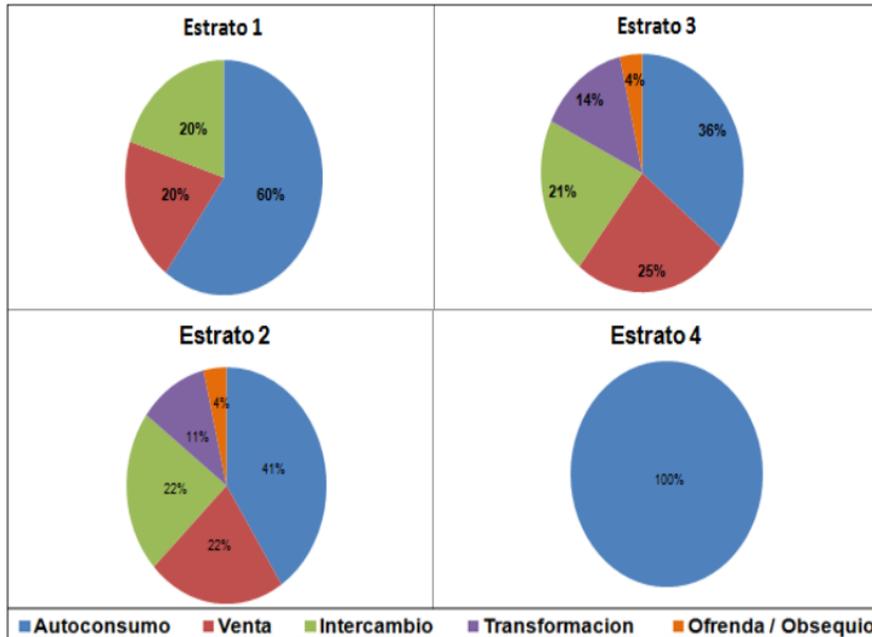
Ilustración 137, donde se evidencia que en los estratos 1 al 3 es donde se desarrollan más otras actividades asociadas a la producción de los alimentos como la venta, intercambio, transformación y obsequio. En el estrato 4 el destino es netamente autoconsumo.

Ilustración 136. Destino de la producción de 25 huertas del programa de agricultura urbana en Bogotá



Fuente: (Salamanca, 2016)

Ilustración 137. Destino de la producción por estrato socioeconómico en 25 huertas del programa de agricultura urbana en Bogotá



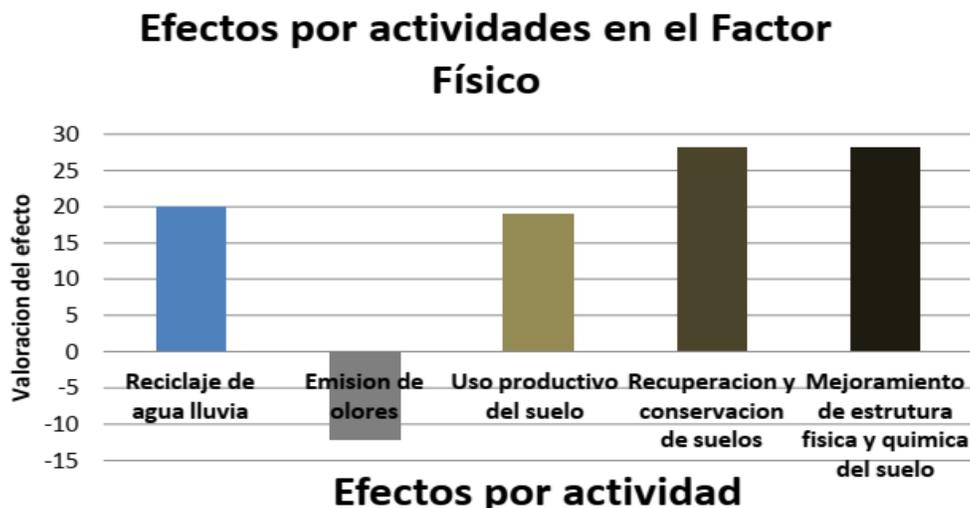
Fuente: (Salamanca, 2016)

Efectos en los factores físico, ecológico y perceptible de las huertas de agricultura urbana en Bogotá

Las ilustraciones siguientes muestran los efectos percibidos por los participantes de una muestra de huertas del programa de agricultura urbana sobre los efectos causados en cuanto a factores físicos, ecológicos y perceptibles.

En cuanto a los factores físicos mostrados en la Ilustración 18 se tiene una valoración positiva de la práctica de agricultura urbana en cuanto a reciclaje de aguas lluvias y otros efectos sobre las condiciones asociadas al recurso del suelo. Una valoración negativa de bastante ponderación, la tiene la emisión de olores.

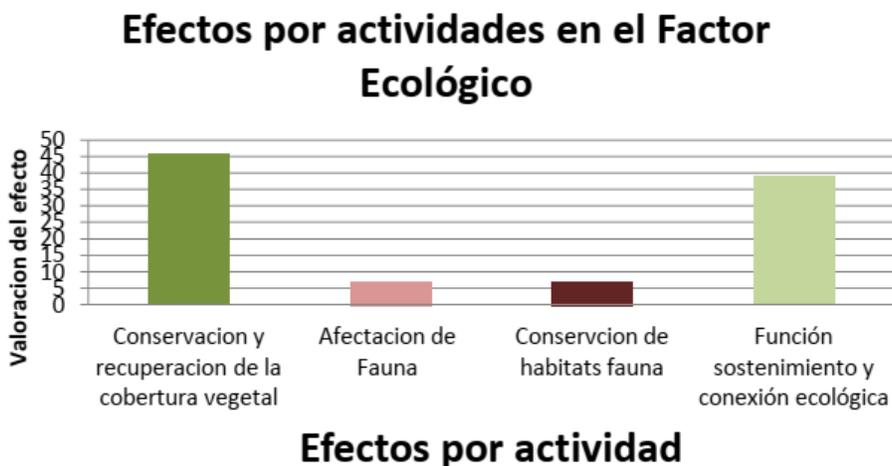
Ilustración 138. Efectos por actividad en el Factor Físico de 25 huertas del programa de agricultura urbana en Bogotá



Fuente: (Salamanca, 2016)

En cuanto a los factores ecológicos representados en la siguiente ilustración, se tienen valoraciones positivas significativas en la conservación y recuperación de la cobertura vegetal y la función de sostenimiento y conexión ecológica. Los efectos relacionados a afectación de fauna y conservación de hábitats, aunque positivos, no tienen una valoración considerable.

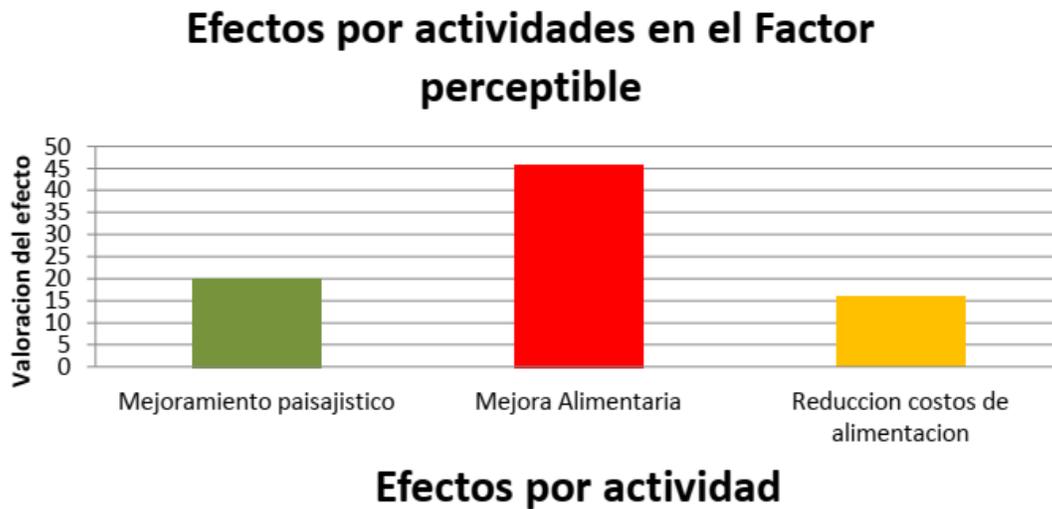
Ilustración 139. Efectos por actividad en el Factor Ecológico de 25 huertas del programa de agricultura urbana en Bogotá



Fuente: (Salamanca, 2016)

Finalmente, en los factores perceptibles mostrados en la Ilustración 140 el efecto en la mejora alimentaria es valorado positivamente con una gran relevancia en comparación con el mejoramiento paisajístico y la reducción de costos de alimentación que también obtuvieron una valoración positiva significativa.

Ilustración 140. Efectos por actividad en el Factor Perceptible de 25 huertas del programa de agricultura urbana en Bogotá (Salamanca, 2016).



Fuente: (Salamanca, 2016)

Agricultores/as vinculadas a la red de agricultura urbana en Bogotá

Dentro del programa de agricultura urbana se ha contado con un componente de desarrollo social participativo que involucra el fortalecimiento de procesos de participación y de construcción de tejido social. Al respecto se destaca el papel de la conformación de una Red Distrital de Agricultores Urbanos la cual fue estructurada en torno a cinco nodos que sintetizaban los intereses comunes: Seguridad alimentaria y nutricional, Política pública, Intergeneracional (adulto mayor), Emprendimiento productivo e Investigación y transferencia de tecnologías. La Tabla 31 presenta la cantidad de agricultores/as vinculadas a la red durante el periodo de 2009 a 2011.

Tabla 31. Agricultores urbanos vinculados a la Red Distrital de Agricultores Urbanos en los años 2009-2011

LOCALIDAD	2009	2010	2011
Antonio Nariño	35	54	94
Barrios Unidos	38	52	66
Bosa	52	44	142
Candelaria	4	16	33
Chapinero	33	42	139
Ciudad Bolívar	193	86	157
Engativá	168	158	239
Fontibón	114	133	46
Kennedy	107	198	281
Mártires	33	2	6
Puente Aranda	90	32	69
Rafael Uribe Uribe	82	33	153
San Cristóbal	106	191	132
Santa Fe	34	34	54
Suba	102	57	386
Teusaquillo	23	27	77
Tunjuelito	37	50	137
Usaquén	75	156	64
Usme	83	58	139
TOTAL	1409	1423	2414

Fuente: (Rada, 2016)

En el año 2011 se presentó la mayor cantidad de agricultores/as vinculadas a la Red llegando a la cifra de 2414 agricultores/as. Pese a los esfuerzos realizados, en un informe de la Contraloría del año 2012 se señalan una serie de carencias para el desarrollo efectivo de la Red, expresados como "...la inexistencia de una política distrital de agricultura urbana, la falta de una forma jurídica que ampare a la Red, no se le ha dado un monitoreo necesario para fortalecer y sostener la Red, (...) no existen herramientas y medios de comunicación para difundir el conocimiento logrado con la Red". (Ochoa, 2017)

d. Canales cortos de comercialización de la ciudad.

En Colombia, la producción de alimentos y el abastecimiento a los centros urbanos y grandes ciudades proviene, en su mayoría, de economías campesinas, las cuales no están debidamente reconocidas por la excesiva intermediación que poseen los productos agropecuarios (Rodríguez D. , 2017)

Reconocer el número de canales cortos de comercialización, como estrategias en la reducción de los costos de comercialización, como relaciona (Rodríguez O. , 2016), conlleva beneficios económicos para los productores y las comunidades locales. Esto se logra a través de las cadenas cortas que garanticen la producción, procesamiento y comercialización local, con la finalidad de que la mayor parte del valor del producto regrese al productor local y permanezca en circulación dentro de la economía local.

Por canal corto de comercialización se entienden los circuitos y formas como el productor de alimentos, lo vende al consumidor final sin intermediación alguna. Son canales cortos, la venta callejera ambulante, la venta en los

domicilios, y los mercados campesinos. Estas alternativas a la cadena de comercialización tradicional tienen en común la relación directa entre el productor y el consumidor, por lo que ninguno de ellos se ve afectado por los intereses y decisiones de los intermediarios, tales como mayoristas y minoristas (Rodríguez O. , 2016)

En el distrito capital se presentan evidencias de estos tipos de canales cortos de comercialización:

- Vendedores ambulantes (la venta callejera ambulante, la venta en los domicilios): según el estudio del IPES el 18% produce y vende, lo que implica que existe un grupo importante de productores directos que utilizan la calle como medio para exhibir y vender sus productos (Instituto Para la Economía Social, 2017)
- Mercados campesinos itinerantes y permanentes: En el distrito capital se promueven estos mercados cuyo lema se basa en “los ciudadanos podrán disfrutar y adquirir, sin intermediarios, productos frescos y orgánicos de diferentes variedades, cultivados en la zona rural de Bogotá” (Alcaldía Mayor de Bogotá, Mercados Campesinos, 2017) Adicionalmente existen expresiones de canales cortos de comercialización en ciertas localidades como son la Canasta solidaria, los mercados orgánicos, familia de la tierra y mercados campo agroecológicos. (Tabla 32)

Tabla 32. Número de mercados campesinos itinerantes y permanentes en Bogotá D.C., 2017.

Mercados campesinos permanentes	Mercado campesinos itinerantes
Plaza del 20 de Julio	Normandía
Plaza de Fontibón	Parque Alcalá
Plaza de los Artesanos	
3	2

Fuente: Elaboración equipo OBSSAN, a partir de información de la Secretaría de Desarrollo Económico del Distrito.

Hoy día los canales alternativos de cadena corta tienen una gran acogida por parte de los pequeños productores y los consumidores finales; estos mercados al tener pocos o ninguno de los agentes de intermediación presentes entre los dos extremos de la cadena, traen mejores beneficios económicos para el productor, ya que su precio de venta es mejor y para el consumidor, los productos que llegan a su mesa son de mejor calidad, sin deterioros significativos, además de lograr precios módicos (Rodríguez O. , 2016)

En un ejercicio de medición simple, la FAO encontró que las diferencias entre los precios pagados por los consumidores en las tiendas de barrio versus los precios pagados a los campesinos de las provincias de Sumapaz y Soacha podrían llegar hasta el 300%. Así, productos como la papa, tomate, habichuela, arveja, cebolla larga, zanahoria, mora, tomate de árbol y mango presentaban una distorsión como la antes nombrada (FAO, 2010).

Es importante destacar como en la actualidad los canales cortos de comercialización en la ciudad, no presentan una articulación clara dentro del sistema de abastecimiento de alimentos en el distrito capital, que conlleve a un reconocimiento dentro de la ciudad como estrategia clara para el acceso de alimentos y la construcción de tejido social.

Productores organizados de canales cortos de comercialización de alimentos en el distrito capital.

De acuerdo a los canales cortos de comercialización establecidos en el distrito se establecen implicaciones tales como, los beneficios sociales a través de un contacto más estrecho entre productores y consumidores y

la tierra. Es importante resaltar como los pequeños productores sustentan su calidad de vida en la percepción de bajos niveles de ingreso, lo cual se expresa en las condiciones de vida de las que estos gozan junto con sus familias. La carencia de un proceso que permita una comercialización justa y directa por parte de los productores hacia los consumidores, les está costando el mantenimiento de condiciones adecuadas de vida (RAPE, 2017).

Si bien es cierto existen alrededor de 31 organizaciones de productores en Bogotá (Tabla 33), se identifica como no se contempla una participación reglamentada de estas, dentro del sistema de comercialización establecido en el distrito.

Tabla 33. Número de organizaciones de productores que comercializan alimentos en el distrito capital.

N°	CANAL CORTO DE COMERCIALIZACIÓN
1	ASOCIACION CAMPESINA DE PRODUCTORES DE USME (ASOPRO-USME)
2	ASOCIACION COLOMBIANA DE POSTPRODUCTORES
3	ASOCIACION DE PRODUCTORES AGROPECUARIOS DEL MUNICIPIO DE SILVANIA SIGLA PROAGROSIL
4	ASOCIACION DE PRODUCTORES DE AGUACATE DE CUNDINAMARCA Y BOYACA SIGLA APRACUNB
5	ASOCIACION DE PRODUCTORES DE CABRAS Y OVEJAS DE CUNDINAMARCA - ASOPROCOC
6	ASOCIACION DE PRODUCTORES DE FRUTAS PARA EXPORTACION APROEXP
7	ASOCIACION DE PRODUCTORES ORGANICOS CERTIFICADOS DEL GUALIVA Y QUE UTILIZARA LA SIGLA AFRUSAN
8	ASOCIACION DE PRODUCTORES PLAZA MERCADOS VERDES Y PUEDE TAMBIEN ACTUAR BAJO LA SIGLA ECOPLAZA - EN LIQUIDACION
9	ASOCIACION DE PRODUCTORES Y COMERCIALIZADORES AGROPECUARIOS ASO COMUNAL
10	ASOCIACION DE PROFESIONALES Y PRODUCTORES AGROAMBIENTALES APPA
11	ASOCIACION DEPARTAMENTAL DE PRODUCTORES DE SABILA DE CUNDINAMARCA
12	ASOCIACION MUTUAL DE COMERCIANTES Y PRODUCTORES AGROPECUARIOS DE COLOMBIA SIGLA ASOMERCK
13	ASOCIACION NACIONAL DE PEQUEÑOS PRODUCTORES DE FRIJOL
14	ASOCIACION NACIONAL DE PRODUCTORES DE LECHE ANALAC
15	ASOCIACION NACIONAL GREMIAL DE PRODUCTORES DE HUEVO
16	ASOCIACION PRODUCTORES AGROPECUARIOS PUEBLO NUEVO
17	ASOPROAM - ASOCIACION DE PRODUCTORES AGROPECUARIOS AMBIENTALES RURALES
18	COOPERATIVA COMERCIALIZADORA DE PRODUCTOS CARNICOS DE BOGOTA CON SIGLA COOMECARNICOS
19	COMERCIALIZADORA DE PRODUCTOS NATURALES DE SOYA SIGLA SOYACOOOP
20	CORPORACION ASOCIATIVA COLOMBIANA DE PRODUCTORES DE SETAS ALIMENTICIAS
21	CORPORACION DE PRODUCTORES INDEPENDIENTES PARA EL FOMENTO Y DESARROLLO EMPRESARIAL SIGLA CORPIN
22	CORPORACION PARA EL DESARROLLO PARTICIPATIVO Y SOSTENIBLE DE LOS PEQUEÑOS PRODUCTORES RURALES, CORPORACION PBA
23	CORPORACION PRODUCTORA AGROPECUARIA DE LA ZONA RURAL DE USME

N°	CANAL CORTO DE COMERCIALIZACIÓN
24	FEDERACION COLOMBIANA DE COOPERATIVAS DE PRODUCTORES DE LECHE
25	FEDERACION COLOMBIANA DE PRODUCTORES DE MANGO
26	FEDERACION COLOMBIANA DE PRODUCTORES DE PAPA FEDEPAPA
27	LLEVANDO COMO SIGLA DE SU RAZON SOCIAL LA PALABRA FENALFRUVER
28	FEDERACION NACIONAL DE PRODUCTORES DE PANELA FEDEPANELA
29	FUNDACION L P LOS PRODUCTORES

Fuente: Base de datos suministrada el 27 de marzo de 2017 por la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias (JAEOS) adscrita al Ministerio del Trabajo, en respuesta a solicitud realizada por el ICBF según oficio S-2017-123684-0101 para ser divulgada como medio de apoyo a la Estrategia de Compras Locales.

Si bien es cierto la generación de canales cortos de comercialización, traen consigo beneficios en gran medida para el consumidor es importante resaltar como el pequeño productor se ve sometido a condiciones que dificultan la realización de su actividad, lo que genera probablemente que el número de productores se vea reducido y presenten dificultades para una presencia permanente en estos canales cortos de comercialización.

Los canales cortos de comercialización son una propuesta clara dentro del PMAAB, sin embargo, se requiere para su consolidación la agricultura a pequeña escala que pueda ser rentable y estimular el desarrollo económico del campo, condición necesaria para superar la pobreza rural y favorecer el acceso de alimentos de la población. Sin embargo, la pequeña producción agrícola enfrenta serios desafíos y condiciones complejas para desarrollar su potencial.

Los canales de comercialización directa tienen limitados los escenarios y oportunidades en las que el productor se puede encontrar directamente con los consumidores finales. Sin un reconocimiento mutuo, es precario el conocimiento que tienen los pequeños productores sobre las características, demandas y expectativas de sus potenciales clientes, y a su vez, es menor el reconocimiento que los consumidores tienen sobre el rol de la economía campesina en el abastecimiento alimentario y las virtudes de su oferta. (Ilustración 141)

Ilustración 141. Causas directas relacionadas con la “Comercialización individual a pequeña escala y sin valor agregado de los productos agropecuarios de los pequeños productores rurales”



Fuente: Tomada de Documento Técnico de Soporte PROYECTO: “Mejoramiento de los Ingresos de los Pequeños Productores de la Región Central”

4. SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL Y DERECHO AL AGUA

a. Derecho al agua

Como se indicó en la parte conceptual, el derecho humano al agua, está definido en la observación 15 de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales como: **“aquel que tienen todas las personas a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico”**, es un derecho social fundamental y requiere para su ejercicio una serie de acciones positivas por parte del Estado. Según la observación 15 este cuenta con tres componentes Disponibilidad, Accesibilidad, Calidad y no discriminación, los cuales se revisarán para realizar un acercamiento a como se encuentra la ciudad de Bogotá en el cumplimiento de este derecho. (ONU, 2002)

El agua es fundamental para la seguridad alimentaria y la nutrición. Es el líquido vital de los ecosistemas, incluidos los bosques, lagos y humedales, de los que depende la seguridad alimentaria y la nutrición de las generaciones presentes y futuras. Es indispensable disponer de agua de calidad y en cantidad adecuadas, ya sea para beber o para el saneamiento, la producción alimentaria (pesca, cultivos y ganadería) y la elaboración, transformación y preparación de los alimentos. El agua también reviste importancia para la energía, la industria y otros sectores económicos. Los cursos de agua y las masas acuáticas constituyen a menudo una importante vía de transporte (incluso de insumos, alimentos y piensos). En general, el agua sostiene el crecimiento económico y la generación de ingresos y, en consecuencia, el acceso económico a los alimentos.

Para el análisis de situación respecto al agua, en primer lugar, se hace una breve reseña de la problemática de agua a nivel mundial y en Colombia y enseguida se aborda el análisis por componentes del derecho humano al agua (Disponibilidad, Accesibilidad, Calidad).

En muchas partes del mundo los recursos hídricos se hallan sometidos a una presión creciente. El incremento demográfico, el aumento de los ingresos, los cambios en los estilos de vida y las dietas y la creciente demanda de agua para diversos usos son otros tantos factores que acrecientan la presión sobre los limitados recursos de agua dulce. El 71% de la superficie de la tierra está cubierta con agua, pero solo el 2% es para consumo humano.

En el mundo casi dos millones de personas se mueren al año por falta de agua potable, y es probable que en 15 años la mitad de la población mundial viva en áreas en las que no habrá suficiente agua para todos. El planeta contiene más de mil millones de billones de litros de H₂O, pero poca se puede tomar. Más del 97% del agua en la Tierra es salada y dos tercios del agua dulce están retenida en glaciares y capas de hielo polar. De lo que queda, la mayor parte está atrapada en el suelo o en acuíferos subterráneos. Eso deja disponible para la mayoría de los seres vivos una fracción mínima. Y la humanidad no sólo la necesita para tomar: casi todo lo que hace involucra al agua de alguna manera.

Es difícil imaginar cuán alto es el consumo individual, si sólo se piensa en lo que una persona toma o lo que gasta duchándose o lavando la ropa. Pero hay un uso "escondido": el agua que se necesita para cultivar los alimentos y hacer los productos que se usan y se consumen. Se han hecho aproximaciones de la cantidad de agua que se necesita para ciertas actividades: ej. Cocinar y tomar a diario, 14 litros; duchas y tinas diarias, 48 litros; (Fuente: AY Hoekstra y MM Mekonnen, 2012; MM Mekonnen y AY Hoekstra, 2011; AK Chapagain y AY Hoekstra, 2007 y MM Mekonnen y AY Hoekstra, 2010, citado por: (Red de Desarrollo Sostenible, 2018)

El total del requerimiento global de agua al año es de más de cuatro billones de litros al año, y las fuentes naturales del precioso líquido ya no dan abasto. Desde hace tiempo sabíamos que la escasez de agua potable amenazaba con convertirse en un grave problema para todo el mundo. Cerca de una de cada diez personas en el planeta –casi 800 millones– no tiene acceso a fuentes seguras. (UNICEF & OMS, 2017)

El Foro Económico Mundial y otras instituciones calculan que para 2030, habrá una demanda 40% más alta, que el planeta no podrá suministrar. Eso afectará la agricultura, lo que aumentará los precios de los alimentos y, como señala el geólogo Ian Steward, no es difícil imaginarse que, si no se encuentra una solución pronto, la posibilidad de que estallen guerras por agua es alta.

El agua es un elemento esencial del desarrollo sostenible. Los recursos hídricos y la gama de servicios que prestan, juegan un papel clave en la reducción de la pobreza, el crecimiento económico y la sostenibilidad ambiental' establecen en la conferencia de la ONU sobre el Medio Ambiente. En el año 2017 el tema fue '¿Por qué desperdiciar agua?' con lo que se buscan plantear medidas para reutilizar el agua, ya que el 80 por ciento de aguas residuales regresa a los ecosistemas sin ser tratada o reciclada. Si el desperdicio y la contaminación del agua continúan, para el 2025, mil 800 millones de personas vivirán en zonas de escasez de agua.

Solo nueve países tienen el 60 por ciento de este recurso. Por estar ubicada en el trópico equinoccial, en la franja de convergencia intertropical, que es la región donde cae la mitad de la lluvia de todo el planeta, Colombia

es uno de esos países privilegiados. En este cinturón, alrededor de la línea ecuatorial, se encuentran las principales selvas húmedas de la Tierra: la Amazonia, las selvas del Chocó, las de África Ecuatorial, Malasia, Indonesia y Nueva Guinea. Según The Economist, de esos nueve, solo Brasil, Colombia, Congo e Indonesia la tienen en abundancia. Según los cálculos establecidos en 1994 por el Himat (hoy Instituto de Meteorología y Estudios Ambientales, Ideam), Colombia cuenta con alrededor de 737.000 cuerpos de agua, entre ríos, lagunas y ciénagas. En promedio caen cada año 3.400 kilómetros cúbicos, de los cuales se evaporan 1.100 y se escurren por la superficie 2.300. Se calcula que un país es capaz de retener en sus sistemas de almacenamiento el 40 por ciento de ese total.

Hasta finales de los años 90, Colombia era el cuarto país con mayor cantidad de agua dulce disponible por habitante del mundo. Pero en los últimos tiempos, el crecimiento de la población y la degradación de algunos de sus ecosistemas estratégicos para la regulación del agua bajaron a Colombia al puesto 24. Aunque cualquiera de las dos posiciones deja a Colombia en un lugar de privilegio, estas no retratan de manera correcta la situación. La disponibilidad de agua en Colombia es muy desigual. Los mayores volúmenes se encuentran en la Orinoquia, la Amazonia y el andén Pacífico, las regiones más despobladas del país. En cambio, en las regiones Andina y Caribe, donde vive la mayor parte de los colombianos, apenas se encuentra el 25 por ciento del total de agua disponible.

Lo que se agota, entonces, no es el agua, sino la calidad y la disponibilidad de las aguas aptas para el consumo humano. En Colombia el agua se ha convertido en un problema apremiante cada vez para más habitantes. La distribución desigual explica por qué, en una de las principales potencias hídricas del planeta, 21 millones de colombianos viven en zonas donde existe algún tipo de dificultad en el suministro, tal como lo señala un informe de la Defensoría del Pueblo.

Si no se adelantan programas para recuperar las cuencas, según el informe ambiental de la revista semana publicado en 2010, en unos 25 años Colombia podría encontrarse en una situación de alta vulnerabilidad. Según el Ideam, en períodos secos y en las regiones de más alta presión sobre el agua, es decir, la Andina y el Caribe, el 70 por ciento de los colombianos podrían estar en riesgo de desabastecimiento.

Para la mayor parte de ciudadanos el agua es un servicio que llega por la llave y solo se preocupan por él cuando hay un racionamiento o no pueden pagar la cuenta. Pero el problema es de magnitudes planetarias y exige cambios de fondo en la manera como la humanidad se relaciona con el planeta. (Informe se agota el agua, 2010⁴²)

Abastecimiento de agua en la región y Bogotá

Para análisis del abastecimiento de agua en Bogotá, es necesario en primer lugar revisar la oferta hídrica regional disponible, la cual corresponde al volumen de agua que garantiza el funcionamiento de los ecosistemas y de los sistemas fluviales, así como el caudal mínimo para la población que depende de fuentes hídricas asociadas a estos ecosistemas, vinculando aguas de caudales de retorno asociados a diferentes usos. (Ambiente, 2018)

⁴² Revista semana. Informe se agota el agua. Disponible en: <https://www.semana.com/nacion/articulo/se-agota-agua/117619-3> Consulta 02 de julio de 2018.

De acuerdo con el Plan de Manejo y Ordenamiento de la Cuenca Ambiental del Río Bogotá, el sistema hídrico del río Bogotá está clasificado como cuenca de segundo orden, tiene un área de drenaje de 5886 km², riega el departamento de Cundinamarca en sentido noreste-sureste, desde su nacimiento al nororiente del municipio de Villapinzón a 3300 metros sobre el nivel del mar (msnm) hasta su desembocadura en el río Magdalena a la altura del municipio de Girardot a 280 msnm.

Por medio del Acuerdo 58 de 1987, la CAR estableció tres cuencas para el río Bogotá: cuenca alta, cuenca media y cuenca baja. La ciudad de Bogotá se localiza en la Cuenca media del río Bogotá, por lo que los resultados de la oferta hídrica regional disponible se capturan de las subcuencas (CAR, 2006). (Tabla 34).

Tabla 34. Subcuencas de la Cuenca Media del Río Bogotá. 1987.

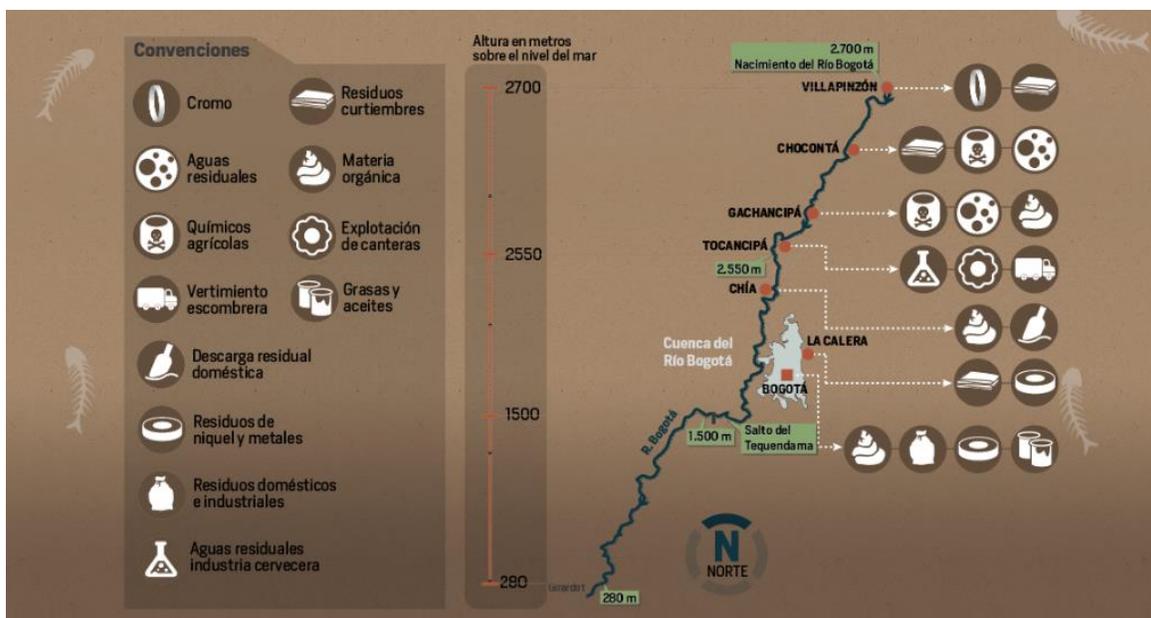
Subcuenca	Área (km ²)
Embalse del Muña	133,95
Río Soacha	39,42
Río Balsillas	633,34
Río Tunjuelo	392,11
Cerros Orientales	700,83
Río Chicú	146,02
Río Frio	202,47
Río Teusacá	356,18
Río Negro	32,33

Para la cuenca media del Río Bogotá, en la cual se encuentra localizada el Distrito Capital en promedio la oferta hídrica regional disponible es 4,3 metros cúbicos por segundo (m³/s); resulta ser la cuenta del Río Balsillas quien oferta mayor recurso hídrico regional disponible, con una medición de 9,42 m³/s, seguido de la cuenca del Río Teusacá con una oferta hídrica regional disponible de 5,22 m³/s.

Es importante mencionar la problemática de la contaminación del río durante el recorrido de su cauce por la ciudad hasta su desembocadura, el río recibe residuos domésticos, industriales, grasas y aceites, materiales de la explotación de canteras y químicos agrícolas entre otros; Las grandes ciudades como Bogotá producen cantidades alarmantes de agua contaminada que afectan la calidad de las aguas superficiales y subterráneas, así como la alteración de los cuerpos y sus cauces (Informe se agota el agua, 2010). La ciudad recibe un agua apta para consumo humano pero resultado de todo el proceso antrópico entrega un agua altamente contaminada, que además es empleada en los municipios cercanos para uso en los hogares y actividades de tipo agropecuario. La

Ilustración 142, muestra como desde el nacimiento del río Bogotá inicia la contaminación y su afectación durante el recorrido por la ciudad.

Ilustración 142. Fuentes de contaminación del Río Bogotá



Fuente: Informe 4 años para salvar el agua de Bogotá 2014, El Tiempo.

El abastecimiento de agua para Bogotá y algunos municipios aledaños, depende de dos fuentes Chingaza y Tibitoc; Según el Plan Maestro de Abastecimiento de Agua, estos sistemas produjeron entre los años 2014 y 2016 en temporada invernal hasta 21 metros cúbicos por segundo y en temporada seca 4 metros cúbicos de agua por segundo; la demanda de la ciudad representaba 15 metros cúbicos por segundo para el mismo periodo; las proyecciones realizadas en el plan estiman que para 2050 la demanda de la ciudad será de 30 metros cúbicos de agua por segundo y la oferta será máximo de 21 metros cúbicos por segundo, aunque el plan maestro propone como respuesta ampliar el sistema Chingaza, el crecimiento urbanístico de la ciudad y la concentración de población en la misma por los fenómenos migratorios, ha despertado la preocupación por el desabastecimiento del líquido para la ciudad en menos tiempo del proyectado. (Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, 2006)

- **Análisis por componentes del derecho humano al Agua**

Disponibilidad: El abastecimiento de agua debe ser continuo y suficiente para los usos personales y domésticos. Comprende consumo, saneamiento básico, producción y preparación de alimentos, higiene personal y doméstica. El indicador recomendado para realizar la medición es el Índice de Uso de Agua-AUI, el cual se compone de la demanda hídrica sectorial-Dh; oferta hídrica regional disponible-Oh. Esta medición se realiza cada 4 años y sus valores de referencia son presentados en la ilustración siguiente:

Ilustración 143. Clasificación Índice del Uso del Agua. IDEAM

Rangos y categorías del Índice de uso del agua. IDEAM (2013):

Rango (Dh/Oh)*100 IUA	Categoría IUA	Significado
>50	Muy alto	La presión de la demanda es muy alta con respecto a la oferta disponible
20.01 - 50	Alto	La presión de la demanda es alta con respecto a la oferta disponible
10.01 - 20	Moderado	La presión de la demanda es moderada con respecto a la oferta disponible
1 - 10	Bajo	La presión de la demanda es baja con respecto a la oferta disponible
≤ 1	Muy bajo	La presión de la demanda no es significativa con respecto a la oferta disponible

Fuente: <http://www.orarbo.gov.co/es/indicadores?id=1241&v=1>

Para Bogotá, el resultado del **Índice de Uso de Agua-AUI** año 2015 es de 51% (dato tomado del observatorio ambiental de Bogotá) que indica una demanda de agua muy alta. Es decir, Bogotá presenta una demanda muy alta frente a la disponibilidad de recursos hídricos con los que cuenta en la región, lo que puede poner en riesgo la disponibilidad del recurso, siendo este aspecto fundamental para garantizar para el cumplimiento del derecho humano al agua.

La escasez de agua, se define generalmente por la diferencia entre la disponibilidad de agua —es decir, el nivel de los recursos hídricos renovables (agua de lluvia, aguas superficiales y aguas subterráneas) de que dispone una determinada zona—, y una cierta demanda de agua, incluidas las necesidades básicas. Sin embargo, existen tantas perspectivas de la “escasez de agua” como de la disponibilidad y la demanda de este recurso. También puede existir escasez de agua en regiones ricas en recursos hídricos en las que hay un exceso de demanda de agua y, a menudo, una competencia creciente por su uso entre distintos sectores (agricultura, energía, industria, turismo, uso doméstico) que no se gestiona de manera adecuada.

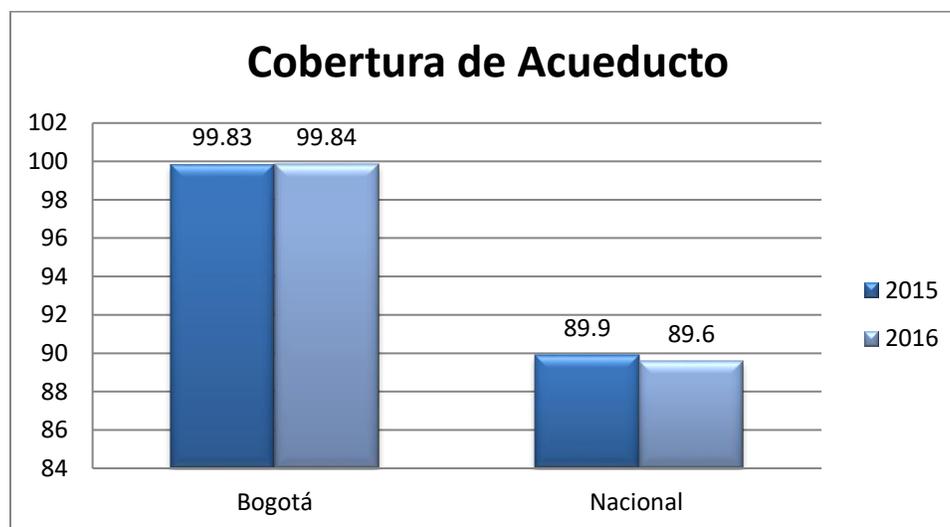
Accesibilidad: este componente se divide en dos; física y económica, la primera se relaciona con la cobertura del servicio de acueducto y alcantarillado y la segunda del cumplimiento de los subsidios a población con menores ingresos.

Accesibilidad física: Este componente, se refiere a que el agua, instalaciones y servicios de agua deben estar al alcance físico de toda la población.

Frente al componente de accesibilidad física, al realizar una comparación con los resultados nacionales y de Bogotá del servicio de cobertura de acueducto, según la encuesta de calidad de vida 2015-2016, se evidencia

una mayor cobertura de este servicio en hogares de la zona urbana de la capital 99,83 % y 99,84%, frente a la cobertura nacional (2015-2016 89,9% y 89,6%). (Ilustración 144)

Ilustración 144. Cobertura de acueducto comparativo 2015- 2016



Fuente: Elaboración propia datos tomados de Encuesta Nacional de Calidad de Vida 2016

El Observatorio ambiental también identifica el dato de cobertura para el 2017 el cual corresponde a 99.91%, mostrando junto a los datos anteriores una tendencia de aumento en la misma; cabe aclarar que el observatorio no cuenta con información de la cobertura en la zona rural, pero al realizar la búsqueda se encuentra que para el año 2015 la secretaria de Planeación Distrital con apoyo de la Universidad Nacional, llevaron a cabo un convenio con el objeto de desarrollar una **“Propuesta de Lineamientos de Gestión del Recurso Hídrico Para la inclusión en el Plan Maestro de Acueducto y Alcantarillado del Distrito Capital – Zona Rural”**.

En esta propuesta se realiza “un inventario de los sistemas de captación y potabilización de agua que existen actualmente en la ruralidad del Distrito Capital, con base en la información secundaria recopilada en documentos técnicos entre los cuales están el Diagnóstico de las Áreas Rurales de Bogotá, D.C. y el Censo de Calidad de Agua del 2011. (Saavedra, 2015, pág. 33)

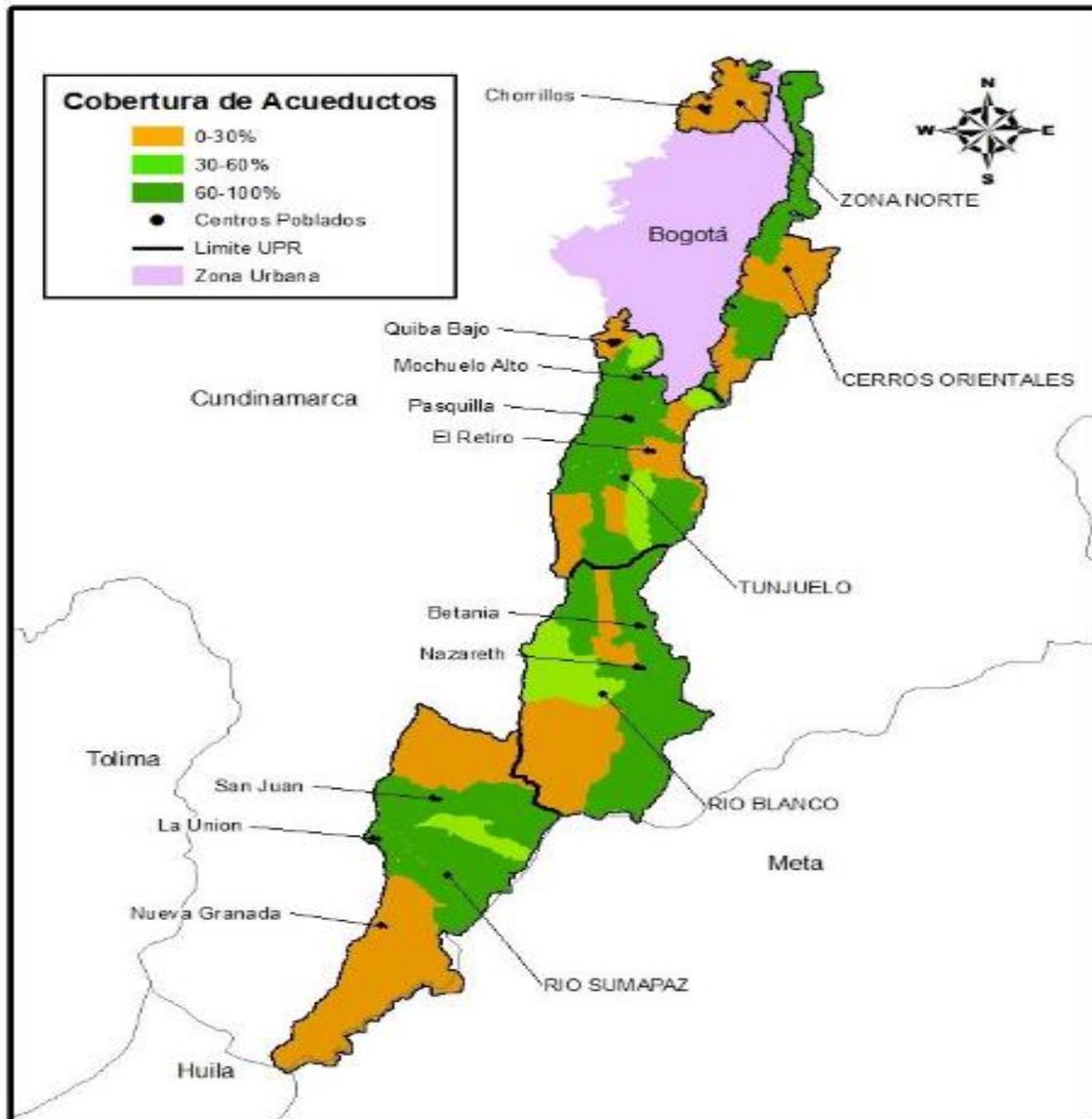
Comparando la información de la cobertura del servicio de acueducto en las zonas rurales tanto de Colombia como de Bogotá, se identifican las brechas en cumplimiento del derecho humano al agua frente al criterio de accesibilidad física en la zona rural. A nivel nacional la cobertura del servicio de acueducto en la zona rural según la encuesta de calidad de vida 2015 es de 61,2% frente a un 97,6% de la zona urbana; en Bogotá no es diferente la cobertura de acueducto en la zona rural que va desde menos de un 30% hasta 60% en las diferentes zonas rurales de la ciudad, comparado con la cobertura del 99,8% de la zona urbana. (

Ilustración 145)

Lo anterior implica dificultades para sus habitantes, teniendo en cuenta que en esta zonal el agua es necesaria además, para la producción de alimentos y actividades agropecuarias; no obstante, la mayor parte es para el desarrollo de la población y su bienestar y por su conexión con otros derechos como la alimentación, salud y la

vida digna es necesario priorizar acciones para disminuir las brechas en la cobertura de este servicio público vital para la vida y la salud de las personas y en pro de la garantía del derecho humano al agua.

Ilustración 145. Cobertura de Acueducto Zona Rural Bogotá 2015.



Fuente: Propuesta de Lineamientos de Gestión del Recurso Hídrico para la inclusión en el Plan Maestro de Acueducto y Alcantarillado del Distrito Capital – Zona Rural

El contacto con el agua es una actividad que se realiza diariamente, en diferentes actividades como la preparación de alimentos y el aseo personal. Con esta perspectiva, el agua, como bien público, representa uno de los recursos más importantes para el desarrollo; sin embargo, para muchas comunidades en Bogotá en especial en la zona rural no es así.

Accesibilidad económica: Este componente se relaciona con que los costos y cargos directos e indirectos deben ser asequibles y no deben poner en peligro el ejercicio de otros derechos reconocidos en el marco internacional de los derechos humanos. En el año 2012, por medio del decreto 64 el alcalde mayor reconoce el derecho al consumo mínimo vital de agua potable a los Estratos 1 y 2 de uso residencial y mixto y reglamenta:

Mínimo Vital de Agua Potable. Fijado en seis (6) metros cúbicos mensuales la cantidad de agua potable que deberán suministrar las Prestadoras del Servicio de Acueducto, como mínimo vital, para asegurar a las personas de los estratos socio-económicos uno y dos, de uso residencial y mixto, tengan una vida digna que permita satisfacer sus necesidades básicas. Esta cantidad le será suministrada sin costo alguno a cada suscriptor del servicio de acueducto de esos estratos, localizado en Bogotá, D.C., y el valor económico que para las Prestadoras del servicio represente dicho suministro, será reconocido por la Administración Distrital." (Secretaría Distrital del Habitat, 2017)

El programa busca propiciar las condiciones necesarias para que los hogares más vulnerables de la ciudad logren alcanzar un mínimo de consumo básico, mejorando el bienestar del hogar en cuanto a condiciones de alimentación y salubridad o generando procesos de recomposición en los patrones de gasto dando prioridad a rubros como gasto en capital humano (educación) o alimentación.

La cobertura del programa mínimo vital de agua potable ha venido aumentando anualmente el número de suscriptores⁴³; eso responde seguramente al crecimiento de la ciudad y al aumento en la construcción de vivienda de interés social en localidades de estratos 1 y 2.

Como lo muestra la **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.**, los resultados de la encuesta multipropósito 2014, arroja que en Bogotá existían 1.126.962 viviendas de los estratos 1 y 2; para ese mismo año, los suscriptores beneficiarios del programa MVAP fueron 651.631 lo que indica que la cobertura del programa fue de 57,8%, y aunque el programa ha venido aumentando su cobertura, los datos indican que se está dejando sin este apoyo al 42,2%) de las viviendas en estos estratos. (Ilustración 146)

La misma encuesta multipropósito de 2014 estima que tan solo el 34,8%, de los habitantes en estratos 1 y 2 son clase media y que el 65,2 % son de clase baja y que estos últimos tienen un ingreso diario per cápita entre \$5.185 y \$12.963, destinado para alimentación, movilidad, educación, salud y otros servicios incluidos servicios públicos como acueducto. La Tabla 36, muestra el valor del cargo fijo de acueducto según estrato socioeconómico, en donde si bien se observa una tendencia a la disminución del valor en los tres años, es un valor alto si se compara frente al ingreso promedio que tienen los estratos 1 y 2.

Tabla 35. Número de viviendas y hogares por estrato socioeconómico encuesta Multipropósito 2014.

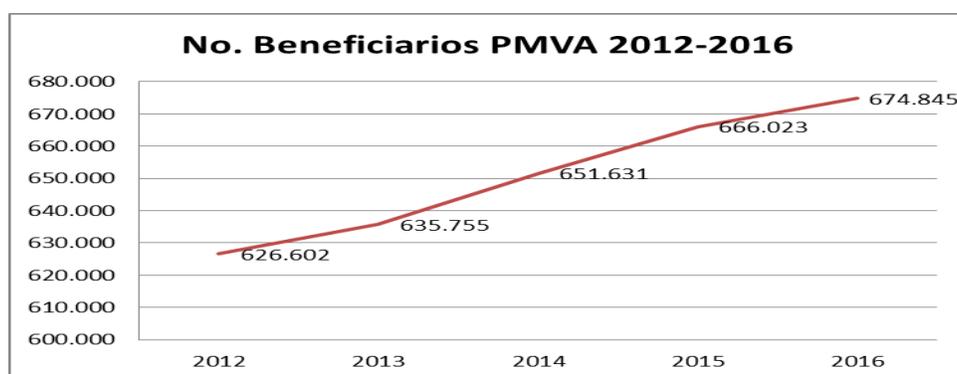
Estrato	Viviendas 2014		Hogares 2014	
	Total	%	Total	%
Estrato1	218852	9,2	222600	9,1

⁴³ Entiéndase por suscriptor una vivienda en la cual se encuentra en medidor para realizar seguimiento; en los estratos 1 y 2 en el 98% de los casos existe un medidor por vivienda.

Estrato	Viviendas 2014		Hogares 2014	
	Total	%	Total	%
Estrato2	908110	38,1	939833	38,5
Estrato 3	880361	37	898665	36,9
Estrato 4	227319	9,5	230190	9,4
Estrato 5	79835	3,4	79965	3,3
Estrato 6	66651	2,8	66743	2,7
Total Bogotá	2381128	100	2437996	100

Fuente: Encuesta multipropósito 2014.

Ilustración 146. Número de beneficiarios del PMVAP



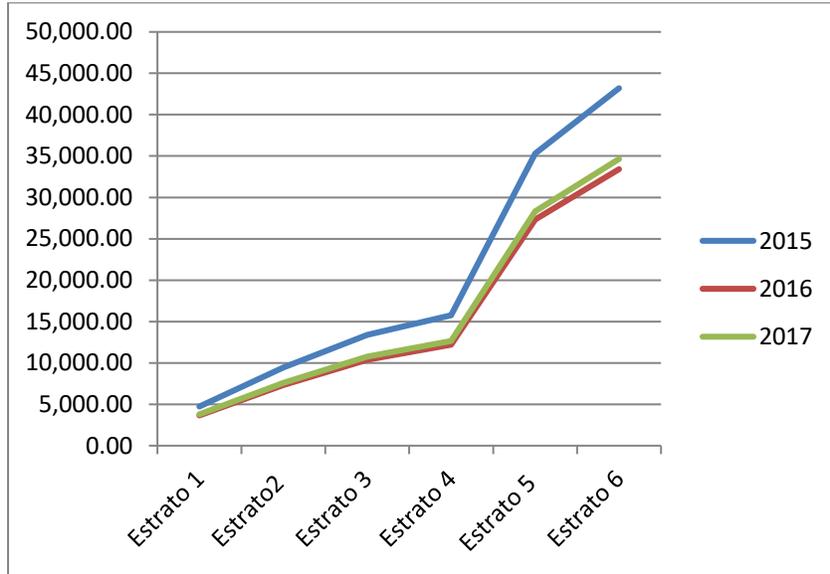
Fuente: Informe mínimo vital de agua potable, Secretaria de Hábitat 2017.

Tabla 36. Tarifas de acueducto en Bogotá 2015-2017.

ESTRATO	CARGO FIJO			CONSUMO BÁSICO \$/m3		
	2015	2016	2017	2015	2016	2017
Estrato 1	4.729,70	3.658,22	3.793,22	803,29	664,41	689,90
Estrato2	9.459,38	7.316,44	7.586,42	1.606,59	1.328,81	1.379,79
Estrato 3	13.400,79	10.364,96	10.747,44	2.275,99	1.882,49	1.954,70
Estrato 4	15.765,64	12.194,08	12.644,04	2.677,64	2.214,69	2.299,65
Estrato 5	35.315,02	27.314,74	28.322,64	4.150,35	3.432,77	3.564,46
Estrato 6	43.197,85	33.411,78	34.644,66	4.418,11	3.654,24	3.794,42

Fuente: Elaboración propia, información EAAB Tarifas.

Ilustración 147. Tarifas cargo fijo acueducto Bogotá 2015-2017



Fuente: Elaboración propia, información EAAB Tarifas.

Calidad: La mala calidad del agua afecta a la salud humana y el funcionamiento de los ecosistemas. Unas normas de calidad elevadas son necesarias para el agua potable e importante para los otros componentes de los servicios de abastecimiento de agua, saneamiento e higiene, así como para la elaboración y preparación de los alimentos. La calidad del agua potable ha mejorado en muchos países desarrollados durante los últimos decenios, está respaldada por la reglamentación y es objeto de control. Sin embargo, en muchas partes del Sur del mundo la calidad del agua y los riesgos conexos para la inocuidad alimentaria siguen teniendo efectos negativos tanto en la salud de las personas como en la del ecosistema. El agua para uso debe ser salubre, estar libre de microorganismos o sustancias químicas o radioactivas o cualquier otra amenaza para la salud de las personas. (ONU, Observación general 15, 2002)

El componente de calidad del agua se mide principalmente bajo el Índice del Riesgo de la Calidad del Agua Para Consumo Humano-IRCA. El Decreto 1575 de 2007, “Por el cual se establece el sistema para la protección y control de la calidad del agua para consumo humano”, en el Artículo 12 define el IRCA como el grado de riesgo de ocurrencia de enfermedades relacionadas con el no cumplimiento de las características físicas, químicas y microbiológicas del agua para consumo humano.

La calidad del agua, según la zona, mostró diferencias significativas. La zona urbana mostró mejores condiciones de la calidad del recurso que la zona rural, pues a nivel urbano el país cuenta con un riesgo bajo 9,58% en calidad de agua para consumo humano y en Bogotá un nivel sin riesgo 1,90%, tema diferenciador en la zona rural en donde a nivel nacional la calidad del agua tiene un riesgo alto para consumo humano 45,20% y en Bogotá la zona rural presenta un riesgo medio. Sabiendo la relación del agua con el saneamiento básico en los hogares, con la producción de alimentos y su relación con el estado de salud, es prioritario buscar

alternativas que permitan mejorar la calidad del agua en la zona rural. (¡Error! No se encuentra el origen de la referencia. ¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.) (MSPS, 2016)

Tabla 37. Clasificación del nivel del riesgo IRCA

Clasificación IRCA (%)	Nivel de Riesgo
80.1 - 100	INVIABLE SANITARIAMENTE
35.1 - 80	ALTO
14.1 - 35	MEDIO
5.1 - 14	BAJO
0 - 5	SIN RIESGO

Fuente: Resolución 2115 de 2007 del MPS y MAVDT

Tabla 38. Resultados de IRCA Urbano-Rural 2015

	Consolidado	Urbano	Rural
	IRCA%	IRCA%	IRCA%
Nacional	23,41	9,58	45,20
Cundinamarca	7,07	5,49	11,80
Bogotá	7,35	1,90	26,06

Fuente: Informes Nacional IRCA 2015, MSPS

En el Distrito existe una gran brecha en cuanto a las condiciones de abastecimiento para la población, es así que el agua suministrada a través de la red de la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y aseo de Bogotá (EAAB) ha cumplido durante los últimos años con las características de calidad necesarias para garantizar un abastecimiento óptimo para el consumo humano, pero las comunidades ubicadas en zonas donde técnicamente o jurídicamente no es posible el suministro a través de las redes de la EAB han construido sistemas de captación y suministro del agua que, en la mayoría de los casos, no cumplen con las características necesarias para ofrecer un agua que se pueda considerar apta para el consumo y en donde La mayoría de localidades de Bogotá con zona rural se mantienen con un IRCA medio alto. (Secretaría Distrital de Salud, 2014)

Corresponsabilidad y consumo responsable: El último aspecto del derecho humano al agua es la corresponsabilidad, en la cual los ciudadanos de Bogotá tienen en sus manos la facultad y responsabilidad de decidir cómo hacer un uso racional y un consumo responsable del agua potable, con el fin de garantizar la sostenibilidad para las generaciones futuras, teniendo en cuenta la importancia del agua en el derecho a la alimentación y una vida digna. Sin embargo, los resultados del mismo serán revisados en el componente de consumo responsable, dado que ahí se incluyen diferentes aspectos entre ellos alimentos, agua e incluso otros aspectos que dependen en forma importante de las decisiones de las personas.

Para finalizar este tema, y con toda la información que se ha revisado, se concluye que, en el cumplimiento del Derecho humano al agua tanto en Colombia como Bogotá, es necesario revisar cómo se encuentran cada uno de los componentes del derecho (Disponibilidad, accesibilidad, calidad y no discriminación), prestando especial atención a las diferencias que se presentan entre la zona urbana y rural de la ciudad.

Teniendo en cuenta la conexidad del derecho humano al agua con el derecho a la alimentación, y su importancia en la producción de alimentos, la salud y el bienestar y en el desarrollo de una vida digna, el derecho humano al agua bajo los criterios de acceso al agua en cantidad y de calidad suficientes para todos es fundamental para la vida y la salud. Bogotá en el marco de su política de su PPSSAN debe emprender acciones con el fin de mejorar el acceso a los recursos hídricos y promover su uso sostenible, así como su distribución eficaz entre el total de la población de las zona urbana y rural, promoviendo además el consumo responsable que permita un equilibrio entre la necesidad de proteger o restablecer el funcionamiento de los ecosistemas y las necesidades domésticas, industriales y agrícolas, en particular salvaguardando la calidad del agua potable. (FAO, 2004)

b. Sostenibilidad Ambiental

El análisis de la seguridad alimentaria en el marco de la sostenibilidad ambiental presenta elementos básicos frente a los recursos naturales urbanos y la relación con la alimentación en un contexto de cambio climático, en donde la dinámica climática local y regional impacta en la producción de alimentos, los sistemas económicos, de protección social y de salud.

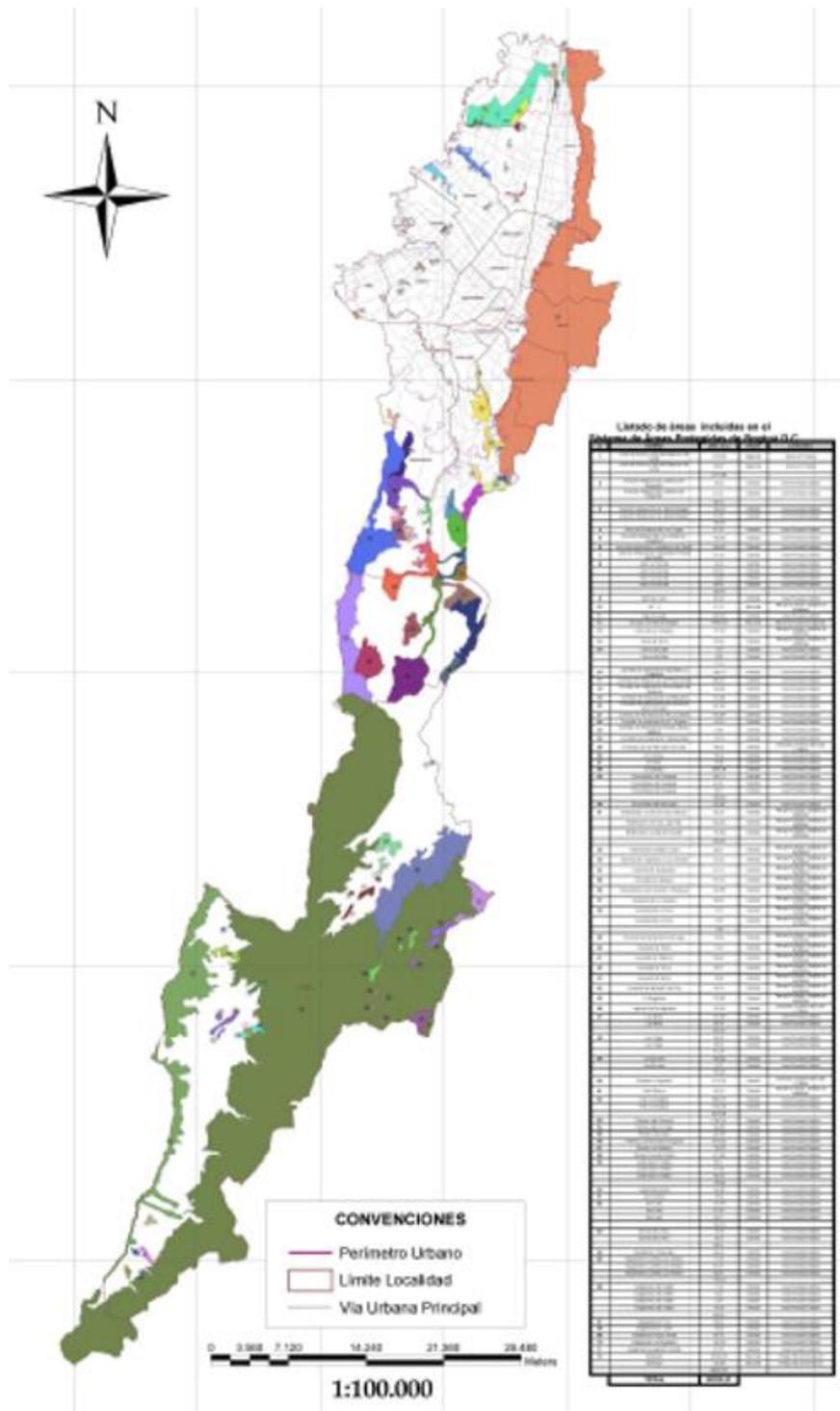
Se presenta el análisis situacional en tres partes que incluyen: i) descripción de los recursos naturales de la ciudad y evidencias de cambio climático, pasando por las áreas de conservación, el comportamiento del clima y de la calidad del aire, los resultados del monitoreo del índice de mitigación del cambio climático y el comportamiento frente al derecho al recurso agua en la ciudad; ii) el contexto general de las amenazas de desastres naturales por riesgo recurrente, que indican el grado en que la ciudad debe estar preparada para el abastecimiento de alimentos a las familias bogotanas, afectadas o no, por algún tipo de evento natural catastrófico; y iii) se presenta la gestión distrital entorno al manejo de residuos sólidos y su impacto al ambiente y la salud humana. Lo anterior con el fin de aproximar la comprensión de la SAN frente a la gestión de recursos naturales y sobre la posibilidad de enfrentar con éxito la inseguridad alimentaria y nutricional, en un contexto en que los efectos del cambio climático pueden amenazar los avances observados hasta el momento en lo local y en los distrital.

- ***Recursos naturales y cambio climático***

Áreas de conservación

De acuerdo con el Plan de Ordenamiento Territorial del Distrito Capital, el sistema de áreas protegidas es el conjunto de espacios con valores singulares para el patrimonio natural de la ciudad, la región y la Nación, cuya conservación resulta imprescindible para el funcionamiento de los ecosistemas, la conservación de la biodiversidad y la evolución de la cultura. Todas las áreas comprendidas dentro del Sistema de Áreas Protegidas del Distrito Capital constituyen suelo de protección (Ilustración 148).

Ilustración 148. Sistema de áreas protegidas de Bogotá D.C.



Fuente: POT-SDP.

Los componentes del Sistema de Áreas Protegidas de la ciudad se clasifican en tres grupos:

1. Áreas protegidas de orden nacional, dentro de las cuales se encuentran el Parque Nacional Natural de Sumapaz, creado por Resolución Ejecutiva 153 de 1977, y la Reserva Forestal Protectora Bosque Orienta Bogotá.
2. Áreas protegidas de orden regional, definida en el Distrito como el Área de Reserva Regional del Norte.
3. Áreas protegidas de orden Distrital, las cuales a su vez se encuentran clasificadas en:
 - Santuario Distrital de Fauna y Flora como ecosistema estratégico por su biodiversidad dentro de los cuales se encuentra El Bosque de las Mercedes, Pantanos Colgantes y Lagunas de Bocagrande;
 - Áreas Forestales Distritales, en donde se encuentran como espacios geográficos con valor estratégico para regulación hídrica, la prevención de riesgos naturales y la conectividad de los ecosistemas y la conservación paisajística, contando el Distrito con un total de 47;
 - Parques Ecológicos Distritales, que se subdividen en Parques Ecológicos de Montaña, principalmente Cerro la Conejera, Cerro de Torca, Entrenubes, Peña Blanca y La Regadera, y por otro lado Parques Ecológicos de Humedal, dentro de ellos Humedal Tibanica, Humedal de La Vaca, Humedal del Burro, Humedal de Techo, Humedal de Capellanía, Humedal Meandro del Say, Humedal de Santa María del Lago, Humedal de Córdoba y Niza, Humedal El Jaboque y Humedal de Juan Amarillo y Tibabuyes.

Parque Nacional Natural de Sumapaz

En el Parque Nacional Natural Sumapaz se encuentran representados dos de los principales ecosistemas de las montañas tropicales: el páramo y los bosques andinos; en estos últimos se encuentran las franjas de vegetación de bosque altoandino, andino y subandino (Parques Nacionales Naturales de Colombia, 2017⁴⁴). El Parque abarca aproximadamente el 43% del complejo de paramos más grande del mundo, el complejo de Cruz Verde – Sumapaz, con una extensión total de 333.420 Ha, de las cuales solo 142.112 Ha se encuentran protegidas bajo la figura de Parque Nacional Natural. Una de las funciones principales de los ecosistemas que protege el Parque es la regulación hídrica de las cuencas altas de los ríos Tunjuelo, Sumapaz, Blanco, Ariari, Guape, Duda y Cabrera como oferentes de servicios ecosistémicos para el Distrito Capital y los departamentos del Meta, Huila y Cundinamarca.

El Parque Nacional Natural Sumapaz es uno de los sitios de alta montaña más rico en géneros y especies de flora colombiana, ya que posee un gran número de organismos, muchos de ellos endémicos que hacen del Parque un reservorio importante de diversidad biológica, ecológica y genética. Los objetivos de conservación del área son conservar los arreglos ecosistémicos de Páramo, Bosque húmedo andino y complejos lagunares, representados en el área protegida, como aporte a la conectividad entre complejo de páramos de la cordillera oriental y selva basal con el fin de mantener la biodiversidad, los flujos genéticos y la prestación de los servicios ecosistémicos entre los Andes, la Orinoquia y la amazonia.

⁴⁴ Información disponible en: <http://www.parquesnacionales.gov.co/portal/es/parques-nacionales/parque-nacional-natural-sumapaz/>

Se identifica que en zonas de conservación ambiental —como son los Parques Nacionales Naturales— se han desarrollado plantaciones agrícolas y para destinación pecuaria, contribuyendo al uso inadecuado del suelo. Específicamente, se identifica que el 8,14% (318) de unidades de producción agropecuarias de Bogotá D.C. se ubican en el PNN de Sumapaz. Esta situación genera la afectación de los ecosistemas estratégicos de conservación y promueve la expansión de la frontera agropecuaria; debe establecerse el mecanismo para reducir el impacto negativo por parte de las actividades agropecuarias sobre estos suelos de conservación como es la definición del ordenamiento territorial rural agropecuario, donde según la (UPRA, 2016) “establece un modelo territorial de largo plazo, armonizado y/o concordante con el modelo de ocupación territorial general [...] y una estrategia de ocupación y uso del suelo rural agropecuario de mediano y corto plazo mediante los cuales se orientará la planificación y gestión del desarrollo agropecuario municipal”. Teniendo en cuenta lo anterior, se debe promover la reconversión productiva de los productores agropecuarios que contribuya al mantenimiento del medio ambiente, particularmente en las zonas de conservación ambiental, y al desarrollo sostenible del territorio de Bogotá D.C.

Parques Ecológicos Distritales de Humedal con Administración

De acuerdo con el contexto político y normativo de gestión, se formula e implementa la Política de Humedales del Distrito Capital, para aplicarla a estos ecosistemas reconocidos en el POT. Dicha Política, proyecta su implementación a través de la puesta en marcha de cinco estrategias en la que se halla el Manejo y uso sostenible y la gestión interinstitucional para la protección de estos recursos naturales (estrategia No.4 y 5 respectivamente).

En el marco del Convenios Interinstitucionales entre la SDA y la EAAB-ESP, se suscriben convenios de Administración de los Humedales, con el objeto de aunar esfuerzos para realizar el manejo integral y participativo de estos ecosistemas, como áreas naturales protegidas, promoviendo la apropiación territorial de la comunidad circunvecina, de acuerdo a las políticas y normatividad vigentes. Esto, se enmarca en el desarrollo de cuatro líneas de acción para la recuperación de los humedales, las cuales son: vigilancia, mantenimiento, monitoreo y gestión social e interinstitucional.

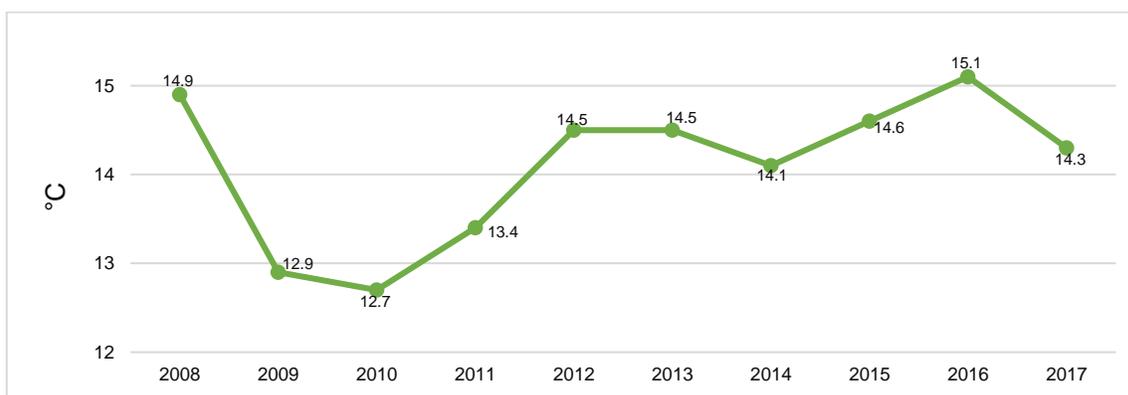
Durante 2016, se adelantaron acciones para la restauración ecológica en el suelo de protección, mediante la intervención en áreas nuevas, como en el Parque Ecológico Distrital de Montaña Entrenubes, diagnóstico de un área total de 138,9 hectáreas en el área de Chisacá en donde se identificaron tres zonas prioritarias de rehabilitación (pastizales, claros en plantaciones exóticas, retamo espinoso (*Ulex europaeus*); en el área del Zuque se identifican 11 zonas de restauración (zona afectada por incendios, zonas sin cobertura vegetal, zona del Chuscal, zona de retamo, zona de transición de cobertura vegetal, bosque plantado y vegetación de porte bajo. Para el embalse de la regadera se identificaron y priorizaron 4 zonas para la restauración (áreas con parches de vegetación nativa, áreas invadidas por retamo espinoso, áreas de pastizales y plantaciones forestales de especies exóticas. Además, el Distrito ejecuta acciones de mantenimiento en tres zonas: en Arborizadora Alta (7 ha), en el Parque Ecológico Distrital de Montaña Entrenubes; así mismo desarrolla el Distrito acciones de monitoreo a procesos de restauración ecológica: se realizó el montaje de 26 parcelas nuevas para monitoreo, donde se realizó la identificación de áreas de intervención, delimitación de parcelas, toma de datos de vegetación asociada existente, verificación de estado actual de las áreas. Además, se

implementan "Acciones de restauración, rehabilitación y recuperación ecológica en áreas invadidas por retamo espinoso en el marco del convenio 08/09 suscrito con la Universidad Nacional de Colombia" donde se realizaron acciones de identificación de áreas de monitoreo, verificación de parcelas, toma de datos y verificación de estado actual de las áreas; el total de hectáreas de suelo de protección recuperadas con procesos de restauración, rehabilitación y recuperación participativa fue de 27,64. (Secretaría Distrital de Ambiente, 2015)

Temperatura anual del Distrito Capital

La temperatura promedio del aire en la superficie de Bogotá D.C. fue de 14,3°C para 2017, dato ligeramente superior al promedio de los 10 años anteriores, de 14,1°C. La Ilustración 149, permite identificar que desde 2010 la temperatura media de la ciudad presenta una tendencia al aumento, con diferencias anuales de hasta 1,1°C de diferencia, como 2011 – 2012. A escala anual, se logra observar que una probable explicación al aumento progresivo de la temperatura puede atribuirse a que la intensidad de El Niño se hizo más fuerte en 2015 y 2016; así mismo, la presencia de nubosidad y el hecho que en 2016 no se presentaran heladas son factores explicativos del comportamiento anual de la temperatura de la ciudad. (Secretaría Distrital de Ambiente, 2017) (Secretaría Distrital de Ambiente, 2016)

Ilustración 149. Promedio de la temperatura media anual de las estaciones de la red de monitoreo de calidad del aire de Bogotá D.C., 2008 – 2017.



Fuente: Equipo OBSSAN, a partir de Observatorio Ambiental de Bogotá, 2008 – 2017.

La temperatura superficial media anual del Distrito Capital se percibe homogénea a lo largo del territorio urbano, sin embargo, se identifican valores inferiores en el costado sur – oriental de la ciudad, donde la vegetación de los cerros orientales y la ruralidad de las localidades de Usme, Ciudad Bolívar y Sumapaz pueden estar contribuyendo a la regulación térmica. Las zonas con las mayores temperaturas de la ciudad se logran identificar en las localidades que Kennedy, Bosa y Barrios Unidos.

Precipitación anual

El Distrito Capital en el periodo 2008 – 2018 ha presentado niveles variantes de precipitación, con tendencia a aumentar su volumen, pasando en 2008 de 740 mm a 1082 mm en 2017. Una proyección de la precipitación a 2018 refleja una leve disminución en su volumen (Ilustración 150). El mayor aporte en la ciudad es el de las

estaciones de la Red de Monitoreo de Calidad del Aire de Bogotá (RMCAB) en Guaymaral y Las Ferias, con promedios acumulados de precipitación desde 2000 hasta 2006 de 964 y 925 mm, respectivamente.

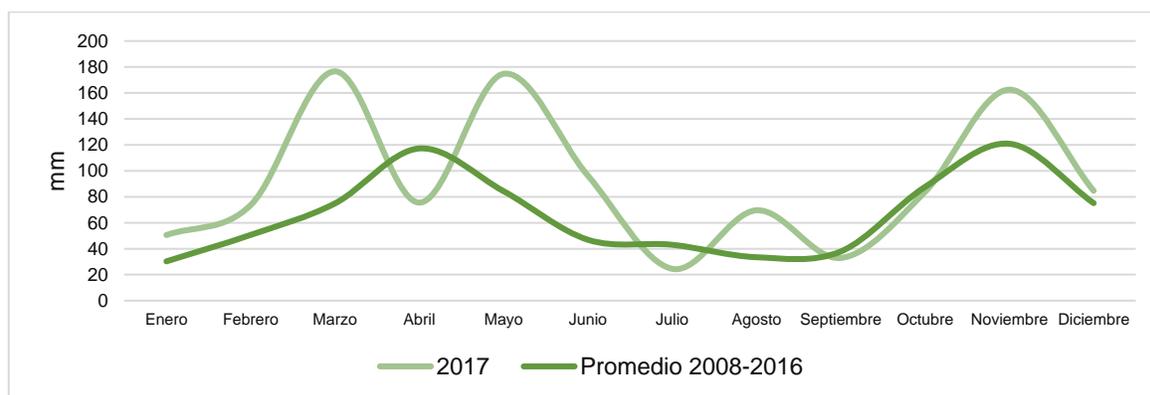
Ilustración 150. Precipitación anual Bogotá D.C. 2008 – 2018.



Fuente: Equipo OBSSAN, a partir de Observatorio Ambiental de Bogotá, 2008 – 2018.

Respecto a la variación mensual, para 2017 en el mes de marzo, mayo y noviembre se presentaron variaciones positivas de 103, 99 y 78 mm (Ilustración 151), mientras que para 2016 en los meses enero, febrero, junio y julio se presentaron variaciones negativas de 22,8 mm, 41,8 mm, 28 mm y 5,7 mm, respectivamente; además, y de forma atípica, el mes de octubre de 2016, presentó una variación negativa de 5,6 mm. La variación negativa de diciembre del mismo año fue muy baja. El comportamiento de la precipitación en los meses de enero a junio, tiene relación parcial con el fenómeno de El Niño en 2016.

Ilustración 151. Precipitación mensual Bogotá D.C. 2008 – 2017.



Fuente: Equipo OBSSAN, a partir de Observatorio Ambiental de Bogotá, 2008 – 2017.

Índice Bogotano de Calidad del Aire

El índice Bogotano de Calidad del Aire (IBOCA), es un indicador multipropósito adimensional, construido a partir de las concentraciones de contaminantes atmosféricos criterio que se registran en las estaciones de la Red de Monitoreo de Calidad de Aire: material particulado 10 y 2,5, ozono, dióxido de nitrógeno, monóxido de carbono y dióxido de azufre. Este indicador comunica de forma sencilla, oportuna y clara el riesgo ambiental por contaminación atmosférica, el estado de la calidad del aire de Bogotá, las afectaciones y recomendaciones en

salud y las medidas voluntarias para que la ciudadanía contribuya a mantener o mejorar la calidad del aire de la ciudad (Secretaría Distrital de Ambiente, 2017).

El IBOCA también funciona como indicador de riesgo ambiental por contaminación atmosférica en el marco del Sistema Distrital de Alertas del Sistema Distrital de Gestión del Riesgo y Cambio Climático.

Los resultados de las mediciones para 2016 en PM₁₀ evidencian que la estación Carvajal-Sevillana es la que presenta el mayor porcentaje de tiempo la categoría “Moderada” (de acuerdo al punto de corte IBOCA y resolución 2410 de 2015), con 85% de los días del año. En las demás estaciones, más del 50% del tiempo la calidad del aire estuvo en la categoría “Favorable”, siendo la estación San Cristóbal la que tuvo el mayor porcentaje en esta categoría, con 92% de los días del año.

En lo relativo a la medición de PM_{2.5}, para 2016 la estación San Cristóbal mostró el mayor porcentaje de calidad del aire “Favorable” y tuvo un 1% de datos que se ubicaron en la categoría “Regular”. En la estación Kennedy no se presentó ningún valor en la categoría “Favorable”, y presentó la mayor proporción de datos en la categoría “Moderada”, con un 72%, además un 2% de los datos se ubicó en la categoría “Mala”. Las estaciones Usaqué, MinAmbiente y Tunal también presentaron valores en la categoría “Mala”, 1, 0.3 y 1.1%, respectivamente.

Frente a la medición de ozono únicamente para 2017, y en las estaciones Centro de Alto Rendimiento, Guaymaral, Kennedy y Usaqué se presentaron datos en la categoría “Moderada”, pero en porcentajes menores a 0.2 del total de datos; en el resto de estaciones predominó la categoría “Favorable”. Así mismo para monóxido de carbono y dióxido de azufre las mediciones de la calidad en todos los registros estuvieron en la categoría “Buena”.

Índice para la Mitigación del Cambio Climático.

El Índice para la Mitigación del Cambio Climático o *Climate Change Performance Index* (CCPI) compara las Localidades respecto a sus emisiones, a su desarrollo energético y económico, al desarrollo de energías renovables y a las políticas asociadas con ello. Así, se construye un índice sintético para medir el desempeño que tienen las Localidades de Bogotá para focalizar acciones públicas como la planeación, programación y ejecución de proyectos tendientes a reducir las causas del cambio climático con mayor efectividad.

El Índice establece cuatro dimensiones para clasificar un conjunto de quince indicadores claves que dan cuenta del desempeño en cada territorio frente al cambio climático: las políticas climáticas, la eficiencia, las energías renovables y las emisiones. Para efectos de adaptar el índice a las condiciones de la ciudad de Bogotá y sus localidades, se realizaron algunos cambios a su metodología. Por una parte, no se cuenta con series de tiempo que permitan una puntuación comparativa, que podría realizarse una vez se obtengan unos datos más recientes; y, por otra, en la dimensión de políticas climáticas tampoco se cuenta con la información necesaria para realizar una evaluación de la efectividad de las políticas públicas relacionadas con el cambio climático, por lo cual se redistribuyen sus pesos porcentuales entre las otras dimensiones.

Las dimensiones e indicadores adaptados para la ciudad de Bogotá y sus localidades son:

- Dimensión eficiencia energética: Indicadores Emisiones CO₂ por energía total (Tendencia eficiencia) y Oferta total energía primaria por PIB (nivel de eficiencia).
- Dimensión energías renovables: Indicadores Oferta Energía Renovable (desarrollo, fuentes y suministro) y Proporción energía renovable en suministro total energías primarias.
- Dimensión estado de las emisiones: Indicadores Emisiones CO₂ por usos del suelo agro-pecuario-silvicultural (ASUS), Emisiones de CO₂ en uso residencial y edificios, Emisiones de CO₂ en uso comercial institucional, Emisiones de CO₂ por tráfico vehicular (transporte terrestre), Emisiones de CO₂ por tráfico aeronáutico (transporte aéreo), Emisiones CO₂ por manufactura, industria y construcción, Emisiones Fugitivas Petróleo y gas natural, Emisiones energía eléctrica, Emisiones CO₂ por tratamiento de residuos sólidos y líquidos.
- Dimensión nivel de emisiones: Indicadores Captura CO₂ Arbolado Urbano, Comparación metas-objetivos de rendimiento-desempeño (con PIB), Emisiones CO₂ per cápita y Oferta-demanda (suministro) de energía primaria per cápita.

El indicador de emisiones de CO₂ por energía total consumida al año reporta que las localidades de Los Mártires, Usme, Puente Aranda y Ciudad Bolívar generan emisiones de alrededor de 1000 toneladas de CO₂ /Gwh; en las localidades de Fontibón, Santa Fe, Barrios Unidos, Tunjuelito, Antonio Nariño, Rafael Uribe Uribe, Kennedy y San Cristóbal las emisiones se encuentran por encima de las 500 ton CO₂ /Gwh; en las localidades de Chapinero, Engativá, Bosa, Teusaquillo, La Candelaria y Usaquén las emisiones están por encima de 300 toneladas de CO₂ /Gwh; y la localidad de Suba está por encima de las 200 toneladas de CO₂ /Gwh. Sumapaz no cuenta con información al respecto. Para el indicador emisiones CO₂ usos suelo agropecuario-silvicultura por localidad, se observa que Sumapaz, Ciudad Bolívar, Usme, Usaquén, Chapinero, San Cristóbal y Santa Fe son, en su orden, las que más emisiones generan, especialmente por contar con área rural y/o deforestada. Para emisiones de CO₂ en uso comercial e institucional (tráfico vehicular) se observa que las localidades con mayores emisiones son Kennedy, Suba, Engativá, Usaquén y Ciudad Bolívar. Las emisiones por manufactura, industria y construcción por localidad muestran que Puente Aranda, Fontibón, Kennedy y Usme son las localidades con mayor generación. Las emisiones por energía eléctrica muestran a Kennedy, Suba, Engativá, Puente Aranda, Fontibón y Usaquén como las localidades con mayor generación. Seguidas de las localidades de Barrios Unidos, Rafael Uribe Uribe, Chapinero, Ciudad Bolívar, Bosa, San Cristóbal, Teusaquillo, Tunjuelito y Los Mártires, Usme y Santa Fe presentan emisiones intermedias.

Por concepto de captura de CO₂ por arbolado urbano, las posiciones más favorables las tienen localidades de Santa Fe, Chapinero, Usaquén. En posiciones intermedias a la localidad de Usme; y en las posiciones desfavorables, las localidades de Puente Aranda, Ciudad Bolívar y Los Mártires.

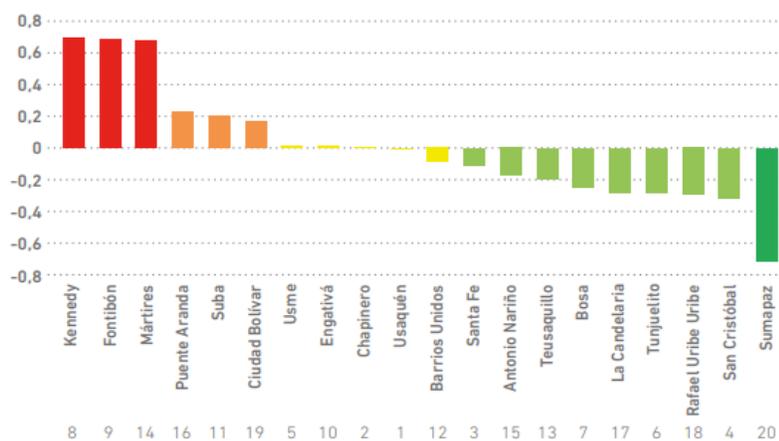
En la comparación metas-objetivos de rendimiento desempeño por localidad que se traduce en la cantidad de CO₂ por habitante sobre el ingreso per cápita, se encuentra que las localidades con mayores niveles de emisión por ingreso son Usme, Ciudad Bolívar y Puente Aranda. En niveles intermedios se encuentran las localidades de Los Mártires, San Cristóbal, Fontibón, Kennedy y Santa Fe; entretanto, en niveles intermedios están Barrios Unidos, Rafael Uribe Uribe, Antonio Nariño y Engativá. En niveles menores están La Candelaria, Teusaquillo,

Usaquén, Suba y Chapinero. Las emisiones de CO2 per cápita por localidad muestran excepcionalmente a Sumapaz como la de mayor generación por persona.

En cuanto a la oferta-demanda de energía primaria per cápita por localidad, se observa que las localidades con mayor consumo de energía por persona son Chapinero, Teusaquillo y Usaquén. En seguida, las localidades con un consumo intermedio por persona son Suba, Fontibón, Barrios Unidos, Puente Aranda, La Candelaria, Kennedy, Antonio Nariño y Santa Fe. Entre tanto, las de menor consumo por persona son San Cristóbal, Tunjuelito, Bosa, Los Mártires, Rafael Uribe Uribe, Ciudad Bolívar y Usme.

En consecuencia, con los resultados reportados para el Índice de Mitigación del Cambio Climático el cual incorpora los datos de las dimensiones descritas, se entiende para su ponderación que los valores resultantes para cada localidad están clasificados entre el valor numérico de -1 hasta el valor numérico de 1, los que están por encima de cero corresponden a las localidades más deficientes y los valores por debajo de cero corresponden a las localidades con menores deficiencias, en términos de causa-efecto del cambio climático (Ilustración 152).

Ilustración 152. Índice de mitigación del cambio climático por localidad, 2013.

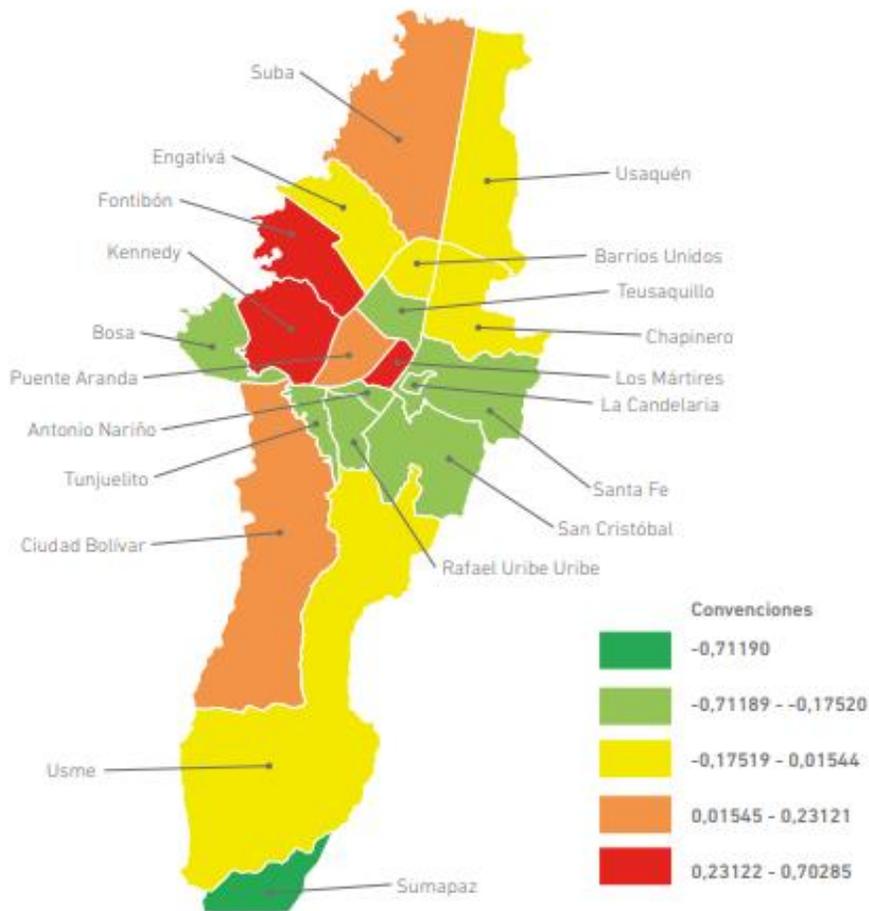


Fuente: Inventario de Datos GEI – SDA 2013 y Geodatabase SDP 2013

Se observa en un extremo a las localidades de Kennedy, Fontibón y Mártires, como las localidades más deficientes en términos del desempeño y del comportamiento frente a las estrategias de mitigación al cambio climático. Mientras que en el otro extremo se observan la localidad de Sumapaz junto a San Cristóbal, Rafael Uribe Uribe y Tunjuelito, como las localidades menos deficientes. Entre tanto, las localidades de Usaquén, Chapinero y Engativá se encuentran en una franja intermedia, enseguida de Usme y Barrios Unidos. (SDA, Índices de ciudad - Índice para la Mitigación del Cambio Climático., 2013) (

Ilustración 153)

Ilustración 153. Índice para la mitigación del cambio climático para las localidades de Bogotá



Fuente: Inventario de Datos GEI – SDA 2013 y Geodatabase SDP 2013

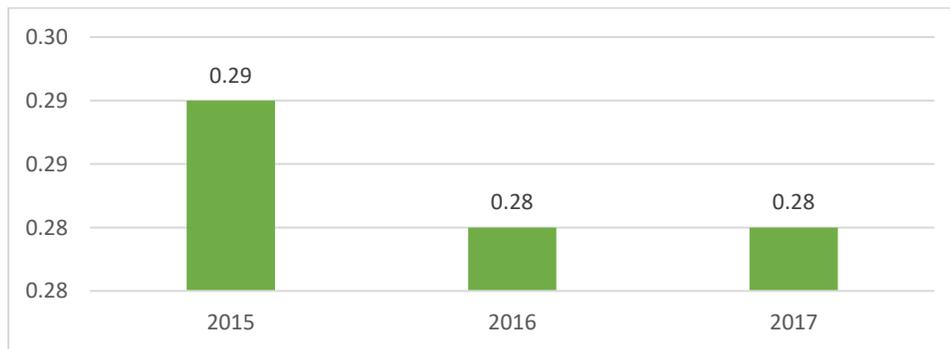
c. Residuos sólidos en Bogotá

Los residuos sólidos, comúnmente llamados basuras, se han convertido en un factor que amenaza la salud humana y el medio ambiente por su alto volumen de generación en las ciudades. El Relleno Sanitario Doña Juana, es el sistema de disposición final, en donde se llevan los residuos generados de toda la ciudad y de la mayor parte de los municipios cercanos. Estas grandes cantidades de residuos reducen la vida útil del Relleno, generando sobre costos en el servicio de aseo y de disposición. Los residuos sólidos inorgánicos, son los mayores generadores de impacto ambiental por su difícil degradación. Ocasionalmente ocasionan problemas a la hora de su disposición por no realizarse de manera adecuada, lo que da paso al deterioro del medio ambiente. Los impactos ambientales ocasionados por el inadecuado manejo de los residuos sólidos domiciliarios son: afectación a la salud pública y a la seguridad personal, contaminación del agua, suelo y aire, contaminación visual y consumo incontrolado de los recursos naturales. Las localidades que enfrentan mayor riesgo de afectación a la salud y su entorno son Ciudad Bolívar y Usme por encontrarse en mayor cercanía al relleno. (SDA, Observatorio Distrital de Ambiente., 2018)

A continuación, se presentan los resultados del indicador de Toneladas de Residuos en el Relleno Sanitario Doña Juana (per cápita), el cual muestra la cantidad de residuos, en toneladas, que llegan para ser dispuestos en el Relleno Sanitario Doña Juana anualmente desde 2015 hasta 2017, por número de habitantes de la ciudad, considerando para el año 2015 un número de habitantes proyectados con base en el último censo de 7.878.783 y para el 2017 de 8.080.734 (SDP, 2018). Esta medida suministra información acerca de los patrones y tendencias de consumo y desperdicio de recursos y puede orientar a la toma de decisiones en torno a un consumo racional e incentivar la formulación de estrategias de re-uso y reciclaje (Ilustración 154).

Durante los años comprendidos entre el 2015 y el 2017 en Bogotá, las toneladas de residuos que llegaron al Relleno Sanitario Doña Juana se mantienen entre 0,29 y 0,28 toneladas por persona. El dato nacional para 2014 fue de 0,32 toneladas por persona, lo que indica que las estrategias en el Distrito, principalmente institucionales, de disposición y separación de residuos en la fuente impactan en que en la disposición final haya un número menor de residuos no aprovechables; para 2010 el volumen anual de residuos sólidos domiciliarios per cápita fue de 0,2 toneladas. Estos esfuerzos en gestión de residuos sólidos no son suficientes, en tanto al relleno continúen llegando materiales que pudieron ser reutilizados, no sólo a pequeña escala, sino en procesos industriales de transformación y reutilización de materiales como papel, plástico, vidrio y orgánicos (Banco Interamericano de Desarrollo, 2015) (Sáez A & Urdaneta J, 2014). (Ilustración 154)

Ilustración 154. Toneladas de Residuos en el Relleno Sanitario Doña Juana (per cápita).



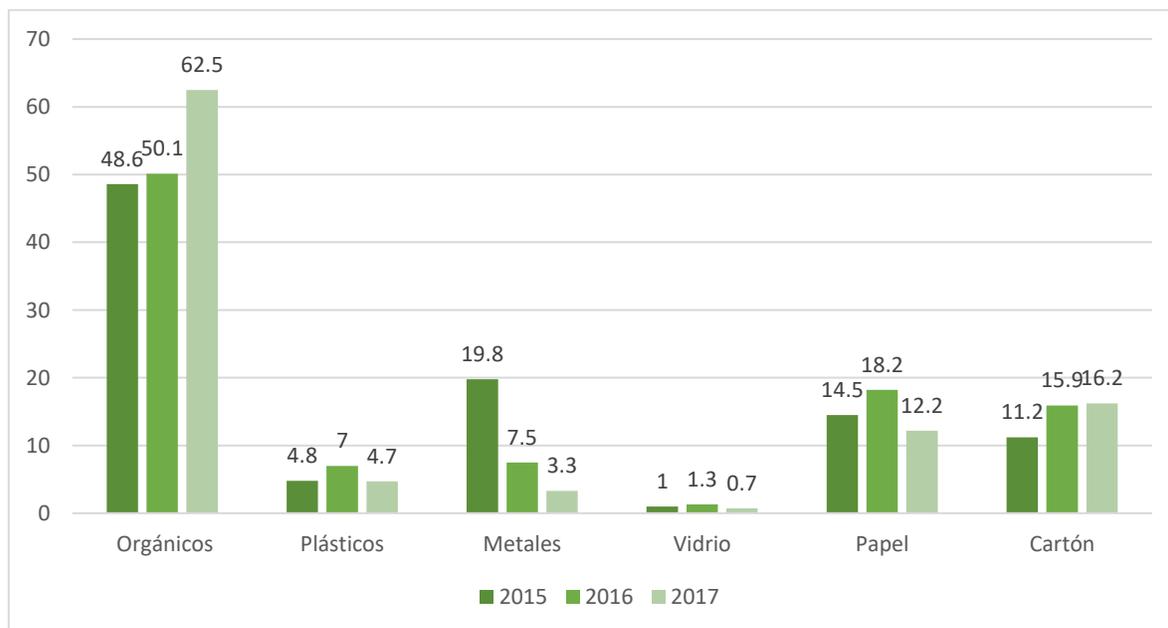
Fuente: Equipo OBSSAN, a partir de Observatorio Distrital de Ambiente, 2015-2017.

Sin embargo, la problemática va más allá de la disposición final de residuos. Un alto consumo de bienes y servicios por parte de las personas que habitan la ciudad y el inadecuado manejo de los residuos aumentan la problemática, ya que, al estar en exposición durante largos periodos de tiempo en espacios públicos, genera la proliferación de caninos y roedores ocasionando graves problemas de contaminación visual, del aire, del suelo y de los cuerpos de agua.

En segundo lugar, se presenta el porcentaje de generación de residuos aprovechables, por tipo de material, en el sector Público Distrital, indicador que relaciona la cantidad de residuos sólidos aprovechables (Kg) por tipo (plástico, vidrio, papel, cartón, metal y orgánicos) sobre el total de residuos sólidos aprovechables generados por las entidades en el año. Busca conocer el porcentaje de separación por tipo de residuo que genera el sector Público distrital y comparar estos datos anualmente para evidenciar el avance en la gestión de los residuos

sólidos aprovechables. El insumo para el cálculo del indicador se obtiene del reporte de generación de residuos aprovechables (Kg) mes, que envían las entidades públicas distritales semestralmente a la Secretaría Distrital de Ambiente (SDA) a través del aplicativo denominado STORM, herramienta a través de la cual se hace seguimiento a la información (Ilustración 155).

Ilustración 155. Porcentaje de generación de residuos aprovechable, por tipo de material, en el sector Público Distrital.



Fuente: Observatorio Distrital de Ambiente.

El indicador se enmarca en el programa de Gestión Integral de los Residuos del Plan Institucional de Gestión Ambiental – PIGA, este deberá identificar y registrar la cantidad, tipo y frecuencia de recolección de los residuos sólidos y líquidos que genere o pueda generar en sus diferentes operaciones, con el fin de definir acciones que garanticen la gestión integral de los residuos. Las entidades públicas distritales que reportan al STORM son: gestión pública, gobierno seguridad y convivencia, hacienda, planeación, desarrollo económico, industrial y turismo, educación, salud integración social, cultura recreación y deporte, ambiente, movilidad, hábitat y otras entidades.

Para el 2015 los residuos orgánicos son los más representativos con un 48,6 % de separación, seguido por los metales con un 19,8 %, estos dos tipos de residuos son equivalentes al 68,4% del total de residuos aprovechables. Este porcentaje se debe principalmente a las diferentes actividades llevadas a cabo por cada Entidad y al aprovechamiento que realizan para cada tipo de residuos. De acuerdo a esto, el Instituto para la Economía Social reporta 907 toneladas de residuos orgánicos aprovechados mediante procesos de lombricultivo y compostaje gracias al “Convenio de Asociación UAESP – FUNDASES No. 003 – 2014 y Adición 1”, de igual forma entidades como la Secretaría Distrital de Gobierno, El Jardín Botánico, La Secretaría Distrital de Ambiente, entre otros, en la actualidad realizan el aprovechamiento de este tipo de residuos mediante

convenios de cooperación y/o con gestores autorizados. El papel, cartón, plásticos y vidrios reportan menor porcentaje de residuos aprovechables con datos de 14,5%, 11,2%, 4,8% y 1,0% respectivamente. (SDA, 2016)

Durante el 2016 la generación de residuos aprovechables por tipo de material, presentó un comportamiento similar al del año anterior, teniendo los residuos orgánicos una representación cercana al 50% del total de los residuos generados. Los residuos orgánicos son aquellos que se degradan fácilmente y que corresponden básicamente a residuos de comida y restos de poda derivados del mantenimiento de jardines y arbolado. Para este año la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos entrega estos residuos a la empresa Tierra Vida para realizar compost el cual es utilizado como abono en mantenimiento de la zona verde e individuos forestales de los cementerios distritales, de igual manera, la Secretaría Distrital de Gobierno genera residuos orgánicos provenientes de la Cárcel Distrital, los cuales son entregados a un gestor autorizado para la generación de abono; el Instituto para la Economía Social aprovechó sus residuos en el marco de un proyecto piloto en una de las plazas de mercado para la generación de abono para suelos. Los hospitales Santa Clara y Nazareth, y la Secretaría Distrital de Ambiente aprovechan sus residuos orgánicos a través de proceso de compostaje.

Los otros dos tipos de residuos más representativos corresponden a papel (18,2) y cartón (15,9) dato el cual aumento en comparación al año anterior. Posiblemente el aumento leve se debe a campaña de mejoramiento de los archivos de gestión de varias entidades. La generación de metales (7,5) corresponde básicamente a adecuación de infraestructura o actividades de remodelación por parte de algunas entidades y disminuyo en comparación con el reporte del año anterior. Los plásticos (7,0) también presentaron un leve aumento frente al año 2015, correspondiente básicamente a botellas de Polietileno de Tereftalato (PET), material ideal para el envase de alimentos.

Para el año 2017 los residuos orgánicos separados en la fuente representaron el 62,5 % del total de los residuos generados, un aumento de más de 10 puntos porcentuales frente al comportamiento del año anterior. Los dos tipos de residuos representativos después de orgánicos corresponden a cartón (16,2) y papel (12,2) dato el cual aumento para cartón y disminuyo para papel en comparación al año anterior. La generación de metales (3,3) disminuyo en comparación con el reporte del 2015 y 2016. Los plásticos (4,7) y el Vidrio (0,7) son los residuos con menor reporte dentro de las entidades. Es importante mencionar que la generación de residuos aprovechables está relacionada con la cantidad de servidores en la entidad, por lo cual algunas entidades presentaron aumento o disminución, dada la fluctuación de personal durante estos años. Sin embargo, algunas entidades atribuyen la disminución de residuos a las campañas de sensibilización orientadas al consumo responsable y la gestión adecuada de los residuos en general. (Banco Interamericano de Desarrollo, 2015) (Sáez A & Urdaneta J, 2014)

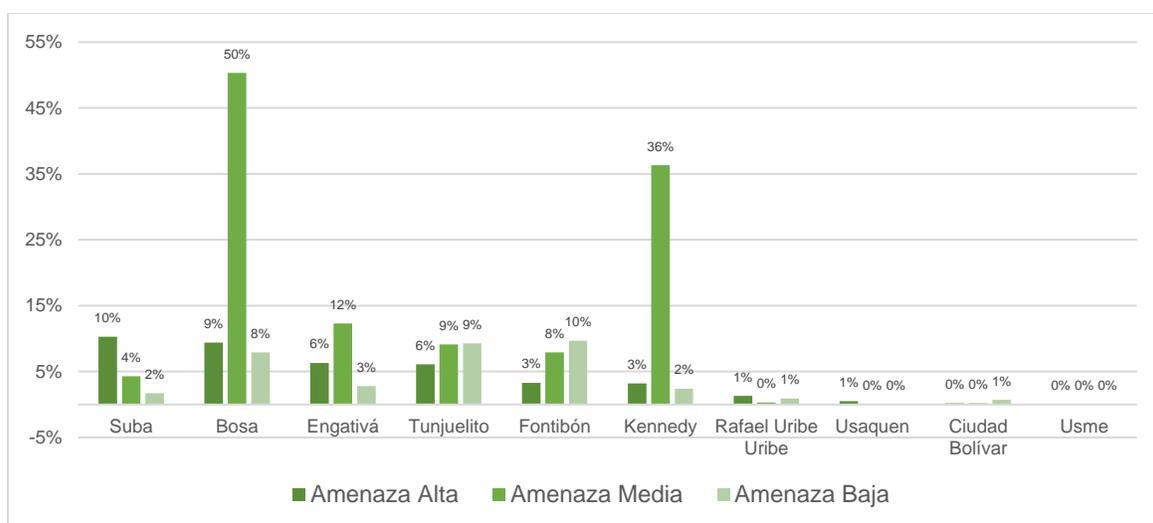
d. Amenaza de desastres naturales en Bogotá por tipo de riesgo recurrente

Corresponde a un riesgo recurrente aquel que genera pérdidas y daños de media o baja intensidad, relacionados principalmente con condiciones climáticas y que afectan por lo general la prestación de servicios, la movilidad, el estado de las viviendas, las infraestructuras, la ruptura del tejido social y la misma vida de la población (Secretaria Distrital de Ambiente, 2015). Para el análisis situacional se abordan tres riesgos de este grupo: inundaciones por desbordamiento, movimientos en masa e incendios forestales.

Inundaciones por desbordamiento

Del área total del territorio urbano del Distrito Capital, cerca del 13% se encuentra en amenaza de inundación por desbordamiento, cubriendo un área de 5.104 hectáreas (ha); de estas el 18,2% (931 ha) se encuentran en amenaza alta, el 62,6% (3193 ha) en amenaza media y el 19,2% (980 ha) en amenaza baja. Por grado de amenaza, las localidades con mayor proporción del territorio en amenaza alta son Suba, Bosa Engativá y Tunjuelito (Ilustración 156). En la localidad de Suba se ven en amenaza los barrios cercanos a humedal Juan Amarillo y Río Bogotá, mientras que en la localidad de Tunjuelito los barrios en amenaza corresponden a los localizados en cercanías al Río del mismo nombre de la localidad. Sin embargo, la mitad del territorio de la localidad de Bosa y un poco más de un tercio de la localidad de Kennedy se ven en amenaza media ante un evento de inundación por desbordamiento, principalmente desbordamiento del río Bogotá y Cuenca Baja del Río Tunjuelito. Cabe destacar que el resto de localidades no presentan dato de área en amenaza de inundación por desbordamiento, dadas las características geográficas y de infraestructura, principalmente la leve inclinación de la ciudad y sus sistemas de drenaje urbano.

Ilustración 156. Porcentaje de área en amenaza por inundación por desbordamiento por nivel de riesgo y localidad. 2015.



Fuente: Equipo OBSSAN, a partir de IDIGER, 2015

Movimientos en masa

De acuerdo con el IDIGER, las zonas de riesgo de remoción en masa en la ciudad se relacionan con aquellas zonas con asentamientos en sitios dedicados anteriormente a la explotación de canteras, en rellenos o taludes que no fueron intervenidos técnicamente, incluyendo la ocupación en rondas de quebradas (Secretaría Distrital de Ambiente, 2015).

En el Distrito Capital el 33,5% del área total urbana se encuentra en amenaza por movimientos en masa, alrededor de 128,58 kilómetros cuadrados (km²). Las localidades en donde se identifica mayor amenaza son Usme, Rafael Uribe Uribe, San Cristóbal, Ciudad Bolívar y Usaquén. El Plan Distrital de Gestión del Riesgo y Cambio Climático para Bogotá 2015 – 2050 indica que en las zonas de amenaza por movimientos de masa se

localizan cerca de 266.948 lotes construidos, de los cuales el 10% se encuentran localizados en zonas de amenaza alta, el 15% en zonas de amenaza media y el 31% en zonas de amenaza baja.

Del total de población para 2014 en Bogotá D.C. se estimó que cerca del 20% era residente de la zona de amenaza por movimientos en masa; el 9,7% se encuentra en amenaza media y baja, respectivamente, mientras que la población en la zona de riesgo alto no supera el 1%.

Incendios forestales

Los incendios forestales hacen referencia al fuego que se extiende sin control sobre el material vegetal, tal como rastrojo, matorrales, sabanas, pastizales, páramos, cultivos y plantaciones forestales.

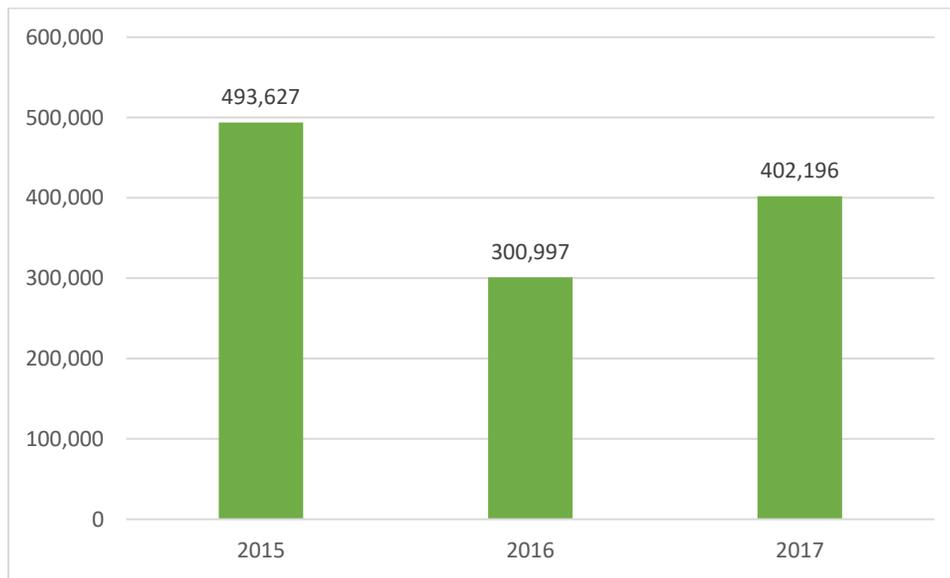
En la ciudad de Bogotá D.C estos eventos suelen ocurrir en los meses de diciembre, enero y febrero, en donde se combinan las altas temperaturas, que pueden llegar hasta los 25°C, así como baja nubosidad y humedad relativa, y mayor cantidad de horas de sol. Durante el periodo 2002 – 2014 en Bogotá se reportaron 3848 registros en un área acumulada de 2600 ha. Las localidades donde más se presentaron eventos fueron San Cristóbal, con una participación del 17% en el registro, seguido de Ciudad Bolívar y Usme, con una participación del 12%, respectivamente, luego Usaquén, con el 10%, Rafael Uribe Uribe con el 8% y Suba 6%.

Para el periodo 2004 – 2014 se reportaron en Bogotá D.C. 367 emergencias generadas por eventos de origen natural, siendo los principales eventos desbordamientos o movimientos en masa. Como consecuencia de los eventos ocurridos se reportaron 68 personas fallecidas y 89087 afectados (DNP, 2015); las tasas por cada 100000 habitantes para cada situación son de 0,86 y 1130,7, respectivamente.

a. Personas vinculadas a estrategias de participación y educación ambiental

Este indicador mide el número de personas vinculadas a estrategias de educación ambiental, dando cumplimiento al Decreto 675 del 2011 Por medio del cual se adopta y reglamenta la Política Pública Distrital de Educación Ambiental y se dictan otras disposiciones. Se propende por permitir espacios en los cuales los habitantes participan en las estrategias de educación ambiental definidos en la Política Pública Distrital de Educación ambiental, como son las acciones pedagógicas, los recorridos interpretativos, los procesos de formación y las camitas ecológicas; esto con el fin de contribuir a un reconocimiento y apropiación del territorio por parte de los habitantes del territorio Distrital (Ilustración 157).

Ilustración 157. Personas vinculadas a estrategias de participación y educación ambiental



Fuente: Equipo OBSSAN, a partir de Observatorio Distrital de Ambiente, 2016 – 2017.

Durante el tiempo comprendido entre 2015 y 2017 en el Bogotá 1. 196.820 personas se han vinculado en estrategias de participación en educación ambiental. De las cuales 493.627 fueron en 2015, 300.997 en 2016 y 402.196 en 2017. Con estos programas y proyectos se busca incentivar la participación de la ciudadanía, organizaciones sociales, sector público y privado e instituciones educativas y demás actores sociales, en los procesos de gestión ambiental local, a partir de la ejecución de acciones de reconocimiento y recuperación de los bienes y servicios ambientales presente en sus localidades.

5. CONSUMO RESPONSABLE DE ALIMENTOS Y AGUA

Los indicadores convencionales y no-convencionales presentados en esta sección del análisis situacional vinculan descriptores sobre consumo responsable, que emergieron como parte de la identificación de referencial para la Política de SAN 2018-2031 en los diversos ejercicios realizados espacios institucionales. De forma adicional, el proceso implicó un proceso de validación y ajustes del conjunto de indicadores no-convencionales, realizado en instancias locales.

A manera de complemento, se valoran algunos descriptores identificados a través de fuentes secundarias, que amplían la mirada respecto de la conexión de estas categorías con la situación de la ciudad en términos de la construcción de ciudadanía alimentaria, de proceso de soberanía alimentaria revalorizada y de una nueva concepción de la seguridad alimentaria en concordancia con los objetivos de desarrollo sostenible y sus proyecciones a nivel mundial, nacional y distrital. A continuación, se presenta la lista de indicadores que guiará el análisis de la situación de Bogotá respecto al consumo responsable.

Una particularidad de la inclusión del consumo responsable como parte del análisis situacional es que permiten un punto de quiebre respecto de lo que se comprende como Seguridad Alimentaria y Nutricional y Derecho a

la Alimentación, teniendo como antecedente los avances generados por la Política de SAN 2007-2015. Así, este tema fue altamente valorada por los espacios locales e institucionales como elementos clave para la construcción de nuevas ciudadanía respecto de la alimentación en una ciudad de grandes complejidades poblacionales, políticas, territoriales y medioambientales.

Si bien se presentan algunos indicadores convencionales, la mayoría de éstos o de categorías de análisis presentados se ubican en el espectro de lo no-convencional, debido a que provienen de la aplicación de metodologías cualitativas que han adquirido potencia a través de fuentes oficiales como la ENSIN 2015; la Encuesta "Colombia Envejece"; la Encuesta "Política de Producción y Consumo Sostenible para Bogotá D.C; o trabajos que presentan datos significativos respecto de la situación alimentaria y nutricional de la ciudad. El marco conceptual que complementa este ejercicio de indicadores permite una comprensión más amplia del consumo responsable, que se relaciona con el sistema alimentario de y para Bogotá, con el agua y sostenibilidad; y con las prácticas de alimentación y salud.

El consumo responsable es clave para la reformulación de la política pública, pues llama la atención desde una mirada prospectiva, sobre los cambios que vivirá la ciudad y que la política puede valorar como eje importante en sus desarrollos futuros.

a. Consumo responsable

El consumo responsable adquiere una gran importancia como elemento que cohesiona las nociones sobre seguridad alimentaria y nutricional con la de ciudadanía alimentaria, y con los ejercicios de soberanía alimentaria de los habitantes de Bogotá, quienes se empoderan para ser más conscientes de lo que consumen. En la actualidad las y los bogotanos son más críticos frente a los mensajes publicitarios que entregan valor a productos procesados y ultra procesados como parte de un estilo de vida urbano, rápido y cosmopolita que afecta su salud. El consumo responsable junto al comercio justo se constituyen entonces como estrategias para garantizar el derecho progresivo a la alimentación, bajo los principios de solidaridad, responsabilidad y justicia (Martínez, 2000).

Frente a las situaciones de consumo excesivo, superfluo e innecesario, generado por una "sociedad de consumo" con impactos sociales y medioambientales y mejorando la comprensión de la función que desempeña el consumo y la manera de originar modalidades de consumo sostenibles, los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en su objetivo No. 12: "Consumo responsable" fija las siguientes metas:

Meta 2: Para 2030, lograr la gestión sostenible y el uso eficiente de los recursos naturales

Meta 3: Para 2030, reducir a la mitad el desperdicio mundial de alimentos per cápita en la venta al por menor y a nivel de los consumidores y reducir las pérdidas de alimentos en las cadenas de producción y distribución, incluidas las pérdidas posteriores a las cosechas(DNP, 2015).

Meta 6: Alentar a las empresas, en especial las grandes empresas y las empresas transnacionales, a que adopten prácticas sostenibles e incorporen información sobre la sostenibilidad en su ciclo de presentación de informes.

Meta 7: Promover prácticas de contratación pública que sean sostenibles, de conformidad con las políticas y prioridades nacionales.

Meta 8: Para 2030, velar por que las personas de todo el mundo tengan información y conocimientos pertinentes para el desarrollo sostenible y los estilos de vida en armonía con la naturaleza.

Meta 9: Apoyar a los países en desarrollo en el fortalecimiento de su capacidad científica y tecnológica a fin de avanzar hacia modalidades de consumo y producción más sostenibles. (DNP, 2015).

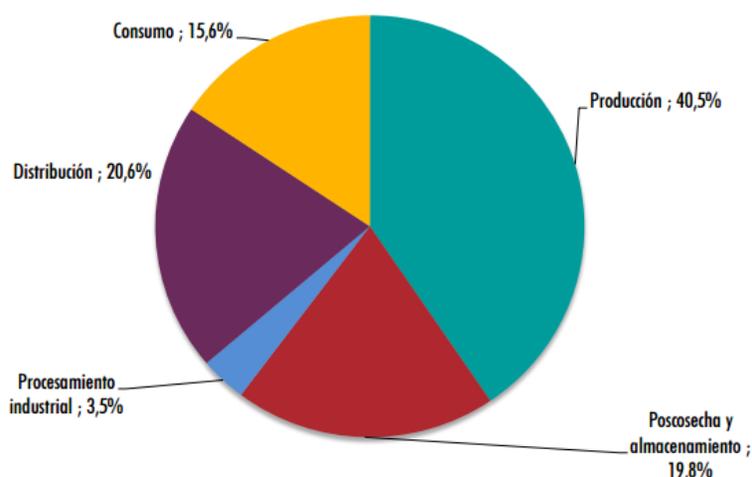
Dichas metas contribuyen a promover un consumo más responsable y a ejercer una ciudadanía alimentaria. Apuestas de éste tipo plantean un nuevo modelo conceptual y de sociedad con cualidades de cooperación, solidaridad y sostenibilidad. Al ser reconocido como un objetivo de desarrollo, el consumo responsable -junto al comercio justo- son estrategias para garantizar el derecho progresivo a la alimentación, bajo los principios de solidaridad, responsabilidad y justicia (Martínez, 2000).

b. Pérdidas y desperdicios de alimentos

El diagnóstico de la problemática para Colombia, se describe en el estudio “Pérdida y desperdicio de alimentos en Colombia” desarrollado por la Dirección de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas del Departamento Nacional de Planeación -DNP- bajo la consultoría de FAO. El estudio sostiene que en términos de la producción nacional de residuos orgánicos aparecen con gran importancia los residuos generados por los alimentos en sus diferentes etapas de la producción, los cuales se pierden y desperdician en el país a razón de 9,76 millones de toneladas de alimentos al año, equivalentes al 34% de la oferta disponible de alimentos destinada a consumo, lo que muestra la necesidad de un mayor número de consumidores más responsables respecto de lo que compran y desperdician (DNP, 2016).

Por otro lado, señala que la distribución de pérdidas y desperdicios por eslabón de la cadena alimentaria el 40% se da en la producción, el 20.6% en la distribución, el 15.6% en el consumo y el 19.8% en el procesamiento y el almacenamiento de los alimentos. (Ilustración 158)

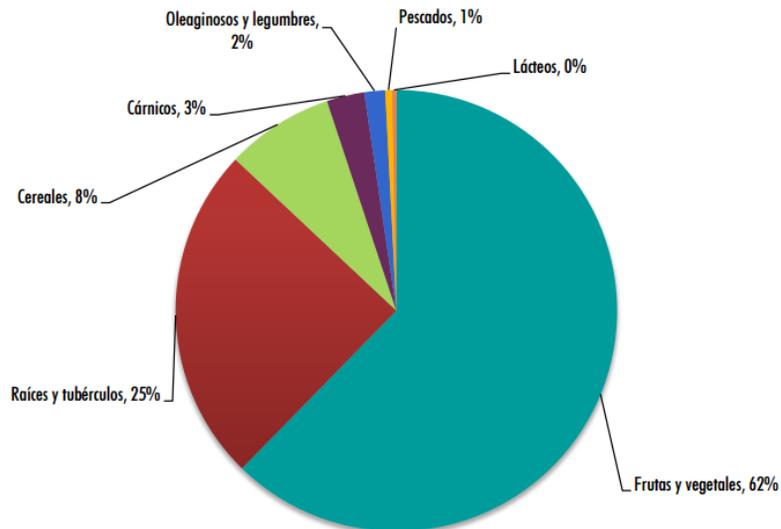
Ilustración 158. Distribución de pérdida y desperdicio por eslabón de la cadena alimentaria en Colombia. 2016



Fuente: “Pérdida y desperdicio de alimentos en Colombia”. DNP-FAO. 2016. Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/Publicaciones/P%C3%A9rdida%20y%20desperdicio%20de%20alimentos%20en%20colombia.pdf>

Los grupos de alimentos con mayor impacto negativo en pérdidas y desperdicios en Colombia según el total de producción, están en primer lugar, 6,1 millones de toneladas de frutas y verduras, seguido de 2,4 millones de toneladas de raíces y tubérculos, 772.000 toneladas cereales, 269.000 toneladas de cárnicos, 148.000 toneladas de oleaginosas y legumbres, 50.000 toneladas de pescados y por último 29.000 toneladas lácteos (DNP, 2016). (Ilustración 159)

Ilustración 159. Distribución de pérdida y desperdicio por grupos de alimentos en Colombia, 2016



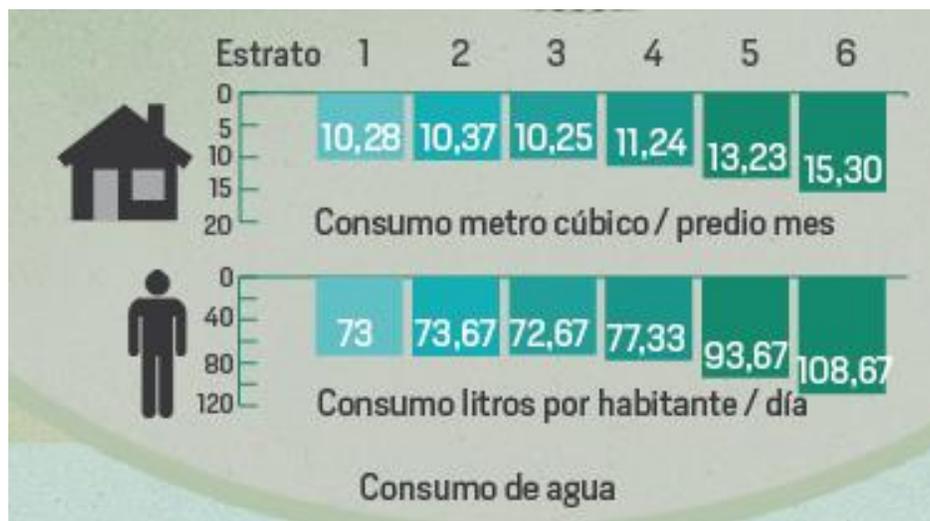
Fuente: "Pérdida y desperdicio de alimentos en Colombia". DNP-FAO. 2016. Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/Publicaciones/P%C3%A9rdida%20y%20desperdicio%20de%20alimentos%20en%20colombia.pdf>

c. Pérdidas y desperdicios de agua

La Organización Mundial de la Salud (OMS), establece que son necesarios entre 50 y 100 litros de agua por persona al día para garantizar que se cubran las necesidades básicas.

No obstante como se observa en la Ilustración 160 en la Ciudad de Bogotá según cifras 2017, los estratos socioeconómicos más altos de la ciudad consumen más agua por persona por día, e incluso el estrato 6 supera la recomendación de la OMS. (El Tiempo, 2010)

Ilustración 160. Consumo de agua litros /habitante/día en Bogotá, 2017



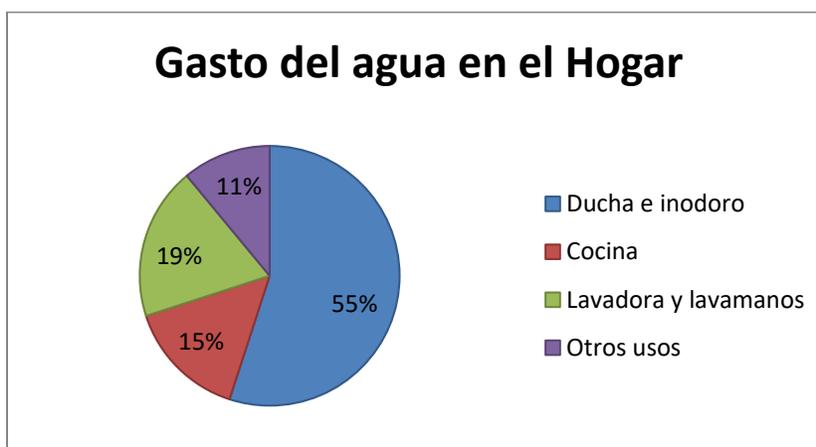
Fuente: Informe 4 años para salvar el agua de Bogotá 2014, El Tiempo.

Como lo muestra la ilustración anterior, el consumo de una familia promedio en Bogotá es de 10,76 metros cúbicos por mes y un habitante consume en promedio desde 76 litros hasta 109 litros día según el estrato, valor que supera el recomendado por la OMS.

En Bogotá el 55% del agua que llega a un hogar se emplea en la ducha y el inodoro, 18% en preparación de alimentos y lavaplatos, 16% en lavado de ropa y lavamanos y el 11% en otros usos (Lavado de vehículos, jardinería, lavado de fachadas y corredores etc.); según el informe 4 años para salvar el agua de Bogotá, dónde se desperdicia más agua en los hogares es en la ducha, el inodoro y otros usos, según el informe. Por ejemplo, si los bogotanos reducen el tiempo de la ducha a 5 minutos, optimizan el uso del inodoro y disminuyen los otros usos mediante el uso de tecnologías para reducir los caudales, se ahorrarían en la ciudad por vivienda entre el 11% y 15% del agua independiente del estrato, lo que disminuiría la demanda de agua de la ciudad en un 15%. (El Tiempo, 2010) (

Ilustración 161)

Ilustración 161. Gasto del agua potable en el Hogar



Fuente: Fuente: Informe 4 años para salvar el agua de Bogotá 2014, El Tiempo.

De igual manera, los cambios en los modelos de consumo, en la perspectiva de la soberanía alimentaria significan reconstruir los vínculos humanos y comerciales con los agricultores, consumiendo productos de temporada que se cultiven o se críen en el entorno más próximo y en armonía con él, estableciendo una nueva relación solidaria entre el campo y la ciudad. Este proceso significa recuperar toda una cultura de la alimentación, dando valor a las pequeñas producciones locales o regionales, y a las elaboraciones artesanales. (Alvatv, 2010)

En la lógica del consumo responsable, según el Clúster de Gastronomía de la Cámara de Comercio de Bogotá - CCB, un gremio como el restaurantero puede ser clave para cambiar las malas prácticas y encontrar una manera más eficiente de manejar nuestra comida. Es por esto que ONU y el Ministerio de Ambiente se acercaron a la CCB para convocar a los negocios del sector y formalizar el programa 'Gastronomía sostenible'.

Se escogieron 37 propuestas de restaurantes, cadenas de comidas y productoras de alimentos (5 en Bogotá), a quienes se les realizó un diagnóstico por expertos en temas de sostenibilidad sobre su gestión en manejo de residuos. A partir de estos documentos se elaboró una guía de buenas prácticas (Cámara de Comercio de Bogotá, 2017).

Como datos complementarios, según la primera encuesta de consumo responsable en Colombia, aunque el 57% de los encuestados en área urbana y 60% en el área rural del país aseguran no saber qué es consumo sostenible, varios de sus hábitos están relacionados con buenas prácticas en temas de optimizar el agua, cerrar las llaves, disminuir el gasto de energía con bombillos ahorradores y apagar las luces cuando no se usan. Según la encuesta los colombianos no consumen pensando en cuánto contamina o si las empresas fabricantes apoyan causas sociales. Solo el 11% dice adquirir productos con empaques biodegradables, reciclables o retornables. El 29% aseguró que no sabe cómo reconocer un producto de consumo sostenible. La misma encuesta, resaltó para el caso de Bogotá, varias campañas exitosas en torno al consumo responsable en la alcaldía de Antanas Mockus, donde se lograron importantes ahorros de agua de usos eficientes del agua en los hogares. (Cámara de Comercio de Bogotá, 2017)

d. El consumo responsable y la publicidad de alimentos

La elección consciente de a quién se compra y de quien consume algún bien o servicio es una decisión de consumo responsable. En Bogotá, la disponibilidad de alimentos industrializados impone un reto de consciencia para escoger dado que existe una presión publicitaria y en precios sobre los consumidores, que favorece la preferencia de ciertos productos. De igual manera, para diferentes sectores de la población de la ciudad el consumo de productos que reconoce la labor de los productores locales y del “campesino” colombiano se enmarcan en decisiones de compra que se conectan con una noción de soberanía alimentaria, que implica consumidores que ejercen su derecho a la autonomía y a la ciudadanía para escoger cierto tipo de productos con una racionalidad consciente del favorecimiento de la producción nacional, limpia o local. También es posible conectar el cuidado de los recursos básicos (agua, alimentos) como una postura política soberana frente a la responsabilidad del ciudadano frente al daño ambiental o frente a cuidar los recursos que son necesidades urgentes de otras poblaciones (damnificados, indígenas de la Guajira, etc.).

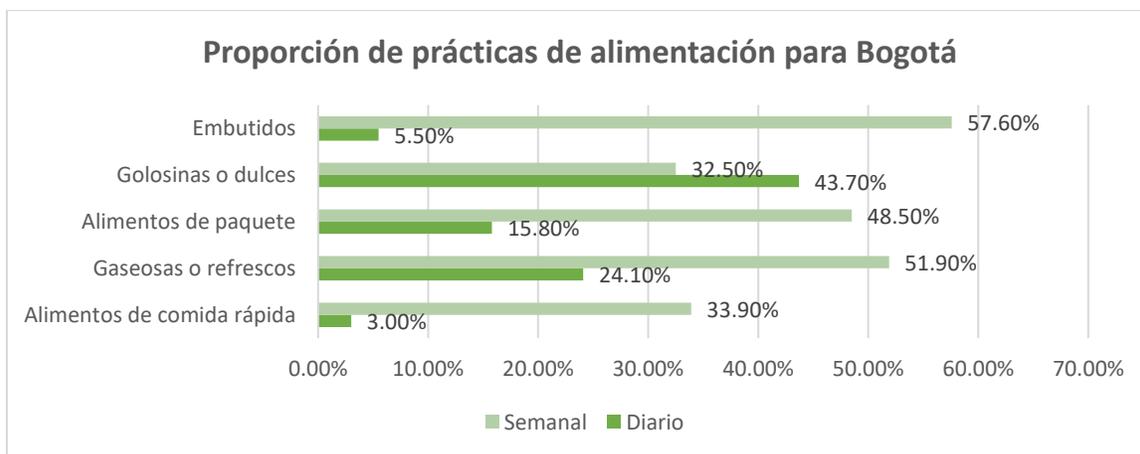
Según datos cualitativos de la ENSIN 2015 para Bogotá, en diversas localidades se evidenció la preocupación y necesidad de incentivar el consumo de frutas, verduras, carnes o productos lácteos para estimular el trabajo campesino: *“Yo compro lulo, no gaseosa, me gusta apoyar a nuestros productores y no a las grandes empresas” (...)* También fueron visibles varios testimonios de cuidado del agua, que se concibe como alimento y no como un servicio *“Trato de ahorrar el aguüita, que está cara y escasa acá en el barrio (...) hay mucha gente que tiene sed, y necesitamos el agua para todo, pero especialmente para comer, Ud. puede no bañarse pero dejar de cocinar o de beber agua no puede” ENSIN 2015.* (Ministerio de Salud y Protección Social, 2018)

Otro factor importante de mencionar acá, que influye además en el no cumplimiento de la actividad física y empeora por ende los indicadores nutricionales y de salud (tema revisado en el componente de prácticas de alimentación, modos, estilos y condiciones de vida saludable), es el tiempo que le dedica la población en especial niños, niñas y adolescentes a estar frente a una pantalla de televisión. Según la ENSIN 2015, el tiempo diario excesivo (2 horas o más) frente a pantallas (televisión o jugar con videojuegos) es a nivel nacional, del 67.6% de los niños y niñas de 5 a 12 años que sobrepasan el tiempo máximo recomendado, siendo más alto este porcentaje en las zonas de cabecera (73.8%) y en los niños y niñas que tienen un índice de riqueza medio (79.3%) o alto (83.1%). Por género no hay diferencias importantes. En el Distrito, el resultado para este indicador es de 78.4%. En el grupo de 13 a 17 años, a nivel nacional el porcentaje se eleva hasta 76.6% siendo estadísticamente más alto el porcentaje en la zona de cabecera (81.2%) y la región Bogotá (83.8%). (Ministerio de Salud y Protección Social, 2018)

e. Consumo de alimentos industriales y alimentos fuera del hogar

Dentro de las prácticas de alimentación basados en productos preparados, industrializados, con grandes cantidades de azúcar, grasa, harinas refinadas o sales encontramos los embutidos, las golosinas o dulces, los alimentos de paquete, las gaseosas o refresco y los alimentos de comida rápida. Todos ellos contribuyen al deterioro de la salud y generan un incremento de peso en forma no saludable ni deseable para la población. (Ilustración 162)

Ilustración 162. Proporción de personas de 2 a 64 años que consumen diario y semanal algunos alimentos poco saludables, Bogotá, 2010



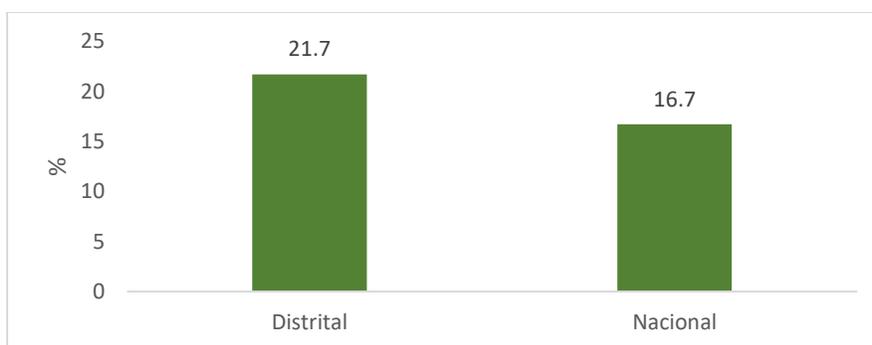
Fuente: (ICBF, 2010)

En Bogotá el consumo de estos productos según datos reportados en ENSIN 2010 con una frecuencia diaria y semanal, aportan gran parte de la ingesta de alimentos de los individuos. Para embutidos se tienen una ingesta diaria de 5.50% y semanal de 57.60%; para el caso de las golosinas o dulces el consumo diario (43.7%) es mayor que el semanal (32.5%); los alimentos de paquete “snack” su consumo diario (15.8%) es menor que el semanal (48.5%); por su parte las gaseosa o refrescos aportan a la ingesta diaria 24.1% en comparación del aporte semanal que incrementa 51.90%; por último, el consumo de alimentos de comida rápida el cual es del 3.0% diario y 33.9% semanal.

El consumo de dichos productos se correlaciona directamente con la frecuencia de enfermedades no trasmisibles, dado por el origen de sus materias primas y el aporte energético que suministran a los individuos. Las enfermedades no trasmisibles o crónicas son afecciones de larga duración con una progresión generalmente lenta y son causa de las principales morbilidades y mortalidades: los cánceres, las enfermedades cardiovasculares, las enfermedades metabólicas y las enfermedades neurodegenerativas.

El 21.7% de los habitantes de Bogotá adiciona más sal a sus alimentos después de servidos en la mesa, en comparación con lo reportado para el país (16.7%), por lo tanto, en el distrito capital se evidencia mayor uso del salero y consumo de sal. La ingesta de gran cantidad de sodio se ha asociado con diversas Enfermedades no trasmisibles como la hipertensión, las enfermedades cardiovasculares o los accidentes cerebrovasculares, de modo que rebajar el consumo puede reducir la tensión arterial y el riesgo de dichas enfermedades. Los últimos datos indican que en el mundo se consume mucho más sodio del necesario para la actividad fisiológica. En muchos casos, el consumo supera con creces lo recomendado en la actualidad por la Organización Mundial de la Salud (OMS): 2 gramos de sodio equivalentes a 5 gramos de sal al día. (OMS, 2013) (

Ilustración 163. Proporción de personas de 5 a 64 años que adicionan sal a las preparaciones una vez están servidas a la mesa, Bogotá, 2010



Fuente: (ICBF, 2010)

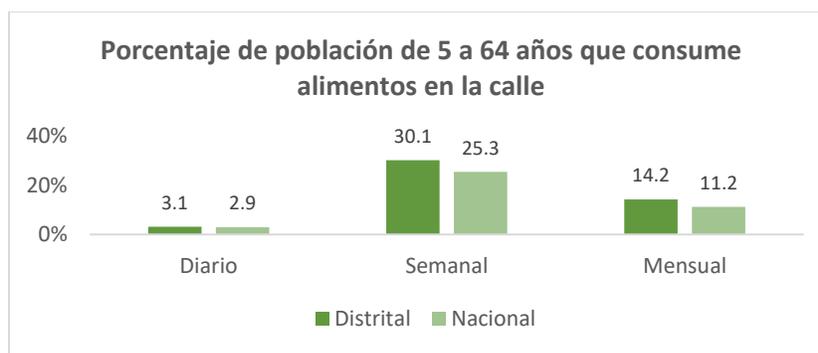
f. Consumo de alimentos en la calle

El consumo de alimentos en la calle, es una práctica poco saludable, por las bajas condiciones de calidad nutricional de los productos utilizados en la preparación (reutilización de las grasas y aceites, recalentamiento de los alimentos, etc.) así como la baja inocuidad que generalmente presentan debido a la falta de servicios básicos como agua potable y servicios sanitarios.

La venta de alimentos en la vía pública en Bogotá como en otras regiones, obedece a múltiples causas: el deterioro de las condiciones de vida en el campo; la migración a las ciudades y la urbanización acelerada, que originan una enorme congestión urbana; largas distancias recorridas cotidianamente entre el lugar de trabajo y el hogar, y una escasez o ausencia de establecimientos que sirvan alimentos a precios razonables cerca del lugar de trabajo. Además, la emigración a las ciudades ha producido una sobrepoblación de habitantes provenientes de zonas rurales que, si bien se esfuerzan por lograr mejores oportunidades, han contribuido a la existencia de zonas urbanas marginales y al subempleo y desempleo. Esto ha generado una gran economía informal, de la cual forma parte la venta callejera de alimentos. (Arambulo, 1995)

El consumo de alimentos preparados en puestos callejeros aporta un alto contenido de energía y su aporte calórico favorece el exceso de peso. Al consumir en exceso alimentos de ventas callejeras se encuentra un balance energético positivo, aportando a los niveles de triglicéridos y colesterol. Las Enfermedades crónicas no transmisibles se han asociado al consumo de alimentos fuera del hogar, ya sea por el exceso de grasa que contienen o el inadecuado hábito que se realiza constantemente. El tiempo dedicado a hacer la compra y preparación de los alimentos se ha reducido en los hogares, dado por las diferentes dinámicas sociales que han transformado la forma de alimentarse de los colombianos y los individuos que residen en los centros urbanos. Este indicador fue incluido en la ENSIN 2010, en población de 5 a 64 años y sus resultados se muestran a continuación (ICBF, 2010). (Ilustración 164)

Ilustración 164. Proporción de personas de 5 a 64 años que consume alimentos en la calle a nivel nacional y Bogotá, ENSIN 2010



Fuente: (ICBF, 2010)

A nivel nacional, el 2.9% de personas de 5 a 64 años, consume diariamente alimentos preparados en puestos callejeros o ambulantes (comidas rápidas o alimentos fritos), y uno de cada cuatro (25.3%) los consume en forma semanal. En el Distrito, el porcentaje es similar, mostrando que el 3.1% de personas consume diariamente alimentos en la calle, y cerca de uno de cada 3 (30.1%) lo hace en forma semanal. (ICBF, 2010)

g. Consumo y Producción Sostenibles: conexión directa con el consumo responsable

Como un desarrollo de la Secretaría Distrital de Ambiente (SDA), se adelantó la encuesta "Política de Producción y Consumo Sostenible para Bogotá D.C.", durante el año 2015. Los datos de esta encuesta, específica para Bogotá evidencian la profunda conexión que tiene el consumo responsable con la sostenibilidad ambiental, cultural y alimentaria de la ciudad (Secretaría Distrital de Ambiente, 2015).

Prácticas de compra y consumo sostenible

Según la encuesta, los productos más comprados a diario en la ciudad son alimentos; semanalmente en su orden se compran mayoritariamente alimentos, combustible, recreación y entretenimiento, productos de aseo personal y para el hogar; mensualmente productos de aseo personal, seguido por productos de aseo para el hogar, recreación y entretenimiento, alimentos, ropa, combustible; trimestralmente ropa seguido de productos de aseo para el hogar y cuidado personal, recreación y entretenimiento y útiles escolares; semestralmente ropa seguido por útiles escolares, recreación y entretenimiento, en menor proporción útiles de aseo para el hogar y cuidado personal; anualmente lo que más se compra anualmente son útiles escolares seguido por ropa, electrodomésticos, celulares, en menor proporción otros tipos de tecnologías, mayor a un año, los productos que más se compran son celulares, otro tipo de tecnologías, electrodomésticos y en menor proporción útiles escolares y recreación y entretenimiento. Aproximadamente un 53% de los encuestados no compran combustibles, un 26% no compran útiles escolares, un 20 % no compran otro tipo de tecnologías, un 15% no compran celulares.

Tipo de establecimiento donde se hacen compras en la ciudad

El 45% de los bogotanos encuestados manifiesta hacer sus compras más frecuentemente en grandes superficies dentro (12%) y fuera (33%) de su localidad, un 31% en supermercados de barrio, un 14% en tiendas de barrio. (Ilustración 165)

Ilustración 165. Preferencia en establecimientos de compra, 2015



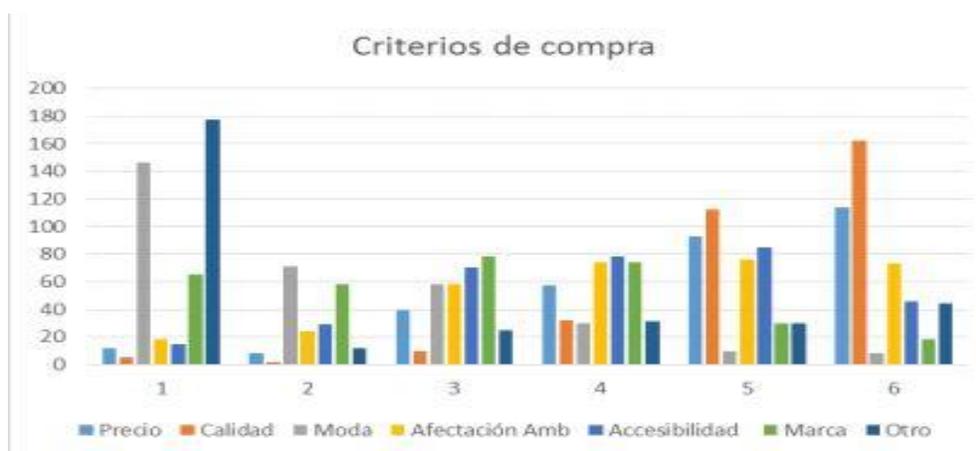
Fuente: Encuesta de Producción y Consumo Sostenible para Bogotá D.C, 2015

Un análisis de esta información evidencia que los procesos de compra de los habitantes de la ciudad se llevan a cabo en grandes superficies y supermercados, en su mayoría fuera de su localidad. Esto significa que las prácticas de consumo actuales implican traslados de las personas por la ciudad aumentando el flujo de vehículos. De manera adicional, las plazas de mercado y las tiendas de barrio presentan un debilitamiento, lo que permite pensar que los habitantes de Bogotá están teniendo preferencia por productos importados y/o industrializados, y están estandarizando su dieta a partir de la oferta de productos existente en las grandes superficies o en modelos de negocio como D1, Justo y Bueno, etc.

Elección de compra de bienes y servicios

La Encuesta refleja que los criterios de compra más importantes para los encuestados en su orden son: calidad, precio, afectación ambiental, el aspecto menos importante manifestado es la moda. Como otros criterios de compra importantes para los encuestados se tienen: en primer lugar la necesidad, seguido por gusto, funcionalidad, salud y procedencia de los productos, entre otros (Secretaría Distrital de Ambiente, 2015) (Ilustración 166 e Ilustración 167)

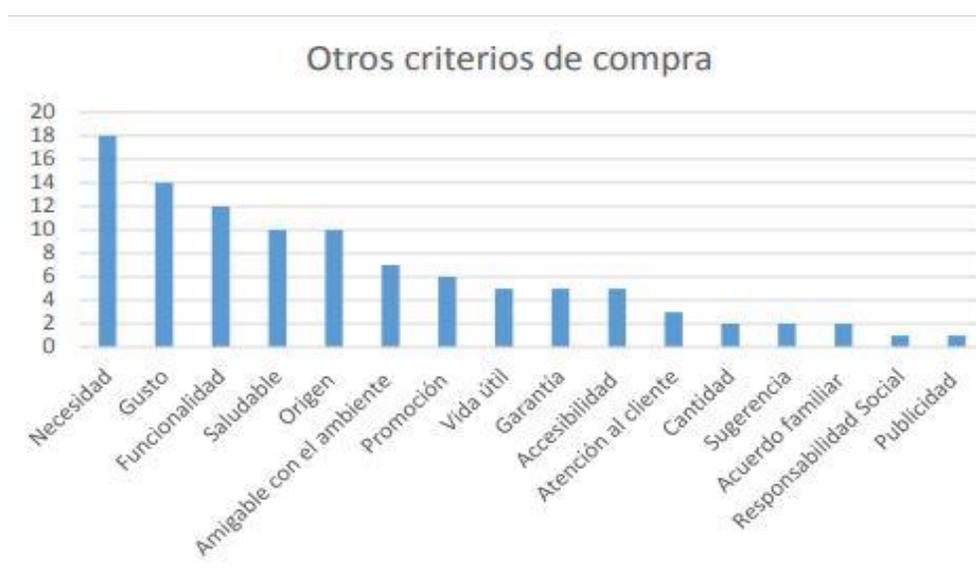
Ilustración 166. Criterios de compra, 2015



Fuente: Encuesta de Producción y Consumo Sostenible para Bogotá D.C, 2015

Nota: los encuestados calificaron de 1 a 6. Siendo 1 el menos importante y 6 el más importante

Ilustración 167. Otros criterios de compra, 2015



Fuente: Encuesta de Producción y Consumo Sostenible para Bogotá D.C, 2015

A partir de estos datos es posible evidenciar que la necesidad, el gusto, “lo saludable” del producto, su origen y que sea amigable con el medio ambiente son los principales criterios para decidir comprar un producto o un servicio. Así, estos criterios muestran que por encima de que un producto sea “necesario” o tenga un precio adecuado, existen razones que están conectadas con el ejercicio ciudadano de preferir, escoger o tomar una posición respecto de lo que se compra, y que a todas luces muestran que existe consciencia respecto de la responsabilidad que asumen las y los consumidores para gastar su dinero.

- Información en etiquetas y consumo responsable con el medio ambiente: A la pregunta de la Encuesta respecto de la utilidad de la información de la etiqueta al momento de adquirir productos amigables con el ambiente, el 63% de los encuestados manifestó revisar la etiqueta buscando información

ambiental porque considera: que aporta a la protección del ambiente y al desarrollo sostenible, compromiso ambiental, confiabilidad del producto, comprar consientes, por información, para saber si hacen pruebas en animales, por responsabilidad, por salud, El 36.8% restante manifiesta que no por las siguientes razones: la mayoría de productos no tienen, la información de las etiquetas no es clara y desconocen los impactos ambientales de los ingredientes, los productos que la tienen son más caros.

De manera adicional, el 82% de los encuestados reconoce como útil la información de la etiqueta en la adquisición de productos amigables porque: reconocen el esfuerzo que hacen algunas empresas por mejorar sus productos, permite hacerse ideas del impacto que genera el producto, ayuda a prevenir deterioro del ambiente y la salud, brinda información sobre el adecuado manejo del producto, información útil para la toma de decisiones consientes, contribuye a hacer consumidores más responsables. El 17.6% considera que no es útil por: piensan que la información no es verdadera se usa solo por vender, la información es insuficiente, la información no es clara o entendible fácilmente para cualquier consumidor (Secretaría Distrital de Ambiente, 2015).

Impacto percibido del consumo

La Encuesta también proporciona información valiosa sobre la influencia del consumo en diferentes aspectos, lo que muestra de nuevo que existe una noción de responsabilidad en las y los consumidores respecto de sus acciones. Así, la medición muestra que el 70% de las personas cree que su consumo de bienes y servicios influye en una mayor generación de residuos, un 49.8% en un mayor consumo de agua, un 48.9% en un mayor consumo de energía, un 37.2 en consumo de minerales y combustibles, un 10.2% considera que influye poco, 4% no sabe, 0.3% considera que no influye y 3,4% considera que influye en aspectos como el impacto en ecosistemas, la calidad de vida del productor, y en reforzar el sistema económico, la eutrofización del agua y en la producción misma.

Sobre la pregunta sobre si los consumidores creen que como consumidores puede aportar a la solución de problemas ambientales de la ciudad, el 96.6% de los encuestados es consciente que puede aportar a la solución de problemas ambientales de la ciudad porque: al demandar productos y servicios más amigables con el ambiente se influye en las empresas y productores a tener más responsabilidad ambiental; ayuda al cambio cultural, cada aporte cuenta para mejorar la calidad del ambiente para todos. El 3.4% considera que no puede aportar porque “una persona entre varios millones, no hace la diferencia”(Secretaría Distrital de Ambiente, 2015).

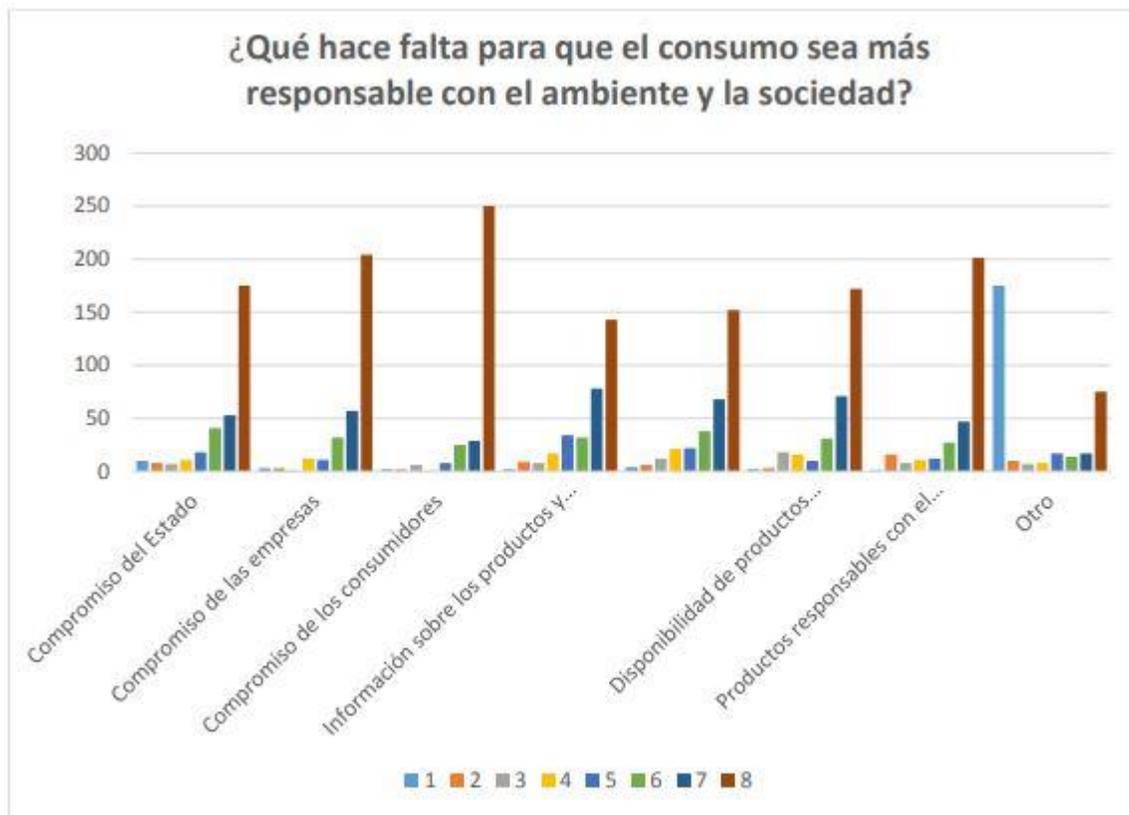
Aporte al consumo sostenible en la ciudad: responsabilidad y ciudadanía

Según la Encuesta, el 47.1% de los encuestados está dispuesto a hacer una mejor separación en la fuente para promover el reúso y el reciclaje, el 44% consumiendo menos productos agresivos con el ambiente, el 40% disminuyendo el uso de bolsas plásticas, el 42.7% implementando diferentes formas como compartir buenas prácticas y conocimientos con amigos y familiares, innovar en productos, invitar a amigos a consumir responsablemente, consumiendo productos locales.

Necesidades de las y los consumidores para garantizar un consumo responsable

Frente a la pregunta sobre qué necesita para ser un consumidor responsable con el ambiente, los resultados de la encuesta muestran que, como necesidades, las personas indagadas manifiestan tres muy marcadas. Una, la información y difusión clara y veraz sobre los productos, origen, modo de uso y su impacto al ambiente; la segunda, trabajo fuerte en educación para la generación de una cultura del consumo consciente y responsable en las instituciones, las empresas y los consumidores; y la tercera, la disponibilidad de productos amigables con el ambiente a costos asequibles para los consumidores y con disposición en los mercados tradicionales, plazas y almacenes de grandes superficies, otras necesidades manifestadas son: incentivos para productores y consumidores responsables, programas de puntos para devolución de empaques, fortalecimiento y divulgación de los planes post-consumo, entre otros. Estos hallazgos pueden verse en la Ilustración 168 con puntajes de 1 a 8, siendo 1 el menos necesario y 8 el más necesario:

Ilustración 168. ¿Qué hace falta para que el consumo sea más responsable con el ambiente y la sociedad?, 2015



Fuente: Encuesta de Producción y Consumo Sostenible para Bogotá D.C, 2015

Como puede observarse en la gráfica, es evidente que existen posturas sobre los aspectos que requieren las y los consumidores para garantizar un consumo más responsable ambiental y socialmente. Resaltan como los más importantes justamente los elementos que confluyen en las nociones de ciudadanía alimentaria y de soberanía alimentaria revalorizada al contexto de la ciudad: el compromiso de los consumidores, productos responsables con el medio ambiente, el compromiso del estado y el compromiso de las empresas. (Secretaría Distrital de Ambiente, 2015)

Recomendaciones para garantizar el consumo responsable.

De manera final, la Encuesta abre el debate, respecto a lo que conecta la Política de SAN 2018-2031 con el consumo responsable. Respecto de la pregunta sobre las propuestas que tienen los consumidores frente a la producción y consumo sostenible de Bogotá, se evidenciaron dos que son potentes para pensar en el consumo como proceso de construcción de la ciudadanía alimentaria para Bogotá. Entre las recomendaciones útiles se encuentran:

- **Tecnologías y reciclaje:** promover el tratamiento de residuos orgánicos para la generación de biofertilizantes, incentivar el uso de materiales recuperados o reciclados como materias primas, incentivar al uso de energías alternativas, trabajar articuladamente en la separación en la fuente, el transporte y recolección y la posterior recuperación de materiales, uso de aguas lluvias, generar concursos y espacios de innovación y reciclaje.
- **Mercados locales:** propiciar mercados locales de productos orgánicos, incluso en horarios no convencionales, promover los productos de Bogotá y fortalecer el sector agropecuario de la zona rural de Bogotá, apoyo y capacitación para productores locales, promoción de los mercados agroecológicos campesinos, propiciar, fomentar, crear redes de mercados orgánicos, entre productores y restaurantes, generar festivales culturales y gastronómicos en las diferentes localidades, y a través de diferentes medios, en donde se promocionen prácticas sostenibles y productos amigables con el ambiente, privilegiar el consumo de productos locales e internos.
- **Indicadores:** Indicadores para su seguimiento y evaluación. Certificaciones de Responsabilidad, Ranking de desempeño ambiental de las empresas (listas negras y listas verdes), se piden lineamientos específicos con metas claras y cuantificables, análisis de productos que más se consumen en Bogotá y modos de uso y consumo; Crear y divulgar indicadores comprensibles que muestren los beneficios ambientales y sociales tanto en la disminución del consumo de recursos como en la adecuada gestión de los residuos; transparencia en la ejecución de las políticas
- **Agricultura urbana:** promover la agricultura urbana sostenible como método de sensibilización y seguridad alimentaria; promover la generación huertas urbanas incluso en techos y jardines verticales.

CAPÍTULO VIII. RESULTADOS DE APLICACIÓN DE METODOLOGÍAS CUALITATIVAS

En esta sección se presentan las principales conclusiones obtenidas, de forma sintética, del proceso de participación en la fase de agenda pública, de las diferentes etapas para el desarrollo de la reformulación de la Política Pública de Seguridad Alimentaria para Bogotá 2018-2031.

Se apunta en esta sección a presentar el camino adelantado para la generación de los elementos diagnósticos y de identificación de factores estratégicos. Su elaboración parte del uso de técnicas de investigación cualitativa como entrevistas, grupos de discusión, observación etnográfica y análisis de relatorías, aplicadas y recogidas en espacios participativos formales e informales como espacios de reunión, sesiones de trabajo de equipos, o acciones de fortalecimiento de capacidades y concertación. A partir de reivindicar la donde la participación de los actores estratégicos locales, distritales y nacionales de participación formal e informales existentes.

La fase de agenda pública para este proceso de reformulación, y siguiendo los lineamientos de la Guía para la formulación de políticas públicas del Distrito Capital, se plantea como un ejercicio transversal, que da inicio desde el análisis de implementación de la política 2007-2015. A partir de este momento, se dio inicio a la aplicación de métodos cualitativos y a la indagación con los actores en diversos espacios para identificar elementos clave, recomendaciones y aprendizajes que se tradujesen en aspectos diagnósticos y factores estratégicos que den profundidad y voz a los actores en la PPSAN 2018-2031. Este análisis toma como insumo la recolección de aspectos clave que documentan el camino desarrollado en la estrategia de participación donde se presentan los pasos requeridos para el desarrollo de la apuesta de participación y para el desarrollo de la agenda pública: identificación de actores, convocatoria, ámbitos temáticos, alcance de la participación, mecanismos y metodologías.

A partir de la Guía para la formulación de políticas públicas del Distrito Capital, es trascendental entender la participación y la agenda pública como elementos primordiales en la formulación (y en las demás etapas) de las políticas públicas. Con la inclusión de diversas voces, se busca el desarrollo de agendas de compromiso y pactos colectivos, donde se resaltan procesos de aprendizaje paulatino, la conformación de redes de conocimiento y la introducción herramientas que elevan las capacidades de liderazgo de la ciudadanía, de los técnicos y de las instituciones.

Para detallar el proceso sinérgico de participación en las fases de reformulación, es clave valorar que esta surge de un proceso de interacción constante entre “la gente” (comunidades, actores locales, grupos, organizaciones sociales) y las instituciones, que para este caso están representadas por la Unidad Técnica de Apoyo – UTA, aspecto que ha sido resaltado en otras secciones de este capítulo. Cabe resaltar a la Unidad Técnica como un actor mediador⁴⁵, desde el cual las instituciones vinculan la dinámica local con los actores “de arriba” (tomadores de decisiones) y a los actores que están más arriba de los decisores (sectoriales e intersectoriales). Así, la agenda pública se construye a través de las mediaciones y entre los actores sociales y las instituciones en sus diferentes niveles técnicos y directivos, donde en ocasiones se generan procesos independientes de participación y decisión, y o se adelantan acciones de reformulación de manera conjunta. El proceso de agenda pública y de participación dan una oportunidad valiosa para posicionar a la ciudad como escenario que recoja aspectos que las políticas públicas nacionales no estén viendo en temáticas de construcción de paz o de

⁴⁵ Ver Müller, P., Vargas, C. S., & Jolly, J. F. (1999). Los mediadores: Actores "clave" en las políticas públicas. *Revista Innovar Journal Revista de Ciencias Administrativas y Sociales*, 1(14), 43-54.

construcción de ciudadanía referentes a la alimentación, y que plantee metas que trabajen por las necesidades expresadas por los actores de la ciudad.

De igual manera, otros beneficios de los procesos participativos en el marco de la agenda pública son que hay una mejor comprensión de la realidad que se quiere intervenir, y se favorece el empoderamiento y el control ciudadano. De igual manera, se aporta al reconocimiento y restablecimiento de derechos individuales y colectivos, y a la aplicación de tres procesos fundamentales para la garantía del aporte de la ciudadanía en la PPSA: Informar a los actores sobre las maneras en que pueden aportar a la transformación positiva de sus realidades y problemas; abrir escenarios de consulta para dar un carácter vinculante a sus opiniones, de manera recíproca entre ciudadanía y promotores de la política; y generar mecanismos de concertación para encontrar soluciones estratégicas a problemas sentidos teniendo en cuenta criterios como la representatividad, calidad, utilidad e incidencia, en pos de la construcción de un tejido social activo y crítico. A estos criterios se suma la visión de futuro, como elemento que da los alcances prospectivos a los procesos de agenda pública.

Las categorías de análisis cualitativo para este trabajo se mezclan de manera compleja para el desarrollo de los hallazgos. Se buscó plantear por etapas la participación y los resultados del proceso de agenda pública. De forma general, las categorías para dar cuenta de estos resultados se presentan en la Tabla 39:

Tabla 39. Categorías utilizadas para el análisis del proceso de reformulación de la política con actores

Categoría	Pertinencia
Estrategias de participación	Explican las maneras como se dio la participación en la fase de agenda pública y resaltan la variabilidad de alternativas de abordaje a los actores.
Hallazgos por fase de agenda pública	Explicitan los hallazgos clave de orden metodológico o descriptivo respecto de los momentos de agenda pública, buscando presentar generalidades sintéticas de los mismos.
Interacciones entre local / distrital	Presenta las tensiones o acuerdos en la interacción entre los universos local y distrital en los diferentes espacios de participación desarrollados.
Debates emergentes de la participación	De manera general presenta las interacciones, debates y acuerdos en la identificación de problemas.

A continuación, se presentan los hallazgos y conclusiones de las diversas fases de la agenda pública y del proceso participativo para la PPSAN 2013. Los elementos presentados están encaminados a brindar insumos complementarios que permitan la identificación de alternativas de solución que incluyan la voz de los diversos actores que integra y convoca la política.

1. MOMENTO DEL ANÁLISIS DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA PPSAN 2007-2015

A partir de las entrevistas y grupos de discusión con actores distritales y locales se obtuvo una revisión de los factores para la reformulación. Entre ellos, uno de los aspectos fuertes encontrados fue la necesidad de que exista en la nueva política una clara articulación institucional, que se aleje de acciones aisladas para el

cumplimiento de las metas. En varias reuniones, los actores consultados plantearon que la nueva versión de la política debe aprender de la anterior y evitar la segmentación de acciones, especialmente cuando la implementación de la misma se baja a lo local:

“Las instituciones no deben seguir segmentando las acciones de política (...) si los temas de consumo y el aprovechamiento biológico siguen solo a cargo de salud, el acceso a cargo de Integración Social y Educación; la disponibilidad a cargo de Desarrollo Económico, esto va a limitar mucho el alcance integral de la política, y siempre se va a ver fragmentada”. (Actores institucionales y locales, 2018)

El ejercicio de análisis de la implementación vinculado al mapeo de actores, permitió también reconocer que debe haber permanencia de algunos actores en la política (secretarías que por lineamiento se encargan de implementar la política), pero existe la necesidad de dar visibilidad en la política reformulada a diversos actores institucionales (nacionales y distritales) que dan apoyo en lo local pero no están presentes en la coordinación técnica de la política. Los casos más recurrentes fueron el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF, el Jardín Botánico de Bogotá, o el Instituto Distrital para la Participación Comunitaria –IDPAC.

A partir del análisis de la información cualitativa recabada en esta fase, en torno a la reformulación de la política, es posible contrastar los contenidos de lo enunciado por los actores para encontrar diferencias en concepciones y enfoques. A continuación se presenta Ilustración 169 con las palabras obtenidas al indagar con los actores institucionales distritales o nacionales sobre sus percepciones respecto de los aspectos clave a tener en cuenta de cara a la PPSAN 2018-2031:

Ilustración 169. Frecuencia de palabras Reformulación – Distrital (Análisis de la Implementación)



Fuente: Elaboración equipo OBSSAN UN

Como puede observarse, las palabras más reiteradas se enfocan en preocupaciones de tipo sectorial, en el diseño y cumplimiento de metas, o en la necesidad de presentar indicadores, por planear y medir, y por resultados que puedan tener seguimiento. Palabras referentes a la ruralidad o al fortalecimiento de los comités

locales fueron débiles o ausentes, y en general la visión de política mantiene las líneas de la política anterior, pero es distante de las discusiones emergentes propias de la complejidad y de la comprensión de sociedades globalizadas, con problemas de tipo estructural.

En contraste cuando se observan las propuestas, preocupaciones o percepciones de los actores locales, se encuentran diferencias marcadas que permiten evidenciar la necesidad de armonización de las expectativas y las visiones sobre la política, lo que termina siendo la piedra angular del proceso de agenda pública: que los actores logren acuerdos y logren un lenguaje común respecto de lo que esperan de la Política e identifican como problemas sentidos. En la Ilustración 170 se presentan las ideas más reiteradas en las localidades respecto de la reformulación de la Política Distrital de SAN a 2031:

Ilustración 170. Frecuencia de palabras Reformulación – Local (Análisis de la Implementación)



Fuente: Elaboración equipo OBSSAN UN

Las expectativas de “lo local” se muestran distintas a las de los actores distritales, y se evidencia, que, si bien la salud nutricional es un tema potente en lo local, hay una preocupación por el fortalecimiento de los comités locales, por dar discusión al tema de la soberanía alimentaria para la ciudad; por el papel que jugarán los comedores y el PAE como escenarios de transformación social más que de asistencia alimentaria. También fue reiterada la necesidad de una mayor articulación con las instituciones y por qué la política genere, en sus alcances, mecanismos de inclusión social.

De otro lado, del análisis cualitativo también emergió el apremio por que los actores institucionales distritales se conecten con la dinámica local a través de Observatorios y Comités Locales de SAN. Fue constante la propuesta de diversos actores respecto a que estos espacios estén articulados, y que la política vele por el

entrenamiento de los profesionales, por la gestión de corresponsabilidad con la ciudadanía, y por el fortalecimiento de la conexión con las alcaldías locales. A esto se suma una propuesta local que fue permanente: la prevención de la rotación de personal en las localidades para garantizar la permanencia de las acciones de implementación de la nueva política, intentando que los comités SAN sean interdisciplinarios.

“En la política está diseñado que en los territorios existan los Comités de Seguridad Alimentaria, que hasta el momento no tienen la eficacia ni la capacidad de convocatoria, ni de participación. Estos tienen una responsabilidad grande atacando los problemas estructurales de las localidades, pero esos comités se han convertido en algo inoficioso (...) en la nueva política tienen que ser diferentes” (Actores locales, 2018).

Se presentó en adición, la discusión sobre los mecanismos de concertación posibles con la empresa privada, dado su peso como actor estratégico y como posible problemática para algunas metas que pueda proyectar la política, rescatando elementos de la responsabilidad social empresarial. De la mano de estos mecanismos, la nueva política puede plantear unos lineamientos para el manejo de conflictos de interés, para mejorar la articulación con los actores privados.

Un elemento reiterado por los actores abordados en esta fase es la necesidad de revisar el papel de la academia para la implementación de la política, intentando, en conexión con otras políticas públicas, que se vinculen a los currículos escolares y universitarios temáticas como lactancia materna, alimentación complementaria, seguridad alimentaria y nutricional, producción rural y otras problemáticas de Bogotá cercanas a la realidad nacional. Los actores conectaron también la nueva política a temáticas o políticas como como gestión del riesgo y atención de desastres, como forma de promover una discusión sobre la seguridad alimentaria en momentos de derrumbe, inundación, terremoto, escasez de alimentos u otros eventos.

De esta fase también se identificó que la política a 2031 requiere la inclusión de líneas de educación ambiental, y retomar avances generados por la política anterior que tenían una valoración positiva por los actores de la ciudad. Un ejemplo emblemático es el tema de agricultura urbana, que generaba impactos positivos agroecológicos y dinamizaba la cooperación internacional y la participación activa de actores en los comités locales.

Del análisis se evidencia también la insistencia de los actores en que la noción de Bogotá -Región como punto de conexión para la alimentación en el país es indiscutible. La ciudad de igual modo, debe contemplar la inclusión de la ciudad en contextos más globales y entender el efecto de la globalización en las relaciones sociales de sus habitantes.

Un elemento emergente de este momento, y que fue permanente a todas las etapas de participación y agenda pública, fue que los actores locales y algunos institucionales insistieron en la necesidad de que la política reivindique la soberanía alimentaria, dado que ha sido una temática con un proceso de discusión de largo aliento en las comunidades:

“La soberanía alimentaria estaba definida como un principio orientador de la anterior política, o por lo menos eso entendieron muchas personas (...) esta debe ser efectiva, con voluntad política para impulsarla y que no quede solo en el papel”. (Actores Locales, Consejo Consultivo, 2018)

“La soberanía alimentaria en la reformulación debe ser el intercambio de productos en las huertas, intercambios en los mercados locales, mercados campesinos (...) es no estar eternamente en un programa de asistencia alimentaria”. (Actores locales, CLOPS, 2018)

Desde una perspectiva más sectorial, algunas reflexiones de diversas secretarías fueron importantes para ampliar el alcance de la reformulación de la política. Como temáticas generales, que más allá de pertenecer a un sector, fueron reconocidas por diversos actores distritales y locales están:

- Que la política de acuerdo con las secretarías implicadas, no se enfoque en la entrega de alimentos, sino que apoye el proceso de empoderamiento social y de transformación de hábitos y educación alimentaria, promoviendo también ciudadanías en contra del desperdicio de alimentos y agua.
- La necesidad de tener en cuenta dentro del enfoque diferencial de la política el tema migratorio y las situaciones de población migrante (Venezuela, Cuba, Haití, por ejemplo) residente en las localidades.
- La importancia de una articulación de todos los sectores para la generación de estrategias pedagógicas, comunicativas, y educativas que apunten al desarrollo acciones en temas medioambientales, de alimentación saludable, de participación y control social en SAN, de comités que apuesten por proyectos de Soberanía Alimentaria urbana, etc., para garantizar la sostenibilidad de la implementación de la política.

La importancia del análisis de implementación es que abrió la puerta a una agenda pública donde se permitió generar interés entre los actores por temáticas estructurales que necesariamente la política debe abordar, más allá de la comprensión clásica de SAN. Así, temáticas como la promoción de “mercados justos que incentiven precios justos”; la comprensión del agua como un alimento y no solo como solo un servicio público; el problema de la malnutrición y de la doble carga nutricional; los consumos responsables y la corresponsabilidad de los actores; las nuevas ciudadanías con perspectiva alimentaria; o los efectos del asistencialismo alimentario en la ciudad, fueron temáticas que abrieron la puerta a una reflexión de los actores más amplia sobre lo que implica la Seguridad Alimentaria para la ciudad.

2. MOMENTO DE LA CONSTRUCCIÓN DEL REFERENCIAL DE LA POLÍTICA 2018-2031

A partir del ejercicio de construcción del referencial, es posible plantear el inicio formal del proceso de agenda pública en las 20 localidades de la ciudad. En este proceso se formularon preguntas a diversos actores que derivaron en ejercicios de participación en espacios como comités locales e inter-locales, Consejos Locales de Participación Social – CLOPS, encuentros comunitarios, entre otros espacios. En esta fase, complementada con los hallazgos previos del análisis de la implementación de la política anterior, empezaron a evidenciarse los temas gruesos que deberían ser abordados en la nueva política.

A partir del análisis cualitativo de las propuestas obtenido en los espacios locales, se encontraron unas constantes o líneas gruesas, que luego se conceptualizaron para obtener un conjunto de ejes temáticos. Para ponerle nombre a esos nodos temáticos, fue clave un ejercicio permanente de validación con los comités locales. Con estos ejercicios se pasó de unas problemáticas generales a unos problemas que fueron el punto de partida del análisis situacional para la política. Entre las líneas gruesas que se generaron como parte de la identificación del referencial estuvieron:

- Soberanía alimentaria: Este fue un concepto amplio que incluyó temas como territorio, semillas, biodiversidad, autoconsumo, cultura alimentaria, autonomía y fue promovido principalmente por actores de la comunidad como población indígena, afrocolombianos, mujeres, jóvenes campesinos y agricultores urbanos, en diversas instancias de participación local. Desde la institucionalidad también se habló de este término en especial en las localidades que cuentan con población indígena o territorio

rural, pero fue más abordada desde el concepto de vía campesina. En menor medida este concepto fue enunciado por algunos actores institucionales en reuniones o diálogos informales, planteando que más allá de la producción de alimentos, la ciudad puede ser soberana respecto de a quién le compra, o qué y dónde consume.

- Derecho a la alimentación: este derecho fue asociado a la voluntad política, al Estado como garante del derecho, al derecho al agua etc. Fue mencionado en la comunidad principalmente por las mujeres y los agricultores urbanos, en el caso de la Institucionalidad se relacionó a la constitución política de Colombia, y con los contenidos de la política anterior.
- Derecho al agua: Este derecho fue relacionado por los actores participantes principalmente con el uso, cuidado y protección del recurso hídrico, especialmente como derecho al agua potable apta para el consumo humano. Fue mencionado principalmente por la comunidad (adulto mayor, indígenas, afro, jóvenes, mujeres, agricultores urbanos y campesinos) por otro lado algunos referentes de las instituciones no lo mencionan como un derecho, sino que se basaron principalmente en la relación que tiene el agua con la inocuidad y el aprovechamiento biológico, o con temas medioambientales y de servicios. Algunos actores institucionales resaltaron que este tema debía seguir apareciendo dado que en la política anterior estaba incluido, y fue conectado con el tema de mínimo vital y de soberanía sobre el recurso hídrico.
- Sostenibilidad ambiental para la SAN: este tema las comunidades lo relacionaron principalmente con el desarrollo sostenible, el cambio climático, el manejo de los residuos sólidos, las basuras y la biodiversidad, mientras que la institucionalidad lo relacionó con educación ambiental y, la gestión del riesgo y la prevención de emergencias.
- Agricultura Urbana y Campesina: en este tema sobresalieron términos como agricultura urbana, agricultura familiar y ruralidad. La temática se reiteró entre las comunidades y las instituciones. Las Instituciones en algunos comités y reuniones enfatizaron en valorar el tema de la agroecología.
- Bogotá Ciudad-Región: Los temas propuestos tanto para las comunidades como para las instituciones fueron ruralidad, disponibilidad de alimentos, Campesinado, mercados campesinos, migración campo-ciudad, circuitos cortos de comercialización, Fortalecimiento de las plazas de mercado, Menor intermediación, protección de la producción, pérdidas de alimentos durante la cadena alimentaria, uso de TICS para acercar productores a compradores, articulación con el PMAAB, POT, titulación de terrenos baldíos, propiedad de la tierra, uso del suelo.

La diferencia entre las comunidades y las instituciones respecto de esta temática tuvo que ver con el abordaje que se les da a los circuitos cortos de comercialización pues la institución lo aborda desde lo instrumental (es decir la compra local de alimentos), mientras que los actores comunitarios lo perciben como una reivindicación y reconocimiento al pequeño productor de Bogotá rural y de los municipios circunvecinos.

- Cultura alimentaria y consumo responsable: este fue un tema que surgió de las comunidades principalmente de indígenas, afros, adultos mayores y mujeres, los temas que propusieron fue

diversidad cultural, cultura alimentaria, significado de la alimentación hacia el gusto y el placer, la transformación cultural alimentaria, los cambios en el estilo de vida, la memoria alimentaria, la pérdida de alimentos ancestrales. De forma adicional se vinculó a la necesidad de generar cambios culturales para formar consumidores más activos y responsables con el medio ambiente, lo mismo que se discutió la promoción de prácticas de comercio justo y dieta sostenible. Respecto de este concepto se presentaron algunos debates interesantes especialmente con los actores institucionales, pues se asoció principalmente a la temática de prácticas, pero se logró llegar a consensos sobre la cultura como un tema estructural, histórico y que se relaciona con elementos de transformación social, en una ciudad en la que interactúan comportamientos tradicionales (arraigo campesino o étnico, por ejemplo) y globalizados (asociados al consumo de alimentos de preparación rápida, productos industrializados, a comer fuera de casa y a darle status a productos como las grasas saturadas o el azúcar).

- Desarrollo humano y Equidad: en este tema se incluyó la pobreza, las inequidades, el desarrollo social, la violencia, las víctimas, el desplazamiento, la migración del campo a la ciudad, la migración venezolana. Fueron temáticas reivindicadas por la comunidad y por las instituciones.
- Empoderamiento y participación: los temas planteados fueron la participación, la movilización social, la incidencia política, la corresponsabilidad, los derechos y deberes como ciudadanos, la formación educación, la veeduría ciudadana, el control social, los procesos educativos transformadores, las familias como sujetos de derecho. Las instituciones asocian la participación como una estrategia para la política y un requisito, pero desde la perspectiva de los actores comunitarios es asociado a los derechos a la participación y la movilización, y al control social.
- Prácticas de alimentación nutrición y salud: Este es un tema propuesto específicamente actores institucionales donde se incluyeron temas como regulación de publicidad, alimentos ultra-procesados, consumismo, actividad física, alimentación consciente, pedagogía en salud, trastornos de la conducta alimentaria, educación alimentaria, educación al consumidor, pérdidas y desperdicios de alimentos, hábitos alimentarios, dieta mínima aceptable, lactancia materna y alimentación complementaria, lactancia materna y alimentación complementaria, malnutrición, y enfermedades crónicas no transmisibles. De las discusiones adelantadas se amplió la estrategia al control de las condiciones sanitarias de establecimientos de expendio de alimentos; calidad e inocuidad de los alimentos; y a conceptos como deporte social comunitario, actividad física y doble carga nutricional.

Este trabajo sobre el referencial para la PPSAN 2018-2031 permitió evidenciar que hay una ruptura respecto de la política anterior y las temáticas reivindicadas para la nueva política, que recoge temas coyunturales emergentes, o aspectos que abrió la política en su desarrollo hasta 2015. Los ejes gruesos planteados en este ejercicio permitieron recoger reclamos y propuestas que permitieron poner en lugares muy fuertes temas como la soberanía y la ciudadanía alimentaria, la cultura como aspecto estructural, y la inclusión social como elemento que disminuye las inequidades sociales.

A partir de este momento, se identificaron de manera amplia unos conceptos que permitieron generar un marco conceptual, desde el cual las y los participantes adelantaron las discusiones posteriores. Estos ejercicios de identificación del referencial y de los problemas generales para cada temática, se elaboraron mediante

principios de indagación cualitativa y ejercicios pedagógicos propios de la educación de adultos, como árboles de problemas, trabajo sobre fichas y carteleras de diligenciamiento, y discusión por grupos.

3. MOMENTO DE IDENTIFICACION DE INDICADORES CONVENCIONALES Y NO CONVENCIONALES Y ANÁLISIS SITUACIONAL

La revisión conceptual de cada uno de los ejes temáticos propuestos permitió detallar el contenido de cada uno. Este desarrollo implicó entonces la Identificación de indicadores convencionales y no convencionales que permitieron sacar una radiografía de la ciudad. Con el panorama de los indicadores y las situaciones problemáticas establecidas se identificaron problemas iniciales en cada tema. Los indicadores No convencionales se validaron en diversos comités interlocales, se escogieron de un primer conjunto más amplio, las problemáticas más sentidas expresadas por los actores, las cuales quedaron establecidas para el análisis situacional.

Da cada uno de los indicadores convencionales y no convencionales, se reorganizaron grupos de trabajo para buscar de información referente a los indicadores convencionales y no convencionales. En este proceso de validación de los indicadores, una de las percepciones frecuentes por parte de los actores locales fue que la política debe desprenderse a 2031 de la lógica asistencialista, que implica “billones de pesos” sin un efecto real de transformación de la vida de estas personas y en la mejoría de sus indicadores de pobreza. Perciben también que la inseguridad alimentaria se mantiene creciendo en sus localidades. En la Ilustración 171 se presentan las ideas más reiteradas en torno a la validación de indicadores y en los ejercicios de construcción del análisis situacional:

Ilustración 171. Frecuencia de palabras Reformulación – Construcción de Indicadores y Análisis Situacional



Fuente: Elaboración equipo OBSSAN UN

Como puede verse en esta nube de palabras, los actores enfatizaron en la validación rescatando temáticas de orden estructural como agua, pobreza, medio ambiente, participación y producción. De la misma manera, es clave la insistencia en indicadores de salud como los más apropiados para el avance de las metas de la política, sin embargo, los indicadores propuestos a 2031 permitieron valorar la conexión de la ciudad con los productores de alimentos, la generación de residuos y el consumo no-responsable de alimentos y agua, o la sensibilidad

que genera la falta de calidad del aire (en términos de sostenibilidad medioambiental) en los habitantes de la ciudad.

Del análisis de este proceso, se evidenció que la participación de los actores es clave para identificar nuevas propuestas de indicadores, y que en su mayoría las necesidades sentidas de las personas consultadas se ven reflejadas por los indicadores no convencionales, algunos de los cuales se soportan en datos cualitativos. El proceso de validación abrió la puerta a la comprensión de una SAN con grandes complejidades para la ciudad, y con vasos comunicantes fuertes con otras políticas públicas e instrumentos de planeación para la ciudad.

De igual manera, implicó una labor importante para la ciudad de caracterizar, en una lógica prospectiva los problemas de la ciudad en términos alimentarios y nutricionales, de donde se refuerzan temáticas como la soberanía alimentaria, el tema de la sostenibilidad ambiental, el consumo responsable y el empoderamiento comunitario como aspectos que no son secundarios, y que deben ser potenciados por la política. El ejercicio de desarrollo del análisis situacional también puso lente desde una mirada de complejidad, sobre las interacciones conflictivas o de apoyo mutuo entre poblaciones diferenciales, y en como las concepciones sobre SAN y sobre ciudad son variables inclusive en una misma localidad.

4. MOMENTO DE CONSTRUCCIÓN DE LOS NODOS PROBLEMÁTICOS Y PUNTOS CRÍTICOS

Al igual que en otros procesos, el análisis de los procesos de participación en el establecimiento de puntos críticos partió de una validación con actores clave (comunitarios, de organizaciones, e instituciones) que participaron en mesas estratégicas. Este ejercicio se acompañó de acciones de participación en consejos consultivos y comités locales, donde se adelantaron los ejercicios de priorización de problemas a partir de los ejes propuestos previamente, para la consolidación de un problema central y unos nodos problemáticos.

Al hacer un análisis de los problemas identificados y los énfasis de los actores, se evidencia que hay diversas temáticas que adquieren potencia para la política, dado que han sido reiteradas en diversos espacios de discusión y concertación. Llama la atención que los actores, especialmente los locales, no desliguen la política de temáticas como la pobreza, el desempleo, la falta de acceso a servicios de salud oportuna y de calidad.

Los procesos de validación de los problemas, mediante el ejercicio de la matriz del Vester, fueron objeto de debates interesantes entre los actores. En general este proceso fue percibido como una construcción que enriquece el camino metodológico para la construcción/afirmación de problemas de la política y como un asunto estratégico para garantizar la SSAN para la ciudad. De estos debates, emergió como aspecto importante para la necesidad de precisar la situación problemática desde la Doble y Triple Carga Nutricional, desde donde se avanzó en un intento de enunciar las diversas condiciones generadoras que provocan éstas situaciones.

En el ejercicio de formulación de condiciones generadoras de la doble y triple carga nutricional se debaten situaciones problemáticas en SSAN para la agrupación en nodo problemáticos directamente, pero se presenta como dificultad metodológica formulación de problemas sin formular implícitamente la solución; dificultad metodológica que requiere una revisión detallada de la lista y casi una estructuración causal del problema, pues la mirada compleja que pretendía el ejercicio caía en una situación insular sobre la política, casi anecdótica, asimismo, el tiempo no permitía el abordaje de dicha mirada.

En la Ilustración 172 se puede evidenciar respecto del ejercicio participativo para la reformulación de la PPSAN, cómo los nodos problemáticos incluyen no solo problemas de tipo “biomédico” o “nutricional” (sobrepeso y obesidad, desnutrición, enfermedad, mortalidad). En contraste las discusiones de las mesas y la visión de los

carga nutricional), que se conjugan con entornos y prácticas alimentarios inadecuadas y estilos de vida no saludables en los diferentes momentos del curso de vida, que se complejizan debido al creciente aumento del consumo de alimentos de bajo valor nutricional y/o alto contenido calórico

En los procesos participativos los actores consultados plantearon la necesidad de problematizar el tema de la morbi-mortalidad por Enfermedades Crónicas No Transmisibles en la ciudad, que se conjuga con la oferta inadecuada de un modelo de salud acorde con los problemas y determinantes de la enfermedad.

Otras discusiones de interés que emergieron del proceso participativo tienen que ver con la identificación del eje de Consumo responsable como un elemento transversal a la política pues se relaciona directamente con todos los demás ejes, en especial con sostenibilidad ambiental y cambio climático; y se vincula al sistema agroalimentario de y para Bogotá, a las prácticas de alimentación, a la cultura alimentaria y a la construcción de una soberanía alimentaria. En posición de varios actores, es viable vincular la cultura alimentaria y el consumo responsable porque las prácticas alimentarias y los modos de vida relegados en comportamientos que apuntan a la sostenibilidad ambiental y social, están determinadas por la cultura.

Personas expertas en antropología y cultura alimentaria manifestaron que es muy importante y transversal visibilizar estas temáticas en toda la cadena del sistema agroalimentario, no solo en el consumo y las prácticas y modos de vida saludables, pues la cultura alimentaria no es un tema exclusivo de los grupos étnicos sino de toda la población y su interacción con su entorno. De este proceso participativo se obtuvo la reflexión de que la cultura influye en las decisiones que se toman desde la custodia de semillas, el cuidado de los recursos naturales, la siembra, la producción, la cosecha, la compra, el tipo de preparación, la distribución de alimentos dentro del hogar y el consumo de alimentos, así como en los hábitos y estilos de vida saludables que contribuyen o no, a un adecuado estado de salud.

En conexión con esta conclusión, se valoró como muy importante aclarar que el consumo responsable no se debe asociar solo al “consumidor final” como sujeto de la política sino que ese consumo responsable también debe ser aplicado para las industrias, las empresas privadas, las instituciones públicas y privadas, ONGS, principalmente aquellas instituciones que lideran la política y brindan programas o proyectos de asistencia alimentaria las cuales influyen en la transformación de la cultura alimentaria de forma positiva y o negativa.

Respecto a la conexión entre la cultura alimentaria y el consumo responsable, los actores concluyeron que los problemas más álgidos que conectan estas categorías son el mercadeo y publicidad engañosa y la influencia de los medios de comunicación en la generación de cambios alimentarios acelerados, y el cambio en el valor social y tradicional (pérdida de prácticas tradicionales en toda la cadena desde la producción hasta el consumo), donde es clave la oferta institucional en especial aquella relacionada con programas de asistencia alimentaria) modelan o influyen en la cultura alimentaria de la población. De igual manera, esta relación es problemática respecto de la responsabilidad de la ciudadanía y de las empresas en la generación de pérdidas y desperdicios de alimentos y agua a lo largo de la cadena alimentaria.

Respecto de la participación y el empoderamiento comunitario como eje, se da una interesante discusión sobre su posible consolidación como factor estratégico, o valorarlo a manera de capítulo en el que la política cree las instancias de participación en donde se den las condiciones para que instituciones y ciudadanía le hagan seguimiento a la política. Del ejercicio participativo se discutió entonces la posibilidad de que estas instancias de participación posteriormente se puedan articular al Consejo Distrital y los Consejos locales de participación. La instancia que se cree puede estar organizada como un Consejo distrital de alimentación y tener consejos locales de alimentación, que sean coordinados por la instancia cabeza de sector de la política y el consejo distrital de participación.

De otro lado, es enriquecedora, como mecanismo propio de la complejidad de las políticas, dar una discusión participativa sobre lo que se concibe como participación (y empoderamiento) para dentro de la política. Una conclusión de estos ejercicios es que la política debe conocer y caracterizar si hay organizaciones de la sociedad civil vinculadas a los temas de la política para fortalecerlas, y en caso de no existir, debe promoverlas.

Otra conclusión importante de este momento, en el que están consolidadas acciones de agenda pública, es que todos los nodos problemáticos plantean elementos que son prioritarios, sin embargo, la apuesta participativa apunta a la necesidad de respetar lo que sale de lo local. Los ejercicios de agenda han permitido dar trabajo a los elementos estructurales. Que son necesarios para generar transformaciones concretas en torno a la SAN. En esta línea, el tema de ciudadanía alimentaria, es una manera coherente para dar salida a los problemas y establecer factores estratégicos, pues abre la oportunidad de recoger elementos de la SAN y soberanía DHA integrales para la ciudad.

“La soberanía alimentaria debería estar en el título de la política, pero el objetivo debería estar más enfocado a la ciudadanía, porque la ciudadanía alimentaria da más fuerza vinculante a los nodos problemáticos encontrados” (Actor Institucional, mesas estratégicas, 2018)

“La categoría de soberanía alimentaria genera debates, pero sí debe estar en la política porque es una conquista en términos de seguridad alimentaria y nutricional en la perspectiva de ciudad región”. (Actor Institucional, mesas estratégicas, 2018)

Una conclusión del análisis cualitativo de este proceso de agenda, es que, en Colombia, el énfasis debería ser de soberanía alimentaria, y en Bogotá, la soberanía alimentaria está enmarcada en la ciudadanía alimentaria como eje. De igual manera, de cara a la identificación de los factores estratégicos de la política, la cultura alimentaria y el consumo responsable, la equidad y la participación social, son los elementos donde se concreta el ejercicio de soberanía alimentaria en la ciudad.

Del proceso participativo, otras conclusiones respecto de la fase de agenda pública es que debe evitarse la construcción de acuerdos sobre un lenguaje común técnico y conceptual, que permita armonizar ideas sobre una plataforma común para los diferentes actores

Tomar como punto de partida una situación nutricional de incidencia en la salud pública puede permitir hallar unas condiciones generadoras, sin embargo, el ejercicio evidenció que una postura pre establecida frente a lo que debe abarcar la soberanía y la seguridad alimentaria y nutricional, también pre establece las condiciones generadoras y problemáticas que la provocan. Recogiendo las reflexiones de las mesas hay una serie de reclamos locales (traducidos en problemas sentidos) que deben tenerse en cuenta para reformular una política de SAN, para que ésta sea incluyente:

- Empleo informal que afecta a poblaciones vulnerables
- Migración y desplazamiento
- Bajo apoyo a productores locales desde compras públicas (en un contexto de baja ocupación de plazas de mercado, competencia entre escenarios de distribución tradicionales y modernos)
- Dificultades en la cobertura agua potable, calidad del agua y abastecimiento en especial en la población rural y zonas urbanas marginales
- Ausencia del reconocimiento de la diversidad alimentaria y transformaciones en la cultura alimentaria de los habitantes de la ciudad.

- Ausencia del reconocimiento e integración institucional de la agricultura urbana y campesina de Bogotá
- Debilidades en la prevención, mitigación y adaptación de las causas y los efectos del cambio climático de manera intersectorial y comunitaria (manejo de residuos y producción de gases de efecto invernadero, protección de áreas naturales, reducción de la contaminación ambiental).

CAPÍTULO IX. IDENTIFICACIÓN Y DESCRIPCIÓN DE PUNTOS CRÍTICOS

A continuación, se presentan los puntos críticos identificados, que fueron obtenidos a partir del análisis de actores, análisis jurídico, análisis de herramientas de planeación y del análisis situacional presentados en los capítulos anteriores. Estos, como lo plantea (SDP, 2017) en su caja de herramientas, *representan aspectos tanto positivos como negativos, que inciden y caracterizan la situación en estudio*. Para cada uno de ellos, se anexa la ficha que contiene su descripción, situación actual a partir de indicadores que permiten observar su comportamiento en el tiempo.

En este capítulo se da cuenta entonces, de la estructuración del problema que será objeto de la política distrital de seguridad y soberanía alimentaria y nutricional para Bogotá partiendo de la identificación de situaciones problemáticas derivadas del análisis situacional, jurídico y de actores, los cuales están asociados como lo plantea (Carlos Lucca M, 2009, pág. 9), al paradigma conceptual desde el que es realizado el mismo y que permitió además identificar indicadores que posteriormente podrán ser utilizados para definir la línea de base, con la participación de actores distritales y locales, así como con participación de actores comunitarios que brindaron información cualitativa, relacionada con aquellas situaciones que fueron expresadas como problemáticas y/o aspectos positivos que afectan la garantía progresiva del derecho humano a la alimentación adecuada, la soberanía y la seguridad alimentaria y nutricional.

Posteriormente, con el fin de poder recoger el ejercicio participativo trabajado, se realizó la búsqueda de indicadores convencionales y no convencionales y de la información más reciente, que permitieron documentar y construir el análisis situacional, recogiendo la información manifestada por los actores participantes, para describir las principales situaciones problemáticas en cada uno de los ejes temáticos, con el fin de mantener la coherencia entre el marco conceptual y el análisis situacional.

El análisis situacional, permitió identificar sub problemáticas más acotadas dentro de la temática de interés de la política, las cuales pasaron por un ejercicio inicial de priorización y luego se identificó si era posible o no su abordaje en el nivel distrital, con los recursos disponibles y la necesidad de articulación con otras políticas, lo que generó una primera priorización de situaciones problemáticas, para luego realizar un proceso de jerarquización de problemáticas específicas que permitieron construir el enunciado del problema, bajo la orientación del marco conceptual definido, identificando sus dimensiones e indicadores (Ministerio del Interior de Chile., 2009, págs. 41 - 52), y elaborar la sintaxis del mismo, como herramienta orientadora para la formulación de factores estratégicos y alternativas de solución.

A continuación, se presenta el detalle de cada una de los pasos llevados a cabo para la estructuración del problema de la política:

1. METODOLOGÍA PARA LA ESTRUCTURACIÓN DE PROBLEMAS E IDENTIFICACIÓN DE PUNTOS CRÍTICOS

b) Identificación de problemáticas sentidas con actores: Una vez construidos los ejes temáticos para el marco conceptual de la política 2018 – 2031, se identificaron las problemáticas sentidas, las cuales permitieron identificar temas centrales para la documentación del panorama actual en Bogotá para cada

uno de los temas. Este proceso se llevó a cabo con actores distritales, locales tanto públicos como privados y comunitarios, cuyos resultados fueron presentados en el capítulo anterior.

- c) Identificación de indicadores para la elaboración del análisis situacional:** Tomando como insumo los ejes temáticos del marco conceptual construido para la política, se identificaron indicadores convencionales y no convencionales; con ellos, se elaboró el análisis situacional coherente con el marco conceptual planteado y que fue presentado en el capítulo séptimo, el cual permitió recopilar información de 123 indicadores iniciales, que luego de un primer momento de priorización, permitió evidenciar situaciones problemáticas en cada uno de los ejes; lo anterior, tomando como marco metodológico la matriz de Hanlon modificada, revisando aspectos como la tendencia en las cifras de los indicadores, la magnitud del problema con respecto a referentes nacionales e internacionales, la afectación a poblaciones y territorios específicos y si fue planteada como una necesidad sentida por los actores institucionales y comunitarios a nivel distrital y local.
- d) Agrupación de indicadores por temas y redacción de situaciones problemáticas iniciales:** Dentro de los indicadores trabajados para cada uno de los ejes temáticos, se encontró que varios de ellos permitían la medición de temas similares, por lo que fueron agrupados, para realizar el primer listado de situaciones problemáticas para cada uno de los ejes temáticos. Con este proceso se construyeron 81 enunciados de problemáticas para Bogotá. (Tabla 40)

Tabla 40. Agrupación de indicadores y enunciados de problemas por eje temático

EJE TEMÁTICO	INDICADORES PRIORIZADOS	PROBLEMAS ENUNCIADOS
Equidad y desarrollo humano	24	10
Sistemas agroalimentarios para Bogotá	28	21
Cultura alimentaria y consumo responsable	16	15
Empoderamiento comunitario y participación social en SSAN	NA	8
Sostenibilidad ambiental y derecho al agua	15	12
Prácticas de nutrición y salud	40	15
TOTAL	123	81

Fuente: Elaboración propia equipo OBSSAN – UN

En el **ANEXOS**

Anexo 1 se presentan en detalle los indicadores priorizados y las situaciones problemáticas iniciales identificadas para cada eje temático.

- e) Descarte de situaciones problemáticas:** Una vez construidas las situaciones problemáticas para cada eje temático se identificaron veinticuatro (24) que no pueden ser resueltas desde el nivel distrital y aquellas que, para su resolución, requieren necesariamente la articulación con otras políticas distritales existentes,

porque desde la política de seguridad alimentaria y nutricional, su abordaje es marginal en términos del alcance mediante sus acciones y recursos o porque son más competencias del nivel nacional o local. (Ministerio del Interior de Chile., 2009, pág. 35)

La Tabla 41 presenta las 24 situaciones problemáticas para las cuales su resolución no tiene competencia directa desde la PPSSAN y se requiere articulación con otras políticas distritales o nacionales; también se relacionan problemáticas que, si bien se abordan desde la política, requieren esfuerzos adicionales de otras herramientas de planeación existentes.

Tabla 41. Situaciones problemáticas que requieren ser abordadas desde otras políticas e instrumentos de planeación

SITUACIÓN PROBLEMÁTICA	ENTIDAD Y/O POLÍTICA CON LA CUAL SE REQUIERE ARTICULACIÓN
Bajo acompañamiento para fomento prácticas agroecológicas Marginalización del aporte productivo de los sistemas agroalimentarios de Bogotá	Política de ruralidad Conpes 3918
Falta de garantía frente al derecho de tenencia sobre la tierra	
Concentración de la tenencia de tierras	
Vinculación pasiva de las IED a estrategias de agricultura urbana	Política de educación ambiental
Bajo valor patrimonial a su oferta gastronómica por sectorización de plazas de mercado La normatividad actual no permite la contratación de una economía solidaria para los agricultores urbanos por lo complicado	Política de economía social y solidaria
Baja participación de la mujer en la vida política y económica	Política Distrital de mujer
Alta tasa de informalidad laboral	Política de productividad y desarrollo económico
Expansión urbana, reconversión del suelo	
Alta desigualdad del ingreso	
IPC de alimentos por encima del IPC total	
Exposición de la población a contaminación ambiental	Política de ambiente
Amenaza a las áreas naturales protegidas	Política de gestión del riesgo y cambio climático
Variación de la temperatura interanual, intensificación de picos altos y bajos	
Amenazas por tipo de riesgo recurrente	
Producción de gases de efecto invernadero por las diferentes áreas, protección de áreas naturales	
Sobre costo de los alimentos	Política de movilidad
Inadecuada estructura vial	
Escasez de agua	Plan Maestro de agua
Aumento de los niveles de inseguridad ciudadana	Política de convivencia y seguridad ciudadana
Entornos no saludables e inseguros que dificultan la práctica de actividad física.	

SITUACIÓN PROBLEMÁTICA	ENTIDAD Y/O POLÍTICA CON LA CUAL SE REQUIERE ARTICULACIÓN
Bajo compromiso e interés de la ciudadanía en asuntos públicos y poca credibilidad en las instituciones	Política Distrital de participación incidente
El mercado se encuentra invadido por alimentos importados que no son de buena calidad y los de buena calidad se están exportando.	Ministerio de Agricultura Ministerio de Comercio

Fuente: Elaboración propia equipo OBSSAN – UN

f) **Agrupación de problemas:** Posteriormente, se revisaron en conjunto las situaciones problemáticas restantes y se agruparon de acuerdo a temáticas similares, con el fin de poder reducir el número de las mismas, y se reconstruyeron 20 sub problemas que fueron clasificados para consensuar con los actores, y validar aquellas que serán parte de la agenda pública de la política, lo anterior, cuidando no dejar sin información los ejes temáticos establecidos, desde el marco conceptual para la política distrital de seguridad y soberanía alimentaria y nutricional.

g) **Documentación de los sub problemas:** A partir de la información convencional y no convencional, se identificaron los descriptores del problema y las cifras que permitieron respaldar cada uno de los 20 problemas, usando la información más reciente y con mayor nivel de desagregación, que permitiera visibilizar inequidades en términos territoriales y poblacionales (sexo, poblaciones específicas, zona rural y urbana, localidades más afectadas, etc.).

Es importante destacar, que, para algunas situaciones problemáticas planteadas como necesidades desde el nivel local, no se tuvo información convencional ni no convencional para documentar el problema, sin embargo, su documentación fue realizada a partir de la sistematización y categorización en Nvivo 11 de los talleres y actividades grupales locales en donde emergieron los problemas, como es el caso de la baja participación social e incidencia en la política que fue un elemento establecido como estratégico para la política. La Tabla 42 presenta las problemáticas agrupadas que recogen información de cada uno de los ejes temáticos a los cuales responde el marco conceptual de la política establecida para el 2018 – 2031

Tabla 42. Problemáticas agrupadas para cada eje temático

No	PROBLEMATICAS
1	Inseguridad alimentaria en el hogar
2	Doble y triple carga nutricional para Primera infancia, escolares y gestantes
3	Sobrepeso y obesidad en adultos + ECNT y mortalidad
4	Bajo peso al nacer + mortalidad por DNT, EDA, IRA
5	Desempleo e informalidad laboral que afecta a poblaciones más vulnerables
6	Pobreza en la ciudad relacionados con la variación del IPC de alimentos, el desempleo, la falta de articulación de políticas, la migración y al desplazamiento.
7	Desigualdad de los ingresos económicos que afecta la calidad de vida y oportunidades de la población

No	PROBLEMATICAS
8	Canales cortos de comercialización desarticulados del abastecimiento (Altos niveles de intermediación, Bajo reconocimiento de mercados alternativos)
9	Bajo apoyo a productores locales desde compras públicas (Baja ocupación de plazas de mercado, escenarios de distribución tradicional y moderno, etc.)
10	Dificultades en la cobertura agua potable, calidad del agua y abastecimiento en especial en la población rural y zonas urbanas marginales
11	Riesgo de desabastecimiento, escasez de agua y desperdicio de agua
12	Debilidad institucional para la promoción de la participación social y comunitaria con equidad que permita la incidencia política y favorezca la inclusión social, así como una baja participación y empoderamiento de la comunidad (pérdida de credibilidad en la institucionalidad).
13	Debilidad en el reconocimiento de la diversidad alimentaria y gastronómica nativa y ancestral en la ciudad. (Cambios en la cultura alimentaria)
14	Prácticas inadecuadas de alimentación en el lactante y niños y niñas pequeños (Baja duración de la lactancia materna y bajo cumplimiento de LME, Bajos porcentajes de niños y niñas que no cumplen la dieta mínima aceptable)
15	Pérdidas y desperdicios de alimentos en la Ciudad
16	Inadecuadas prácticas de consumo y estilos de vida (alto consumo de ultra procesados, bajo consumo de frutas y verduras, sedentarismo, baja practica de actividad física, consumo de alimentos fuera del hogar, alta exposición a publicidad engañosa de alimentos no saludables y consumo responsable)
17	Marginal reconocimiento e integración institucional de la agricultura urbana y campesina de Bogotá
18	Persistencia de niveles de desigualdad en el acceso y calidad al sistema educativo en todos los niveles.
19	Debilidades en la prevención, mitigación y adaptación de las causas y los efectos del cambios climático de manera intersectorial y comunitaria (manejo de residuos y producción de gases de efecto invernadero por las diferentes áreas, protección de áreas naturales, contaminación ambiental)
20	Ordenamiento territorial que no incorpora las prioridades del sistema agroalimentario de Bogotá

Fuente: Elaboración propia equipo OBSSAN – UN

h) Clasificación de los problemas: Las problemáticas redefinidas en el numeral anterior fueron enumeradas y posteriormente se aplicó la metodología de Vester, con el fin de representar la situación problemática detectando las razones que pueden generarla y sus efectos (DNP, 2011, pág. 27), que posteriormente permitieran a partir de la situación problemática formular y delimitar el problema que va a ser objeto de la política. **(Anexo 2)**

A partir de la clasificación realizada en el plano cartesiano, se identificaron seis (6) problemas críticos y ocho (8) problemas activos a ser abordados en el marco de la PPSAN; finalmente se encontraron seis (6) problemas pasivos, que corresponden a los efectos generados al no ser abordados los problemas críticos y activos. La tabla siguiente presenta la clasificación de los problemas.

Tabla 43. Resultado de clasificación inicial de las problemáticas con metodología Vester

CLASIFICACIÓN DE PROBLEMAS EN VESTER	
CRITICOS	Desigualdad de los ingresos económicos que afecta la calidad de vida y oportunidades de la población
	Canales cortos de comercialización desarticulados del abastecimiento (Altos niveles de intermediación, Bajo reconocimiento de mercados alternativos)
	Débil del reconocimiento de la diversidad alimentaria y gastronómica nativa y ancestral en la ciudad. (Cambios en la cultura alimentaria)
	Inadecuadas prácticas de consumo y estilos de vida (alto consumo de ultra procesados, bajo consumo de frutas y verduras, sedentarismo, baja practica de actividad física, consumo de alimentos fuera del hogar, alta exposición a publicidad engañosa de alimentos no saludables y consumo responsable)
	Marginal reconocimiento e integración institucional de la agricultura urbana y campesina de Bogotá
	Debilidades en la prevención, mitigación y adaptación de las causas y los efectos del cambio climático de manera intersectorial y comunitaria (manejo de residuos y producción de gases de efecto invernadero por las diferentes áreas, protección de áreas naturales, contaminación ambiental)
ACTIVO	Desempleo e informalidad laboral que afecta a poblaciones más vulnerables
	Riesgo de desabastecimiento, escasez de agua y desperdicio de agua
	Pobreza en la ciudad relacionados con la variación del IPC de alimentos, el desempleo, la falta de articulación de políticas, la migración y al desplazamiento.
	Bajo apoyo a productores locales desde compras públicas (Baja ocupación de plazas de mercado, escenarios de distribución tradicional y moderno, etc.)
	Dificultades en la cobertura agua potable, calidad del agua y abastecimiento en especial en la población rural y zonas urbanas marginales
	Debilidad institucional para la promoción de la participación social y comunitaria con equidad que permita la incidencia política y favorezca la inclusión social, así como una baja participación y empoderamiento de la comunidad (pérdida de credibilidad en la institucionalidad).
	Persistencia de niveles de desigualdad en el acceso y calidad al sistema educativo en todos los niveles.
	Ordenamiento territorial que no incorpora las prioridades del sistema agroalimentario de Bogotá
PASIVO	Inseguridad alimentaria en el hogar
	Doble y triple carga nutricional para Primera infancia, escolares y gestantes
	Sobrepeso y obesidad en adultos + ECNT y mortalidad
	Bajo peso al nacer + mortalidad por DNT, EDA, IRA
	Prácticas inadecuadas de alimentación en el lactante y niños y niñas pequeños (Baja duración de la lactancia materna y bajo cumplimiento de LME, Bajos porcentajes de niños y niñas que no cumplen la dieta mínima aceptable)
	Pérdidas y desperdicios de alimentos en la Ciudad

- h. Validación del proceso con las instancias locales y distritales:** el resultado de la clasificación de los problemas, construido desde los aportes de los actores locales y distritales, fue presentado a los referentes de salud, educación, integración social y desarrollo económico participantes en los comités locales de SAN y en seis comités locales de SAN.

Posteriormente, con los ajustes realizados a los subproblemas priorizados, se elaboró un esquema resumen, el cual fue validado con la Unidad Técnica de Apoyo – UTA de la Comisión Intersectorial de

Seguridad Alimentaria y Nutricional – CISAN, con quienes se revisó las subproblemáticas para cada eje temático y se construyó además la propuesta de problema central de la política distrital de seguridad alimentaria y nutricional, respondiendo al marco conceptual planteado para la política. Es importante resaltar que el empoderamiento y la participación que corresponde a uno de los ejes temáticos establecidos en el marco conceptual, en el marco de la validación con la UTA se llega al acuerdo en la importancia de este aspecto de manera transversal a todo el núcleo problemático de la PPSAN, por ello, se concertó que éste debe quedar como un factor estratégico y un elemento central de la agenda pública y será desarrollado en el próximo capítulo. (**Anexo 3**).

- i. **Concertación final del problema central y los subproblemas:** Finalmente, se realizó una mesa estratégica para cada uno de los ejes temáticos, con el fin de concertar el problema central y las subproblemáticas, obteniendo como resultado el ajuste de los mismos, contando al final con el problema central y veinticinco (25) subproblemas distribuidas entre los ejes temáticos.

A continuación, se presenta el problema central definido y los sub problemas que configuraron nodos problemáticos o puntos críticos que a su vez recogen y amplían los ejes temáticos establecidos en el marco conceptual. Cada sub problema cuenta con una ficha que identifica y describe cada problema, la tendencia, indicadores asociados, cifras, fuente y año, acorde a los ajustes realizados en el marco de las mesas y espacios de trabajo estratégico. (**Anexo 4**)

2. DEFINICIÓN DEL PROBLEMA CENTRAL

Las **desigualdades sociales y económicas** de la población que vive en Bogotá D.C., en los diferentes momentos de curso de vida, y un **sistema alimentario no sostenible**, se manifiestan en una creciente **inseguridad alimentaria** de los hogares rurales y urbanos, con **deterioro progresivo de las prácticas alimentarias adecuadas** en la población y la presencia de **malnutrición** que afecta la calidad de vida de las personas, de acuerdo con identidades de género, grupos étnicos, población en situaciones o condiciones especiales, y **de los habitantes de los territorios que la sostienen alimentaria y ambientalmente**.

2.1. SUBPROBLEMAS QUE CONFORMAN EL PROBLEMA CENTRAL ACORDE A LOS EJES TEMÁTICOS DEL MARCO CONCEPTUAL

2.1.1. *Prácticas de alimentación y modos de vida saludables*

1. Inadecuadas prácticas de alimentación y modos de vida saludables en los diferentes momentos del curso de vida, en especial en los lactantes y niños pequeños.
2. Malnutrición y enfermedades asociadas a la alimentación en los diferentes momentos del curso de vida.

3. Inadecuadas prácticas de fabricación, transporte, distribución, comercialización y preparación de alimentos.

2.1.2. Desarrollo humano y social para la SSAN

1. Desempleo e informalidad laboral en Bogotá que afecta de manera diferencial a la población.
2. Pobreza en Bogotá que afecta de manera diferencial a la población y restringe la accesibilidad económica y la calidad de los alimentos que consumen los hogares (Inseguridad alimentaria en el hogar).
3. Inequidades sociales y económicas que limitan el acceso físico y económico a los alimentos de manera permanente, oportuna y en la calidad y cantidad para su aprovechamiento con efectos diferenciales en la población.
4. Migración vinculada a cambios en la situación socioeconómica de las personas y desplazamiento forzado que genera abandono del campo, baja producción de alimentos, barreras para acceder a un empleo digno porque sus saberes no son funcionales en la ciudad, cambios culturales en la alimentación (tipos de alimentos, cantidades, preparación de alimentos) que afectan la garantía del derecho a la alimentación.
5. Persistencia de discriminación en razón a identidad de género, la pertenencia étnica, discapacidad, situación socioeconómica, que afecta el acceso a un trabajo digno, a ejercer su derecho a la salud y afectan la garantía del derecho a la alimentación.
6. La asignación de roles relacionadas a la economía del cuidado que implican un mayor tiempo de trabajo de las mujeres frente a los hombres en las actividades relación a la producción y consumo de alimentos.

2.1.3. Consumo responsable de alimentos y agua

1. Pérdidas y desperdicios de alimentos a lo largo de la cadena alimentaria (producción, transformación, distribución, comercialización, consumo)
2. Pérdidas y desperdicios de recursos hídricos en su uso y consumo
3. Publicidad y mercadeo de alimentos que afectan los estilos de vida saludables.
4. Desconocimiento de la diversidad cultural en la producción y consumo de alimentos que afectan las prácticas de alimentación de la población.

2.1.4. Sistema agroalimentario de y para Bogotá ciudad región central

1. La ruralidad de Bogotá D.C. ha estado subordinada administrativa y técnicamente a las necesidades de la urbanidad.

2. Marginalización de la agricultura urbana, familiar, comunitaria y campesina de Bogotá frente al sistema agroalimentario de y para Bogotá.
3. Pérdidas de alimentos en todos los eslabones del sistema agroalimentario.
4. Desigualdad en las condiciones de competitividad entre los canales de comercialización modernos, tradicionales y alternativos.
5. Condiciones logísticas inadecuadas e ineficientes para garantizar el flujo continuo de alimentos desde los lugares de producción rurales-urbanos.
6. Los criterios y plataformas existentes para acceder a la estrategia de compras locales de alimentos no favorecen la participación de pequeños y medianos productores en condiciones de equidad.
7. Pérdida de las prácticas culturales asociadas a las dinámicas del sistema agroalimentario de la población étnicamente diferenciada y campesina de Bogotá.

2.1.5. Sostenibilidad ambiental y derecho al agua

1. Inequidad en la cobertura agua potable, calidad del agua y abastecimiento en la población rural y zonas urbanas
2. Riesgo de desabastecimiento de agua y escasez de agua para uso y consumo.
3. Ordenamiento territorial que no garantiza sinergia entre la seguridad alimentaria y nutricional y los servicios eco sistémicos y el bienestar humano
4. Prácticas productivas que impactan negativamente el medio ambiente, deteriorando los recursos naturales y la biodiversidad de Bogotá Ciudad – región
5. Vulnerabilidad y falta de mitigación y adaptación al cambio climático

2.2. ELEMENTOS ADICIONALES ESTABLECIDOS COMO ASPECTOS RELEVANTES

Producto del diálogo con los actores participantes en el proceso de construcción de la agenda pública, se identificaron tres aspectos relevantes, correspondientes a la participación ciudadana y empoderamiento en SSAN, la cultura alimentaria y la inclusión social y equidad, los cuales deben permear todo el proceso de la política pública desde su formulación hasta la evaluación, con el fin de lograr transformar de manera positiva la situación problemática descrita.

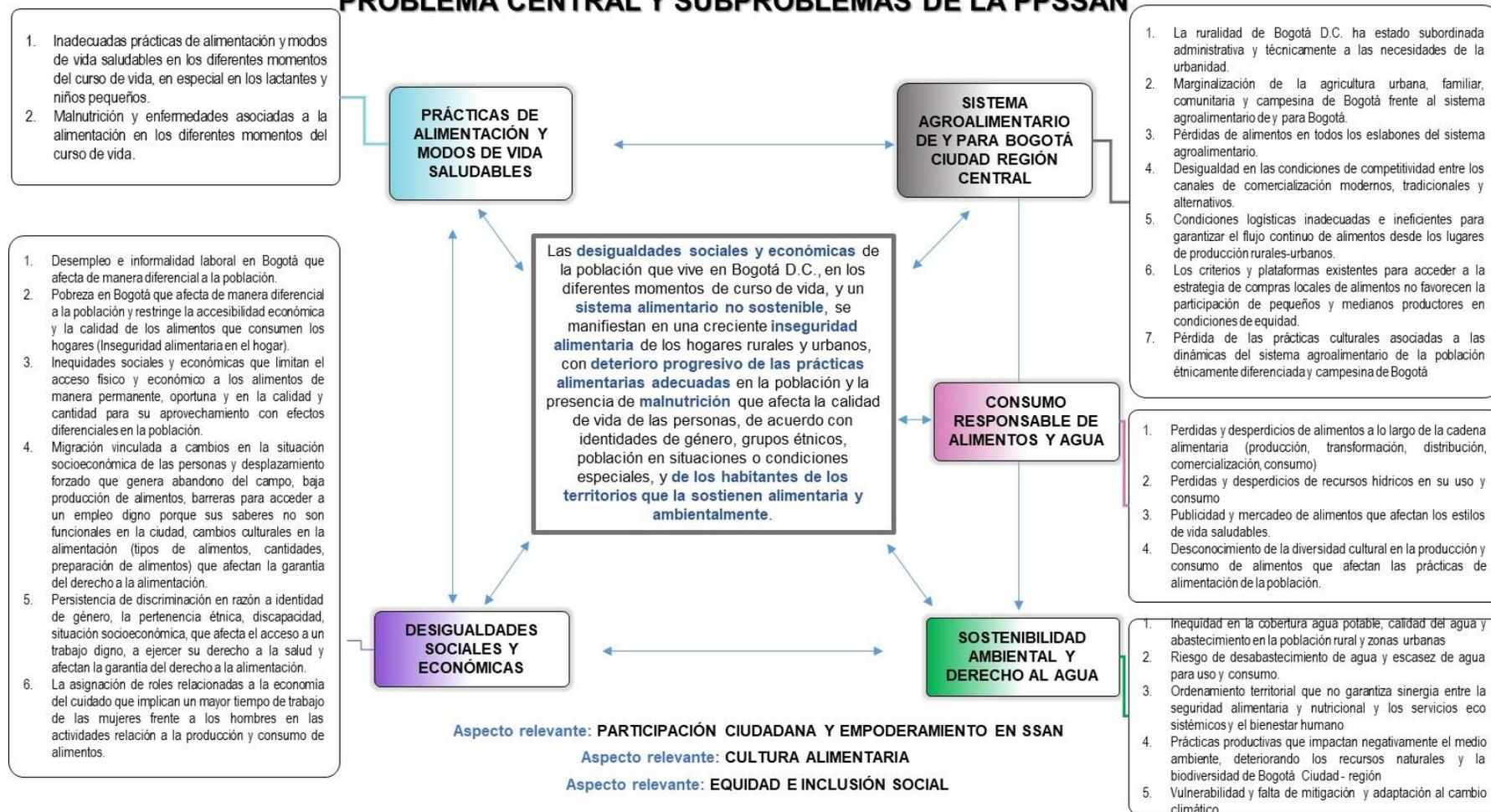
Estos aspectos, fueron también identificados como deudas dejadas por la política Distrital de SAN 2007 – 2015, en donde se describe como desde el momento de paso a la fase de implementación, se desdibujaron elementos relacionados con los enfoques que permiten acciones en torno a la ruralidad, medio ambiente, mujer, atención a poblaciones específicas y cultura, los cuales se constituyen en determinantes de la inseguridad alimentaria y

nutricional que requieren ser abordados para lograr transformaciones y cierre de brechas sociales. (OBSSAN-UN, 2018, pág. 244)

Igualmente, la participación social y el empoderamiento de la sociedad civil en torno a la SAN y el derecho a la alimentación, se constituye en una debilidad de la política, pues no fue un aspecto definido claramente y con acciones estratégicas para su abordaje en todo el ciclo de la política, razón por la que se planteó la falta de apropiación social de la PPSAN por desconocimiento de la misma, que tuvo su origen incluso desde la estructura institucional de la CISAN – UTA, la cual no tenía como actor a la sociedad civil organizada. No obstante, no se puede desconocer que, en este aspecto, se lograron avances en algunas localidades del distrito, que trabajaron en procesos de formación de gestores sociales y veedores en SAN, además de otros grupos de organizaciones sociales existentes, los cuales movilizaron procesos de trabajo alrededor de la agricultura urbana en localidades como Bosa, Sumapaz y Kennedy, entre otras. (OBSSAN-UN, 2018, pág. 245)

La siguiente ilustración, presenta el problema central y sub problemas para cada eje temático, así como los aspectos relevantes, que recoge los insumos de los diferentes espacios de participación generados a nivel distrital y local, con actores públicos, privados, academia y organizaciones sociales, entre otros y que se constituyen en los puntos críticos a ser incorporados en la política pública de seguridad y soberanía y seguridad alimentaria y nutricional el Bogotá.

PROBLEMA CENTRAL Y SUBPROBLEMAS DE LA PPSSAN



Fuente: elaboración equipo OBSSAN - UN

CAPÍTULO X. TENDENCIAS Y/O BUENAS PRÁCTICAS

1. IDENTIFICACIÓN DE MEGA TENDENCIAS

La soberanía alimentaria y seguridad alimentaria y nutricional, entendidas como conceptos complejos y complementarios para avanzar de manera progresiva en el logro del derecho humano a la alimentación y nutrición adecuados – DHANA y en la construcción de una ciudadanía alimentaria, implica reconocer las principales tendencias y desafíos que inciden en su logro a nivel global y local.

La agencia de naciones unidas para la agricultura y la alimentación - FAO en el 2017, presentó un informe que recoge 15 tendencias mundiales y 10 desafíos que los países deben incorporar, con el objetivo de avanzar en el logro de la seguridad alimentaria y nutricional; estos se resumen a continuación, teniendo en cuenta que se constituyen en elementos centrales que deben ser revisados en el proceso de reformulación de la política distrital de SAN para Bogotá, la cual tiene un horizonte de acción hasta el 2031, que corresponde con el necesario cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible – ODS que deben ser alcanzados en el año 2030.

Con relación a las tendencias mundiales, el informe destaca el crecimiento demográfico que para el año 2050 alcanzará 9.700 millones de personas, las cuales se concentrarán en África, Asia y en las grandes ciudades que concentraron a mitad de siglo dos terceras partes de la población. Así mismo, se dará un envejecimiento de la población que implica un reordenamiento de la sociedad para adaptarse a esta característica.

El crecimiento de la población, aumenta la demanda de alimentos y la urbanización implica cambios en los sistemas alimentarios, que permita mayor facilidad en el procesamiento, transporte, almacenamiento y distribución de los mismos. De igual forma estos se orientan cada vez con mayor fuerza en los supermercados urbanos como hipermercados o tiendas de descuento, los cuales entre 2001 y 2014 han tenido un aumento que oscila entre el 3 y 10% de acuerdo al nivel de ingresos de los países, siendo mayor en aquellos de ingresos medianos. (FAO, El futuro de la alimentación y la agricultura. Tendencias y desafíos, 2017, pág. 36)

Esta situación, si bien se plantea genera empleo, se caracteriza por una tendencia a la concentración del sector agroalimentario, con producciones intensivas que aumentan la huella de carbono, y dificultando el trabajo de los pequeños productores y obligándolos al final a procesos de migración hacia las ciudades; adicionalmente, la deficiencia de los sistemas alimentarios, es el alto volumen de pérdida y desperdicio de alimentos que es superior al 10% de la energía consumida a nivel mundial para la producción de alimentos y que aumenta en países de bajos ingresos, por la deficiencia en infraestructuras o tecnologías antiguas y para el caso de América Latina, el mayor porcentaje de pérdida se da en la producción donde alcanza un 15%.

Sumado a lo anterior, se presenta una tendencia al crecimiento económico moderado para el año 2050 en donde el PIB per cápita aumentará desde los 7600 hasta los 13800 dólares, que implica cambios acelerados en la alimentación de las poblaciones, incrementando la demanda de carne, lácteos y en general alimentos de producción intensiva, que repercutirá directamente en el uso sostenible de recursos naturales que ya hoy ha dejado una pérdida de casi la mitad de los bosques, ha afectado la biodiversidad, el recurso hídrico y se han generado millones de toneladas de gases de efecto invernadero, que han venido casi duplicando su valor en los últimos 50 años y que repercuten en el calentamiento global y el cambio climático y que si no se aborda, afectará la seguridad alimentaria de forma importante (FAO, El futuro de la alimentación y la agricultura.

Tendencias y desafíos, 2017, págs. 10,15). No obstante, revertir esta situación tiene importantes efectos sobre los ingresos y la erradicación la pobreza extrema:

“La adopción de prácticas de gestión sostenible de la tierra, el agua, la pesca y la silvicultura por parte de los pequeños productores será fundamental para avanzar en los esfuerzos de adaptación ante el cambio climático, la erradicación de la pobreza global y la eliminación del hambre. No obstante, se precisarán también mejoras en las infraestructuras, los servicios de extensión, la información climática, el acceso al crédito y la protección social para alentar la adopción de estas prácticas”. (FAO, El futuro de la alimentación y la agricultura. Tendencias y desafíos, 2017, pág. 18)

A las situaciones presentadas anteriormente, se suma el aumento de plagas y enfermedades transfronterizas en plantas y animales como la de las vacas locas, fiebre aftosa, gripe aviar, gripe porcina, entre otras, que afectan la seguridad alimentaria de las poblaciones y generan consecuencias del orden económico, social, ambiental y en la salud de las personas, debido al incremento en la resistencia de los virus, bacterias, etc. a los medicamentos, esta situación genera la mortalidad de cerca de 700.000. (FAO, El futuro de la alimentación y la agricultura. Tendencias y desafíos, 2017, pág. 20)

A nivel mundial, los conflictos, crisis y desastres naturales son situaciones que contribuyen a la inseguridad alimentaria y nutricional y que normalmente afecta a las personas pobres quienes se encuentran asentadas en zonas frágiles y afectadas por el conflicto o desastres naturales, que se ven sometidas a la pérdida y destrucción de sus cultivos, reservas alimentarias, entre otras, como el caso de América Latina en donde para el periodo 2003 – 2013 se presentaron inundaciones en un 60%, sequías en un 29% (proporción más alta a nivel mundial) y 11% tormentas (FAO, El futuro de la alimentación y la agricultura. Tendencias y desafíos, 2017, pág. 25). Dentro de las principales consecuencias de los conflictos se encuentran la migración y el desplazamiento forzado de miles de personas, lo que se da como opción para salvaguardar sus vidas, para mejorar situaciones relacionadas con el desempleo, inseguridad alimentaria, entre otras.

Todas estas situaciones, han ocasionado entre otros problemas, la pobreza extrema, que afecta a cerca de 700 millones de personas en el mundo, de las cuales 400 viven en zonas de conflicto. *“Para reducir la pobreza de forma permanente se precisan acciones que abarquen zonas tanto rurales como urbanas, como proporcionar acceso a una educación de calidad, promover la diversificación económica en actividades rurales de generación de ingresos no agrícolas, apoyar la creación de empleo en todos los sectores económicos, aumentar las posibilidades para el ahorro y las inversiones por parte de las personas pobres, o poner en marcha sistemas adecuados de protección social”* (FAO, El futuro de la alimentación y la agricultura. Tendencias y desafíos, 2017, pág. 27).

La pobreza es una de las consecuencias de los altos niveles de desigualdades social, en especial la desigualdad de ingresos. Como ilustración, en año 2016, solo ocho personas en el mundo poseían la misma riqueza que el 50% de la población más pobre a nivel mundial, tendencia que de continuar no permitirá alcanzar para el 2030 el objetivo de erradicar el hambre que es casi del 11%, ni los nuevos problemas emergentes como la triple carga nutricional que incluye la desnutrición, deficiencia de micronutrientes, sobrepeso y obesidad.

El exceso de peso está afectando a un alto porcentaje de la población de todas las edades, generado entre otras causas, por un alto consumo de alimentos calóricos, altos en grasas y azúcares, que se ha visto reflejado en la disponibilidad de calorías per cápita que cada vez es más calórica, por lo que la disponibilidad de alimentos no garantiza una ingesta adecuada, la cual se ve afectada por las desigualdades en donde las familias más pobres también carecen de otros servicios como agua potable, educación, entre otros.

Adicionalmente, la pobreza es consecuencia entre otras, del desempleo, que afecta con una alta intensidad a la población joven, la cual alcanza cerca de 620 millones, los cuales no cuentan con estudios ni trabajo, principalmente en las zonas urbanas.

Finalmente, la seguridad alimentaria y nutricional, requiere de avanzar en ejercicios que fortalezcan la gobernanza y la financiación orientada al desarrollo, teniendo en cuenta que se requiere un trabajo que convoque a los diferentes actores y sectores de una sociedad, con miras a la construcción de buenos gobiernos y con inversión que busque la reducción de la pobreza, en donde confluyan recursos locales, nacionales y del orden internacional con un propósito común orientado al cumplimiento de los objetivos de desarrollo sostenible.

A partir de estas tendencias se plantean unos desafíos a nivel global que deben ser recogidos para el trabajo nacional, los cuales buscan lograr el mejoramiento de la productividad agrícola de forma sostenible, en donde hay cuidado de los recursos naturales, reduciendo la huella ambiental y climática, así como trabajar en la prevención y control de enfermedades y plagas transfronterizas y avanzar hacia sistemas alimentarios eficientes, inclusivos y resilientes; para el acceso a los alimentos, es indispensable erradicar la pobreza y reducir la desigualdad, lo cual implica acciones en torno al acceso en educación, generación de ingresos, creación de empleo, protección social, entre otras, que deben estar orientadas para la población tanto rural como urbana y que se espera puedan erradicar el hambre y todas las formas de malnutrición que además requiere el logro de adecuados estilos de vida, que eliminen prácticas relacionadas con el sedentarismo, disminución del consumo de alimentos ultra procesados, ricos en grasas y azúcares, entre otras.

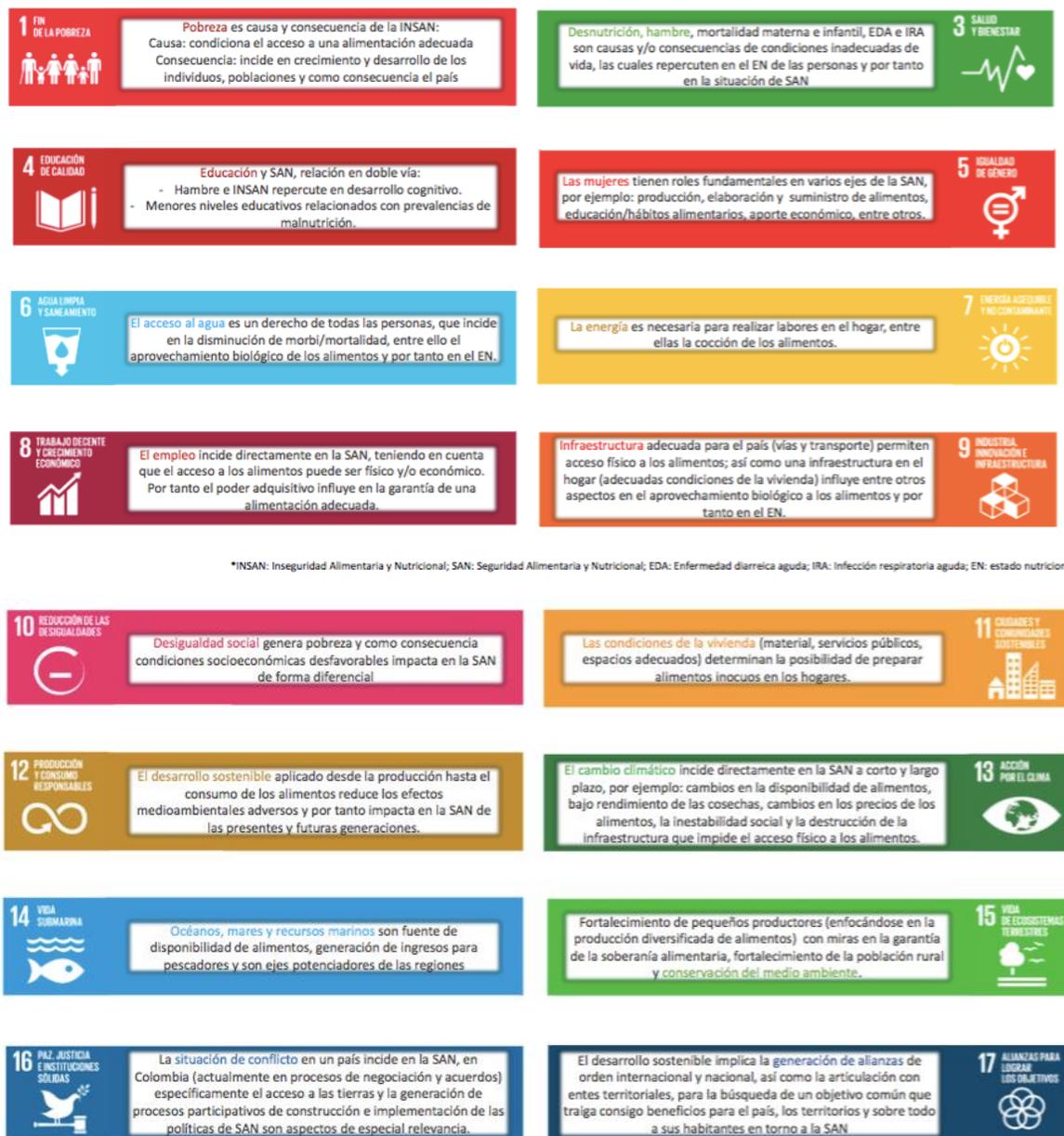
Lo anterior buscando además prevenir conflictos y crisis, atenuando la migración y desplazamientos forzados, mediante un trabajo en torno a la resiliencia, inclusión social y gobernanza que permita un trabajo integrado para enfrentar los retos presentados a nivel global, nacional y local, que permitan el cumplimiento de la agenda mundial en torno a los objetivos de desarrollo sostenible.

En el 2015 se estableció una agenda mundial con proyección al año 2030 donde se definen los **objetivos de desarrollo sostenible- ODS**, aprobados por los estados miembro de las Naciones Unidas y asumidos como compromisos por Colombia. Esta agenda al 2030 se soporta en los Objetivos de Desarrollo del Milenio – ODM, elaborados en el año 2000 y buscan ampliar y completar aquellas deudas que no se lograron con los ODM, a fin de lograr el abordaje y erradicación de la pobreza, la desigualdad y la protección del medio ambiente.

Bogotá, dentro del proceso de reformulación de la política de SAN, debe contemplar además el CONPES 3918 de marzo de 2018, el cual plantea la estrategia para la implementación de los ODS en el país y que permite integrar diversos compromisos y agendas que el país está trabajando como el *acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, el Acuerdo de París para la lucha contra el cambio climático y la estrategia de Crecimiento Verde*, los cuales buscan entre otros, el cierre de brechas y desigualdades entre los distintos grupos poblacionales. (DNP, 2018, págs. 10,17)

Adicionalmente, estos objetivos deben ser abordados de manera integrada, teniendo en cuenta que cada uno de ellos se interrelaciona con la soberanía, seguridad alimentaria y nutricional y por ende con la garantía del derecho a la alimentación como se presenta a continuación en la Ilustración 174:

Ilustración 174. Relación de los ODS con la seguridad alimentaria y nutricional



*INSAN: Inseguridad Alimentaria y Nutricional; SAN: Seguridad Alimentaria y Nutricional; EDA: Enfermedad diarreica aguda; IRA: Infección respiratoria aguda; EN: estado nutricional

Fuente: (Del Castillo & Gordillo, 2016)

Para el ODS No 2 que busca poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible, el CONPES planteó una meta trazadora que será medida con el indicador de tasa de mortalidad por DNT en niñas y niños menores de 5 años (disminuir de 6,8 a 5,0) y 4 metas adicionales que serán medidas con los indicadores de desnutrición aguda y crónica, porcentaje de niños y niñas menores de 6 meses con lactancia materna exclusiva y prevalencia de inseguridad alimentaria en el hogar (moderada o severa). Dichas metas, requieren ser revisadas en el Distrito, con el fin de asumir un compromiso frente a ellas para el 2030.

Adicionalmente al panorama presentado por la FAO, en el año 2015, se llevó a cabo el **Pacto de política alimentaria urbana de Milán**, el cual fue firmado por cerca de ciento sesenta y siete alcaldes de diferentes ciudades del mundo, dentro las cuales se encuentra Bogotá.

El pacto se constituye en una herramienta que reconoce que (MUFPP, 2015):

- Las ciudades albergan a la mitad de la población mundial y tienen un papel estratégico para el desarrollo de los sistemas alimentarios sostenibles, justos, culturalmente adecuados y la promoción de dietas saludables,
- es necesario reconsiderar las formas de abastecimiento de alimentos y de agua en las ciudades en donde se permita un acercamiento entre productores y consumidores rurales y urbanos;
- se debe considerar la coexistencia del hambre y la malnutrición por déficit y por exceso, las cuales tienen un impacto en salud y en la generación de costos sociales y económicos para sus habitantes,
- Existe una relación estrecha entre las políticas alimentarias y los desafíos frente a la pobreza, protección social, higiene, planificación del uso del territorio, entre otros.
- La sociedad civil y el sector privado desempeñan un papel fundamental para el abastecimiento de alimentos en las ciudades y para la incorporación del enfoque de inclusión social y derechos humanos en las políticas alimentarias urbanas.
- Las ciudades y los territorios circundantes tienen un rol fundamental para la puesta en marcha de las acciones que permitan el cumplimiento de las metas y los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

A partir de estas claridades, fue elaborado un marco estratégico de acción, el cual presenta 34 acciones recomendadas para el abordaje de seis temas que fueron considerados estratégicos para orientar las políticas alimentarias de las ciudades con un horizonte al año 2030.

El primer tema se relaciona con la **gobernanza**, que permita promover la participación de los diferentes actores interesados, fomentar el trabajo colaborativo entre agencias, instituciones del estado en sus diferentes niveles que permitan entre otras, identificar y evaluar experiencias locales para ser transformadas en buenas prácticas, desarrollar acciones tendientes a la asignación de recursos de las políticas que permitan avanzar en la consolidación de sistemas alimentarios sostenibles, resilientes, justos, saludables, equilibrando los intereses urbanos y rurales.

El segundo tema, busca promover las **dietas sostenibles** (saludables, seguras, culturalmente adecuadas, ambientalmente sostenibles y con enfoque de derechos) que implica además un trabajo con los consumidores, proveedores de alimentos y operadores encargados de los procesos de producción, transformación y entrega de servicios a los ciudadanos, entre otros, donde se generen directrices favorables a ese tema, relacionadas con publicidad, etiquetado, incentivos, normas reguladoras para la comercialización de comidas y bebidas, entre otras; dentro de este tema se incluye la **nutrición**, con elementos relacionados con el acceso universal al **agua potable**, saneamiento adecuado, promoción de estilos de vida saludables y la necesidad de hacer frente a las ECNT asociadas a dietas inadecuadas y obesidad, con especial énfasis en el consumo de azúcares, ácidos grasos trans, carnes y productos lácteos, aumento de consumo de frutas, verduras y alimentos no procesados.

El tercer tema corresponde a la necesidad de avanzar hacia la **equidad social y económica** en donde se plantean alternativas como la redefinición de los programas de asistencia alimentaria que permitan ofrecer comida sana, de procedencia local/regional, producida de forma sostenible, apoyo a las actividades de economía social y solidaria que permita favorecer a los sectores marginados y faciliten el acceso a alimentos

sanos y seguros en zonas urbanas y rurales, promover acciones que favorezcan la inclusión social y promover la educación orientada a la acción local para avanzar en la justicia social y económica.

El cuarto tema, se relaciona con la **producción de alimentos**, en donde se destaca la producción y transformación urbana y periurbana, la necesidad de interacción entre las ciudades y la producción y transformación en áreas rurales colindantes, apoyando a **pequeños productores**; se plantea la necesidad de mirar el uso del territorio urbano y rural colindante, dando prioridad a la producción agroecológica local y privilegiando la producción familiar, comunitaria, los **circuitos cortos de comercialización** y **sistemas de mercado alternativos**, conectando el mundo rural con el urbano y planteando la **gestión y utilización de aguas residuales**.

El quinto tema corresponde a mejorar el **abastecimiento y distribución de alimentos**, que busca el acceso a alimentos frescos y de bajo costo en los barrios más pobres, teniendo en cuenta por ejemplo los métodos de transporte, con el fin de reducir las emisiones de CO₂, trabajando en procesos de mejora en cada uno de los procesos de la cadena alimentaria que incluya la posibilidad de participación de las empresas familiares y pequeños productores en el mercado, integrando mecanismos de protección ambiental, salud y seguridad alimentaria, acceso a empleo con salarios dignos, producción justa, apoyando el intercambio cultural y favoreciendo a poblaciones de especial atención como jóvenes, mujeres, etc.

Finalmente, el sexto tema busca reducir la **pérdida y el desperdicio de alimentos** en cada uno de los procesos de la cadena alimentaria desde la producción hasta el consumo, identificando los principales puntos de trabajo para mitigar este problema, así como los actores y sectores que deben ser sujetos de procesos de reglamentación y/o educación.

Estos temas están relacionados con la construcción de la ciudadanía alimentaria, cada uno de ellos, plantea la necesidad de una ciudadanía activa que participe e incida en la configuración y en la solución de las problemáticas asociadas al sistema alimentario. Esta construcción requiere de una ciudadanía empoderada que no se construye exclusivamente por un cambio en las acciones individuales, sino por el trabajo colectivo que fortalezca los vínculos entre los distintos actores y sus intereses y permitan las transformaciones que requieren el sistema alimentario para ser incluyente, sostenible y eficiente.

Como se muestra en la Ilustración 175, cada uno de los temas están relacionados con los factores asociados a la ciudadanía alimentaria que se presentan en el marco conceptual. Un factor común en tanto en el Pacto de Milán como en los factores asociados a la ciudadanía alimentaria es la participación, y como se muestra en lo que sigue de este aparte las buenas prácticas a nivel internacional coinciden en este tema como un tema central de los programas en torno a lo alimentario y nutricional.

Ilustración 175. Temas del pacto de Milán y factores asociados a la ciudadanía alimentaria



Fuente: Elaboración equipo OBSSAN - UN

A continuación, se presenta primero un análisis comparativo de las políticas nacionales en SAN para establecer los cambios en las políticas públicas en SAN, los retos, tendencias y nuevos temas. Posteriormente se presenta una recopilación de buenas prácticas a nivel nacional e internacional que buscan mostrar experiencias a tener en cuenta para el proceso de reformulación de la PPSAN.

2. IDENTIFICACIÓN DE BUENAS PRÁCTICAS A NIVEL DISTRITAL

A nivel distrital se encuentran una serie de buenas prácticas que recogen acciones institucionales y comunitarias que tienen resultados importantes sobre la SAN de la ciudad. En el tema de gobernanza, se destacan los mercados campesinos y la escuela de gestores como dos buenas prácticas que le han apostado por procesos colectivos de incidencia en la participación de las políticas públicas y empoderamiento comunitario.

Los **mercados campesinos** surgieron como una estrategia de reconocimiento de la economía campesina y de defensa del derecho a la alimentación que se recoge en la declaración del Mandato Agrario de 2003, donde uno de sus 14 puntos hace referencia a la Soberanía alimentaria. En el 2004, con la idea reclamar los derechos de los campesinos y como protesta al desconocimiento del rol del campesino en la política del Plan Maestro de Abastecimiento de Bogotá, se realizó el primer mercado campesino en la Plaza de Bolívar de Bogotá, con el apoyo de organizaciones campesinas, organizaciones comunales, el Instituto Latinoamericano para una Sociedad y un Derecho Alternativos (ILSA) y OXFAM (Chaparro, 2014).

Año tras año, los Mercados Campesinos se fueron expandiendo y lograron el apoyo de la Alcaldía Mayor de Bogotá, la Unión Europea, el Comité de Interlocución Campesina y Comunal (CICC), la Alianza Campesina y Comunal (ALCAMPO) entre otras instituciones del ámbito, municipal, regional y nacional y por ello en la

actualidad los Mercados campesinos se llevan a cabo con éxito en diferentes municipios del país incluido Bogotá (Campos, 2015). Los mercados campesinos se han consolidado como una “un proceso social, económico y político que busca la reivindicación de los campesinos y campesinas de la Región Central de Colombia, a partir de dos pilares fundamentales: por un lado, la incidencia directa del campesinado en el diseño y ejecución de políticas públicas y, por otra parte, la participación económica más justa de los campesinos y campesinas en el mercado” (Campos, 2015).

Otras de las buenas prácticas distritales es la **escuela de gestores** como una iniciativa liderada por el Observatorio de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Universidad Nacional de Colombia (OBSSAN UN), cuyo principal objetivo es el fortalecimiento del tejido social y el empoderamiento de la comunidad en contribución a la soberanía y la seguridad alimentaria y nutricional (SAN). La escuela es también un proceso de formación para la participación, donde la comunidad intercambia saberes con la academia a través de diferentes espacios de discusión que se suman a la realización de actividades prácticas dentro del territorio. De esta forma, se trabajaron temas como el derecho a la alimentación, la soberanía alimentaria, la autonomía alimentaria, la planeación, la gestión participativa, la formulación y gestión de proyectos, entre otros.

Dicho modelo de escuela ha sido adaptado en diferentes zonas del país, pues ha permitido fortalecer el empoderamiento, la organización y la participación comunitaria de hombres, mujeres y jóvenes en pro del derecho humano a la alimentación.

Las principales escuelas de líderes gestores en SSAN son:

- Tumaco: Población Afro e Indígenas Awá
- Guachucal, Cumbal, Tuquerres, Pasto y Carlosama: Población campesina e Indígenas de los pastos
- Amazonas: Población joven

En Bogotá Sobresale:

- Rafael Uribe Uribe: Población Urbana
- Sumapaz: Población campesina – La escuela campesina de Sumapaz permitió el fortalecimiento y la participación de la comunidad en especial de mujeres comprometidas con la SAN, gracias a la escuela se consolidó la Red campesina productora de vida y paz de Sumapaz, donde las personas que hacen parte de la misma, no solo se han empoderado de su situación, sino que también han formulado y se encuentran implementado proyectos productivos que permiten la dinamización de la economía local y contribuyen a mejorar la SAN en el territorio.

En relación con lo anterior, otra de las buenas prácticas es la experiencia de **familias de la tierra en la vereda Verjón en la localidad de Chapinero y en la localidad de Sumapaz**. Familia de la tierra es una organización conformada por 30 familias campesinas de la vereda el Verón y 14 familias de la localidad de Sumapaz, quienes producen cerca de 15 variedades de papas nativas entre ellas, amarilla gruesa, bandera, colombiana, criolla morada, corazón de fuego, oro de los Andes, pepino rojo, picarroja, turma e´gallo y tornillo amarillo, las cuales han recuperado y se venden en cerca de 20 tiendas orgánicas y 15 restaurantes de Bogotá. Esta estrategia ha logrado la recuperación y conservación de semillas ancestrales, la producción de papas cultivadas de manera responsable (producción limpia) a precios justos, sin intermediarios con el fin de convertir al agricultor en el primer eslabón de la cadena productiva. Además de las familias campesinas, participan estudiantes y docentes de la facultad de ciencias agrarias de la Universidad Nacional de Colombia que han brindado asesoría en la producción libre de químicos (UN, 2017).

A nivel institucional, una buena práctica con reconocimiento internacional es el proceso de contratación del Programa de Alimentación Escolar, el programa atiende más de 730.000 refrigerios al día en los colegios oficiales del distrito. Estos refrigerios se adjudican a través de una licitación, en el último año este proceso de contratación se realizó con el apoyo de Colombia Compra Eficiente, esto permitió desarrollar un proceso transparente que permitió la participación de un número mayor de empresas que redundó en un uso más eficiente de los recursos. Estos resultados fueron reconocidos en Holanda por la Alianza Internacional para las Contrataciones Abiertas en el marco del evento “Open Contracting Partnership” que es un encuentro mundial donde se reúnen líderes de gobiernos y organizaciones para compartir sus conocimientos y experiencias sobre los procesos de compras públicas. Uno de los grandes retos que enfrenta el Programa de Alimentación Escolar es el fortalecimiento de las compras públicas que permitan la participación de pequeños productores locales.

3. IDENTIFICACIÓN DE ACCIONES Y/O ELEMENTOS RELEVANTES DE POLÍTICAS DE GRANDES CIUDADES EN COLOMBIA

Para el análisis comparativo con Políticas nacionales, se realizó un ejercicio de comparación entre la PPSAN 2007-2015 de Bogotá con las políticas de Seguridad Alimentaria y Nutricional más recientes de Medellín, Cali y Bucaramanga. Se seleccionaron estas políticas por ser recientemente reformuladas, estar vigentes y recoger las discusiones sobre la seguridad alimentaria y nutricional en territorios predominantemente urbanos. El análisis comparativo se elaboró en tres niveles: marco referencial, líneas de acción, acciones y metas establecidas. En cada uno de los niveles se compara con la política distrital actual con el propósito de recoger los avances y las visiones que tienen las ciudades sobre este tema. Varios de estos elementos son un insumo clave para la definición del referencial de la reformulación de la PPSAN de la ciudad.

a. Marco referencial

El marco referencial de la política define la visión conceptual sobre la SAN en cada una de las ciudades, en general se encuentra una fuerte influencia, en especial en la PPSAN de Medellín, de la Política Nacional de SAN, en concreto los planes se construyen sobre el enfoque de derechos, de determinantes sociales y del enfoque social del riesgo. En el marco del enfoque de derechos en las tres políticas se establecen como el marco de análisis las dimensiones de Disponibilidad, acceso, consumo y aprovechamiento biológico sobre una serie de elementos transversales. Sobre esto, es importante señalar que la Política SAN de Cali parte de la complejidad de lo alimentario:

“Alimentación es el resultado un juego de actores sociales: productores, transformadores, distribuidores, consumidores, ciudadanos, quienes participan de distinta manera en una gran cadena de dimensiones y factores que se complementan para producir lo que denominamos la seguridad alimentaria, es decir, el acceso de todos los seres humanos a una alimentación que permita aprovechar los nutrientes indispensables para llevar una vida normal y saludable.” (Cali, 2010, pág. 15)

Además, incorpora una visión que se aproxima a la soberanía alimentaria revalorizada relacionada con la capacidad de los pueblos para definir sus propias decisiones en relación con las políticas de producción, distribución y comercialización de los alimentos. Si bien, la política de SAN de Medellín no incluye una mirada desde la soberanía alimentaria si plantea una distinción entre la estructura productiva y el abastecimiento de alimentos a nivel municipal, mientras en los niveles nacionales las preocupaciones se centran sobre la oferta, en el nivel municipal el tema se centra en la demanda:

“Así las cosas, el suministro de alimentos en SAN, es el propósito final, y la cantidad, variedad, calidad y precios de alimentos con que se cuenta a nivel local, es el principal elemento de salida del sistema de abastecimiento. Por lo anterior, en el ámbito municipal, los requerimientos alimentarios se pueden entender como la demanda hecha de la población, siendo el punto de partida para la planeación y la organización del abastecimiento” (Medellín, 2015, pág. 10)

Aunque las políticas se construyen sobre el marco definido en la Política nacional, en las políticas de Cali y Medellín se propone ampliar la mirada de las dimensiones definidas en la política nacional para incorporar las preocupaciones relacionadas con la sostenibilidad ambiental. Además, en cada uno de los ejes se mantiene la mirada desde el desarrollo humano al incorporar el enfoque de determinantes sociales, en particular la idea de capacidades “La capacidad de compra depende a su vez de los ingresos, precios de los alimentos, el gasto e intercambio en bienes y servicios, así como de la cualificación, capacidad, y oportunidad de insertarse en el medio laboral, siendo este determinante no menos importante, más si trascendental no solo en la apropiación de bienes y recursos, sino en la generación del bienestar” (Medellín, 2015, pág. 12)

Otro elemento por resaltar del marco referencial es la definición del problema central, en el caso de Medellín y Bucaramanga no se presenta en el documento de política el problema, aunque en los anexos se presenta la metodología para su construcción. En el Plan SAN de Cali se presenta el problema central de la política:

“Hogares y personas de Santiago de Cali, con Inseguridad Alimentaria y Nutricional, con incumplimiento de los ejes de disponibilidad, acceso, consumo, utilización biológica e inocuidad alimentaria y con deficiente articulación de los sistemas productivos locales y el sector comunitario que presenta esta situación y distribución inequitativa de los alimentos lo cual repercute en que los hogares que no pueden suplir sus necesidades básicas nutricionales de todos sus integrantes, además de poca formación y falta de oportunidades de empleo, generando una problemática social de grandes dimensiones” (Cali, 2010, pág. 74).

Finalmente, se compararon los objetivos generales de las políticas en relación con la Política de Bogotá, se encuentra diferencias importantes, en la Política de Medellín y Cali donde se establece como propósito general de la política garantizar la seguridad alimentaria y nutricional de la población de los municipios, a diferencia de la política de Bogotá donde el objetivo general es más amplio y busca la garantía del derecho a la alimentación.

b. Líneas de acción y estrategias

En relación con la dimensión de disponibilidad es relevante señalar que en Medellín predomina un enfoque más centrado en la demanda que en la oferta como consecuencia prevalecen las acciones relacionadas con el abastecimiento y la comercialización, mientras que en Cali y Bucaramanga las acciones se concentran más en la producción. En la Tabla 44, Se presentan las acciones por resaltar de cada una de las políticas en la dimensión de disponibilidad de alimentos, en el caso de Medellín se destaca la creación de la dirección técnica de abastecimiento adscrita a la secretaria de desarrollo económico que tiene a cargo la coordinación, gestión, operacionalización del sistema de abastecimiento de Medellín. Otra de las acciones es la creación de Centrales de Compra y Servicios de Alimentos (CCSA), estas centrales son “organizaciones autosostenibles implementadas con apoyo estatal que prestan servicios logísticos y administrativos para agregar y conectar la demanda y oferta de alimentos entre sus asociados. Se implementarán en las zonas de Medellín con mayor nivel de inseguridad alimentaria” (Medellín, 2015, pág. 79). En el caso de Cali y Bucaramanga dentro de las acciones se resaltan el apoyo a los productores locales y regionales.

Tabla 44 Acciones por resaltar dimensión de disponibilidad

Política	Acciones por resaltar
(Medellín, 2015)	Creación de la dirección técnica de abastecimiento
	Creación de Centrales de Compra y Servicios de Alimentos
	Implementación de huertas familiares para autoconsumo
(Cali, 2010)	Fortalecimiento a los productores locales y regionales mediante pactos y convenios sociales
(Bucaramanga, 2016)	Seguimiento al cumplimiento de la elaboración y actualización del Plan de Ordenamiento Territorial – POT con participación comunitaria
	Apoyo económico y asistencial a la creación de microempresas
	Fortalecer el proceso de asistencia técnica y acompañamiento integral al pequeño productor
	Promoción de la investigación y la reapropiación local de conocimientos y prácticas de agricultura, manufactura y manejo, sostenibles para el consumo y el intercambio.

Fuente: elaboración equipo OBSSAN UN

En la dimensión de acceso se encuentra que los planes SAN están enfocados a superar los determinantes sociales no solo mejorando el abastecimiento: *“garantizar el acceso físico y económico a los alimentos, implica gestiones no solo para acercar la oferta con unos precios acorde a las características de la población (estrategia de disponibilidad de alimentos), sino también, generar oportunidades efectivas de educación, empleo y por tanto de mejoras en la capacidad adquisitiva de la población, convirtiéndose en el foco de la gestión pública”* (Medellín, 2015, pág. 81) sin desconocer la asistencia alimentaria y los subsidios en casos de emergencia. En la Tabla 45, se presentan algunas acciones por resaltar en los planes de Bucaramanga, Medellín y Cali en el PSAN de Bucaramanga se propone el fortalecimiento a iniciativas de emprendimientos urbanos y rurales y la promoción de prácticas de agricultura urbana; propuestas similares contiene el PSAN de Cali donde se resalta la propuesta de promover el emprendimiento de autosostenibilidad mediante el fortalecimiento de estrategias organizativas comunitarias, finalmente en el Plan de Medellín se destaca la propuesta de acercamiento de la oferta pública y privada de protección social a las poblaciones que presentan mayores inequidades, donde se busca concentrar esfuerzos en la gestión de oportunidades para acceder a la educación superior y la capacitación para el empleo, la incorporación al mercado laboral y la generación de ingresos económicos al mercado laboral.

Tabla 45 Acciones por resaltar de los planes SAN relacionados con la dimensión de acceso

Política	Acciones por resaltar
(Medellín, 2015)	Acercamiento efectivo de la oferta pública y privada de protección social a las poblaciones que presentan mayores inequidades sociales y económicas injustas y evitables.
(Cali, 2010)	Emprendimiento de autosostenibilidad, mediante el fortalecimiento de estrategias organizativas comunitarias
(Bucaramanga, 2016)	Fortalecimiento a iniciativas de emprendimiento a nivel rural y urbano
	Promover la autonomía en el acceso a los alimentos, se impulsarán iniciativas de agricultura urbana en el marco de la agricultura orgánica, fortaleciendo los lazos de vecindad, el intercambio y las buenas prácticas.

Fuente: elaboración equipo OBSSAN UN

En la dimensión de consumo, se encuentra una apuesta de los municipios por la educación alimentaria y nutricional y plantean una serie de acciones relevantes para la reformulación de la PPSAN en Bogotá, sobre este punto se resalta en las acciones de la PSAN en Medellín donde se plantea “los procesos educativos, como un elemento fundamental en seguridad alimentaria y nutricional, consolidarán las acciones tendientes a la promoción de estilos de vida saludables, como factor protector de enfermedades crónicas no transmisibles y/o relacionadas con la alimentación, así mismo, permearán las costumbres y tradiciones ancestrales de la alimentación de los individuos y colectivos a través de nuevas pautas alimentarias, considerando el contexto ya sea laboral, familiar o mediático.” (Medellín, 2015, pág. 84). Así en los planes de SAN de los municipios se proponen una serie de acciones vinculadas a la promoción de proceso educativos como se presentan en la Tabla 46.

Tabla 46 Acciones por resaltar en la dimensión de consumo en los Planes SAN de Bucaramanga, Medellín y Cali

Política	Acciones por resaltar
(Medellín, 2015)	Creación del comité de educación alimentaria y nutricional para Medellín (el comité será constituido y liderado desde la Unidad de Seguridad Alimentaria y Nutricional)
	Diseño e implementación de procesos educativos e informativos “educar para comer bien”
	Fortalecimiento del capital humano en educación alimentaria y nutricional (generando reflexiones y ajustes en los currículos, capacitación docente, servidores y funcionarios públicos y profesionales del área de salud)
(Cali, 2010)	Promoción de alimentación saludable mediante estrategias masivas de información, educación y comunicación en diferentes grupos poblacionales.
(Bucaramanga, 2016)	Implementación desde el Proyecto Educativo Institucional (PEI) de la estrategia escuelas saludables
	Fortalecer las estrategias que vinculan a los padres, madres, los profesionales de la salud y los cuidadores de los niños y las niñas (institucionales, comunitarios, familiares) con la promoción de mejores prácticas de cuidado.
	Difusión y gestión para el cumplimiento del Plan Decenal de Lactancia Materna 2010-2020.

Fuente: elaboración equipo OBSSAN UN

La otra dimensión es la calidad e inocuidad de los alimentos, en esta dimensión los planes de SAN de los municipios concentran sus acciones en el sistema inspección y vigilancia, se resalta el caso de Medellín donde las acciones se enfocan en la articulación y la coordinación intersectorial como en el desarrollo de capacidades básicas para fortalecer las acciones de IVC, IEC y Vigilancia epidemiológica. En Bucaramanga, el Plan SAN se centra en la capacitación tanto a los productores como a los manipuladores de alimentos para la aplicación de las normas establecidas. (Tabla 47)

Tabla 47 Acciones por resaltar en la dimensión de calidad e inocuidad de los alimentos en los Planes SAN de Bucaramanga, Medellín y Cali

Política	Acciones por resaltar
(Medellín, 2015)	Articulación y coordinación interinstitucional e intersectorial para asegurar acciones integrales de IVC en la cadena alimentaria
	Impulso a la investigación de riesgos en inocuidad de alimentos como base para la construcción y actualización de mapas de riesgo y la definición de prioridades de IVC sanitario de alimentos, de IEC y de Vigilancia Epidemiológica en función del riesgo
	Promoción en el sector alimentario de prácticas que mejoren la inocuidad y calidad, y la aplicación de sistemas preventivos de inocuidad, priorizando las acciones en los establecimientos alimentarios de mayor riesgo
(Cali, 2010)	Mejoramiento de la Calidad e inocuidad de los Alimentos que consumen las familias del municipio
(Bucaramanga, 2016)	Capacitar a los productores para disminuir el uso de agroquímicos en la producción primaria de alimentos.
	Capacitar a manipuladores de alimentos para la adecuada aplicación de la norma establecida.
	Fortalecimiento de capacidades técnicas del personal encargado de la Inspección, vigilancia y control de alimentos.

Fuente: elaboración equipo OBSSAN UN

Además de las dimensiones señaladas, el Plan de SAN de Medellín contempla dos conjuntos de acciones relacionadas con la nutrición para la salud y con el seguimiento e implementación del Plan SAN. Sobre la nutrición para la salud se articulan “acciones relacionadas con la promoción de la salud, la prevención de la enfermedad, la atención y la recuperación o rehabilitación, para el mantenimiento de las condiciones de salud, ligadas al estado nutricional de la población” En este conjunto de acciones se destaca la atención materno infantil, la vigilancia nutricional, la articulación para el mejoramiento del acceso a los servicios de salud y la ruta de prevención y atención de la malnutrición y fortalecimiento de la capacidad instalada institucional y de los equipos de salud.

En el conjunto de acciones de seguimiento e implementación, el Plan SAN de Medellín contempla el establecimiento de la línea de base para aquellos indicadores en los cuales no se tiene información o, la existente no es confiable; el diseño y puesta en marcha de un sistema de monitoreo y evaluación de los programas, de los proyectos y de los indicadores del Plan SAN; el desarrollo de investigación e innovación a través de la definición de las líneas y agendas de investigación, la ejecución de los proyectos de investigación definidos y la generación de conocimiento y procesos innovadores alrededor de la SAN; finalmente, se propone en el Plan SAN el diseño e implementación del observatorio local de SAN que dentro de sus funciones está ser el reservorio oficial de los datos SAN en lo local como el articulador de los procesos en lo local con lo municipal.

4. BUENAS PRÁCTICAS NACIONALES E INTERNACIONALES

Con el propósito de establecer las buenas prácticas internacionales en SAN en las ciudades, se tomó el trabajo elaborado por (Forster, Egal, Renting, Dubbeling, & Getz, 2015) de identificación y análisis de buenas prácticas

internacionales en el marco del Pacto de Política Alimentaria Urbana de Milán. Este estudio se acompañó con una detallada búsqueda de experiencias particulares que sirvieran de apoyo y permitieran complementar el análisis. Para la organización de las buenas prácticas se tomaron en cuenta las temáticas establecidas en el Pacto de Milán, a saber: gobernanza en SAN, dietas sostenibles y nutrición, equidad social y económica, producción de alimentos incluida la conexión urbano – rural, oferta de alimentos y distribución, prevención, reducción y gestión de los residuos de alimentos. En lo que sigue de este aparte se presentan las buenas prácticas por cada una de estas temáticas.

a. Gobernanza en SAN

La gobernanza está relacionada con asegurar un entorno favorable para el desarrollo de acciones efectivas en SAN. En el tema de gobernanza se destacan como buenas prácticas el concejo municipal de política alimentaria de Ghent, la propuesta de metrópolis alimentaria de Turín en Italia, la experiencia del programa de alimentación escolar en Tumaco, la movilización social de la red-SAN Palop y la Política de seguridad alimentaria y nutricional de Belo Horizonte. Estas buenas prácticas comparten dos elementos centrales, la participación de una ciudadanía activa y el trabajo cooperativo como base de la formulación e implementación de las políticas en SAN (Forster, Egal, Renting, Dubbeling, & Getz, 2015).

La ciudad de Ghent, en Bélgica, se propuso para el año 2050 convertirse en una ciudad con neutralidad climática⁴⁶, como parte de este gran propósito, la ciudad estableció una política alimentaria sostenible que tenía como objetivo contar con un sistema alimentario sostenible que redujera drásticamente el impacto ambiental de la producción, procesamiento, transporte de alimentos y promueva la reducción de residuos. Para llevar a cabo esta política, la ciudad estableció un Consejo de Política Alimentaria conformado por representantes de diferentes sectores del sistema alimentario local como: agricultores, ONGs, académicos, comerciantes y abastecimientos. El trabajo de este Consejo se integra al trabajo de un equipo interno de la administración de la ciudad conformado por representantes de distintas entidades. Así se configura una organización de un concejo externo y un grupo interno de trabajo que permiten la implementación de la política y su gobernanza (Forster, Egal, Renting, Dubbeling, & Getz, 2015).

Otra de las buenas prácticas es el proyecto "Nutrire Torino Metropolitana" en la ciudad de Turín que consiste en tres seminarios organizados con el propósito de articular un proceso participativo que reúne a todas las partes interesadas para desarrollar una agenda local con el fin de mejorar la calidad de los alimentos que se consumen a diario. El seminario es una oportunidad para identificar y presentar las buenas prácticas locales que contribuyen a la sostenibilidad y la equidad del sistema agrícola y alimentario y que podrían expandirse en la metrópolis de Turín. En los seminarios participan actores privados (producción y procesamiento, comerciantes, restaurantes, entre otros), consumidores, técnicos, expertos, funcionarios públicos y sociedad civil. Los temas de trabajo de los seminarios están relacionados con temas como educación y formación, información y conocimiento, comercio y logística, contratación pública, planeación territorial, fondos públicos y apoyos a la calidad de los alimentos (Forster, Egal, Renting, Dubbeling, & Getz, 2015).

Una buena práctica más cercana al contexto colombiano, más en concreto a Bogotá, es la política de seguridad alimentaria y nutricional de Belo Horizonte, la encargada de la formulación de la política pública en la ciudad es

⁴⁶ Neutralidad Climática Ahora es una iniciativa de las Naciones Unidas que invita a las compañías, organizaciones, gobiernos y ciudadanos a trabajar hacia la neutralidad climática mediante la reducción de su huella climática gracias a un sencillo método de tres pasos: 1. Medir sus emisiones de gases efecto invernadero, 2. Reducir las emisiones al máximo y 3. Compensar aquellas emisiones que no se pueden reducir usando certificados de reducción de emisiones (CER) de las Naciones Unidas.

la Secretaria Municipal adjunta para la seguridad alimentaria y nutricional, en el marco de sus funciones la secretaria estableció un programa integral que vincula la agricultura, la escuela y los programas de huertas y jardines comunitarios. El programa contempla como acciones: (1) vincular pequeños productores rurales y consumidores urbanos a través de la estrategia de mercados orgánicos “directamente desde el país” y la promoción de granjas familiares, (2) garantizar el acceso a los consumidores de productos de calidad a los precios establecidos por el programa “abastecer” y de mercados de campesinos libres; (3) Subsidiar las ventas de alimentos en los restaurantes populares; (4) promover el consumo saludable de alimentos a través de la educación. Todas estas acciones son complementadas e implementadas por un trabajo intersectorial que involucra a los departamentos de gobierno en salud, educación y asistencia social con la sociedad civil organizada y las universidades. Es importante señalar que este programa busca apoyar a las familias campesinas en las municipalidades vecinas a Belo Horizonte permitiendo que los pequeños productores organizados vender sus productos beneficiando tanto a los consumidores como a los productores. Esta estrategia permite consolidar la gobernanza de la política e incorporar no solo a las entidades del gobierno sino a los productores y a la sociedad civil en la implementación y desarrollo de la política pública (Forster, Egal, Renting, Dubbeling, & Getz, 2015).

En un nivel de articulación internacional, se encuentra la REDSAN-PALOP – Red Regional de la Sociedad Civil para la Seguridad Alimentaria y Nutricional en los PALOP es un espacio de articulación de organizaciones de múltiples temáticas de la sociedad civil que trabajan en red para fortalecer el diálogo con los Gobiernos y las organizaciones internacionales con el fin de influir la agenda política para la seguridad alimentaria y nutricional, el derecho humano a la alimentación y la soberanía alimentaria en el espacio de países de habla portuguesa. LA REDSAN fue formalmente lanzada en el año 2007 con la participación de organizaciones de la sociedad civil de Angola, Cabo Verde, Guinea-Bissau, Mozambique, Santo Tomé y Príncipe, Brasil, Portugal y Timor-Oriental. Estos países se constituyen en un ejemplo emblemático de movilización social en Soberanía y Seguridad alimentaria y nutricional. El caso por destacar es el de Brasil, en particular, la creación del Foro Brasileño de Soberanía y Seguridad Alimentaria (FBSSAN) en 1998. El FBSSAN es una articulación importante de entidades, individuos, movimientos sociales y organismos relacionados con el tema de la SAN. El Foro constituye uno de los principales interlocutores con el gobierno para discutir la política de la SAN disponiendo de foros afiliados a nivel municipal y estatal. A lo largo de su historia, FBSSAN entró en las redes mundiales relacionadas con el tema, tales como el Foro Global de Seguridad Alimentaria y Nutrición, la Red Internacional para el Derecho Humano a la Alimentación (FIAN), la Red Interamericana de Agricultura y Democracia (RIAD) o la Alianza Mundial para la Nutrición y los Derechos Humanos (WANAHR). El FBSSAN articula la sociedad civil y, en algunos casos, promueve acciones conjuntas con el gobierno. Entre los principales objetivos de FBSSAN se destacan: movilizar a la sociedad en torno al tema de la SAN y colaborar para formar una opinión pública favorable a esta perspectiva; Fomentar la creación de propuestas de políticas y acciones públicas en los planos nacional e internacional en la SAN y el Derecho Humano a la Alimentación; Introducir el tema en la agenda política nacional, estatal y municipal y contribuir al debate internacional sobre el tema; Estimular el desarrollo de acciones locales/municipales de promoción para la SAN; colaborar para la capacitación de los actores de la sociedad civil a fin de optimizar la participación efectiva de la sociedad en diferentes ámbitos de gestión social; y Reportar y monitorizar las respuestas del Gobierno acerca de violaciones del derecho a la alimentación. El FBSSAN participa activamente en el Consejo Nacional para la Seguridad Alimentaria y Nutricional (CONSEA). Las organizaciones del FBSSAN asumieron en los últimos años un papel importante en la conducción de los principales temas tratados por el CONSEA. Por otra parte, los ex presidentes del CONSEA y la actual presidente, surgieron de las organizaciones participantes FBSSAN (ACTUAR, 2012).

Finalmente, es importante resaltar la experiencia nacional de formación de tejido social para el Programa de Alimentación Escolar –PAE- como contribución a la garantía del derecho a la alimentación de los niños y niñas de Tumaco. El PAE de Tumaco, ha sido noticia a nivel nacional por la corrupción; las licitaciones frenadas por insuficientes operadores; operadores sancionados y con multas; acceso mínimo a servicios públicos como agua potable, alcantarillado y basuras. Por ello los gestores en soberanía y seguridad alimentaria y nutricional, el OBSSAN UN y Global Humanitaria, se unieron para apostarle al tejido social en torno al PAE como contribución a la garantía del derecho humano a la alimentación, la seguridad y la soberanía alimentaria. Es así como en 2015 comenzó un proceso de sensibilización y formación a niños y niñas sujetos del derecho, padres de familia y Organizaciones comunitarias constituidas que deciden vigilar gestión pública, para que conocieran el programa, sus lineamientos, su operación, con el fin de consolidar una red de veedores del PAE, como un mecanismo democrático de representación que les permite realizar seguimiento, control social, vigilancia y brindar recomendaciones permanentes para la mejora constante del PAE en el Municipio. Esta estrategia no solo se centró en la entrega de los alimentos nutritivos, sino también en la concertación de minutas diferenciales, los procesos educativos, el rol y valorización de las mujeres manipuladoras de los alimentos, las compras locales de alimentos, la articulación con las políticas públicas, entre otros. Gestores en SAN, comunidad indígena y afro, OBSSAN UN y Global Humanitaria

b. Nutrición y dietas sostenibles

Otro de los temas establecidos en el pacto de Milán es el de nutrición y dietas sostenibles que incluye acciones vinculadas a promover dietas sostenibles, abordar las enfermedades no transmisibles asociadas con dietas deficientes y obesidad, desarrollar directrices dietéticas sostenibles y explorar distintos instrumentos voluntarios y de regulación. Estas acciones están encaminadas a un consumo saludable y sostenible. Entre las buenas prácticas se destacan el sistema de gestión de la información de los alimentos de Shanghái, la lucha contra la obesidad y las enfermedades no transmisibles en Ámsterdam y la promoción del consumo de frutas y vegetales y otras opciones de alimentación saludable en Nueva York. Estas experiencias recogen la importancia del rol del estado en la promoción de la nutrición y las dietas sostenibles, el rol de los distintos actores en cada una de estas acciones y tal vez el aprendizaje más importante es que el éxito de los programas está determinado por la integración de distintas acciones y actores.

En 2015, Shanghái tenía 23,8 millones distribuidos en 17 distritos y 208 sub-distritos, y enfrentaba ante una tarea titánica de garantizar la seguridad alimentaria de sus habitantes y a la abrumadora información alimentaria que circulaba. Ante esta situación, la ciudad creó el programa de regulación de la gestión de la información sobre seguridad alimentaria, este programa buscaba superar la dispersión de la información en distintos departamentos gubernamentales y establecer una plataforma unificada de información. El programa obligó a las empresas a cargar la información fundamental en el sistema, de acuerdo con una serie de estudios de mercado y de hábitos dietarios locales, se obtuvieron nueve categorías de alimentos supervisados estrictamente: grano, carne, aves de corral, vegetales, frutas, crustáceos, soja, productos lácteos, aceite comestible, entre otros. Las empresas que no subían la información a tiempo eran penalizadas, además el programa estableció una serie de estímulos de los cuales podían beneficiarse los productores que tenían buenos resultados en la gestión y en la supervisión.

Otra de las buenas prácticas que se resaltan es el programa de lucha contra la obesidad y la prevención de enfermedades no transmisibles en Ámsterdam. En la ciudad, para el 2012 se estimaba que el 24% de los

jóvenes entre 12 y 16 años estaban en sobrepeso, dos veces la tasa nacional, además de las implicaciones en el incremento de las prevalencias de las enfermedades no transmisibles y su impacto sobre la calidad de vida y los costos del sistema de salud. Para enfrentar esta situación el Consejo de la ciudad le apostó políticamente a que para el 2023 todos los niños y niñas de Ámsterdam tendrían un peso saludable. Para lograr este propósito la ciudad combinó una serie de acciones para construir un entorno alimentario más saludable, para ello desarrolló iniciativas como la certificación de escuelas saludables, mejorar de la oferta de alimentos saludables y la promoción de estilos de vida saludables. Además, estas acciones estuvieron acompañados por la conformación de un equipo de investigación interdisciplinar e interinstitucional conformado por personas del gobierno, la ciencia y la industria articulados en el campo de la salud pública. La estrategia integrada de Ámsterdam tuvo sus frutos al descender significativamente el número de niños y niñas con sobrepeso.

Una tercera experiencia valiosa es la promoción de frutas y vegetales en la ciudad de Nueva York que estableció como propósito el incremento en el número de porciones que comen los neoyorkinos y el porcentaje de personas que consumen frutas y verduras. Para ello, la ciudad estableció una serie de programas e iniciativas integradas que contemplan la instalación de barras de ensaladas en más de 1.000 restaurantes escolares, de los cuales una parte los proveen agricultores urbanos y granjas escolares que reciben apoyos en infraestructura, capacitaciones, materiales y recursos naturales, en especial en los vecindarios de bajos ingresos. Además, el programa incluye la distribución de cupones gratis (Health Bucks) a familias de bajos ingresos para que puedan comprar productos frescos cultivados localmente, acompañado de programas educación nutricional en los mercados agrícolas. Uno de los elementos interesantes es que los cupones solo pueden ser redimidos en los mercados agrícolas donde predominan productores locales de esta forma se fortalecen los productores y se promueve el acceso alimentos a las poblaciones de menores ingresos.

c. Equidad social y económica

Otro de los temas centrales establecidos en el pacto de Milán y claves en la construcción de una ciudadanía alimentaria es la equidad social y económica. La superación de la inseguridad alimentaria y nutricional pasa por la superación de las condiciones estructurales que las generan, en el pacto de Milán uno de los acuerdos y las acciones recomendadas está relacionado con el cierre de las brechas sociales y económicas en las ciudades. Para ello el pacto promueva acciones encaminadas a promover el empleo decente para todos, fomentar y apoyar las actividades de economía social y solidaria, promover redes y apoyar actividades de base ciudadana y promover la educación participativa, la capacitación y la investigación. En el marco de estas acciones se destaca como buena práctica la iniciativa de Cocinas Colectivas en Atenas, los restaurantes populares en Belo Horizonte, la semana del comercio justo en Bilbao, las granjas urbanas en Ghent y la tienda de comercio justo Coliflor en Colombia.

Las cocinas colectivas en Grecia fueron la respuesta a la grave crisis económica y social que afecta el país desde 2010 y son el reflejo de las acciones de la sociedad civil para superar los problemas de inseguridad alimentaria. Las cocinas colectivas se organizaron a diario como un lugar de encuentro de los ciudadanos para preparar y compartir los alimentos, de esta manera se reconoce el cocinar como una actividad multifacética que permite la interacción entre quienes cocinan y comen, pero a la vez se convierte en espacios de promoción de la educación alimentaria, de la gastronomía griega, así como un lugar de encuentro entre productores sostenibles con sus productos. Fue tal el éxito de las cocinas colectivas, que el gobierno de la ciudad que en

2014 realizó el evento “Atenas, la metrópolis del gusto” que fue desarrollado con la participación la comunidad de refugiados afganos y la comunidad de mujeres nigerianas.

Otra buena práctica similar a las cocinas colectivas y que ha sido reconocida por la política pública son los restaurantes populares en Belo Horizonte. Los restaurantes populares son un programa de la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional, estos restaurantes van más allá de la provisión de alimentos y se integran con otras políticas como la de fortalecimiento de la agricultura familiar, la promoción de dietas saludables y la reducción de residuos del consumo de alimentos. Los restaurantes son administrados y manejados por el gobierno de la ciudad y el costo de los alimentos no pueden superar el costo unitario de producción. El programa es una referencia para otras ciudades de Brasil y a nivel internacional.

Otra buena práctica relacionada con el cierre de brechas son las granjas urbanas, en Ghent después de que la fábrica de Alcatel Bell fue demolida una gran área quedó sin utilización a pesar del desarrollo residencial posterior. En este espacio la comunidad con el apoyo del gobierno de la ciudad desarrolló un proyecto temporal denominado “De Site” en el área de 3.000 m² se establecieron unas pequeñas granjas de vegetales y un área de juegos. El área de granjas permite obtener vegetales frescos que son vendidos a muy bajo precio a los hogares de menores ingresos en una tienda de abarrotes social, además en el marco de este proyecto se crearon un café, que, junto a la tienda de abarrotes, dan empleo a las personas de menores ingresos y permiten comercializar los productos de la granja. Este proyecto es un referente de como la agricultura urbana puede ser una alternativa que crea algo de valor ante las dificultades en lo local.

En el tema de comercio justo, una de las buenas prácticas a destacar es la semana del comercio justo en Bilbao, este evento es organizado por el consejo de la ciudad con el propósito de hacer al público consciente del efecto del comercio justo y del consumo responsable sobre el comercio internacional, en especial en los países de menores ingresos. A través de una serie de actividades que incluye presentaciones musicales, una experiencia guiada y workshops los diferentes niveles de gobierno (nacional y local), las instituciones privadas y las ONGs estimulan reflexiones sobre un sistema de comercio que respete los derechos humanos y laborales y al mismo tiempo promueva el desarrollo sostenible. Una experiencia similar se realiza en la ciudad de Brujas, Bélgica, que desde el 2008 hace parte de la comunidad de ciudades de comercio justo, durante este tiempo la ciudad ha construido una amplia red de escuelas, de hostales, tiendas, negocios, organizaciones comunitarias y ciudadanas que apoyan el comercio justo. La campaña es coordinada y apoyada por las autoridades locales.

Una experiencia nacional relacionada con el comercio justo es la tienda Colyflor que promueve el comercio justo a través del emprendimiento en red para reducir la intermediación de la cadena comercial y favorecer la producción agrícola local, tradicional y limpia. La tienda es el resultado de una alianza entre la Asociación Campesina Agroecológica de la región de Boquerón (ACAB) y la Corporación Ecológica y Cultural Penca de Sábila, que busca potenciar procesos para la producción y comercialización alternativa de las organizaciones campesinas, entre ellas, las asociaciones ACAB, del corregimiento San Cristóbal, y Campo Vivo, del corregimiento San Sebastián de Palmitas (Medellín), que trabajan en la transformación de las prácticas agrícolas en su región (de convencionales a agroecológicas y orgánicas) . Esta buena práctica promueve mercados alternativos bajo los principios de comercio justo y consumo responsable (Sábila, 2014).

d. Producción de alimentos

En el tema de producción de alimentos, como se señaló antes, el pacto de ciudades de Milán plantea una apuesta importante por la producción sostenible, el vínculo entre lo urbano y lo rural, el apoyo a los pequeños productores, la gestión del agua y la promoción y fortalecimiento de la producción de alimentos urbana y peri-urbana. Lo anterior reconoce no solo el rol como consumidor de las ciudades sino también su rol productivo y

como promotor del desarrollo agrario. Entre las buenas prácticas es importante resaltar el trabajo en París de la empresa que presta el sistema de distribución de agua para promover la agricultura orgánica con el propósito de proteger las fuentes de agua, en Quito el programa de agricultura urbana participativa, la experiencia de Chicago de huertas urbanas, el programa prohuerta en Buenos Aires y el programa de comunidades crecientes en Londres. Estas experiencias coinciden en el rol no solo productivo sino social y cultural que tienen la agricultura urbana y periurbana en las ciudades.

En París, la empresa encargada de la distribución de agua en la ciudad “Eau de Paris” apoya el desarrollo de prácticas de producción de alimentos orgánicos. El programa consiste en que Eau de Paris compra parcelas agrícolas y las pone a disposición de agricultores a través de arrendamientos rurales medioambientales y promueve procesos educativos con los agricultores sobre los métodos de cultivo orgánico y sus ventajas para fomentar la reconversión de la agricultura convencional a la orgánica. En este programa participan, además de la empresa de distribución de agua, las autoridades locales, la ciudad de París y el sector privado. En términos de resultados Eau de Paris tiene 137 agricultores colaboradores y cubre 10.160 hectáreas de agricultura orgánica.

El programa de agricultura urbana participativa (AGRUPAR) fue implementado por la agencia metropolitana para la promoción económica CONQUITO que cubre el 83% de los distritos municipales (incluyendo las áreas periurbana y urbana). El programa está dirigido a la población vulnerable y promueve la producción de alimentos para el consumo en el hogar con métodos de producción orgánica. Este programa ha implementado 2.500 huertas urbanas, se han capacitado cerca de 16,700 personas y cubre unas 24 hectáreas. La producción se comercializa a través de canales cortos de comercialización y un porcentaje importante se comercializa en la BIOFERA que es un mercado abierto organizado por CONQUITO. Todo lo que se produce en el marco del programa es certificado como orgánico.

En la misma línea del programa de Quito se encuentra la experiencia de huertas urbanas en Chicago. El programa comenzó en 2011 con la formalización por parte de las granjas urbanas y de las huertas comunitarias con el propósito de un mejor uso del suelo y establecer una guía clara sobre el tamaño y su localización. A partir de este proceso la ciudad ha facilitado el desarrollo de varios sitios como huertas comunitarias, granjas urbanas y centros de producción de alimentos la mayoría de ellos desarrollados por asociaciones sin ánimo de lucro. Uno de los proyectos más exitosos, patrocinados por la ciudad, ha permitido que se incorporen educación y formación para el trabajo mientras las personas participan de la producción de alimentos. Esta experiencia se diferencia del programa AGRUPAR en Quito por la incorporación de la agricultura urbana en el ordenamiento territorial, y la importancia de la formalización de la agricultura urbana en la planeación de las ciudades (Forster, Egal, Renting, Dubbeling, & Getz, 2015).

Otra buena práctica es el programa Prohuerta en Argentina surgió a principios de los años 90 como una iniciativa para que los sectores más vulnerables tuviesen acceso a una alimentación adecuada, produciendo sus propios alimentos. El programa surge en un contexto social y económico complejo después de una fuerte crisis económica acompañada de una hiperinflación que afectó a los grupos poblacionales más vulnerables. El propósito del programa es “mejorar la seguridad y soberanías alimentarias de la población urbana y rural en situación de vulnerabilidad social, incrementando la disponibilidad, accesibilidad y variedad de alimentos, así como la comercialización de excedentes, mediante la autoproducción de alimentos frescos que complementen sus necesidades alimentarias, en huertas y granjas con enfoque agroecológico, de acuerdo a las particularidades y costumbres de cada región” (Agropecuaria, 2011).

Para lograr este propósito el programa tiene una estrategia de capacitación de promotores por parte de los técnicos del programa, para que a través de ellos se desarrolle la capacitación de la población objetivo (familias, niños en establecimientos escolares, organizaciones de la comunidad). Los contenidos de la capacitación incluyen técnicas de autoproducción con modelos ambientalmente sustentables, educación alimentaria y ambiental, aprovechamiento y conservación de lo producido. Además, el programa contempla estrategias de asistencia técnica, generación y validación de tecnologías apropiadas, gestión interinstitucional, provisión de insumos críticos semillas (hortícolas, plántines de frutales y otros alimentos frescos, plántales de animales menores de granja, materiales didácticos, etc.) y fomento a la participación y la organización (Cittadini, 2014). El programa atiende anualmente a más de 3 millones de personas, cuenta con más de 700 profesionales o técnicos y más de 19.000 promotores voluntarios, realiza asistencia técnica a cerca de 600.000 huertas y 14.000 granjas. Finalmente, es importante señalar que a diferencia de las otras experiencias el programa de Prohuerta se sustenta sobre la agroecología, es decir, la utilización de una tecnología “productiva que respete los procesos de la naturaleza, cuyos criterios fundamentales fueron mejorar la fertilidad del suelo y promover la biodiversidad en el tiempo y en el espacio (rotaciones y asociaciones)” (Cittadini, 2014, pág. 122).

Una experiencia nacional que vincula lo urbano con lo rural y fortalece a los pequeños productores es la Red Nacional de Agricultura Familiar que tiene como propósito promover la Agricultura Familiar a partir de la ejecución de estrategias de trabajo en red para fortalecer la incidencia y las diferentes formas organizativas de apropiación social del territorio hacia la construcción del buen vivir. Actualmente, “la RENAF se encuentra apoyando los mercados donde se comercializan de forma justa los productos provenientes de las economías campesinas, indígenas, afrodescendientes, urbanas, pesca artesanal, mujeres rurales y neorurales. Para esto han desarrollado encuentros regionales con las diferentes redes con el fin de explicar la propuesta, conocer la postura de los mercados y llegar a acuerdos para su puesta en marcha, estos encuentros se realizaron entre los meses de mayo y julio del 2017” (RENAF, 2018)

e. Distribución y oferta de alimentos

Otro tema central vinculado al sistema agroalimentario de y para Bogotá está relacionado con la distribución y oferta de alimentos. En este tema las acciones que promueva el pacto de Milán están relacionadas, entre otras, a revisar los flujos de alimentos de y hacia las ciudades, apoyar mejoras en el transporte, almacenamiento procesamiento y distribución de alimentos, fortalecer los sistemas de control de alimentos, desarrollar políticas para apoyar los mercados locales, mejorar la infraestructura relacionada con la distribución y oferta de alimentos y reconocer la importancia del sector informal. Un punto aparte que se debe señalar es la revisión de los acuerdos públicos y las políticas comerciales para facilitar el suministro de alimentos a través de cadenas cortas de comercialización que unan ciudades para garantizar un suministro de alimentos saludable, al tiempo que facilita el acceso al trabajo, condiciones justas de producción y producción sostenible para los productores y consumidores más vulnerables, aprovechando el potencial de la contratación pública para garantizar el derecho a la alimentación para todos. En el marco de este tema existen tres experiencias significativas a resaltar, la red mercados modernos de Barcelona, el programa de seguridad y calidad de alimentos que se comercializan en la Calle en la ciudad de Abiyán en Costa de Marfil y el trabajo en Curitiba (Brasil) para promover el acceso de hogares de bajos ingresos a alimentos saludables. Como se ha venido señalando, estas buenas prácticas están relacionadas con la interrelación y articulación entre distintos actores que permiten una distribución y acceso de alimentos saludables y sostenibles.

La red de mercados modernos en Barcelona inició en 1992, durante este tiempo ha logrado modernizar 25 de los 40 mercados que cubren la ciudad. La experiencia consiste en la remodelación o renovación y la gestión de los mercados a través de la alianza pública – privada entre el Ayuntamiento de Barcelona, el Instituto de Mercados de Barcelona, las asociaciones de comerciantes de cada mercado, asociaciones sociales y el sector privado. Estos mercados se conectan en una red de mercados que permiten la transferencia de buenas prácticas y el apoyo en la gestión de la operación de los mercados. Este proceso ha permitido que los mercados de la ciudad sean mercados atractivos y ambientalmente sostenibles que compiten con las grandes superficies y que proporcionen comida fresca y local saludable a los vecinos circundantes de los mercados (Forster, Egal, Renting, Dubbeling, & Getz, 2015).

En Abiyán se presenta una problemática, similar a la que se presenta en Bogotá, de venta de alimentos en la calle que pueden poner en riesgo la salud de las personas. Para abordar esta problemática se las autoridades locales desarrollaron un proceso de formación con el apoyo de la FAO a los equipos técnicos sobre conceptos básicos de seguridad de los alimentos para vendedores en la calle, nutrición y administración de empresas. Este equipo técnico tenía el objetivo de desarrollar procesos de formación con los vendedores locales, cerca de 200 vendedores, en su mayoría mujeres, fueron entrenados. Este programa permitió a las autoridades locales entender mejor las problemáticas de la venta de alimentos, reducir los riesgos de enfermedades transmitidas por alimentos y estableció una canal de información que permitió a las autoridades locales establecer acciones concretas y mejorar los procesos de seguimiento y vigilancia de alimentos.

En Curitiba, las autoridades locales han desarrollado una serie de programas para facilitar el acceso a los alimentos a las poblaciones de bajos ingresos, uno de los programas son los “Armazém de Família” (almacenes de familia) que incluye 32 tiendas que venden alimentos de calidad y saludables. Además, el programa tiene un bus adaptado que va a la población en las áreas más alejadas de la ciudad y rota su localización cada quince días. Estas tiendas y el bus venden los productos a un precio menor al precio de mercado y permite a las familias ahorrar cerca de un 30% y cubre aproximadamente 120.000 familias al mes, al reducir los costos de los alimentos y mejorar el bienestar de las familias. Otro de los programas de la ciudad es el proyecto “Nossa Feira” que fue lanzado en 2014 en el cual una canasta de 30 frutas y verduras son vendidas a un precio 40% menor al precio en los mercados. Este programa se ejecuta a través de agricultores familiares los cuales reciben los permisos, las guías y el apoyo de las autoridades locales. Ha sido tan exitoso en términos de ventas el programa que condujo a la creación de un consorcio de 9.000 productores. El Consorcio recibió el apoyo de Instituto de Asistencia Técnica Rural del Estado de Paraná y la secretaria de oferta de alimentos municipales. Está buena práctica favorece bajos precios que facilitan el acceso a los alimentos y al mismo tiempo promueva una producción sostenible y la inclusión de frutas y verduras a la dieta de las personas sustituyendo los productos ultra procesados.

f. Gestión, reducción y prevención de los residuos de alimentos

La gestión, reducción y prevención de los residuos de alimentos es otro de los temas a abordar por una política pública SAN, en particular dos acciones que están vinculadas a la sostenibilidad ambiental es las pérdidas y desperdicios. Las buenas prácticas que se presentan en este aparte recogen las experiencias de varias ciudades de reducir los desperdicios, pero también de realizar una buena gestión de estos. Sobre este tema se destaca el Pacto Nacional Francés contra los residuos de alimentos que fue lanzando en 2012, el pacto le apuesta por reducir hasta en un 50% los residuos de alimentos. Para lograr este propósito el plan se estructura

sobre seis subtemas: evaluación de las acciones e indicadores de seguimiento, medios técnicos y logísticos, conciencia, entrenamiento y educación, interrelación entre partes interesadas, abastecimiento institucional, medidas legales y contractuales. Para ilustrar el desarrollo de este plan, se destaca el trabajo que se realiza en los mercados de Joinville donde los comerciantes recogen entre 500 a 1.200 kg de frutas y vegetales que son verificados antes de ser redistribuidos, en particular en las personas de bajos ingresos (Forster, Egal, Renting, Dubbeling, & Getz, 2015).

Otra experiencia interesante es el programa “Cambio Verde” lanzado en 1993 por la Secretaria Municipal de Oferta de Alimentos y la Secretaria de Ambiente. El programa se desarrolla en cuatro dimensiones: iniciativas educativas, preservación ambiental, desarrollo sostenible y lucha contra el hambre y la pobreza. Dentro de las estrategias está el intercambio verde que consiste en el intercambio de material reciclable por alimentos frescos producidos por los agricultores familiares en las zonas peri-urbanas. Por cada 4 kilogramos de material reciclable se cambia por un kilogramo de frutas y verduras. El intercambio se realiza cada quince días en 101 sitios diferentes de comercio a lo largo de la ciudad de Curitiba, el calendario es programado por las dos secretarías. El programa permite reducir el impacto ambiental de la producción de residuos a través del reciclaje, los alimentos comercializados tienen un bajo impacto en los presupuestos de las personas, apoya la agricultura familiar local y mejora los patrones nutricionales de la población. Además, este programa involucra las secretarías, el sector privado y la sociedad civil.

Finalmente se destaca el programa más alimento menos desperdicio promovido por el gobierno español. La Estrategia “Más alimento, menos desperdicio”, se enmarca dentro las políticas de sostenibilidad promovidas por el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente y tiene como finalidad fomentar la transparencia, el diálogo y la coordinación entre los agentes de la cadena alimentaria y las Administraciones Públicas, y desarrollar de manera organizada, coordinada y estructurada, actuaciones comunes que propicien un cambio real en las actitudes, procedimientos de trabajo y sistemas de gestión de todos los agentes de la cadena, que permita limitar las pérdidas y el desperdicio de alimentos y reducir las presiones ambientales. En concreto, la estrategia desarrolla las siguientes acciones realizar estudios para conocer el cuánto, cómo, dónde y el porqué de las pérdidas y desperdicio de alimentos, divulgar y promover buenas prácticas y acciones de sensibilización, analizar y revisar aspectos normativos, colaborar con otros agentes y fomentar el diseño y desarrollo de nuevas tecnologías. Además del ministerio en el programa participan el sector de la distribución, el sector de restaurantes, asociaciones de consumidores, bancos de alimentos ONGs y entidades benéficas y otras administraciones públicas.

Las buenas prácticas presentadas a lo largo de este apartado comparten una serie de elementos comunes que están relacionados con la construcción de una ciudadanía alimentaria: (1) La participación es uno de los ingredientes para el éxito de los programas o proyectos en SAN, en la medida que los programas promuevan el empoderamiento comunitario, la organización social y establezcan espacios de participación logran que los ciudadanos incidan en los programas y políticas y transformen su realidad social. (2) La articulación efectiva de acciones entre grupos con intereses diferentes, la mayoría de las buenas prácticas logran articular los intereses y las acciones de los pequeños productores, de las personas de menores ingresos, del sector privado y de las entidades del estado y permiten superar los intereses individuales para lograr propósitos colectivos. (3) Estas buenas prácticas representan la complejidad de lo alimentario en SAN, una acción tiene un efecto no solo en el acceso a los alimentos sino puede promover el progreso económico, cerrar las brechas sociales y económicas, mejorar las prácticas de alimentación y lograr un mayor bienestar de la población. (4) El estado tiene un rol central en la coordinación de las acciones de la sociedad civil y en la financiación y permanencia de las buenas prácticas.

CAPÍTULO XI IDENTIFICACIÓN DE FACTORES ESTRATÉGICOS

El presente capítulo, identifica los factores estratégicos de la política alimentaria para Bogotá 2018 – 2031, que son entendidos como aquellos que tienen la capacidad de mover o cambiar de manera sinérgica la configuración de la situación actual que se ha percibido como negativa o problemática (SDP, 2017), la cual fue descrita en el capítulo anterior.

Para identificar los factores estratégicos, se tomó como insumo el resultado del consenso con actores en la fase de construcción de la agenda pública, el análisis normativo, el análisis de tendencias y buenas prácticas y la identificación de las causas asociadas al problema.

1. IDENTIFICACIÓN DE ELEMENTOS ESTRATÉGICOS

1.1. DIÁLOGO CON ACTORES ESTRATÉGICOS

a. Directivos Institucionales

Dentro de los ejercicios más importantes definidos con los delegados de las instituciones en la Unidad Técnica de Apoyo a la CISAN –UTA-, se decide realizar una consulta a los Directivos de las entidades que hacen parte de la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional – CISAN, con el fin de obtener su visión de futuro, frente a los aspectos que consideran estratégicos y que deben ser centrales en la política, con una visión al 2031, las respuestas se centran en la mayoría de los casos, en destacar las estrategias exitosas y eficientes que cada una de las entidades consultadas (SDS, SDIS, SED, SDP y SDE) realiza en la actualidad y deben conservarse como acciones emblemáticas para la reformulación de la política pública alimentaria para el Distrito Capital y por lo tanto se constituye en uno de los insumos clave para la configuración de los factores estratégicos de la política alimentaria de Bogotá al 2031.

- Sistema vigilancia alimentaria y nutricional para identificación población en riesgo, orientación de acciones y articulación distrital.
- Promoción estilos de vida saludables
- Plan integral de bienestar estudiantil PIBE
- Aplicación ELCSA para medición SAN.
- Fortalecimiento capital humano en información, educación y comunicación
- Concentrar los esfuerzos y los recursos asignados a la PPSAN hacia la promoción de una mayor corresponsabilidad por parte de la población objetivo de la PSAN Distrital.
- Transparencia compras públicas alimentos mediante mecanismos de contratación abierta y utilización plataformas públicas para compra de alimentos y estandarización de criterios.
- Seguimiento interinstitucional del PAE
- Abordar problemática transporte y logística de abastecimiento de alimentos para garantizar flujo continuo y eficiente.
- Mejoras en conectividad regional (infraestructura vial), condiciones logística y equipamientos para el manejo de los alimentos.
- Normatividad uso del suelo y adecuación equipamientos: POT, planes zonales, UPZ

- Articulación actores territoriales en torno a una agenda de ordenamiento territorial conjunta (comisión de integración territorial).
- Seguimiento a los instrumentos de planeación (PP, POT, PDD).
- Adaptación al cambio climático: Oferta y demanda sostenible de alimentos, bienes y servicios, pérdidas y desperdicios alimentos, promoción compras públicas amigables con el medio ambiente y conservación recurso hídrico
- Plan de gestión de riesgos y cambio climático 2015-2050
- Existencia doble carga nutricional.
- Fortalecer modelo atención integral en salud; consolidación CAPS, seguimiento estrategia salud Bogotá Vital.
- Contribuir al mejoramiento de la capacidad adquisitiva de los hogares a partir del emprendimiento y el empleo.
- Promover la formalización del sector alimentos.
- Mejorar la oferta de bienes y servicios asociados a la producción, procesamiento y comercialización de alimentos
- Reducir el impacto de los grandes determinantes de la inseguridad alimentaria y la malnutrición en la población del Distrito.
- Consolidar la institucionalidad de la SAN.

Es entonces importante decir que los resultados obtenidos remiten no sólo a factores estratégicos, sino incluyen alternativas de solución y a insumos para la evaluación y seguimiento de la Política.

Estrategias institucionales exitosas

1. Sistema vigilancia alimentaria y nutricional para identificación población en riesgo, orientación de acciones y articulación distrital.
2. Transparencia compras públicas alimentos mediante mecanismos de contratación abierta y utilización plataformas públicas para compra de alimentos y estandarización de criterios.
3. Seguimiento interinstitucional del PAE
4. Plan de gestión de riesgos y cambio climático 2015-2050
5. Plan integral de bienestar estudiantil PIBE

Problemáticas emergentes

1. Existencia doble carga nutricional.
2. Reducir el impacto de los grandes determinantes de la inseguridad alimentaria y la malnutrición en la población del Distrito

Insumos estratégicos

1. Promoción estilos de vida saludables
2. Plan integral de bienestar estudiantil PIBE
3. Fortalecimiento capital humano en información, educación y comunicación

4. Concentrar los esfuerzos y los recursos asignados a la PPSAN hacia la promoción de una mayor corresponsabilidad por parte de la población objetivo de la PSAN Distrital.
5. Transparencia compras públicas alimentos mediante mecanismos de contratación abierta y utilización plataformas públicas para compra de alimentos y estandarización de criterios.
6. Abordar problemática transporte y logística de abastecimiento de alimentos para garantizar flujo continuo y eficiente.
7. Mejoras en conectividad regional (infraestructura vial), condiciones logística y equipamientos para el manejo de los alimentos.
8. Normatividad uso del suelo y adecuación equipamientos: POT, planes zonales, UPZ
9. Articulación actores territoriales en torno a una agenda de ordenamiento territorial conjunta (comisión de integración territorial).
10. Seguimiento a los instrumentos de planeación (PP, POT, PDD).
11. Adaptación al cambio climático: Oferta y demanda sostenible de alimentos, bienes y servicios, pérdidas y desperdicios alimentos, promoción compras públicas amigables con el medio ambiente y conservación recurso hídrico
12. Fortalecer modelo atención integral en salud; consolidación CAPS, seguimiento estrategia salud Bogotá Vital.
13. Contribuir al mejoramiento de la capacidad adquisitiva de los hogares a partir del emprendimiento y el empleo.
14. Promover la formalización del sector alimentos.
15. Mejorar la oferta de bienes y servicios asociados a la producción, procesamiento y comercialización de alimentos
16. Consolidar la institucionalidad de la SAN.

b. Líderes Comunitarios y Técnicos UTA

Como se describió en el capítulo de puntos críticos, producto del dialogo y aportes de los actores presentes en las localidades y las definiciones de los actores institucionales desde la UTA, se proponen como factores estratégicos la participación ciudadana y empoderamiento en SSAN, el trabajo en torno a la cultura alimentaria y la Inclusión social y equidad para la SSAN, como aspectos que deben orientar el quehacer de la política alimentaria, permitiendo que Bogotá avance en el cierre de las brechas sociales existentes y que afectan a poblaciones específicas, las cuales requieren de acciones afirmativas, orientadas a transformar y mejorar los asuntos alimentarios y nutricionales que las afecta.

1.2. ANÁLISIS DEL MARCO NORMATIVO

En el 2015 se estableció una agenda mundial con proyección al año 2030 donde se definen los **objetivos de desarrollo sostenible- ODS**, aprobados por los estados miembro de las Naciones Unidas y asumidos como compromisos por Colombia. Esta agenda al 2030 se soporta en los Objetivos de Desarrollo del Milenio – ODM, elaborados en el año 2000 y buscan ampliar y completar aquellas deudas que no se lograron con los ODM, a fin de lograr el abordaje y erradicación de la pobreza, la desigualdad y la protección del medio ambiente.

Bogotá, dentro del proceso de reformulación de la política de SAN, debe contemplar además el CONPES 3918 de marzo de 2018, el cual plantea la estrategia para la implementación de los ODS en el país y que permite integrar diversos compromisos y agendas que el país está trabajando, *como el Acuerdo de París para la lucha contra el cambio climático y la estrategia de Crecimiento Verde*, los cuales buscan entre otros, el cierre de brechas y desigualdades entre los distintos grupos poblacionales. (DNP, 2018, págs. 10,17)

1.3. ANÁLISIS DE TENDENCIAS Y BUENAS PRÁCTICAS

El **Pacto de política alimentaria urbana de Milán**, el cual fue firmado por cerca de ciento sesenta y siete alcaldes de diferentes ciudades del mundo, dentro las cuales se encuentra Bogotá (MUFPP, 2015) presenta 34 acciones estratégicas para el abordaje de seis temas que fueron considerados estratégicos para orientar las políticas alimentarias de las ciudades con un horizonte al año 2030.

Los temas establecidos son:

Gobernanza, que permita promover la participación de los diferentes actores interesados, fomentar el trabajo colaborativo entre agencias, instituciones del estado en sus diferentes niveles que permitan entre otras, identificar y evaluar experiencias locales para ser transformadas en buenas prácticas, desarrollar acciones tendientes a la asignación de recursos de las políticas que permitan avanzar en la consolidación de sistemas alimentarios sostenibles, resilientes, justos, saludables, equilibrando los intereses urbanos y rurales.

Dietas sostenibles (saludables, seguras, culturalmente adecuadas, ambientalmente sostenibles y con enfoque de derechos) que implica además un trabajo con los consumidores, proveedores de alimentos y operadores encargados de los procesos de producción, transformación y entrega de servicios a los ciudadanos, entre otros, donde se generen directrices favorables a ese tema, relacionadas con publicidad, etiquetado, incentivos, normas reguladoras para la comercialización de comidas y bebidas, entre otras; dentro de este tema se incluye la **nutrición**, con elementos relacionados con el acceso universal al **agua potable**, saneamiento adecuado, promoción de estilos de vida saludables y la necesidad de hacer frente a las ECNT asociadas a dietas inadecuadas y obesidad, con especial énfasis en el consumo de azúcares, ácidos grasos trans, carnes y productos lácteos, aumento de consumo de frutas, verduras y alimentos no procesados.

Equidad social y económica en donde se plantean alternativas como la redefinición de los programas de asistencia alimentaria que permitan ofrecer comida sana, de procedencia local/regional, producida de forma sostenible, apoyo a las actividades de economía social y solidaria que permita favorecer a los sectores marginados y faciliten el acceso a alimentos sanos y seguros en zonas urbanas y rurales, promover acciones que favorezcan la inclusión social y promover la educación orientada a la acción local para avanzar en la justicia social y económica.

Producción de alimentos, en donde se destaca la producción y transformación urbana y periurbana, la necesidad de interacción entre las ciudades y la producción y transformación en áreas rurales colindantes, apoyando a **pequeños productores**; se plantea la necesidad de mirar el uso del territorio urbano y rural colindante, dando prioridad a la producción agroecológica local y privilegiando la producción familiar, comunitaria, los **circuitos cortos de comercialización** y **sistemas de mercado alternativos**, **conectando el mundo rural con el urbano** y planteando la **gestión y utilización de aguas residuales**.

Abastecimiento y distribución de alimentos, que busca el acceso a alimentos frescos y de bajo costo en los barrios más pobres, teniendo en cuenta por ejemplo los métodos de transporte, con el fin de reducir las

emisiones de CO₂, trabajando en procesos de mejora en cada uno de los procesos de la cadena alimentaria que incluya la posibilidad de participación de las empresas familiares y pequeños productores en el mercado, integrando mecanismos de **protección ambiental, salud y seguridad alimentaria, acceso a empleo con salarios dignos, producción justa, apoyando el intercambio cultural y favoreciendo a poblaciones de especial atención como jóvenes, mujeres, etc.**

Pérdida y el desperdicio de alimentos en cada uno de los procesos de la cadena alimentaria desde la producción hasta el consumo, identificando los principales puntos de trabajo para mitigar este problema, así como los actores y sectores que deben ser sujetos de procesos de reglamentación y/o educación.

2. IDENTIFICACIÓN DE CAUSAS ASOCIADAS AL PROBLEMA

La revisión y análisis de las problemáticas alimentarias de Bogotá, obtenidos en el ejercicio de priorización con los diferentes actores distritales y locales, tanto institucionales como comunitarios, que representan a los sujetos de las políticas de PPSAN para Bogotá a 2031, permitieron contar con un proceso de configuración de los subproblemas que se constituyen en los pilares del problema central de la política en proceso de reformulación.

El conjunto de situaciones problemáticas obtenidas en la priorización de Vester, reconfigurados y validados con actores del nivel nacional, distritales, locales, institucionales (públicos y privados) y comunitarios, permitió la identificación los puntos críticos, sustentados por las evidencias dadas en el análisis situacional, el análisis jurídico y el de actores.

Una vez identificados los puntos críticos derivados de los subproblemas, se realizó un análisis relacional de los mismos, a partir de la metodología de Vester, con el fin de explicar el problema central, e identificar las causas asociadas al mismo teniendo en cuenta la siguiente escala: 3 = influencia fuerte, 2 = influencia moderada, 1 = influencia débil y 0 = influencia nula, la cual permite clasificar los subproblemas, para identificar la necesidad de intervención desde la política pública y como herramienta para la identificación de factores estratégicos de la misma. (**Anexo 5 y Anexo 6**)

La tabla siguiente presenta la numeración utilizada para cada enunciado de problema, para el análisis relacional en la matriz de Vester.

Tabla 48. Resultado del análisis relacional en Vester

EJE TEMÁTICO	NÚMERO DE PROBLEMA	ENUNCIADO DEL PROBLEMA	CLASIFICACIÓN EN VESTER
Prácticas de alimentación y modos de vida saludables	P0	Inadecuadas prácticas de fabricación, transporte, distribución, comercialización y preparación de alimentos.	Crítico
	P1	Inadecuadas prácticas de alimentación y modos de vida saludables en los diferentes momentos del curso de vida, en especial en los lactantes y niños pequeños.	Crítico

<i>EJE TEMÁTICO</i>	<i>NÚMERO DE PROBLEMA</i>	<i>ENUNCIADO DEL PROBLEMA</i>	<i>CLASIFICACIÓN EN VESTER</i>
	P2	Malnutrición y enfermedades asociadas a la alimentación en los diferentes momentos del curso de vida.	Pasivo
Desarrollo humano y social para la SSAN	P3	Desempleo e informalidad laboral en Bogotá que afecta de manera diferencial a la población.	Crítico
	P4	Pobreza en Bogotá que afecta de manera diferencial a la población y restringe la accesibilidad económica y la calidad de los alimentos que consumen los hogares (Inseguridad alimentaria en el hogar).	Pasivo
	P5	Inequidades sociales y económicas que limitan el acceso físico y económico a los alimentos de manera permanente, oportuna y en la calidad y cantidad para su aprovechamiento con efectos diferenciales en la población.	Crítico
	P6	Migración vinculada a cambios en la situación socioeconómica de las personas y desplazamiento forzado que genera abandono del campo, baja producción de alimentos, barreras para acceder a un empleo digno porque sus saberes no son funcionales en la ciudad, cambios culturales en la alimentación (tipos de alimentos, cantidades, preparación de alimentos) que afectan la garantía del derecho a la alimentación.	Responsabilidad de otras políticas existentes y generación de acciones articuladas
	P7	Persistencia de discriminación en razón a identidad de género, la pertenencia étnica, discapacidad, situación socioeconómica, que afecta el acceso a un trabajo digno, a ejercer su derecho a la salud y afectan la garantía del derecho a la alimentación.	Crítico
	P8	La asignación de roles relacionadas a la economía del cuidado que implican un mayor tiempo de trabajo de las mujeres frente a los hombres en las actividades relación a la producción y consumo de alimentos.	Responsabilidad de otras políticas existentes y generación de acciones articuladas
	P9	Perdidas y desperdicios de alimentos a lo largo de la cadena alimentaria (producción, transformación, distribución, comercialización, consumo)	Pasivo
	Consumo responsable de		

<i>EJE TEMÁTICO</i>	<i>NÚMERO DE PROBLEMA</i>	<i>ENUNCIADO DEL PROBLEMA</i>	<i>CLASIFICACIÓN EN VESTER</i>
alimentos y agua	P10	Perdidas y desperdicios de recursos hídricos en su uso y consumo	Pasivo
	P11	Publicidad y mercadeo de alimentos y de estereotipos de belleza que afectan los estilos de vida saludables.	Activo
	P12	Desconocimiento de la diversidad cultural en la producción y consumo de alimentos que afectan las prácticas de alimentación de la población.	Activo
Sistema agroalimentario de y para Bogotá ciudad región central	P13	La ruralidad de Bogotá D.C. ha estado subordinada administrativa y técnicamente a las necesidades de la urbanidad.	Activo
	P14	Marginalización de la agricultura urbana, familiar, comunitaria y campesina de Bogotá frente al sistema agroalimentario de y para Bogotá.	Crítico
	P15	Pérdidas de alimentos en todos los eslabones del sistema agroalimentario.	Pasivo
	P16	Desigualdad en las condiciones de competitividad entre los canales de comercialización modernos, tradicionales y alternativos.	Crítico
	P17	Condiciones logísticas inadecuadas e ineficientes para garantizar el flujo continuo de alimentos desde los lugares de producción rurales-urbanos.	Responsabilidad de otras políticas existentes y generación de acciones articuladas
	P18	Los criterios y plataformas existentes para acceder a la estrategia de compras locales de alimentos no favorecen la participación de pequeños y medianos productores en condiciones de equidad.	Activo
	P19	Transformación de las prácticas culturales asociadas a las dinámicas del sistema agroalimentario de la población étnicamente diferenciada y campesina de Bogotá.	Activo
Sostenibilidad ambiental y derecho al agua	P20	Inequidad en la cobertura agua potable, calidad del agua y abastecimiento en la población rural y zonas urbanas	Responsabilidad de otras políticas existentes y

EJE TEMÁTICO	NÚMERO DE PROBLEMA	ENUNCIADO DEL PROBLEMA	CLASIFICACIÓN EN VESTER
			generación de acciones articuladas
	P21	Riesgo de desabastecimiento de agua y escasez de agua para uso y consumo.	Pasivo
	P22	Ordenamiento territorial que no garantiza sinergia entre la seguridad alimentaria y nutricional y los servicios eco sistémicos y el bienestar humano	Activo
	P23	Prácticas productivas que impactan negativamente el medio ambiente, deteriorando los recursos naturales y la biodiversidad de Bogotá Ciudad – región	Activo
	P24	Vulnerabilidad y falta de mitigación y adaptación al cambio climático	Responsabilidad de otras políticas existentes y generación de acciones articuladas

Fuente: Elaboración equipo OBSSAN – UN

Una vez realizado el proceso de análisis relacional de los problemas, haciendo uso de la matriz de Vester, como lo presenta la tabla anterior, se identificaron siete problemas críticos (7), siete problemas activos (7), seis problemas pasivos (6) y cinco problemas indiferentes (5).

Esta clasificación, permitió visibilizar que los ejes temáticos, se constituyen en factores estratégicos a ser abordados en el marco de la política, teniendo en cuenta, que cada eje temático tuvo problemas clasificados como activos, que evidencian la necesidad de generar acciones orientadas a trabajar en las causas del problema, problemas críticos, que, si bien están altamente influenciados por los elementos externos, necesitan un abordaje desde la política; problemas pasivos, que hacen referencia a los efectos generados por el problema descrito y los problemas indiferentes que para este caso corresponden a aquellos que, si bien no son responsabilidad directa de la política alimentaria, requieren de un trabajo articulado con herramientas de planeación y jurídicas existentes en el Distrito, que permitan la construcción de acciones conjuntas y que además se constituyen en aspectos planteados por los actores institucionales y comunitarios, partícipes en el proceso de diagnóstico e identificación de factores estratégicos.

3. DESCRIPCIÓN DE LOS FACTORES ESTRATÉGICOS

Los factores estratégicos fueron agrupados en dos niveles; el primer nivel, corresponde a los factores estratégicos generales y el segundo a los factores estratégicos transversales. Los primeros que recogen los núcleos problemáticos de la política y cuyas alternativas de solución determinarán los pilares de la política

alimentaria para Bogotá al 2031. Los segundos corresponden a la marcas o improntas que la política incluye que determinarán los alcances y énfasis de la política, que se revelarán en el desarrollo de los factores estratégicos generales o futuros pilares de la política alimentaria d Bogotá a 2031.

3.1. FACTORES ESTRATÉGICOS GENERALES

Corresponden a los ejes temáticos definidos en el marco conceptual para la política y que permiten recoger los puntos críticos identificados en el capítulo anterior, manteniendo la coherencia además con el análisis situacional, recogiendo los procesos de consenso logrado con los actores distritales y locales del nivel institucional y comunitario y guardando una fuerte relación con los aspectos relevantes identificados a partir del análisis de buenas prácticas, desafíos planteados por FAO y las prioridades de los directivos de la CISAN, orientados a la garantía del derecho a la alimentación, mediante un trabajo articulado entre la seguridad alimentaria y nutricional y la soberanía alimentaria revalorizada, en donde la ciudadanía alimentaria se convierte en la bisagra que permite avanzar de manera decidida en la concreción de este derecho y con un papel activo y corresponsable de la población habitante de Bogotá.

No es posible asumir lo alimentario en una ciudad como Bogotá, hoy por hoy sin incluir aspectos como: producción de alimentos, procesamiento de comidas, venta y marketing de productos alimenticios, escenarios y formas de consumo, más aún cuando es en un territorio con presencia de lo rural y urbano que no coexisten, (la Bogotá Urbana y Rural, son dos mundos distintos) y lo rural de la región central de la que se abastece Bogotá, tampoco tienen una relación más allá de lo utilitario con la ciudad. Esta comprensión del comportamiento alimentario, se debe enfocar en el ciudadano consumidor, y rescatar el componente de sujeto alimentario del que carece a menudo la ciudadanía. (Gómez-Benito C & Lozano C, 2014)

a. Prácticas de alimentación y modos de vida saludables

En la ciudad se evidencian inadecuadas prácticas de alimentación en el lactante y el niño pequeño, reflejado a través de un alto porcentaje de niños y niñas de 0 a 5 meses que no reciben la lactancia materna de manera exclusiva (aprox. 55%), situación que en el país (datos disponibles para hacer la comparación) que ha ido empeorando a lo largo del tiempo. Así mismo se evidencia una baja duración de la lactancia materna total (16,1 meses), tiempo que está lejos de la recomendación de por lo menos 24 meses. En el caso de la alimentación complementaria los datos muestran que cerca de la mitad de los niños y niñas Bogotanos de 6 a 23 meses de edad no reciben una alimentación que cumpla con los mínimos de diversidad (calidad) y frecuencia (cantidad).

Las prácticas inadecuadas de alimentación se mantienen a lo largo del curso de vida, por lo cual se evidencia un bajo consumo de frutas y verduras en la población bogotana de 2 a 64 años, con porcentajes de consumo que oscilan entre el 60 y el 70%. Así mismo se observa que hay consumo frecuente (diario y semanal) de alimentos con alto contenido de azúcar, grasas saturadas y sodio. Adicionalmente, se evidencia que una tercera parte de los Bogotanos consumen alimentos fuera de su hogar durante la semana.

Dentro de otros modos de vida inadecuados se reporta por la ENSIN 2015, una alta prevalencia de tiempo frente a pantallas en niños, niñas y adolescentes con porcentajes que oscilan alrededor del 80%, y se evidencia que sólo un poco más de la mitad de los adultos cumplen las recomendaciones de actividad física.

En este factor estratégico, se concentran los elementos tradicionales de la seguridad nutricional, que incorpora la utilización adecuada referida a la habilidad del cuerpo humano para ingerir y metabolizar alimentos. Se parte de una mirada de la disponibilidad que dice debe ser alcanzada, solo si los alimentos adecuados son accesibles por toda la gente y se asegura el acceso a los alimentos a todos los hogares y todos los individuos, lo que garantizaría alimentos apropiados para satisfacer sus necesidades nutricionales. (Tabla 49)

Tabla 49. Descriptores temáticos del factor estratégico de prácticas de alimentación, salud y modos de vida saludables y su relación con mega tendencias y aspectos relevantes en los sectores del distrito

PUNTOS CRÍTICOS	DESCRIPTORES TEMÁTICOS	CONEXIÓN PACTO DE MILÁN (MUFPP, 2015)	DESAFÍOS FAO (FAO, 2017)	ASPECTOS RELEVANTES DIRECTIVOS INSTITUCIONALES
1. Inadecuadas prácticas de alimentación y modos, condiciones y estilos de vida saludables en los diferentes momentos del curso de vida, en especial en los lactantes y niños pequeños.	Lactancia materna Dieta Mínima Aceptable Consumo de alimentos Exposición a publicidad de alimentos no saludables Actividad física Estilos de vida saludables Estado nutricional	Dietas sostenibles (saludables, seguras, culturalmente adecuadas, ambientalmente sostenibles y con enfoque de derechos) trabajo con los consumidores, proveedores de alimentos y operadores donde se generen directrices favorables a ese tema, relacionadas con publicidad, etiquetado, incentivos, normas reguladoras para la comercialización de comidas y bebidas, incluye elementos relacionados con el acceso universal al agua potable, saneamiento adecuado, promoción de estilos de vida saludables y la necesidad de hacer frente a las ECNT asociadas a dietas inadecuadas y obesidad, con especial énfasis en el consumo de azúcares, ácidos grasos trans, carnes y productos lácteos, aumento de consumo de frutas, verduras y alimentos no procesados.	Erradicar el hambre y todas las formas de malnutrición que además requiere el logro de adecuados estilos de vida, que eliminen prácticas relacionadas con el sedentarismo, disminución del consumo de alimentos ultra procesados, ricos en grasas y azúcares,	Sistema vigilancia alimentaria y nutricional para identificación población en riesgo, orientación de acciones y articulación distrital. Promoción estilos de vida saludables Plan integral de bienestar estudiantil PIBE Reconocimiento doble carga nutricional Fortalecer modelo atención integral en salud; consolidación CAPS, seguimiento estrategia salud Bogotá Vital.
2. Malnutrición y enfermedades asociadas a la alimentación en los diferentes momentos del curso de vida.	Información, educación y comunicación para la transformación de prácticas Regulación de publicidad, alimentos ultra-procesados, consumismo, trastornos de la conducta			
3. Inadecuadas prácticas de fabricación, transporte, distribución, comercialización y preparación de alimentos.	educación alimentaria, educación al consumidor, calidad e inocuidad de alimentos			

Fuente: elaboración equipo OBSSAN - UN

b. Desarrollo humano y social para la SSAN

El desarrollo humano involucra los factores de tipo social y humano, que plantean a la SAN como un bien que debe ser alcanzable por la gente, referido a que los estados deben eliminar las situaciones que hagan

vulnerables a las poblaciones y les impidan su pleno desarrollo social, económico y cultural, como condición para el logro y garantía una óptima calidad de vida. (PNUD, 2016), donde se resalta como sigue siendo, la población de clases más bajas la que suele presentar mayor desventaja económica, social, política, y también menores probabilidades de garantizar su seguridad alimentaria y nutricional, por la ausencia, deterioro o imposibilidad del desarrollo de las capacidades de las personas, que desde el planteamiento de Nussbaum, se reconocen como “lo que es capaz de hacer y de ser una persona” como aquellas libertades que se encuentran en cada una de las personas (internas) y que combinadas con las oportunidades del entorno político, social, económico, pueden elegir si llevarlas a la práctica (combinadas), siendo las que permiten avanzar en el desarrollo humano de un país, centrado en las personas y no solo en el componente económico (Nussbaum, 2017, pág. 38).

La equidad como condición para el logro una seguridad y soberanía alimentaria y nutricional, plantea el fin de las desigualdades injustas y evitables. Se refiere en concreto al acceso justo a medios de vida, educación y recursos; la participación plena en la vida política y cultural de la comunidad; las capacidades para transformar estos medios en elementos que consideran valiosas las personas y la autodeterminación para satisfacer las necesidades básicas de la población menos favorecida y postergada. (Hernández, 2008) Para realizar lectura de las inequidades, se requiere analizar las estructuras sociales, en donde toman importancia los ingresos insuficientes, el desempleo, un nivel de vida precario, diferencias en función del género, origen étnico, condición de discapacidad y grupo de edad, entre otras (Hernández, 2008) debido a que la clase social, afecta de manera diferente las condiciones de vida de las personas, ... (Hernández, 2008). (Tabla 50)

Tabla 50. Descriptores temáticos del factor estratégico de desarrollo social y humano y su relación con mega tendencias y aspectos relevantes en los sectores del distrito

PUNTOS CRÍTICOS	DESCRIPTORES TEMÁTICOS	CONEXIÓN PACTO DE MILÁN (MUFPP, 2015)	DESAFÍOS FAO (FAO, 2017)	ASPECTOS RELEVANTES DIRECTIVOS INSTITUCIONALES
1. Desempleo e informalidad laboral en Bogotá que afecta de manera diferencial a la población.	Pobreza Empleo Vivienda	Equidad social y económica: Redefinición de los programas de asistencia alimentaria que permitan ofrecer comida sana, de procedencia local/regional, producida de forma sostenible, apoyo a las actividades de economía social y solidaria que permita favorecer a los sectores marginados y que faciliten el acceso a alimentos sanos y seguros en zonas urbanas y rurales, promover acciones que favorezcan la inclusión social y promover la	Erradicar la pobreza y reducir la desigualdad, lo cual implica acciones en torno al acceso en educación, generación de ingresos, creación de empleo, protección social, entre otras y la necesidad de prevenir conflictos y crisis, atenuando la migración y desplazamientos forzados,	•Contribuir al mejoramiento de la capacidad adquisitiva de los hogares a partir del emprendimiento y el empleo. •Reducir el impacto de los grandes determinantes de la inseguridad alimentaria y la malnutrición en la población del Distrito.
2. Pobreza en Bogotá que afecta de manera diferencial a la población y restringe la accesibilidad económica y la calidad de los alimentos que consumen los hogares (Inseguridad alimentaria en el hogar).	Educación Salud Migración y desplazamiento Equidad			
3. Inequidades sociales y económicas que limitan el acceso físico y económico a los alimentos de manera permanente, oportuna y en la calidad y cantidad para su aprovechamiento con efectos diferenciales en la población.	Acceso a servicios públicos Desarrollo humano			
4. Migración vinculada a cambios en la situación socioeconómica de las personas y desplazamiento forzado				

PUNTOS CRÍTICOS	DESCRIPTORES TEMÁTICOS	CONEXIÓN PACTO DE MILÁN (MUFPP, 2015)	DESAFÍOS FAO (FAO, 2017)	ASPECTOS RELEVANTES DIRECTIVOS INSTITUCIONALES
<p>que genera abandono del campo, baja producción de alimentos, barreras para acceder a un empleo digno porque sus saberes no son funcionales en la ciudad, cambios culturales en la alimentación (tipos de alimentos, cantidades, preparación de alimentos) que afectan la garantía del derecho a la alimentación.</p> <p>5. Persistencia de discriminación en razón a identidad de género, la pertenencia étnica, discapacidad, situación socioeconómica, que afecta el acceso a un trabajo digno, a ejercer su derecho a la salud y afectan la garantía del derecho a la alimentación.</p> <p>6. La asignación de roles relacionadas a la economía del cuidado que implican un mayor tiempo de trabajo de las mujeres frente a los hombres en las actividades relación a la producción y consumo de alimentos.</p>		<p>educación orientada a la acción local para avanzar en la justicia social y económica.</p> <p>Compras locales con circuitos cortos de comercialización y sistemas de mercado alternativos, conectando el mundo rural con el urbano, generando acceso a empleo con salarios dignos.</p>		

Fuente: elaboración equipo OBSSAN - UN

c. Sistema Agroalimentario de y para Bogotá Ciudad Región Central

La idea de sistema alimentario tiene como base la relevancia del alimento en la existencia humana y en la constitución de estructuras sociales diversas geográfica y temporalmente.

Los sistemas han sido definidos como una asociación de componentes que interactúan constantemente y constituyen una base en las formas de organización de la humanidad Si bien es posible intuir una relación estrecha entre los sistemas agroalimentarios y la Seguridad Alimentaria y Nutricional, así como con la Soberanía Alimentaria, importantes consideraciones se han hecho respecto al carácter que reviste esa relación y su importancia en la definición de los roles que relacionan a los diversos actores sociales. Rivera-Ferre (plantea que respecto al enfoque usado por las ciencias sobre el sistema agroalimentario y las contradicciones asociadas a aquellos, por ejemplo el hambre, se pueden identificar dos factores importantes: la concepción de desarrollo y el rol de la agricultura en la sociedad.

Así como dos grandes marcos de referencia, el marco oficial y un marco alternativo. El primero aborda los problemas agroalimentarios separando los fenómenos sociales y naturales, hace una simplificación de los problemas enfrentados y considera soluciones técnicas más que políticas o sociales esperando encontrar en ellas una solución definitiva al problema determinado. El segundo, de carácter inter y transdisciplinario busca comprender el asunto agroalimentario como sistemas complejos donde las soluciones exploradas suelen ser

diversas y aplicadas a contextos variados donde se deben contemplar las dimensiones políticas y técnicas del problema. (Rivera-Ferre, 2012) (Campos, 2016) (Tabla 51)

Tabla 51. Descriptores temáticos del factor estratégico de sistema alimentario de y para Bogotá y su relación con mega tendencias y aspectos relevantes en los sectores del distrito

PUNTOS CRÍTICOS	DESCRIPTORES TEMÁTICOS	CONEXIÓN PACTO DE MILÁN (MUFPP, 2015)	DESAFÍOS FAO (FAO, 2017)	ASPECTOS RELEVANTES DIRECTIVOS INSTITUCIONALES
1. La ruralidad de Bogotá D.C. ha estado subordinada administrativa y técnicamente a las necesidades de la urbanidad.	Agricultura urbana, agricultura comunitaria, agricultura familiar, comercio justo, compras públicas	Producción y transformación urbana y periurbana, interacción entre las ciudades y la producción y transformación en áreas rurales colindantes, apoyando a pequeños productores; uso del territorio urbano y rural colindante, dando prioridad a la producción agroecológica local y privilegiando la producción familiar, comunitaria, los circuitos cortos de comercialización y sistemas de mercado alternativos, conectando el mundo rural con el urbano y plateando la gestión y utilización de aguas residuales, generando acceso a empleo con salarios dignos	Mejoramiento de la productividad agrícola de forma sostenible, en donde hay cuidado de los recursos naturales, reduciendo la huella ambiental y climática, avanzando hacia sistemas alimentarios eficientes, inclusivos y resilientes	•Aplicación ELCSA para medición SAN. •Fortalecimiento capital humano en información, educación y comunicación •Transparencia compras públicas mediante mecanismos de contratación abierta y utilización plataformas públicas para compra de alimentos y estandarización de criterios.
2. Marginalización de la agricultura urbana, familiar, comunitaria y campesina de Bogotá frente al sistema agroalimentario de y para Bogotá.	Ruralidad, disponibilidad de alimentos, campesinado, mercados campesinos, circuitos cortos de comercialización, plazas de mercado, protección de la producción, pérdidas de alimentos, uso de TICS para acercar productores a compradores, articulación con el PMAAB, POT, titulación de terrenos baldíos, propiedad de la tierra, uso del suelo	Abastecimiento y distribución de alimentos, que busca el acceso a alimentos frescos y de bajo costo en los barrios más pobres, teniendo en cuenta por ejemplo los métodos de transporte, con el fin de reducir las emisiones de CO2, participación de las empresas familiares y pequeños productores en el mercado, producción justa, apoyando el intercambio cultural y favoreciendo a poblaciones de especial atención como jóvenes, mujeres, etc.		•Mejoras en conectividad regional (infraestructura vial), condiciones logística y equipamientos para el manejo de los alimentos. •Normatividad uso del suelo y adecuación equipamientos: POT, planes zonales, UPZ •Articulación actores territoriales en torno a una agenda de ordenamiento territorial conjunta (comisión de integración territorial).
3. Pérdidas de alimentos en todos los eslabones del sistema agroalimentario.				
4. Desigualdad en las condiciones de competitividad entre los canales de comercialización modernos, tradicionales y alternativos.				
5. Condiciones logísticas inadecuadas e ineficientes para garantizar el flujo continuo de alimentos desde los lugares de producción rurales-urbanos.				
6. Los criterios y plataformas existentes para acceder a la estrategia de compras locales de alimentos no favorecen la participación de pequeños y medianos productores en condiciones de equidad.				
7. Pérdida de las prácticas culturales asociadas a las dinámicas del sistema agroalimentario de la población étnicamente diferenciada y campesina de Bogotá.				

Fuente: elaboración equipo OBSSAN – UN

d. Sostenibilidad ambiental y derecho al agua

Este factor estratégico parte de entender que las relaciones entre lo ambiental y la Inseguridad Alimentaria y Nutricional son múltiples y próximas. Así, es bien conocido que la SAN depende hoy del acceso a los recursos naturales y a vulnerabilidades en las fluctuaciones y cambios climáticos, y que el ambiente tiene efectos directos en la sobrevivencia, productividad y bienestar del ser humano desde una mirada *no* antropocéntrica y si contextual de las variables económicas y políticas, es la sostenibilidad ambiental un contexto emergente y su concreción a la manera que se propone desde los objetivos de desarrollo sostenible⁴⁷, que más allá de ser importantes por ser un consenso mundial, se constituyen en la arista que puede ligar los problemas de la pobreza, la vulnerabilidad ambiental, cuyos eventos ineludibles hoy, como el cambio climático y la huella de carbono, aportan a lo alimentario como sistema, dinámicas que afectan las poblaciones y las acciones humanas. (Del Castillo S, 2010),

Lo anterior, exige considerar las fases de un producto desde el momento de la producción hasta el consumo final del mismo que incluye temas como *estilos de vida sostenibles, dietas sostenibles, gestión de las pérdidas y desperdicios de alimentos y reciclaje, normas de sostenibilidad voluntarias, además de métodos y conductas ecológicamente adecuadas que reduzcan al mínimo los efectos adversos sobre el medioambiente y no pongan en peligro las necesidades de las generaciones presentes y futuras. Los conceptos de sostenibilidad, cambio climático, biodiversidad, agua, seguridad alimentaria y nutricional, derechos a la alimentación y dietas están estrechamente conectados.* (FAO, 2016) (Tabla 52)

Tabla 52. Descriptores temáticos del factor estratégico de sostenibilidad ambiental y derecho al agua y su relación con mega tendencias y aspectos relevantes en los sectores del distrito

PUNTOS CRÍTICOS	DESCRIPTORES TEMÁTICOS	CONEXIÓN PACTO DE MILÁN (MUFPP, 2015)	DESAFÍOS FAO (FAO, 2017)	ASPECTOS RELEVANTES DIRECTIVOS INSTITUCIONALES
1. Inequidad en la cobertura agua potable, calidad del agua y abastecimiento en la población rural y zonas urbanas	Medio ambiente, desarrollo sostenible, cambio climático,	Productividad agrícola de forma sostenible, en donde hay cuidado de los recursos naturales, reduciendo la huella ambiental y climática,	Acceso universal al agua potable, saneamiento adecuado, protección ambiental, gestión y utilización de aguas residuales, métodos de	a. Adaptación al cambio climático: Oferta y demanda sostenible de alimentos, bienes y servicios, pérdidas y desperdicios alimentos, promoción compras públicas amigables con el medio ambiente y conservación recurso hídrico
2. Riesgo de desabastecimiento de agua y escasez de agua para uso y consumo.	manejo de residuos sólidos y basuras,	avanzando hacia sistemas alimentarios eficientes, inclusivos y resilientes		
3. Ordenamiento territorial que no garantiza sinergia entre la seguridad alimentaria y nutricional y los servicios eco	educación ambiental, prevención de emergencias,			

⁴⁷ Los ODS se constituyen como un elemento integrador de todas las agendas que actualmente adelanta el país en materia de desarrollo, así como un marco que permite alinear de manera coherente acciones tanto públicas como privadas alrededor de un objetivo común. En este sentido, el Gobierno nacional ha aunado esfuerzos con diferentes sectores de la sociedad para el alistamiento y efectiva implementación de la Agenda 2030 y la articulación de los ODS con el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2014-2018 Todos por un nuevo país; el proceso de ingreso a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE); el Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera; el Acuerdo de París para la lucha contra el cambio climático y la estrategia de Crecimiento Verde. Lo anterior, como apuesta transversal para el desarrollo de las políticas del país. La negociación final de la Agenda 2030 y los ODS, se aprobó el PND 2014-2018 que integra esta nueva visión de desarrollo. En particular, a través del artículo 1 de la Ley 1753 de 2015, la visión de desarrollo del Gobierno nacional para este cuatrienio quedó alineada con los ODS y permitió iniciar su implementación incluso antes de que estos fueran aprobados en Naciones Unidas el 25 de septiembre de 2015. (DNP., 2015)

PUNTOS CRÍTICOS	DESCRIPTORES TEMÁTICOS	CONEXIÓN PACTO DE MILÁN (MUFPP, 2015)	DESAFÍOS FAO (FAO, 2017)	ASPECTOS RELEVANTES DIRECTIVOS INSTITUCIONALES
<p>sistémicos y el bienestar humano</p> <p>4. Prácticas productivas que impactan negativamente el medio ambiente, deteriorando los recursos naturales y la biodiversidad de Bogotá Ciudad – región</p> <p>5. Vulnerabilidad y falta de mitigación y adaptación al cambio climático</p>	<p>biodiversidad, semillas</p> <p>Uso, cuidado y protección del recurso hídrico, agua potable</p>		<p>transporte de alimentos que favorezcan la reducción de las emisiones de CO2.</p>	<p>b. Plan de gestión de riesgos y cambio climático 2015-2050</p>

Fuente: elaboración equipo OBSSAN - UN

e. Consumo responsable de alimentos y agua

El Consumo responsable surge para defender a las comunidades y valorar los efectos positivos de un consumo cuidadoso y consciente con el medio ambiente, frente a las situaciones de consumo excesivo, superfluo e innecesario, generado por una “sociedad de consumo” con impactos sociales y medioambientales (...) (Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, 1992; FAO, 2015)

La elección consciente de a quién se compra y de quien consume algún bien o servicio es una decisión de consumo responsable. En Bogotá, la disponibilidad de alimentos industrializados impone un reto de consciencia para escoger dado que existe una presión publicitaria y en precios sobre los consumidores, que favorece la preferencia de ciertos productos. De igual manera, para diferentes sectores de la población de la ciudad el consumo de productos que reconoce la labor de los productores locales y del “campesino” colombiano se enmarcan en decisiones de compra que se conectan con una noción de soberanía alimentaria, que implica consumidores que ejercen su derecho a la autonomía y a la ciudadanía para escoger cierto tipo de productos con una racionalidad consciente del favorecimiento de la producción nacional, limpia o local. También es posible conectar el cuidado de los recursos básicos (agua, alimentos) como una postura política soberana frente a la responsabilidad del ciudadano frente al daño ambiental o frente a cuidar los recursos que son necesidades urgentes de otras poblaciones.

No obstante, la publicidad de alimentos industriales tiene una función persuasiva. Incita al consumo, fomenta la ambición y el deseo de poseer más, haciendo que la gente se sienta continuamente insatisfecha. Pero además de estos fines, la publicidad también es capaz de conformar modelos colectivos de valores, comportamientos y formas de vida que orientan las necesidades y los deseos de las personas, por consiguiente, la publicidad de alimentos indiscriminada puede afectar los estilos de vida saludables de la población (Barrena & Almenara, 2009).

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en su objetivo No. 12, titulado “Consumo responsable” fija la siguiente meta: “Para 2030, reducir a la mitad el desperdicio mundial de alimentos per cápita en la venta al por menor y a nivel de los consumidores y reducir las pérdidas de alimentos en las cadenas de producción y distribución, incluidas las pérdidas posteriores a las cosechas” (PNUD, 2016)

Es importante destacar el rol que debe asumir el consumidor en el proceso de selección de los alimentos, teniendo en cuenta la forma de producción, lugar de origen, entre otros que se conecta con la necesidad de avanzar hacia sistemas alimentarios sostenibles *que promuevan la seguridad alimentaria y nutrición para todos de manera que no se pongan en peligro las bases económica, social y ambiental que generarán seguridad alimentaria y nutrición para las generaciones futuras.* (FAO, 2016) (Tabla 53)

Tabla 53. Descriptores temáticos del factor estratégico de sostenibilidad ambiental y derecho al agua y su relación con mega tendencias y aspectos relevantes en los sectores del distrito

PUNTOS CRÍTICOS	DESCRIPTORES TEMÁTICOS	CONEXIÓN PACTO DE MILÁN (MUFPP, 2015)	DESAFÍOS FAO (FAO, 2017)	ASPECTOS RELEVANTES DIRECTIVOS INSTITUCIONALES
1. Pérdidas y desperdicios de alimentos a lo largo de la cadena alimentaria (producción, transformación, distribución, comercialización, consumo)	Pérdidas y desperdicios de alimentos y de agua, publicidad de alimentos Saludables, Consumo responsable, cultura alimentaria diversidad	Dietas sostenibles (saludables, seguras, culturalmente adecuadas, ambientalmente sostenibles y con enfoque de derechos) que implica además un trabajo con los consumidores, proveedores de alimentos y operadores encargados de los procesos de producción, transformación y entrega de servicios a los ciudadanos, entre otros, donde se generen directrices favorables a ese tema, relacionadas con publicidad, etiquetado, incentivos, normas reguladoras para la comercialización de comidas y bebidas, entre otras y la necesidad de hacer frente al consumo de azúcares, ácidos grasos trans, carnes y productos lácteos, aumento de consumo de frutas, verduras y alimentos no procesados.	Disminución del consumo de alimentos ultra procesados ricos en grasas y azúcares,	Concentrar los esfuerzos y los recursos asignados a la PPSAN hacia la promoción de una mayor corresponsabilidad por parte de la población objetivo de la SAN Distrital.
2. Pérdidas y desperdicios de recursos hídricos en su uso y consumo	cultural, cambio alimentario			Información, educación y comunicación
3. Publicidad y mercadeo de alimentos que afectan los estilos de vida saludables.				
4. Desconocimiento de la diversidad cultural en la producción y consumo de alimentos que afectan las prácticas de alimentación de la población.		Pérdida y el desperdicio de alimentos en cada uno de los procesos de la cadena alimentaria desde la producción hasta el consumo, identificando los principales puntos de trabajo para mitigar este problema, así como los actores y sectores que deben ser sujetos de procesos de reglamentación y/o educación.		

Fuente: elaboración equipo OBSSAN - UN

3.2. FACTORES ESTRATÉGICOS TRANSVERSALES

Como se describió en el capítulo anterior, producto del trabajo con actores en la fase de construcción de agenda pública, de las recomendaciones para la reformulación generadas en el análisis de gestión y procesos de la política 2007 – 2015 y de la revisión de tendencias y buenas prácticas en torno al abordaje del problema central y los subproblemas presentados, la participación ciudadana y empoderamiento, así como la equidad y la inclusión social y la cultura alimentaria, se constituyen en factores estratégicos que deben ser incorporados de manera transversal en las acciones propuestas en los generales, dejando escenarios claros en donde se puedan generar acciones tendientes al cierre de brechas sociales y económicas, procesos permanentes de participación social y la identificación de procesos que logren transformar de manera positiva la cultura alimentaria, teniendo en cuenta, que, cuando se habla de consumo responsable, el cual debe reconocer que el primer territorio es el cuerpo humano y la cultura alimentaria un valor por rescatar de manera urgente para reconocer las múltiples identidades alimentarias que viven en Bogotá. El ámbito cultural determina, el número de comidas por día, las porciones y contenido nutricional de esta. También determina nuestro comportamiento frente a los alimentos, la manera de seleccionarlos y consumirlos.

a. Participación ciudadana y empoderamiento en SSAN

La participación democrática de las bases sociales y de las poblaciones excluidas en la formulación, seguimiento y evaluación de políticas públicas sociales, políticas, económicas, medioambientales, agrícolas que son el núcleo de las decisiones alimentarias desde el enfoque territorial, lo que implica entender, el vínculo que existe entre el campo y la ciudad y el papel del ciudadano como consumidor. Este el acercamiento entre la soberanía alimentaria y el concepto de “*democracia activa*” en el cual, es la voluntad ciudadana de reconocer su papel en la resolución de las cuestiones que afectan las decisiones de los pueblos y comunidades para resolver sus problemáticas agrícolas y alimentarias. Se basa en un concepto fundado en la crítica del individualismo donde se reconoce, que los consumidores tienen actos de elección consiente y pueden ser sensibles a los intereses de los demás, como por ejemplo a los productores de alimentos, a otros consumidores, a las generaciones futuras y a otras especies (Heinisch, 2013).

Desde lo conceptual y lo teórico, (Morales, 2016) en la tesis de doctorado *Empoderamiento y transformación de las relaciones de poder. Un análisis crítico de los procesos institucionales de participación ciudadana* el autor concluye que las experiencias de participación ciudadana contribuyen a la transformación de las relaciones de poder y al empoderamiento ciudadano, siempre y cuando, estos procesos cuenten con unas condiciones necesarias para ello, pues no todos los procesos de participación terminan en empoderamiento. Entonces, es necesario que los ejercicios de participación ciudadana para el empoderamiento cuenten con procesos educativos, pedagógicos y de transformación cultural para la toma de conciencia colectiva, reequilibrar la balanza del poder entre la esfera participativa, la representativa y los técnicos que implementan la política, comprender las desigualdades sociales y aplicar metodologías participativas para reducirlas, generar espacios de participación cercanos a la cotidianidad de la ciudadanía y crear ambientes institucionales que propicien estos escenarios.

Por lo tanto, se hace necesario que la institucionalidad promueva la participación ciudadana para el empoderamiento comunitario con acciones estratégicas claves en soberanía y seguridad alimentaria y nutricional, como medio para que se logren procesos de concienciación de la sociedad civil que contribuyan a la implementación de la política de manera sostenible y que puedan incidir en cada uno de los ejes problemáticos de la política configurándose también las bases sólidas para la construcción de los ciudadanos alimentarios.

Es necesario vincular tres estrategias para una gobernanza que incluya la ciudadanía alimentaria, las cuales pueden sucederse de manera simultánea o secuencial: la pertenencia, el empoderamiento y la participación. La condición de pertenencia a una comunidad política parte del reconocimiento de unos derechos y de una capacidad y legitimidad para participar en los asuntos públicos, en su administración y gobierno. Dado que la alimentación no se vincula por sí misma a ninguna comunidad política (aunque sí a otro tipo de comunidades: étnicas, religiosas, morales, etcétera), es en los derechos y deberes para el empoderamiento y en la participación⁴⁸ donde debemos poner la mayor atención en la definición una ciudadanía alimentaria (Gómez-Benito C & Lozano C, 2014) (

Tabla 54)

La PPSAN debe ser un escenario que promueva la participación social, el empoderamiento comunitario, la corresponsabilidad y la movilización social en contribución a la construcción de ciudadanía alimentaria.

Tabla 54. Descriptores temáticos del factor estratégico transversal de empoderamiento y participación para la SSAN y su relación con mega tendencias y aspectos relevantes en los sectores del distrito

DESCRIPTORES TEMÁTICOS	CONEXIÓN PACTO DE MILÁN (MUFPP, 2015)	DESAFÍOS FAO (FAO, 2017)	ASPECTOS RELEVANTES DIRECTIVOS INSTITUCIONALES
Participación incluyente e incidente y movilización social, corresponsabilidad manejo de los recursos públicos, control social y veeduría ciudadana, concertación, procesos educativos transformadores	Gobernanza, que permita promover la participación de los diferentes actores interesados, fomentar el trabajo colaborativo entre agencias, instituciones del estado en sus diferentes niveles que permitan entre otras, identificar y evaluar experiencias locales para ser transformadas en buenas prácticas, desarrollar acciones tendientes a la asignación de recursos de las políticas que permitan avanzar en la consolidación de sistemas alimentarios sostenibles, resilientes, justos, saludables, equilibrando los intereses urbanos y rurales.	Gobernanza que permita un trabajo integrado que permitan el cumplimiento de la agenda mundial en torno a los objetivos de desarrollo sostenible.	Concentrar los esfuerzos y los recursos asignados a la PPSAN hacia la promoción de una mayor corresponsabilidad por parte de la población objetivo de la SAN Distrital. Información, educación y comunicación

Fuente: Elaboración equipo OBSSAN UN

⁴⁸ ..[]. Uno de los mecanismos de participación de la comunidad que asegura la sostenibilidad y transformación de las acciones en SSAN, es el empoderamiento. Un concepto de la psicología social comunitaria, que vincula las teorías del desarrollo social o comunitario desde la década de los años 80, la cual según Perkins y Zimmerman es un constructo en el cual se unen las fortalezas y competencias individuales, los sistemas naturales de ayuda, y las conductas proactivas a la política social y el cambio social, la cual incluye la acción colectiva para mejorar la calidad de vida en una comunidad y las conexiones entre las organizaciones de la misma Por ello debemos reconocer la importancia del empoderamiento, la movilización y organización para el desarrollo efectivo de la participación comunitaria, pues a la participación no se llega de forma espontánea o natural sino que hay que producir un tránsito del espectador en actor, con una participación autónoma, por lo cual es necesario promover el empoderamiento y las iniciativas populares desde la base y fomentar el surgimiento y consolidación de las organizaciones autónomas. (Suárez Higuera, 2016)

b. Cultura alimentaria

En el acto de la alimentación es necesario reconocer que esta se encuentra estrechamente vinculada con el ser humano biológico y el ser humano social, pues como lo expresa Contreras y Gracia:

“los comportamientos socioculturales son poderosos y complejos: las categorizaciones de los distintos alimentos, las prescripciones y las prohibiciones tradicionales y/o religiosas, los ritos en la mesa y de la cocina, etc., todo ello estructura la alimentación cotidiana. Los diferentes usos de los alimentos, el orden, la composición, la hora y el número de las comidas diarias, todo parece estar codificado de un modo preciso. Un cierto número de “indicadores” gustativos afirma una identidad alimentaria y delimita la pertenencia culinaria a un territorio determinado.” (Contreras & Gracia, M, 2005)

En consecuencia, la historia de un territorio y las actitudes individuales relativas a la alimentación no pueden ser comprendidas completamente si no se relacionan con las diferentes costumbres alimentarias y con las particularidades que les son propias (Contreras & Gracia, 2005). Tanto las costumbres, hábitos y prácticas alimentarias son una parte integrada de la totalidad cultural, por eso, conocer los modos de obtención de los alimentos y quién y cómo los prepara aporta mucha información sobre el funcionamiento de una sociedad.

“Conocer dónde, cuándo y con quién son consumidos puede permitirnos deducir, al menos en parte, el conjunto de las relaciones sociales que prevalecen dentro de esa sociedad. Nuestra condición omnívora, los determinantes genéticos, el sexo y la edad, y otros factores de tipo cultural, como la clase social, la identidad o el grupo étnico, determinan a su vez nuestras opciones y preferencias alimentarias cotidianas”. (Rebato Ochoa, Las “nuevas” culturas alimentarias: globalización vs. Etnicidad., 2009).

Desde estas perspectivas, el reconocimiento de la cultura alimentaria permite entonces visibilizar los diferentes procesos y aspectos sociales, emocionales y materiales que implican en la vida de las personas el acto de comer. Este concepto invita a pensar que detrás de cómo se alimenta cada persona, familia o comunidad, hay aspectos ideológicos, y lógicas económicas a las que las personas se han adaptado. También, cuando un plato se sirve en la mesa, es necesario tener en cuenta que hay una historia y unos actores implicados, y que se partió de una necesidad biológica y social, pasó por la producción (cultivo, cosecha, crianza, sacrificio), el transporte y el almacenamiento. De la misma forma significó la existencia de una decisión sobre la receta a preparar, el uso de un saber culinario, una división de funciones y el uso de un espacio para cocinar, entre otros procesos culinarios como lavar, pelar, picar, y usar una fuente de calor, un modo de cocción y unos utensilios.

Si bien la mayoría de las miradas sobre el acto de comer se centran en lo culinario, hay otros procesos adicionales que integran la cultura alimentaria. Es así que hay un conjunto de saberes sobre la producción de alimentos, la caza, pesca y recolección, la custodia de las semillas que integran este concepto, a través de conocimientos de lunas, de rezos para mejores cosechas, del comportamiento de los animales o de las corrientes del agua para cazar o pescar, etc. Lo mismo ocurre para el almacenamiento y el transporte de los alimentos; la compra; el alistamiento (picar, pelar, deshuesar) y la preparación de los alimentos en las cocinas de los hogares, restaurantes o lugares públicos.

De igual manera, la cultura está presente cuando la comida está preparada y debe servirse, lo que implica unos horarios, tipos de distribución (por género, por edad, por ocupación, por gusto-desagrado), unas maneras en la mesa y un conjunto de lenguajes y formas de comunicación únicas, que ocurren cuando se come. Si se mira hacia adelante, continúan no solo con el aprovechamiento biológico de los alimentos, sino con el manejo de sobras, los desperdicios, la limpieza de utensilios, el acto de guardar para después lo preparado, o la producción de basura.

La cultura alimentaria es un fenómeno trascendental que configura identidades, tradiciones, historias de vida, maneras de ser, de pensar, de resistir y de socializar. Por último, no puede pasarse por alto el papel de la cultura alimentaria como eje estructurante de las relaciones económicas, políticas y de las formas como las personas se relacionan con su territorio. En el aspecto social influyen, las categorías otorgadas a los alimentos, así como la estratificación social, el reconocimiento o el prestigio, es decir, (qué significa) ofrecer comida a familiares y amigos por diferentes celebraciones o motivos; y otros de orden biológico, donde el estado de salud o enfermedad condiciona el apetito. Finalmente, también influyen el territorio (local y global), factores educativos como el nivel de escolaridad y los conocimientos acerca de la calidad nutricional de los alimentos, entre otros (Tobar & Chinchilla, M., 2000)

Es así como la construcción de la cultura alimentaria es un proceso dinámico que en el contexto actual de la globalización se nutre de un amplio y diverso abanico de posibilidades que se difunden por los medios de comunicación y por los fenómenos migratorios. La intensificación de la distancia entre el productor y el consumidor ha afectado la disponibilidad y el acceso a alimentos frescos, reforzado con un aumento en el precio de los alimentos básicos como frutas, verduras, leguminosas y carnes; al mismo tiempo ha disminuido el precio de la comida industrializada (Torres, 2012)

Todos estos elementos van construyendo la cultura alimentaria de un grupo social; un proceso que se va armando de la interacción entre las condiciones particulares de su entorno inmediato y los procesos sociales, económicos y políticos más amplios. Por esta razón la cultura alimentaria es un tema que atraviesa varios intereses de la antropología (y otras ciencias sociales): la organización de la unidad doméstica, las formas de trabajo, la identidad y la pertenencia, las dinámicas entre el comercio formal e informal, la urbanización de zonas rurales, los efectos de la migración, los aspectos simbólicos, la construcción social del gusto, el consumo como actividad central. Todos son elementos que influyen en la construcción de la cultura alimentaria y están sometidos a las fuerzas, dinámicas, tensiones y paradojas de la globalización (Bertran, 2017)

Con estos elementos y en consenso con los actores comunitarios, locales y distritales (públicos y privados) se definió que la cultura alimentaria es un Factor estratégico de la PPSSAN, pues es transversal al sistema alimentario, ya que la cultura alimentaria está inmersa en todo el sistema alimentario y puede contribuir a la solución de los problemas que conforman los ejes temáticos de la PPSAN desde las prácticas de alimentación y modos de vida saludables; el desarrollo humano y social para la SSAN; el consumo responsable de alimentos y agua; el sistema agroalimentario de y para Bogotá; la sostenibilidad ambiental y derecho al agua. (Tabla 55)

Tabla 55. Descriptores temáticos del factor estratégico de Cultura alimentaria y su relación con mega tendencias y aspectos relevantes en los sectores del distrito

DESCRITORES TEMÁTICOS	CONEXIÓN PACTO DE MILÁN (MUFPP, 2015)	ASPECTOS RELEVANTES DIRECTIVOS INSTITUCIONALES
Historia de la alimentación, diversidad cultural - cultura alimentaria, significado de la alimentación hacia el gusto y el placer, transformación cultural alimentaria, cambios en los estilos de vida, memoria alimentaria.	Dietas sostenibles (saludables, seguras, culturalmente adecuadas, ambientalmente sostenibles y con enfoque de derechos) que implica además un trabajo con los consumidores, proveedores de alimentos y operadores encargados de los procesos de producción, transformación y entrega de servicios a los ciudadanos, entre otros, donde se generen directrices favorables a ese tema, relacionadas con publicidad, etiquetado, incentivos, normas reguladoras para la comercialización de comidas y bebidas, entre otras; dentro de este tema se incluye la nutrición, con elementos relacionados con el acceso universal al agua potable, saneamiento adecuado, promoción de estilos de vida saludables y la necesidad de hacer frente a las ECNT asociadas a dietas inadecuadas y obesidad, con especial énfasis en el consumo de azúcares, ácidos grasos trans, carnes y productos lácteos, aumento de consumo de frutas, verduras y alimentos no procesados.	No se identificaron

c. Inclusión social y equidad para la SSAN

Una perspectiva de derechos que contempla el desarrollo humano y social y la diversidad reconoce que el uso que los ciudadanos hacen del ingreso y de los bienes depende de circunstancias contingentes e históricas tanto personales como sociales, de esta manera existen diferencias significativas entre el ingreso de las personas y las ventajas que se obtienen de este (Sen, 2000). Por ejemplo, las personas tienen distintas características físicas relacionadas con la incapacidad, la enfermedad, la edad o el sexo que hace que sus necesidades sean distintas y que requieran medios de vida diferentes. Lo anterior implica que las acciones de las administraciones deben orientarse a la promoción, garantía y restitución de los derechos de las personas, de las comunidades y de los grupos poblacionales, con perspectiva de género, diversidad sexual, ciclo vital, situación socioeconómica, condiciones étnicas y culturales, siendo su propósito la distribución equitativa de los beneficios y el desarrollo humano, como finalidad última de la acción pública.

Allí es donde toma fuerza el concepto de la inclusión social que tiene que ver con la ciudadanía, el estatus y los derechos. El primer paso es reconocer que existe la discriminación y la exclusión social, lo que niega la ciudadanía y el derecho de participar en igualdad de condiciones y capacidades de los beneficios que brinda el Estado. Es negar el ejercicio de los derechos civiles, políticos y sociales; en contraposición a ello, la inclusión social se constituye en el proceso mediante el cual se garantiza que quienes se encuentran discriminados, excluidos o en riesgo de estarlo, por diversas situaciones o condiciones, tengan las oportunidades y capacidades para participar plenamente en la vida económica, política, social y cultural de la sociedad en la que viven; en ese sentido, la inclusión social tiene que ver con el reconocimiento y respeto a la diferencia y, muy especialmente, tiene que ver con la equidad y con la justicia social. (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2011)

Estos elementos son centrales en el momento de definir las acciones de la política distrital de soberanía y seguridad alimentaria y nutricional, pues existe la necesidad del cierre de brechas sociales y económicas en la población, la urgencia de la generación de acciones afirmativas orientadas a poblaciones específicas que como ya se mencionó son las más afectadas y además, la discriminación y la inequidad, como fue presentado en los subproblemas, son elementos críticos que requieren acciones urgentes y también son orientaciones que incluso hacen parte de los aspectos que desde el distrito se buscan visibilizar y atender. (SDP, 2017, págs. 12-27) (Tabla 56)

Tabla 56. Descriptores temáticos del factor estratégico de Inclusión social y equidad y su relación con megatendencias y aspectos relevantes en los sectores del distrito

DESCRIPTORES TEMÁTICOS	CONEXIÓN PACTO DE MILÁN (MUFPP, 2015)	DESAFÍOS FAO (FAO, 2017)	ASPECTOS RELEVANTES DIRECTIVOS INSTITUCIONALES
Equidad incorporación de enfoques en la política Mirada universal Acciones afirmativas	Gobernanza, que permita promover la participación de los diferentes actores interesados, fomentar el trabajo colaborativo entre agencias, instituciones del estado en sus diferentes niveles que permitan entre otras, identificar y evaluar experiencias locales para ser transformadas en buenas prácticas, desarrollar acciones tendientes a la asignación de recursos de las políticas que permitan avanzar en la consolidación de sistemas alimentarios sostenibles, resilientes, justos, saludables, equilibrando los intereses urbanos y rurales.	Inclusión social que permita un trabajo integrado que permitan el cumplimiento de la agenda mundial en torno a los objetivos de desarrollo sostenible.	Concentrar los esfuerzos y los recursos asignados a la PPSAN hacia la promoción de una mayor corresponsabilidad por parte de la población objetivo de la SAN Distrital. Información, educación y comunicación

Fuente: elaboración equipo OBSSAN UN

4. CONCLUSIONES

- La esfera pública es incluso el lugar en el que una sociedad debe discutir qué enfoque asumir acerca de lo alimentario, porque lo territorial del abastecimiento y la distribución de alimentos dibujan una particular situación geopolítica en un territorio como Bogotá. La mayor parte de ciudades de los países menos desarrollados, han tenido un crecimiento acelerado y poco planificado, lo cual se expresa también en sus sistemas alimentarios. Alrededor de los procesos de abastecimiento y distribución de alimentos se movilizan numerosas fuerzas sociales, tanto al interior de las ciudades como en las regiones que las abastecen. Igualmente, los flujos de dinero y recursos que se movilizan alrededor de estas funciones alimentarias suscitan tensiones entre grupos de poder en busca de un lugar privilegiado en la economía del territorio, por tanto las condiciones particulares que hacen parte de nuestro sistema alimentario, generan importantes desafíos para el desarrollo de esta políticas pública que debe incluir, no sólo lo correspondiente a lo puramente alimentario sino también la inclusión social y económica para una ciudad que crece en diversidad poblacional y en niveles de complejidad en todas sus dinámicas sociales, culturales y económicas.

- No es posible asumir lo alimentario en una ciudad como Bogotá, hoy por hoy sin incluir aspectos como: producción de alimentos, procesamiento de comidas, venta y marketing de productos alimenticios, escenarios y formas de consumo, más aún cuando es en un territorio con presencia de lo rural y urbano que no coexisten, (la Bogotá Urbana y Rural, son dos mundos distintos) y lo rural de la región central de la que se abastece Bogotá, tampoco tienen una relación más allá de lo utilitario con la ciudad, la comprensión del comportamiento alimentario, se debe enfocar en el ciudadano consumidor, y rescatar el componente de sujeto alimentario del que carece a menudo la ciudadanía.
- En ese mismo sentido, cuando se habla de consumo responsable, el cual debe reconocer que el primer territorio es el cuerpo humano y la cultura alimentaria un valor por rescatar de manera urgente para reconocer las múltiples identidades alimentarias que viven en Bogotá. El ámbito cultural determina, el número de comidas por día, las porciones y contenido nutricional de esta. También determina nuestro comportamiento frente a los alimentos, la manera de seleccionarlos y consumirlos.
- Es entonces campo de la Ciudadanía Alimentaria que está íntimamente relacionada con la identidad de los pueblos, las comunidades e incluso las familias; en ese sentido, se constituye en un escenario central de la vida cotidiana en el cual se puede leer la permanente tensión entre lo global y lo local que es propia de este tiempo. Se trata de una mirada sincrónica que permite reconocer que la identidad y la gastronomía son dinámicas y proceden de las negociaciones culturales que los sujetos realizan entre las múltiples influencias que reciben en un mundo globalizado. El elemento de la ciudadanía democrática parecería quedar garantizado con este enfoque, en la medida en que se considera que uno de los derechos esenciales para ejercer tal ciudadanía es justamente el derecho a la alimentación. Igualmente, el enfoque de derechos enfatiza el nivel institucional del Estado como aquel nivel predominante del ejercicio y la circulación del poder político.

CAPÍTULO XII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

En razón al carácter del presente documento, de ser en conjunto, y desde cada uno de sus capítulos, más un insumo estructurado como texto diagnóstico, que aporta de manera contundente los elementos para la estructura final de la política, las reflexiones finales de este capítulo, transitan de manera complementaria como conclusiones y reflexiones que dan cuenta de una suerte de puntos clave que recogen aportes estratégicos de los capítulos que lo conforman. Por lo tanto, no se separan en este acápite las conclusiones de las recomendaciones porque unas y otras en clave de alcances del documento son en mucho indivisibles, para el momento de la reformulación de la política en ciernes.

- La Ciudad de Bogotá con más de ocho millones de habitantes, niños, niñas, jóvenes, mujeres, adultos y adultos mayores, una región que vincula una extensa zona rural, es hoy un territorio que por la evolución de sus políticas públicas visibiliza y reconoce una importante diversidad de población urbana y rural, desde los nacidos en Bogotá, hasta los que hacen parte de su multiplicidad étnica y cultural, como los indígenas, afros, campesinos, Rom, así como población en discapacidad, LGBTI y otros grupos postergados, que genera profundos desafíos para una ciudad que se piensa prospectivamente más allá del 2030, desde la garantía de los derechos sociales, económicos y culturales para todas y todos, cumpliendo con principios que la hagan una ciudad más incluyente y equitativa.
En ese horizonte, uno de los desafíos mayores corresponde al logro de una *Ciudadanía Alimentaria* como espacio para que todas y todos los habitantes de Bogotá, tengan reales posibilidades de disminuir o erradicar las problemáticas asociadas a la alimentación, valorando no sólo su logro como derecho, sino la corresponsabilidad de la ciudadanía para combatir sus causalidades y contribuir a disminuir los costos de sus consecuencias, y ese es precisamente el desafío, como problemática expresada en inseguridad alimentaria, malnutrición y hambre que puede ser erradicada en un territorio con las posibilidades, recursos y proyección económica como Bogotá.
- La situación alimentaria y nutricional de Bogotá registra problemáticas que siguen siendo prevalentes y deben ser abordadas por la política alimentaria logrando la plena realización del derecho a la alimentación adecuada, y hoy por hoy debe hacerse desde la seguridad alimentaria y nutricional genuina en tanto incorpora la soberanía alimentaria revalorizada. El derecho a la alimentación en especial en una ciudad como Bogotá, sin problemas de acceso físico a los alimentos, se amplía no sólo para alcanzar suficiencia de alimentos, sino a una calidad de alimentos para todas y todos. Y sigue incorporando en su contenido el agua como parte del derecho a la alimentación y las condiciones para lograrlo. La Seguridad Alimentaria y Nutricional, es entonces Genuina cuando desde su integralidad vincula además de lo alimentario y nutricional desde el derecho así redefinidos, lo ambiental y la equidad que conecta la Soberanía Alimentaria para las acciones estructurales que la revalorizan desde lo colectivo a lo individual en correspondencia con un derecho a la alimentación que rompe inspiración individual de los derechos para configurarse desde lo colectivo.
- La Ciudadanía alimentaria, es el escenario donde es posible, la coexistencia de lo urbano y lo rural de y para Bogotá, la cual inspirada en la Ciudadanía Ecológica, rompe con el antropocentrismo al vincular los espacios y los sujetos con el medio ambiente constituyendo la praxis de la ciudadanía, articulando seguridad alimentaria genuina con la soberanía alimentaria revalorizada, permitiendo además defender a los sujetos de la política, de los intereses de las grandes corporaciones multinacionales

privadas que se encuentran presentes en casi todos los eslabones de la cadena agroalimentaria, con un poder de control creciente sobre ella y sobre los sistemas y modelos alimentarios y es precisamente en este contexto donde el estado y sus instituciones en la capital del país deben ser las interlocutoras de una ciudadanía alimentaria cosmopolita, en la que además del gobierno nacional, las entidades de cooperación internacional tengan un rol fuerte para hacer la diferencia en una política pública que se reformula con desafíos al 2031, con las deudas que arrasa la ciudad desde la política anterior.

- Situaciones como la prevalencia y persistencia del bajo peso al nacer, el retraso en crecimiento en niños y niñas menores de cinco años, la anemia y deficiencia de micronutrientes en el mismo grupo de edad, la malnutrición de mujeres en edad fértil y gestante y la creciente problemática del exceso de peso en prácticamente toda la población en todos los momentos del curso de vida, muestra una profunda deuda de las políticas públicas con el territorio y amerita una respuesta urgente desde todos los sectores responsables de las políticas sociales de la capital, no desde uno sólo, en razón a que un recorrido por la situación alimentaria y nutricional de Bogotá, deja ver con contundencia que los sectores, poblaciones diferenciales social y económicamente, los territorios rurales y en general los que tienen las situaciones más complejas en Bogotá son aquellos donde las situaciones no deseables en lo alimentario y nutricional son más críticas; por tanto la PPSSAN de Bogotá a 2031, debe dejar atrás viejas fórmulas y avanzar en acciones que respondan a los problemas prevalentes de las deficiencias que coexisten y se refuerzan en las desigualdades de una Bogotá que crece en recursos y en indicadores de mejoría económica global, pero donde la inseguridad alimentaria de los hogares aumenta y deteriora la calidad de vida de los más postergados y no permite que las cifras globales de los problemas alimentarios y nutricionales de la capital sean mejores.
- Superada la mortalidad por desnutrición en niños y niñas menores de cinco años en los últimos años en Bogotá, reaparece en las poblaciones indígenas que se asientan en la capital, y a pesar de tener la menor prevalencia del país, es un evento al cual se le debe hacer un seguimiento, sin descuidar niños y niñas con desnutrición aguda moderada y severa, que pueden desencadenar en nuevas muertes imperdonables en una ciudad como Bogotá, con todos los servicios concentrados y evitables en todos y cada uno de los casos. Las acciones preventivas en las cuales Bogotá es líder en el país, deben recuperarse y desplegarse en todas las localidades y en especial aquellas que concentran estas poblaciones como Santa Fe, Candelaria, Mártires, Ciudad Bolívar, Usme, Rafael Uribe, Bosa y Suba.
- La emergencia del sobrepeso y obesidad que viene con una tendencia al aumento en los diferentes grupos poblacionales desde la niñez, pero con una prevalencia muy alta en el grupo de adultos de 18 a 64 años, con datos incluso mayores que el nivel nacional y se instala de manera contundente en los escolares de acuerdo a los resultados no sólo reportados por la ENISN 2015, sino ratificados por el mismo sistema de vigilancia de la ciudad, indican que las acciones centradas en la transformación de las prácticas de alimentación y nutrición, desde la primera infancia con la práctica de lactancia materna y el logro de la dieta mínima aceptable, así como el combate al consumo centrado en alimentos ultra procesados con altos contenidos de azúcares y grasas, hacen deben modificarse en la vida cotidiana de la población que habita en Bogotá.
- Con lo descrito en el acápite anterior, no cabe duda que un eje estratégico que debe ser protagonista, sino el centro de la política pública alimentaria como PPSAN a 2031, debe ser el Consumo

Responsable, el cual como hoja de ruta debe transversalizarla, y en ese mismo sentido, se debe reconocer que el primer territorio donde se debe actuar es el cuerpo humano y su relación con lo que lo rodea, no este como centro sino gravitando en todos los componentes de la cultura alimentaria, porque estas configuraciones son diversas tantas, como son múltiples las identidades alimentarias que hoy conviven en Bogotá. El ámbito cultural determina, el número de comidas por día, las porciones y contenido nutricional de esta. También determina nuestro comportamiento frente a los alimentos, la manera de seleccionarlos, comprarlos y consumirlos y como nos relacionamos en esa interacción de maneja justa o injusta con quienes producen, distribuyen los alimentos para los habitantes de la ciudad.

- De manera general, como sucede también en el país, existen un número importante de normas, que para el ámbito Distrital como territorio de referencia se concretan en Decretos, Acuerdos y Resoluciones, muchos de los cuales podrían dar respuesta a las problemáticas que son centrales para la ciudad y que incluyen inclusive elementos planteados desde la seguridad alimentaria y soberanía alimentaria vista desde la “ciudadanía alimentaria”. En algunos temas la normatividad es suficiente, pero es necesario hacerle seguimiento para que se aplique y permita alcanzar los objetivos propuestos en su desarrollo e implementación, como ventanas de oportunidad que son espacios perdidos cuando no se aplican. Por ejemplo, el Distrito muestra un escenario favorable desde el tema normativo para los procesos de participación, desde donde la PPSAN también debe contribuir al fortalecimiento del buen gobierno, de la gobernanza y de la construcción de una ciudadanía activa. Pero también hay otros temas en los cuales no se identifica soporte normativo ni desde el nivel distrital ni del nivel nacional. Este es el caso del tema de pérdidas y desperdicios, publicidad de alimentos, etiquetado de alimentos que facilite la toma de decisiones consientes en la población, fortalecimiento de mercados campesinos y cadenas cortas de comercialización.
- En la PPSAN Bogotá 2007-2015, los enfoques hacían parte de la política, pero como un enunciado requerido por su estructura, sin embargo, el alcance que se reclama desde los contextos diferenciales poblacionales y la dinámica de inclusión que debe caracterizar una política no está aún desarrollado a pesar dl avance que Bogotá normativamente tiene en el particular. Por tanto, el proceso de reformulación de la PPSAN Bogotá 2031, tiene las fortalezas necesarias y un proceso de reivindicación desde los contextos locales y comunitarios para instrumentalizarla y pasar de los enunciados a transversalizar las acciones y las estrategias desde su formulación; adoptar la metodología de enfoques basada en los derechos humanos, permite un abordaje integral y completo de los elementos estructurales que determinan la seguridad alimentaria y nutricional de la población y permite evidenciar las brechas que existen entre los diferentes grupos poblacionales. Los enfoques prioritarios hoy por hoy para Bogotá y que deben ser considerados en la formulación de esta y todas las políticas públicas, son el enfoque diferencial, poblacional, de género, territorial y ambiental. Sin embargo, en necesario señalar, que si bien, la apuesta constituye una propuesta hacia garantía del derecho a la alimentación con equidad y justicia social, el análisis situacional se queda un tanto limitado ya que no todos los datos estadísticos logran la desagregación necesaria para evidenciar las inequidades existentes.
- Uno de los hallazgos más importantes de este ejercicio diagnóstico, tiene que ver con los resultados de la pesquisa sobre instrumentos de planificación, donde es posible evidenciar, que Bogotá a corte de 2018 cuenta con numerosos planes programas y proyectos derivados de otras políticas sectoriales, poblacionales y específicas, las cuales pueden generar tres posibilidades de apalancamiento de las

tareas urgentes de la PPSSAN a 2031. La primera la posibilidad de contar con instrumentos de planificación cuyas metas que se requieren vincular a la PPSAN 2031 de carácter exógeno como las más estructurales y que pueden transformar contextos y hacerlos favorables para superar brechas de SSAN y del cumplimiento del Derecho a la Alimentación. La segunda de carácter transversal de aquellos instrumentos del Distrito que pueden hacer sinergia y capitalizar acciones, recursos y gestión del plan de desarrollo que esté vigente en cada periodo de implementación de la PPSSAN 2031 y la tercera de instrumentos de orden nacional e internacional que como compromisos si no vinculantes de referencia técnica y política, sean armonizados dando alcance a metas nacionales y regionales en el contexto distrital. Son ejemplo de la primera las políticas de empleo y competitividad del Distrito, de la segunda las políticas de educación, salud y las poblacionales que pueden dar lugar a capítulos específicos para poblaciones diferenciadas y la tercera con la política nacional de SSAN y el CONPES de los ODS. El caso del Plan Maestro de Abastecimiento de Alimentos se plantea como un escenario que imbrica las tres posibilidades descritas y por ello se debe analizar su alcance y las repercusiones de considerarlo como tal para Bogotá.

- En conexión con el punto anterior, los actores son expresión de las dinámicas de los sectores a los que pertenecen, con un ingrediente develado por el abordaje cualitativo de este ejercicio de formulación, que ha permitido entender que juegan muchas variables, intereses y filiaciones inclusive de los actores, más allá de las instituciones a las que pertenecen y pueden generar ventanas de oportunidad o escenarios de amenaza para la reformulación de la PPSSAN Bogotá 2031. Esta tipificación de actores alimenta las dinámicas de gestión prospectiva de la política y deben animar los escenarios de concertación estratégica y de negociación prospectiva, porque saber cómo se comportan los actores y que intereses ponen en juego para o contra las metas de la PPSSAN Bogotá 2031, sería un ejercicio inútil, si la UTA Distrital como instancia técnica conjunta no los modela para el logro de los objetivos de la política alimentaria para Bogotá, más aún cuando las perspectivas estratégicas de los directivos de las entidades que hacen parte de la CISAN Distrital, hoy manifiestan una mezcla entre prioridades técnicas, políticas y estratégicas que deben ser capitalizadas en el corto plazo.
- La participación, comunitaria, institucional desde las localidades, su desarrollo como empoderamiento institucional comunitario y social para la incidencia, debe ser desarrollado y asumido como factor estratégico transversal, siendo este es más que una herramienta, un medio y un fin de la PPSAN, que a partir de acciones específicas conectadas a cada uno de los factores nucleares de la política logran contribuir a mejorar la situación alimentaria y nutricional, avanzando hacia la garantía de derechos y contribuyendo a la construcción de ciudadanos alimentarios consientes y promovedores del consumo responsable, del cuidado del medio ambiente, conservadores de la cultura alimentaria y generando prácticas de alimentación y nutrición saludables que mejoren su calidad de vida, claro está, en un escenario distrital comprometido y brindando las herramientas para la construcción de estos ciudadanos.
- A pesar que se cuenta con información importante de diagnóstico, en especial en el tema de prácticas de alimentación y modos y estilos de vida saludable a nivel del Distrito, así como en el de desigualdades e inequidades sociales, es necesario fortalecer temas que no son tan visibles como son el de participación social, cultura alimentaria, pérdidas y desperdicios en Bogotá, consumo

responsable, sistema agroalimentario de Bogotá (zona rural) que permitan conocer mejor la situación y orienten las acciones a realizar en cada uno de los ejes temáticos. En este último tema, aunque ha mejorado la información en los últimos años, aún sigue visibilizándose grandes inconsistencias de los resultados según la fuente de información por lo cual no se tiene un panorama claro de la producción de alimentos de la zona rural de Bogotá, ni cuánto de esto va para abastecimiento de la ciudad porque la información de canales informales no es clara.

- Se requiere desde Bogotá, contribuir de manera más decidida y con más protagonismo en el nivel nacional para presionar en la expedición de normatividad fundamental para apoyar temas como el fomento de alimentación saludable en la población: rotulado frontal de advertencia, límites de sodio, grasas saturadas y trans así como de azúcares, en productos industrializados, prohibición a nivel nacional de venta de alimentos poco saludables en establecimientos educativos (públicos y privados), así como el fomento de tiendas escolares saludables (aunque esta normatividad ya la tiene parcialmente el Distrito y la está implementando en forma gradual), cumplimiento del código de sucedáneos de leche materna así como de calidad de los alimentos (desde el tema nutricional y no solo la parte de inocuidad), fortaleciendo el modelo de inspección, vigilancia y control desde el sector salud. También hay que analizar la parte de normatividad a nivel nacional sobre publicidad de alimentos en canales masivos, ya que siempre está favoreciendo a la industria de alimentos procesados y ultra procesados. Adicionalmente, Bogotá, debe ser un ejemplo en la implementación no solo del modelo de atención integral en salud sino de rutas de atención de la desnutrición, de anemia y sobrepeso y obesidad, en razón a sus capacidades institucionales y a la alta densidad de oferta institucional de las diferentes secretarías responsables del tema en la ciudad, no sólo educación y salud, sino todas las que hacen parte de la CISAN –Distrital y sus entidades conexas, así como la corresponsabilidad de la ciudadanía y los entes privados relacionados con el tema.
- Es fundamental, que no solo el diseño de acciones marco de la política cuenten con la implementación de la metodología basada en el enfoque de derechos humanos, sino que la oferta institucional a través de programas y proyectos pueda también ser diseñados en la misma línea, con el fin de que en las actividades concretas, pueda tenerse coherencia y llegar a la población con el mismo enfoque, que recoja lo diferencial en términos poblacionales, lo territorial comprendiendo la diversidad que se presenta tanto en la zona urbana como en la rural de Bogotá e internamente dentro de las localidades y lo ambiental, como estructural de cualquier política pública.
- Entender lo alimentario desde la complejidad y la complementariedad, implica entonces repensar la estructura institucional, dando cabida a otros sectores y actores, incluida la sociedad civil organizada, que permita su articulación de manera efectiva, permanente y con acciones concretas estructuradas tanto a nivel distrital como local, buscando la construcción de escenarios en donde el estado, la sociedad civil y el sector privado, acuerden estrategias y líneas de acción orientadas a la construcción de ciudadanía alimentaria, la cual se traduzca en el cierre de brechas sociales y económicas y el mejoramiento de la calidad de vida de las personas que habitan en el territorio de Bogotá, sin perjuicio de sus recursos naturales.
- Una SAN genuina y SOA revalorizada reconocen que es indispensable reducir las desigualdades sociales, económicas, culturales y ambientales. La superación de estas desigualdades estructurales

requiere no solo garantizar el acceso a los medios (alimentos, ingresos, sistema educativo y de salud, tecnología) sino además requiere avanzar en garantizar las capacidades para transformar los medios en resultados valiosos para la vida de los ciudadanos y las comunidades. Asimismo, una SAN genuina y una SOA valorizada reconoce la diversidad de las personas que implica que no todos requieren los mismos medios y disponen las mismas capacidades, como consecuencia las políticas públicas deben establecer acciones que tenga en cuenta estos aspectos.

CAPÍTULO XIII. ESTRATEGIA Y PROCESO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

La participación ciudadana es reconocida a nivel constitucional como un derecho y un deber de los ciudadanos y la forma de incidir en las decisiones gubernamentales que los afectan. La participación ciudadana además de ser un derecho enmarcado en la normatividad nacional la Ley 489 de 1998 en cuyo título VIII hace énfasis en la democracia participativa y la democratización de la gestión pública, y la Ley estatutaria 1757 de 2015 señalan los deberes y derechos de la ciudadanía en las fases de planeación, implementación, seguimiento y evaluación de la gestión pública, es un componente fundamental y transversal a todo el ciclo de las políticas públicas (SDP, 2017).

En la misma línea, Bogotá, cuenta con la Política de Participación Incidente desde el 2011, reglamentada en el Decreto 503, y que establece dentro de los considerandos “que la participación como un derecho, debe ser un componente transversal de las políticas públicas del Distrito Capital que promueve el protagonismo incidente de la población, consolida procesos de reconocimiento y restablecimiento de los derechos individuales y colectivos, posibilita el acceso a las oportunidades y el desarrollo de las libertades”.

En el Decreto 503, se define la participación ciudadana “como el derecho al ejercicio pleno del poder de las personas que en condición de sujetos sociales y políticos, y de manera individual o colectiva transforman e inciden en la esfera pública en función del bien general y el cumplimiento de los derechos civiles, políticos, sociales, económicos, ambientales y culturales, mediante procesos de diálogo, deliberación y concertación entre actores sociales e institucionales, para materializar las políticas públicas, bajo los principios de dignidad humana, equidad, diversidad, incidencia. La participación se realizará sin discriminación por situación de discapacidad, ciclo vital, sexual, política, económica, étnica, cultural, o de cualquier otra índole. La connotación ciudadana significa hacer efectivo el derecho a la participación para desarrollar y ejercer la capacidad de gestión, movilización, incidencia, control social en los procesos de planeación, implementación, evaluación de las políticas públicas y en la resolución de los problemas sociales, contribuyendo con ello a afianzar lazos de identidad y sentido de pertenencia, para avanzar en el logro de una cultura democrática y la consolidación de una sociedad más justa basada en la construcción colectiva de lo público” (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2011). Lo anterior, invita a pensar una participación que se concrete en incidencia política generando alternativas para que todas las poblaciones puedan lograr que sus expectativas puedan ser reflejadas.

La teoría y la materialización en acciones concretas que permitan mantener la coherencia para el logro del propósito de la política, se espera que la reformulación de esta nueva política, sea un proceso trabajado a un nivel más cercano a la ciudadanía, con las localidades y mediante la permanente búsqueda de la coordinación y coherencia para lograr que los esfuerzos puedan realmente llevar al logro de los objetivos propuestos; que se busque “*garantizar la representación de los intereses de los ciudadanos/as, y la coordinación de esfuerzos en doble vía... como modelo de gestión pública, donde el Estado, la sociedad civil y el sector privado acuerdan estrategias y líneas de acción para mejorar la calidad de vida de la gente*”. (CEPAL, 2015)

Para que ello así ocurra, es condición absoluta que la sociedad civil tenga un adecuado desarrollo que le permita coordinarse con el aparato estatal (Jorquera B., 2011) y que esta a su vez se de en todo el ciclo de la política, estableciendo roles concretos en cada una de las fases, que va desde la construcción de la apuesta conceptual de la política, hasta ser parte de los procesos de seguimiento y evaluación. “*Las necesidades de la comunidad muchas veces no son indicadores claros sino problemáticas sentidas de la comunidad. Hay que hacerlos partícipes de la formulación (...)* La participación ciudadana es muy importante, pero no solo de los beneficiarios

de los programas de asistencia alimentaria (...). Por ello hay que vincular a la población en general a que conozcan las políticas públicas, que conozcan lo que se está haciendo". (Entrevista Actor Institucional Local, 2018).

En el presente apartado, se presenta la estrategia de participación ciudadana iniciando con la identificación de los actores y ciudadanía que tienen interés sobre la política y participaron de la reformulación de la PPSAN describiendo los tipos de demandas que se establecen, la agenda pública que se construye. Posteriormente, se describe la difusión y convocatoria realizada, los ámbitos de discusión, el alcance de la incidencia en la participación y los mecanismos y metodologías usados para el desarrollo de la agenda pública.

1. IDENTIFICACIÓN DE ACTORES Y CIUDADANÍA Y SU NIVEL DE ORGANIZACIÓN

Para la construcción de la estrategia de participación ciudadana, fue necesario hacer un análisis previo que implicó pensar a quien va dirigida la política pública de seguridad alimentaria y nutricional, en el entendido que no constituye una política poblacional. En primer lugar, la alimentación es un acto inherente a todo ser humano, por ello, pensar en una política relacionada con "lo alimentario" -o en una evolución del concepto más actual, pensar una política de seguridad alimentaria y nutricional con soberanía alimentaria- implica necesariamente relacionarlo con un derecho y el principio de universalidad de todos los derechos. Por ello, en el proceso de reformulación de la PPSAN deben generarse acciones dirigidas a todas y todos los ciudadanos que habitan el distrito capital, incluyendo y generando acciones diferenciales para y con la población campesina o rural y los grupos poblacionales como niños y niñas, jóvenes, adulto mayor, población con discapacidad, población étnicamente diferenciada, población LGTBI con sus diferentes demandas, expectativas y reivindicaciones, lo anterior, sin desconocer la relación existente entre la ciudad de Bogotá y los demás territorios que proveen alimentariamente la ciudad.

Ahora bien, para plantear la estrategia de participación en la reformulación de la PPSAN, fue necesario generar un análisis que permitiera identificar el nivel de organización existente en la ciudadanía alrededor del tema y de esta forma lograr una interlocución de los formuladores de política con dichas organizaciones, pues si bien, el derecho es universal, no todos los ciudadanos generan formas de participación para exigirlo debido a que cada persona tiene sus propios intereses y prioridades. Adicionalmente, es preciso aclarar que los actores a los cuales se referirá el capítulo no son solo actores comunitarios, sino también hacen parte actores institucionales que juegan un papel de implementadores medios de la política, pero también de ciudadanos en ejercicio bajo una institución, en la mayor parte de las instituciones de tipo estatal.

Con el fin de caracterizar el nivel de organización de la sociedad civil en el momento de la elaboración del análisis situacional del tema de participación ciudadana y empoderamiento comunitario, se propusieron 3 indicadores convencionales y 12 no convencionales que buscaban obtener esta información (Tabla 57):

Tabla 57. Indicadores convencionales y no convencionales asociados a la participación y el empoderamiento comunitario en SSAN

Indicadores convencionales	Indicadores no convencionales
<ul style="list-style-type: none"> • Número de JAC y JAL • Número de veedurías ciudadanas • Número de ligas de consumidores 	<ul style="list-style-type: none"> • Número de Organizaciones de Base constituidas en SSAN. • Número de veedurías ciudadanas en SSAN. • Número de Juntas de Acción Local constituidas • Número de ligas de consumidores conformadas en SSAN • Número de estrategias educativas relacionados con SAN en medios de comunicación. • Número de representantes JAL y JAC que trabajen por la SAN. • Número de líderes gestores en SSAN • Número de programas/proyectos que incluyan un componente de empoderamiento comunitario en SAN • Número de colectivos de voluntariado, grupos cívicos, juveniles que trabajan por la SSAN • Número de mesas consultivas realizadas en el marco del a política de SAN • Número de observatorios ciudadanos en SSAN • Nivel de incidencia de la comunidad en las decisiones tomadas en los espacios formales de la PPSAN

Fuente: elaboración equipo OBSSAN, 2018

Del ejercicio de búsqueda de información referente a estos indicadores, se pudo evidenciar que solo existía información disponible para los dos primeros indicadores convencionales (Juntas de Acción Comunal, Juntas de Acción Local y veedurías ciudadanas) por vía institucional. Para los indicadores no convencionales no fue posible identificar información en los sistemas de información institucional. A continuación, se detalla a partir la información encontrada, las organizaciones de la sociedad civil que podrían trabajarse como escenarios para el posicionamiento local de la política tales como las Juntas de Acción Comunal y organizaciones ambientales y posteriormente, las organizaciones que hoy por hoy existen y que pueden relacionarse como el tejido social de la PPSAN que, además, estuvieron en el proceso de agenda pública en la reformulación.

1.1. Organizaciones comunitarias que hacen parte del tejido social de la PPSAN

- **Agricultores urbanos**⁴⁹

El proyecto de agricultura urbana en Bogotá, data del año 2004 mediante el Proyecto 319 “...Investigación y formación para el aprovechamiento de los usos potenciales de especies vegetales andinas y exóticas de clima frío, a través de cultivos urbanos...” que desarrolló el Jardín Botánico de Bogotá (JBB) trascendiendo 4 periodos de gobierno y manteniéndose hasta la fecha.

El proyecto contó con un componente de desarrollo social participativo que involucra el fortalecimiento de procesos de participación y de construcción de tejido social alrededor del cuidado del medio ambiente y de prácticas de producción de alimentos amigables con éste.

Según Sanabria (2012), con el proyecto de AU durante 2004-2012 se conformaron 151 núcleos de formación en 19 localidades de Bogotá, donde se realizó la capacitación de 50.899 personas, 34.657 asistencias técnicas, 167 encuentros distritales inter e intra locales que fortalecieron el intercambio de experiencias entre 10.254 agricultores urbanos.

A partir de los núcleos conformados se crearon 20 Unidades Integrales Comunitarias de Agricultura Urbana (UICAU) donde el JBB estableció un modelo de producción en suelo blando y/o duro en 19 localidades de Bogotá. Adicionalmente el proyecto 319 realizó en las UICAU 16 investigaciones en tecnologías aplicadas y 11 validaciones de dichas tecnologías con las comunidades y para el 2008 se conformó la Red Distrital de Agricultores Urbanos que buscó fortalecer el tejido social alrededor de la AU. Según registros del JBB, entre el 2013 y 2014 se registraron 787 huertas distribuidas en 19 localidades de Bogotá.

Adicionalmente a la Red, existen dos formas organizativas de comunidades alrededor de la agricultura urbana totalmente independientes a la Red y al distrito, uno es el movimiento conformado por la Mesa Distrital de Agricultura Urbana “Semilla de vida” con expresiones en lo local a través de Mesas Locales de AU y otros son los agricultores urbanos que no se encuentran asociados ni a la Mesa ni a la Red, presentes en 17 localidades de Bogotá.

La AU, es una forma de organización comunitaria y quienes la practican logran preservar los valores de la cultura campesina y recuperan parte de lo que perdieron en el campo, como la práctica de la alimentación sana, las semillas nativas y relaciones de solidaridad entre agricultores urbanos (Pava, 2017). Estos actores tuvieron participación en los diferentes espacios de la agenda pública a nivel local y a nivel distrital.

- **Mercados campesinos**

Los mercados campesinos son otra de las formas organizativas que contribuyen a la garantía del derecho a la alimentación saludable de la población urbana de Bogotá y representan la posibilidad de generar canales de comercialización con precios justos en un acercamiento entre productores y consumidores. A la fecha, se reconoce el mercado campesino que se realiza en la Plaza de Bolívar el primer viernes del mes de junio como conmemoración del día de campesino, así como otras expresiones en lo local, sin embargo, no se identificó el número de mercados campesinos existente actualmente.

⁴⁹ Con base en Pava, D. R. (2017). *Agricultura Urbana en Bogotá: aporte para el cambio cultural*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, IDEA.

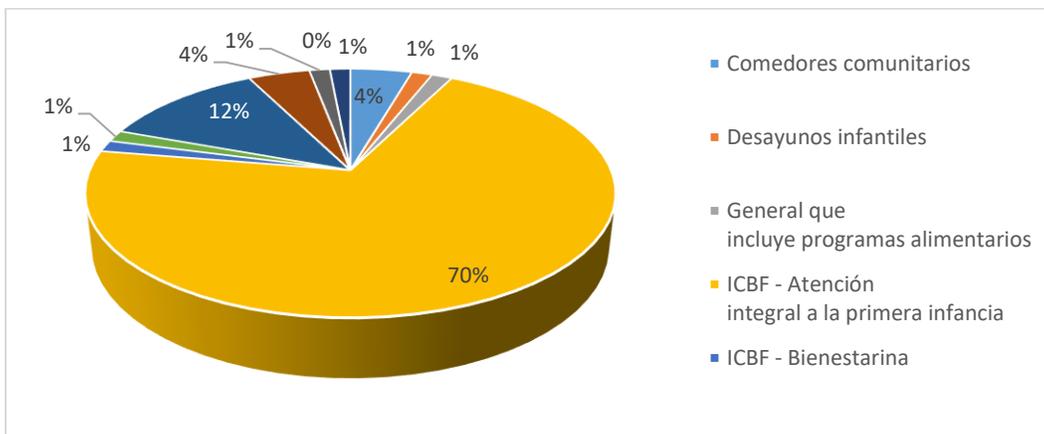
- **Veedurías ciudadanas**

De acuerdo al Registro Público de Veedurías Ciudadanas de la Personería de Bogotá con corte del 30 de abril de 2018, se pudo identificar el registro de 802 Veedurías Ciudadanas las cuales varían en tipo de veeduría que se realiza, el nivel de incidencia, el número de participantes y la duración ya que hay algunas que tienen una duración 1 año y otras de hasta 20 años, por lo cual no se logró identificar un estándar único para estas variables. Dentro del registro, se pudo encontrar que el 48% (387) corresponden a veedurías del nivel distrital, 22% (176) al nivel local, el 20% (162) al nivel nacional y el restante, es decir, el 9.6% (77) a veedurías que comparten varios niveles entre nacional-regional, distrital-local, distrital-departamental entre otras.

De las 802 veedurías registradas, varias de ellas se caracterizan por realizar control social a la gestión de las entidades estatales como ministerios, alcaldías, secretarías, JAL, a la ejecución de recursos por parte de entidades privadas que prestan servicios del estado, a la inversión de recurso en obras de infraestructura pública y a los procesos de contratación estatal. Algunas veedurías realizaron también control social a la implementación de programas de política pública como la política medio ambiental, la educativa, de productividad, en cultura, el plan de movilidad, tecnología, programas de participación ciudadana, bienestar social, vivienda, servicios públicos, plan de ordenamiento territorial etc.

De los registros hallados, se identificaron 67 veedurías que hacen control social sobre programas o proyectos que tienen que ver con la PSAN, siendo las veedurías a las modalidades de atención integral a la primera infancia por parte del ICBF la que más tiene veedurías registradas concentrando el 70% de todas las veedurías en SAN, es decir, 47 veedurías que hacen su ejercicio directamente a los Hogares comunitarios. (Ilustración 176)

Ilustración 176. Objeto de control social por parte de las veedurías ciudadanas



Fuente: elaboración equipo OBSSAN UN con base Registro público de veedurías ciudadanas inscritas en la Personería de Bogotá, D.C., corte 30 de abril 2018.

El otro escenario al que se registraron veedurías, fue al Programa de Alimentación Escolar de la SED, con el 12% de las veedurías en SAN. Se identificaron otras veedurías del programa de comedores comunitarios para adulto mayor, del IDIPRON, a la entrega de Bienestarina, al programa Desayunos Infantiles con amor y otras

veedurías que tienen por objeto el seguimiento a programas sociales entre los que incluye los programas alimentarios en general, sin embargo, en la suma de los anteriores el porcentaje de participación solo suma el 18% de las veedurías en SAN.

Adicionalmente, dentro fortalecimiento al control social y las veedurías ciudadanas, la Veeduría Distrital realizó procesos de formación ciudadana desde el 2006, en el cual formo una Red de Ciudadanos que hacen seguimiento a la PSAN. Este grupo, si bien no cuenta con registro como veeduría, a la fecha es activo y continúa haciendo seguimiento participando de los diferentes Comités Locales de SAN, por lo cual, es un actor que fue tenido en cuenta durante todo el proceso de la reformulación, generandose espacios a nivel local y distrital para el trabajo con ellos.

Por otra parte, también se logró la participación de otros actores que, si bien no se encuentran organizados, hacen parte de la oferta institucional que tiene la ciudad, tales como padres y madres de familia de los diferentes programas de la Secretaria de Integración Social o la Secretaria de Educación y Organizaciones no Gubernamentales.

1.2. Nivel de organización

Como se mencionó anteriormente, la participación ciudadana y comunitaria no fue una prioridad en la PPSAN 2007-2015, por consiguiente, este aspecto se configuró como un factor estratégico transversal que al ser abordado permitirá contribuir a la implementación de la PPSAN 2018 - 2031 y a la construcción del ciudadano alimentario en Bogotá. Por lo tanto, si bien se identificaron organizaciones comunitarias alrededor de la PPSAN, estas aún no cuentan con procesos de fortalecimiento y de organización que las agrupen y logren incidir en la política pública.

2. AGENDA PÚBLICA DESARROLLADA

2.1. Espacios de trabajo local para la reformulación de la PPSAN 2018 – 2031

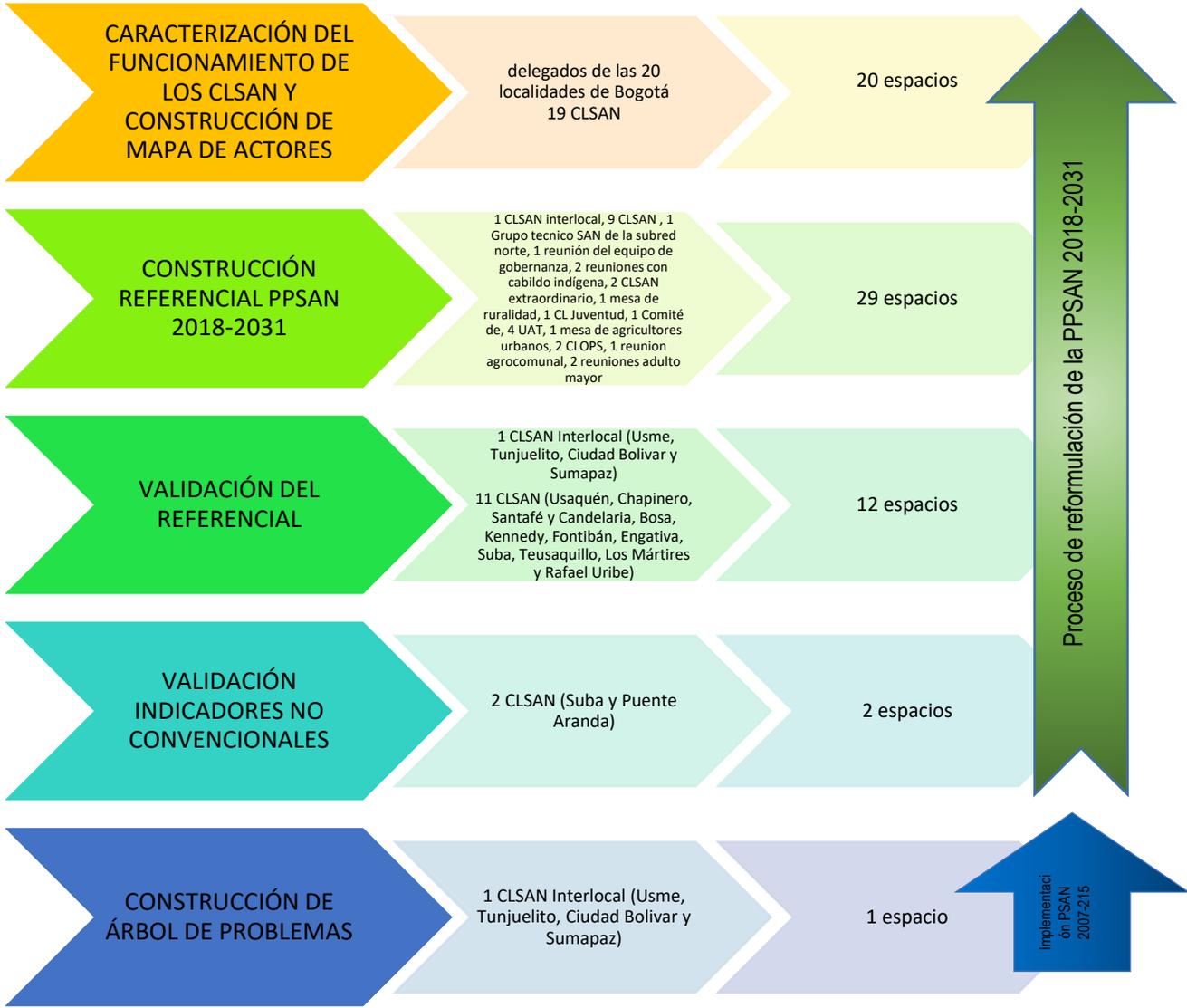
Para el proceso de reformulación de la PPSAN se contempló la agenda pública con el nivel local desde el momento de análisis de la implementación hasta el momento de la reformulación que cierra con el evento de legitimación de la política, momentos que hacen parte del ciclo de la política y que fueron planteados como complementarios y simultáneos. A continuación, se describen los diferentes espacios abordados para la construcción de la agenda pública, los cuales fueron organizados en cuatro momentos, la caracterización del funcionamiento de los CLSAN y construcción de mapa de actores, la construcción del referencial⁵⁰ de la PPSAN 2018-2031 y su validación, la validación de indicadores no convencionales y la construcción de árboles de problemas.

La siguiente ilustración presenta los espacios de participación ciudadana a nivel local realizados en cada uno de los momentos de la reformulación de la Política Distrital 2018 – 2031, donde es importante, mencionar, que

⁵⁰ La distribución de los espacios para la construcción del referencial fue la siguiente: 1 CLSAN Inter local (Usme, Tunjuelito, Ciudad Bolívar y Sumapaz), 9 CLSAN (Santafé y Candelaria, San Cristóbal, Bosa, Kennedy, Fontibón, Barrios Unidos, Los Mártires, Antonio Nariño, Puente Aranda), 1 Grupo técnico SAN de la subred norte, 1 reunión del equipo de gobernanza, 2 reuniones con cabildo indígena (Bosa y Suba), 2 CLSAN extraordinario (chapinero, Puente Aranda), 1 mesa de ruralidad (Santafé y Candelaria), 1 CL Juventud (Chapinero), 1 comité de infancia (Santafé y Candelaria), 4 UAT (San Cristóbal, Los Mártires, Rafael Uribe), 1 mesa de agricultores urbanos (San Cristóbal), 2 CLOPS (Kennedy, Puente Aranda), 1 reunión agrocomunal y 2 reuniones adulto mayor (Antonio Nariño, Rafael Uribe).

formalmente, el proceso estuvo articulado a los Comités Locales de SAN, por ser el espacio reconocido y en donde confluyen diferentes sectores y actores tanto institucionales como comunitarios y producto del resultado de la gestión de los mismos y a las particularidades de las localidades, se generaron otros espacios o reuniones como los Comités Interlocales, reunión con el cabildo indígena de Bosa y Suba, o se participó en otras instancias locales como los Comités Locales de Política Social, Comités de infancia, juventud, mesas de ruralidad, comités de agricultores urbanos, entre otros. (Ilustración 177),

Ilustración 177. Espacios para la participación ciudadana a nivel local, para el proceso de reformulación de la PPSAN 2018 - 2031



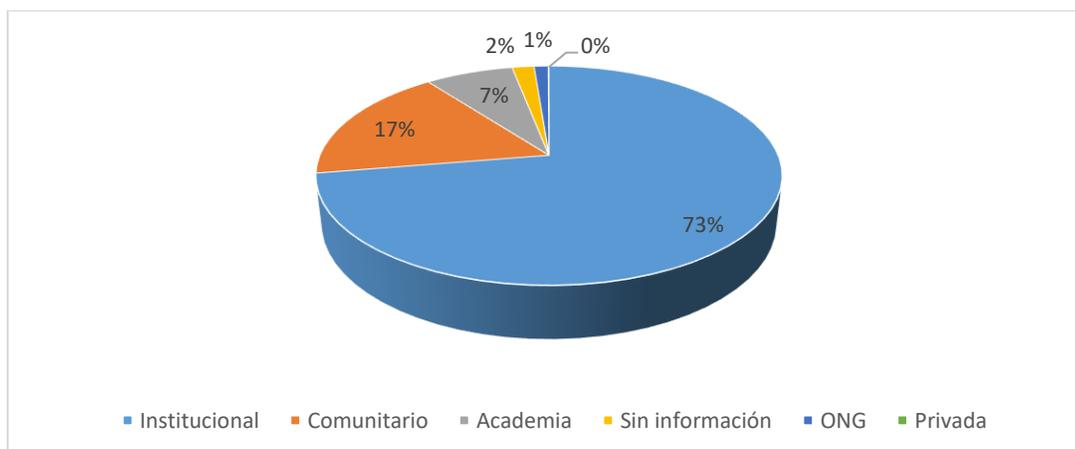
Fuente: elaboración equipo OBSSAN UN

2.2. Actores participantes del proceso de reformulación en el nivel local

Dentro del proceso han participado aproximadamente 1702⁵¹ personas en 64 espacios desarrollados en las 20 localidades de Bogotá. Del total de participantes, la mayoría, el 73% son actores institucionales o niveles implementadores intermedios de la política, el 17% actores comunitarios y el 7% actores de instituciones académicas. Esta situación, refleja la falta de acciones para promover la participación ciudadana y el empoderamiento, deuda de la PPSAN 2007-2015 y reto que se configuró como aspecto relevante transversal a trabajar en la PPSAN 2018-2031.

Dentro de los actores participantes que hacen parte de la institucionalidad se logró la participación de delegados de las alcaldías locales, del ICBF, IDIPRON, IDPAC, IDRD, IPES, Jardín Botánico de Bogotá, Secretaria de Movilidad, Personería de Bogotá, Secretaria de Cultura, Recreación y Deporte, Secretaria de la Mujer, Secretaria de Desarrollo Económico, Secretaria de Hábitat, Secretaria de Educación, Secretaria de Salud a través de las Subredes, Veeduría Distrital, Secretaria de Hacienda de las alcaldías locales, Secretaria de Ambiente y Secretaria de Planeación de las alcaldías locales. (Ilustración 178)

Ilustración 178. Distribución participación de actores en el proceso de reformulación



Fuente: elaboración Equipo OBSSAN 2018.

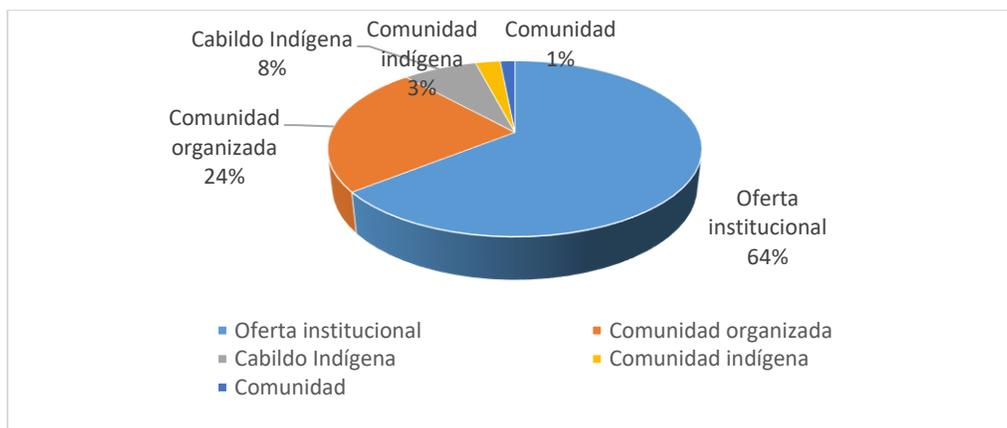
Dentro de los actores comunitarios que suman el 17% del total de participantes, se pudo identificar que el 64%, son actores que se encuentran vinculados a la oferta institucional que existe en la ciudad relacionada con atención alimentaria, como lo son los comedores comunitarios que hacen parte de la Secretaría Distrital de Integración Social, los Hogares Comunitarios, padres, madres de familia y trabajadores vinculados a los Centros de Desarrollo Infantil de la oferta institucional del ICBF o asociaciones de hogares comunitarios, comunidad educativa de instituciones públicas y población beneficiaria de los programas del IDIPRON.

El 23% de la población participante son comunidades organizadas que se configuran como posibles actores que la política debe fortalecer. Entre ellos están organizaciones como la de agricultores urbanos de las localidades de Suba y San Cristóbal, Agrocomunal, la Red Campesina de Sumapaz, la organización de Redes

⁵¹ El dato es un aproximado, ya que está pendiente recibir listados de asistencia en Consejos de Política Social en donde se trabajaron temas de la PPSAN y que por ser espacios que la secretaria técnica tiene la labor de sistematizar y enviar los listados, no se ha logrado obtener acceso a estos.

de familias campesinos cultivadores de Vida SUC de Ciudad Bolívar, delegados de Juntas de Acción Comunal, Semisvipaz de la localidad de Bosa, participantes del Consejo Local de Discapacidad de la localidad de Rafael Uribe Uribe y la Red de seguimiento a la PPSAN. (Ilustración 179)

Ilustración 179. Distribución de los actores comunitarios participantes en el proceso de reformulación de la PPSAN 2018 - 2031



Fuente: elaboración Equipo OBSSAN 2018.

Los aportes realizados por los actores frente a la política de seguridad alimentaria y nutricional fueron variados, y se pueden agrupar de acuerdo al tipo de actor institucional o comunitario; en el caso de los actores comunitarios, los aportes también presentaron variaciones, de acuerdo al proceso organizativo y/o formativo de los mismos. La siguiente ilustración presenta los principales aportes y sus diferencias, de acuerdo a la tipología de actor, los cuales fueron analizados y presentados en el capítulo de análisis cualitativo. (Ilustración 180)

Ilustración 180. Aportes a la PPSAN de acuerdo al tipo de actor

Actores institucionales	Actores comunitarios organizados y/o formados	Actores comunitarios sin formación
<ul style="list-style-type: none"> Abordan la necesidad de generar procesos participativos entorno a la SSAN desde la formación y toma de conciencia ya que sienten que la comunidad no es corresponsable y se han limitado a ser "beneficiarios" de la oferta institucional sin agenciar procesos de cambio y transformación de la situación. Los actores institucionales sienten que la comunidad demanda el aumento y permanencia de los programas asistenciales. 	<ul style="list-style-type: none"> Para generar procesos de participación y superar la dependencia al asistencialismo se requiere que la PPSAN cuente con formación, pedagogía, procesos educativos transformadores que puedan generar corresponsabilidad y compromiso ciudadano. Aún se mantiene la mirada del paternalismo estatal en la comunidad, pero los actores comunitarios formados lo asocian a la debilidad institucional para agenciar este tipo de procesos para el cambio. 	<ul style="list-style-type: none"> Existen diferentes posturas en estos actores comunitarios, si bien, hay demandas hacia ampliar la oferta institucional de programas que entregan complementos alimentos también se encontraron propuestas para generar los medios para el logro de la SAN, demandando aspectos como empleo, mejoramiento de ingresos, educación y superación de las condiciones de pobreza.

Fuente: elaboración propia, Equipo OBSSAN UN

Frente a los ejes temáticos que emergen del proceso de reformulación, también hubo relación entre los postulados y el tipo de actor, encontrando elementos en común y elementos diferenciadores que tienen mayor influencia en algún tipo de actor como se muestra a continuación en la Tabla 58.

Tabla 58. Aportes a la PPSAN de acuerdo al tipo de actor

Eje temático	Elementos en común entre actores comunitarios y actores institucionales	Elementos que hacen mayor énfasis los actores comunitarios	Elementos que hacen mayor énfasis los actores institucionales
Soberanía alimentaria	Autonomía alimentaria – Uso Semillas nativas custodios de semillas – Autoconsumo, permacultura, Concepción indígena del alimento	Elementos para concretar el concepto de Soberanía alimentaria en ejercicios prácticos	Abordaje del concepto de soberanía alimentaria
Sistema agroalimentario de y para Bogotá ciudad región central	Ruralidad, disponibilidad de alimentos, Campesinado, mercados campesinos, migración campo-ciudad, circuitos cortos de comercialización, Fortalecimiento de las plazas de mercado, Menor intermediación, protección de la producción, pérdidas de alimentos durante la cadena alimentaria, uso de TICS para acercar productores a compradores, articulación con el PMAAB, POT, titulación de terrenos valdíos, propiedad de la tierra, uso del suelo, agricultura urbana, comunitaria y familiar.	Circuitos cortos de comercialización, comercio justo.	Compras institucionales y locales
Desarrollo humano y social para la SSAN	Desarrollo económico - Desarrollo humano y social – Construcción social y humana, Prevención de la violencia, víctimas, desplazamiento, migración campo-ciudad, población venezolana, seguridad humana, acceso a servicios públicos, autocuidado Bienestar, felicidad, desempleo, empleo informal, programas de asistencia	No se identificaron	No se identificaron

Eje temático	Elementos en común entre actores comunitarios y actores institucionales	Elementos que hacen mayor énfasis los actores comunitarios	Elementos que hacen mayor énfasis los actores institucionales
	alimentaria deben ser transitorios, Pobreza, Comercio justo.		
Consumo responsable de alimentos y agua	Uso, cuidado y protección del recurso hídrico, derecho al agua potable, apta para el consumo humano.	Historia de la alimentación - Diversidad cultural - Cultura alimentaria, significado de la alimentación hacia el gusto y el placer, transformación cultural alimentaria, cambios en los estilos de vida, memoria alimentaria.	Inocuidad, aprovechamiento biológico, agua potable.
Sostenibilidad ambiental y derecho al agua	Medio ambiente - Desarrollo sostenible - Cambio climático, manejo de residuos sólidos y basuras, por la comunidad, educación ambiental, uso del suelo, prevención de emergencias, biodiversidad, semillas.	El agua como derecho.	No se identificaron
Prácticas de alimentación y modos de vida saludables	Malnutrición, Enfermedades crónicas no transmisibles, Condiciones sanitarias de establecimientos de expendio de alimentos, calidad e inocuidad de los alimentos, deporte social comunitario, actividad física, doble carga nutricional, alimentación complementaria	Publicidad engañosa	Regulación de publicidad, alimentos ultra-procesados, consumismo, actividad física, alimentación consciente - Pedagogía en salud - Trastornos de la conducta alimentaria, educación alimentaria, educación al consumidor, pérdida de alimentos, cultura alimentaria, hábitos alimentarios, dieta mínima aceptable, lactancia materna y

Eje temático	Elementos en común entre actores comunitarios y actores institucionales	Elementos que hacen mayor énfasis los actores comunitarios	Elementos que hacen mayor énfasis los actores institucionales
			alimentación complementaria

Fuente: elaboración propia Equipo OBSSAN UN, con base en insumos recolectados en la fase de agenda pública.

2.3. Espacios de trabajo convocados desde el nivel Distrital, para la reformulación de la PPSAN 2018 - 2031

De manera simultánea al trabajo realizado a nivel local, se generó una mesa de trabajo permanente con la Unidad Técnica de Apoyo – UTA de la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional – CISAN, para presentar los resultados obtenidos en los diferentes momentos de trabajo, permitiendo una construcción de la política distrital, que recoge los elementos y necesidades de los actores locales, además de identificar otros escenarios y actores estratégicos de nivel distrital, nacional, entre otros a ser convocados en la fase de agenda pública.

A continuación, se presentan los espacios de trabajo convocados de manera conjunta con la UTA, con el fin de ampliar el proceso de agenda pública, vinculando otros actores, con miras a posicionar el tema:

a. UTA ampliada

Se constituyó en un espacio convocado, con el fin de establecer un diálogo para recoger los aportes frente aspectos estratégicos de la SAN con los diferentes actores institucionales para la reformulación e implementación de la PPSAN 2018-2031.

Se contó con la participación de 33 actores institucionales de la UTA y externos a ella, pertenecientes a organizaciones de sociedad civil (RedPapaz), delegados de entes de control (Defensoría del Pueblo y Contraloría de Bogotá), participantes pertenecientes a instituciones del nivel nacional (Delegado de la CISAN nacional), internacional (OPS), Secretaría Distrital de la Mujer y directivos de la SDIS (Director de Nutrición y Abastecimiento, subdirectora IPES y coordinador de agricultura urbana Jardín Botánico).

Como resultado de la participación de los asistentes, se plantearon aspectos estratégicos y temas prioritarios a ser abordados en la nueva política para el Distrito, en donde se destaca lo siguiente: transversalización de la PPSAN en los Planes de Desarrollo con asignación de recursos, actualización del marco conceptual de la PPSAN de acuerdo al contexto político, económico y social actual, fortalecimiento a los espacios locales con asignación de recursos, incorporación de la atención integral y diferencial, procesos de formación que genere sujetos activos en la política; como elementos conceptuales a ser incorporados, se resaltó la necesidad de incorporar el enfoque Bogotá Ciudad – región, fomentar los circuitos cortos de comercialización a partir del PMAAB, trabajar en torno a la soberanía hídrica, inclusión de la ruralidad, entre otros.

b. Uta Consejos Consultivos

Dada la imperativa necesidad de incorporar los enfoques en el proceso de reformulación de la política, se realizó una convocatoria a los diferentes consejos consultivos existentes en Bogotá, con el mismo objetivo de establecer un diálogo que permitiera recoger los aportes frente a aspectos estratégicos a incorporar desde cada una de sus especificidades.

En este espacio, se contó con la participación de 10 delegados; cuatro (4) representantes de los Consejos consultivos para el Plan Maestro de Abastecimiento de Alimentos, Cuatro (4) representantes de los Pueblos Indígenas, uno sólo como Autoridad del pueblo Quechua, las demás como indígenas vinculadas a la Dirección de Poblaciones de la Secretaría de Integración Social, (1) un integrante de la Dirección de Familia de la SDIS y un delegado del consejo consultivo LGBTI del sector Gay.

c. Mesa de trabajo con referentes locales de la SDIS y SED

Con el objetivo de validar el referente conceptual propuesto para la política 2018 – 2031, construido por el equipo del OBSSAN - UN a partir de los aportes obtenidos en los espacios distritales y locales, se realizó un taller, con la participación de veintisiete referentes locales de la SDIS y la SED que hacen parte de los Comités Locales de SAN.

En este espacio, se presentó el esquema resumen de los ejes temáticos y problemas identificados dentro de cada uno de ellos, los cuales deben ser abordados dentro de la propuesta de la nueva política para el Distrito, el cual permitió retroalimentar y complementar el esquema, como insumo para la realización de las mesas estratégicas que se describen en el siguiente punto.

d. Mesas estratégicas para la reformulación de la política⁵²

Con el fin de Lograr una concertación técnica y estratégica de las problemáticas y los factores críticos de la PPSAN como insumo para su reformulación, con los actores públicos, privados y comunitarios vinculados a la SAN en Bogotá, se convocaron siete mesas estratégicas, estructuradas de acuerdo a cada uno de los ejes temáticos establecidos en el referente conceptual para la política e invitando a las entidades y actores, de acuerdo a su tema de interés y experticia.

Se contó con 136 participantes en las 7 mesas estratégicas. Del total de participaciones, el 73% correspondió a delegados institucionales, 14% delegados de la sociedad civil, el 11% de organizaciones privadas y el 2% de entidades académicas. (Ilustración 181)

⁵² *Corresponde a una versión preliminar, debido a que el equipo se encuentra en proceso de sistematización.*

Ilustración 181. Distribución de los actores participantes en las mesas estratégicas para la reformulación



Fuente: Elaboración equipo OBSSAN UN

A continuación, en la Tabla 59 se describen las entidades participantes:

Tabla 59. Entidades participantes en las mesas estratégicas de reformulación de la política

TIPO DE ENTIDAD/ACTOR	ENTIDAD
Organismos internacionales	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura FAO,
Nivel Nacional	Ministerio de Agricultura, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, Ministerio de Salud y Protección Social, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Ministerio de Cultura, Ministerio del trabajo, Instituto Colombiano de Antropología e historia.
Nivel Regional	Región Administrativa y De Planeación Especial – Región Central
Nivel Distrital:	Secretaria Distrital de Salud, Secretaria Distrital de Planeación, Secretaria Distrital de Integración Social, Secretaria Distrital de Desarrollo Económico, Secretaria Distrital de la Mujer, Secretaria de Ambiente, Jardín Botánico José Celestino Mutis, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Instituto Distrital para la Recreación y Deporte, Instituto Distrital para la Participación y la Acción Comunal IDPAC y la Personería de Bogotá.
Organizaciones de la sociedad civil	Red de Seguimiento a la PPSAN, Educar consumidores, Red papaz, Agrosolidaria, Red Agricultura Urbana Suba, Liga de la Leche, Cabildo Indígena de Bosa, Colegio de estudios

TIPO DE ENTIDAD/ACTOR	ENTIDAD
	socioculturales de la alimentación y las cocinas colombianas.
Organizaciones privadas	Surtifruver de la Sabana, Fedepalma, Fenalce, Fenavi, Fedepapa, Fedepanela, Agronet MADR, Fedefrijol, Fenalco, SER. DEI. TEC, ANDI Bolsa Mercantil.
Academia	SENA, Universidad Nacional de Colombia, IDEA

Fuente: elaboración equipo OBSSAN un

e. Reuniones para articulación con otras políticas existentes

Adicionalmente a los espacios descritos anteriormente, se realizaron reuniones de trabajo para articulación con otras políticas e instrumentos de planeación existentes, con el fin de encontrar temas comunes y/o para fortalecer los insumos para la construcción de la agenda pública de la política; la tabla siguiente describe los espacios trabajados:

Tabla 60. Reuniones para articulación con otras políticas e instrumentos de planeación distritales

Articulación	Fecha	Contenido	Número de participantes
Plan Maestro de Abastecimiento	04, 11 y 31 de mayo	Presentación de avances y articulación para la identificación de puntos de encuentro con FAO, quien está adelantando la construcción de la línea de base para el Plan Maestro de Aastecimiento	
Política de Ruralidad	3 de abril de 2018	Presentación diagnóstico ruralidad en el marco de la revisión del POT. Presentación seguimiento a la política de ruralidad. Presentación del convenio y avances. <i>Sin compromisos.</i>	
Consejo consultivo de ruralidad	26 de abril de 2018	Presentación del proceso de Reformulación de la PPSAN Bogotá 2018-2030 y trabajo sobre lo que esperan que se vea reflejado en la reformulación actual. Cuáles serían los puntos de encuentro entre la PP de ruralidad y la nueva PP-SAN	50
Política Distrital de Producción y Consumo Sostenible	23 de mayo de 2018	Estado del proceso de reformulación PPDSAN Están en el proceso de reformulación de la política. Tienen tres líneas que se tocan con la política de san y son prácticas ambientales sostenibles, cultura y educación e investigación.	10
Plan Distrital de Gestión del Riesgo y	29 de mayo de 2018	Estado del proceso de reformulación PPDSAN	7

Articulación	Fecha	Contenido	Número de participantes
Cambio Climático (PDGR-CC)		Están en la actualización PDGR-CC. Hay varias líneas que se tocan con la PPSAN y son: reconversión en zonas rurales, producción de alimentos de temporada, valor agregado a los productos alimentarios, gestión sostenible de productos agrícolas, apoyo a mercados, promoción de compras públicas.	

Fuente: Elaboración propia equipo OBSSAN UN

3. Proceso transversal de transferencia de capacidades locales

De manera paralela al proceso participativo adelantado en el nivel local, se desarrolló un proceso denominado Transferencia de Capacidades que tuvo como objetivo formar a los referentes locales de las instituciones del distrito que hacen parte de la UTA y que tienen corresponsabilidad en la evaluación de la política pública de SAN 2017 -2015 y la reformulación de la política de SAN para Bogotá, con horizonte al 2031.

Este proceso de formación y transferencia de capacidades, es fundamental, teniendo en cuenta que la obtención de una política de seguridad alimentaria y nutricional, pasa no sólo por la adopción de las políticas públicas directrices nacionales e internacionales y el reconocimiento de una especificidad regional y local, sino por el dominio por parte de los equipos responsables de la SAN, de elementos conceptuales que desde los enfoques de política pública, hasta los desarrollos teóricos de la Seguridad Alimentaria y Nutricional, deben ser aplicados en el proceso de la planificación en seguridad alimentaria y nutricional e implementación de acciones en SAN.

Por todo lo anterior, la planificación en alimentación y nutrición exige, por un lado, el conocimiento profundo de la realidad que se pretende modificar y, por el otro, un conocimiento exhaustivo sobre las bases científicas de la intervención. Adicionalmente, como lo expone (Roth Deubel, 2017) autores como Sabatier y Mazmanian (1979) han identificado unas cinco condiciones que deben garantizarse para lograr el cumplimiento de los objetivos de la política durante la implementación; una de estas condiciones se relaciona con la necesidad de contar con personal capacitado para realizar los análisis técnicos que viabilicen la implementación, lo cual puede generarse de mejor forma si dicha capacitación es parte del proceso de formulación. Otra de las condiciones, es que los responsables de los entes encargados de la implementación tengan capacidad política y gestión, capacidades que pueden fortalecerse también en el proceso de capacitación.

Por lo anterior, este proceso de transferencia de capacidades, permitió interacción y consensos con los niveles intermedios de las instituciones distritales con representación en lo local, es decir, con los equipos técnicos de los sectores salud, educación e integración social que participan de manera permanente en los Comités Locales de SAN y quienes replicaron el ejercicio y fueron dinamizadores del proceso a nivel local.

La estrategia metodológica desarrollada incluyó tres momentos que fueron complementarios, un momento presencial con la realización de 8 sesiones presenciales cada una con una duración de 5 horas, un momento

semipresencial que estaba ligado a los procesos locales que debían ser acompañados por los participantes de transferencia de capacidades y un momento no presencial destinada a la preparación de ejercicios y tareas para los demás momentos, que permitieron avanzar en el proceso de construcción y validación de la agenda pública a nivel local

El enfoque pedagógico que adoptado se basó en *aprender-haciendo* ya que los participantes durante sus sesiones presenciales recibían elementos teóricos que eran afianzados en los espacios semipresenciales desde una práctica inmediata real en los escenarios locales, teniendo así, un rol de dinamizadores de política en SAN territorial.

Las sesiones se organizaron en temáticas y ejercicios que iban acorde al proceso desarrollado en el análisis de la implementación y reformulación de la PPSAN y contó con la dirección de docentes del OBSSAN de la Universidad Nacional de Colombia. (Tabla 61)

Tabla 61. Módulos desarrollados en el proceso de transferencia de capacidades

Módulo	TEMA
1	<ul style="list-style-type: none"> - Presentación general del proceso de transferencia de capacidades - Políticas públicas: una mirada desde el ciclo - Construcción del referencial en SAN 2018-2031 - Mapa de actores de la PSAN 2018-2031
2	<ul style="list-style-type: none"> - Evaluación de la gestión: procesos y resultados - Lecciones aprendidas de la evaluación
3	<ul style="list-style-type: none"> - Construcción de la agenda local - Participación social en las políticas públicas - Herramientas para el proceso de participación
4	<ul style="list-style-type: none"> - Líneas de base como insumo para la construcción de política pública (diferencia con el diagnóstico) - Guía de formulación de las PP
5	<ul style="list-style-type: none"> - Momentos informativo, consultivo y decisor
6	<ul style="list-style-type: none"> - Línea de base participativa (parte 2): Indicadores de situación de la SAN y análisis con determinantes - Priorización de problemas
7	<ul style="list-style-type: none"> - Prospectiva de la SAN
8	<ul style="list-style-type: none"> - Prospectiva de la SAN: generación de alternativas de solución, metas y objetivos

El grupo de participantes fue conformado inicialmente por 54 personas, de las cuales 10 fueron referentes de las instituciones que hacen parte de la UTA, 2 referentes de la SDIS, 6 referentes de la SED, 9 referentes de la SDS, 11 referentes de la SDDE, 15 profesionales del ICBF del nivel local y 2 personas del Jardín Botánico de Bogotá.

Este proceso permitió no solo generar espacios de dialogo entre lo distrital y lo local, sino tener equipos en el nivel local empoderados y capaces de desarrollar metodologías que alimentaron todo el proceso de análisis de la PPSAN 2007-2015 y de reformulación de la PPSAN 2018 -2031 y dinamizar los espacios locales que estuvieron en sintonía con el proceso realizado.

A la fecha, se encuentra pendiente la sesión final, por ello, los datos serán actualizados cuando se finalice el proceso de transferencia de capacidades.

4. Difusión y convocatoria

Para llevar a cabo la estrategia de participación y vincular a los actores, la Universidad Nacional de Colombia contó con un equipo de enlaces técnicos locales a quienes se les encargó ser el contacto con todas las localidades a través de los 20 comités locales de seguridad alimentaria y nutricional y fue a partir de estos espacios como instancias legítimas de la política que se convocó a los demás actores comunitarios estratégicos.

5. Metodología

Para cada uno de los momentos de la reformulación de la política, se generaron guías de trabajo, las cuales fueron presentadas previamente a la UTA. Cada uno de los espacios fue grabado y a partir de ello se generaron relatorías con los resultados de los espacios, para posteriormente ser analizado con el software Nvivo 11, el cual permitió organizar la información, para identificar los principales aportes y elaborar el capítulo de análisis cualitativo del presente documento, el cual recoge de manera general los resultados de cada uno de los momentos de trabajo con actores tanto a nivel distrital como local para la construcción de la agenda pública.

7. Reflexiones finales

- La participación ciudadana es fundamental en la construcción de políticas públicas, ya que no solo es la expresión de la gobernanza, sino que ayuda a legitimar la política acercándola a las expectativas de los diferentes actores involucrados y genera tejido social que puede ser un factor determinante en el proceso de implementación.
- A partir del proceso realizado por el OBSSAN – UN, se logró generar un diálogo entre el nivel local a través de los Comités Locales de Seguridad Alimentaria y Nutricional y en el espacio de transferencia de capacidades.
- La estrategia logró la vinculación de 1702 actores en 64 espacios locales de trabajo recolectando insumos que permitieron recoger información desde el nivel local para la construcción de la PPSAN distrital que reconoce las particularidades de los territorios.
- Es necesario continuar con el fortalecimiento y formación de los actores institucionales, ya que se convierten en actores estratégicos para las siguientes fases de la política y son determinantes en el momento de la implementación.
- Se hace necesario generar procesos pedagógicos transformadores para los actores comunitarios que generen movilización, toma de conciencia y corresponsabilidad.

BIBLIOGRAFÍA

- Acevedo Osorio, Á. (2016). Contribuciones y retos de la agricultura familiar en Colombia. . En E. Á.-O.-C. Compiladores, *La agricultura familiar en Colombia. Estudios de caso desde la multifuncionalidad y su aporte a la paz.*
- ACTUAR, A. p. (2012). *Movilización social para la seguridad alimentaria y nutricional* . Coímbra Portugal: ACTUAR.
- Agropecuaria, I. N. (2011). *Plan Operativo Anual 2011*. Buenos Aires: Ministerio de Desarrollo Social.
- Agropecuarias, I. D. (2014). Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo. 1–161.
- Alcaldía Mayor de Bogotá. (1997). *Ley 388 de 1997*.
- Alcaldía Mayor de Bogotá. (2010). *Decreto 345 de 2010. Política Pública Social para el Envejecimiento y la Vejez en el Distrito Capital*. Bogotá.
- Alcaldía Mayor de Bogotá. (2011). Decreto 503 de 2011. *Por el cual se adopta la Política Pública de Participación Incidente para el Distrito Capital*. Bogotá.
- Alcaldía Mayor de Bogota. (2011). *Plan de desarrollo. Bogotá positiva: para vivir mejor. Balance general*. Bogotá.
- Alcaldía Mayor de Bogotá. (16 de Marzo de 2016). *Cundinamarca, Boyacá, Meta y Tolima, la despensa de Bogotá*. Obtenido de <http://bogota.gov.co/en/node/12990>
- Alcaldía Mayor de Bogotá. (2016). *Objetivos de desarrollo del milenio. Cierre 2015*. Bogotá. Recuperado el 09 de 03 de 2018, de http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/ciudadania/Publicaciones_SDP/2017-06-29.Objetivos%20del%20milenio.pdf
- Alcaldía Mayor de Bogotá. (2017). *Mercados Campesinos*. Obtenido de [Mercados Campesinos_ fechas y horarios _ Bogota.gov.co.html](http://MercadosCampesinos_fecha_y_horarios_Bogota.gov.co.html)
- Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. (2006). Política Pública Distrital de Ruralidad. Bogotá D.C.: Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.
- Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. (2011). Decreto 543 de 2011 "Por el cual se adopta la Política Pública para los Pueblos Indígenas en Bogotá, D.C.". Bogotá D.C.: Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.
- Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. (2011). *Decreto 543 de 2011 por le cual se adopta la Política para los Pueblos Indigenas de Bogotá 2011-2021* . Bogotá.
- Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. (2011). Decreto 554 de 2011 "Por el cual se adopta la Política Pública Distrital para el Reconocimiento de la Diversidad Cultural, la garantía, la protección y el restablecimiento de los Derechos de la Población Raizal en Bogotá y se dictan otras disposiciones". Bogotá D.C.: Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.
- Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. (2011). Decreto 582 de 2011 "Por el cual se adopta la Política Pública Distrital para el grupo étnico Rrom o Gitano en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones". Bogotá D.C.: Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.
- Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. (2011). Política Distrital de Salud Ambiental para Bogotá D.C. 2011-2023. Bogotá D.C.: Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.
- Alvatv. (2010). Soberanía alimentaria y consumo responsable, como alternativas. Soberanía alimentaria y consumo responsable, como alternativas. Canal de Movimiento.
- Ambiente, M. d. (01 de 07 de 2018). *Sistema de información del recurso hídrico*. Obtenido de http://capacitacion.sirh.ideam.gov.co/homeSIRH/HOME/agua_superficial-n3.html
- Appadurai, A. (2001). Aquí y ahora. La modernidad desbordada. *Dimensiones culturales de la globalización*, 17-38.
- Arambulo, P. (1995). La venta de alimentos en la vía pública en América Latina. *Sanyi Panam*, 97 - 107.

- Arbor. (Septiembre - octubre de 2010). *Ciencia, pensamiento y cultura*, clxxxvi 745.
- Asamblea General de las Naciones Unidas. (1966). *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. Recuperado el 29 de 05 de 2018, de <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>
- Asamblea general de Naciones Unidas. (1948). *Declaración universal de Derechos Humanos. Artículo 25*. París.
- Asamblea General de Naciones Unidas. (2015). *Memorias del secretario general sobre la labor de la organización*. New York.
- Asamblea general de naciones unidas. (2017). *Informe provisional de la Relatora Especial sobre el derecho a la alimentación*. Obtenido de https://derechoalimentacion.org/sites/default/files/pdf-documentos/EI%20derecho%20a%20la%20alimentaci%C3%B3n%20en%20situaciones%20de%20conflicto_0.pdf
- Asamblea General Naciones Unidas. (2001). *Informe del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación, J. Ziegler*.
- Asamblea General Naciones Unidas. (2011). *Informe del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación, Olivier De Schutter*.
- Banco Interamericano de Desarrollo. (2015). *Situación de la gestión de residuos sólidos en América Latina y el Caribe*. Obtenido de https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/7177/Situacion_de_la_gestion_de_residuos_solidos_en_America_Latina_y_el_Caribe.pdf?sequence=1
- Becerra, M. R. (Noviembre de 2009). *Cambio climático: lo que está en juego*. Bogotá: Juan Andrés Valderrama. Obtenido de Cambio climático: lo que está en juego.
- Belik W. (2004). *Seguridad alimentaria. Cuestiones conceptuales*. IFPRI, USA.
- Benacha J y Muntaner C. (2005). Aprender a mirar la salud. ¿cómo la desigualdad social daña nuestra salud?. . (P. Edición., Ed.) Maracaibo, Venezuela.
- Bertran, M. (2017). Domesticar la globalización: alimentación y cultura en la urbanización de una zona rural en México. *Anales de Antropología. Elsevier*, 51(2), 123- 130.
- Bertran, M. (2017). Domesticar la globalización: alimentación y cultura en la urbanización de una zona rural en México. . *Antropología. Elsevier.*, 51, 2, 123–130., 51, 2, 123–130.
- Bezzi, M. L. (2004). *Região: Uma (re)visão historiográfica : da gênese aos novos paradigmas*. (Editora UF). Santa Maria.
- Bhutta Zulfiqar A et al. (2013). Evidence-based interventions for improvement of maternal and child nutrition: what can be done and at what cost? *The Lancet*, 382(890), 452 - 477.
- Boaventura de Sousa Santos. (2014). *Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo. 2014*. . Bogotá. : Colección De Justicia. .
- Bogotá, A. M., Cundinamarca, G. d., Boyacá, G. d., Tolima, G. d., & Meta, G. d. (2015). *RAPE región central, territorio para la paz. Resumen ejecutivo, documento técnico de soporte* .
- Bogotá, C. d. (2016). *Acuerdo 654 de 2016 Por el cual se adopta el Plan Distrital de Desarrollo 2016-2020 "Bogotá Mejor para Todos"*.
- Boisier, S. (2006). Imágenes en el espejo: Aportes a la discusión sobre crecimiento y desarrollo territorial.
- Booth S & Coveney J. (2015). *Food Democracy in Reflection. In: Food Democracy. SpringerBriefs in Public Health*. Singapore.
- Braun, D. (2008). Organising the political coordination of knowledge and innovation policies. *Science and Public Policy*, 35(4), 227-239. doi:<http://doi.org/10.3152/030234208X287056>
- Bucaramanga, A. d. (2016). *Plan de Seguridad Alimentaria y Nutricional Municipio de Bucaramanga 2016-2021*. Bucaramanga.

- Bueno, A. N. (2017). *Factores críticos y de éxito en la producción agrícola de los municipios del área de influencia de Bogotá*. Bogotá: Universidad Colegio Mayor Nuestra Señora del Rosario.
- Cali, A. d. (2010). *Lineamientos de Política Pública Municipal de Seguridad Alimentaria y Nutricional de Santiago de Cali 2010-2019*. Alcaldía de Cali.
- Callinicos, A. (2003). Igualdad y capitalismo. *Biblioteca virtual Clacso*, 263-280.
- Calvo, J. (2005). EL ENFOQUE TERRITORIAL EN LAS POLITICAS PUBLICAS . Guatemala.
- Camacho-Sanabria, J. M. (2015). Cambios de cobertura/uso del suelo en una porción de la Zona de Transición Mexicana de Montaña. *Madera y bosques*, 21(1), 93-112. Obtenido de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-04712015000100008
- Cámara de Comercio de Bogotá. (2015). *Caracterización económica y empresarial de diecinueve municipios de Cundinamarca*. Bogotá: CCB.
- Cámara de Comercio de Bogotá. (2017). *Programa de Gastronomía Sostenible en 37 restaurantes de Bogotá*. Bogotá. Obtenido de <https://www.ccb.org.co/Clusters/Cluster-de-Gastronomia/Noticias/2017/Agosto/Programa-de-Gastronomia-Sostenible-en-37-restaurantes-de-Bogo>
- Camargo DM, S. S. (2015). Confiabilidad de un cuestionario para medir la actividad física y los comportamientos sedentarios en niños desde preescolar hasta cuarto grado de primaria. *Biomedica*, 35, 347-356.
- Campos, C. (2015). *Empoderamiento campesino y soberanía alimentaria en colombia: la defensa de las semillas y los mercados campesinos*. Universidad de Leiden.
- Campos, N. A. (2016). *Sistemas alimentarios, semillas y complejidad. Una mirada al sistema alimentario colombiano*. Bogotá: Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario.
- CAR. (2006). *Plan de ordenación y manejo hidrográfico de la cuenca del río Bogotá*. Bogotá.
- Carbonell P & Padilla Rodríguez P. (2012). ¿Qué Significa El Derecho a La Alimentación? *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*(135), 1063–1078.
- Carlos Lucca M. (2009). El Proceso de estructuración de problemas como insumo. En la formulación de políticas urbanas de vivienda y hábitat. *XXVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. VIII Jornadas de Sociología de la Universidad de Buenos Aires.*, (págs. 1-35). Buenos Aires.
- Carvalho, G. L. (2002). Região: a evolução de uma categoria de análise da geografia. *Boletim Goiano de Geografia* (22).
- Casalis, A. (2009). *¿Qué es el desarrollo local y para qué sirve?*, 1–3.
- Castells, M. (1974). *La cuestión urbana* . (15th ed.). Siglo veintiuno.
- Castillo, R. M. (2002). Atributos agroecológicos de sustentabilidad : manejo comparativo indígena y convencional. *Revista de Las Sedes Regionales*, 2, 25.
- Castro, Á. R. (2016). *Cadenas de descuento duro como competencia a las tiendas de barrio de Bogotá*. Bogotá: Universidad Militar Nueva Granada.
- Cejudo, G. M. (2016). Coherencia y políticas públicas. *Gestión y Política Pública*, 25(1), 3-31.
- Centro Latinoamericano de Desarrollo. (12 de 05 de 2018). Obtenido de http://celade.cepal.org/redatam/PRYESP/SISPPI/Webhelp/helpsispi.htm#tasa_de_mortalidad_infantil.htm.
- CEPAL. (Diciembre de 1999). EL DESAFÍO DE LA EQUIDAD DE GÉNERO Y DE LOS DERECHOS HUMANOS EN LOS ALBORES DEL SIGLO XXI. *Octava Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe*. Lima, Perú.
- CEPAL. (2015). *La planeación participativa para lograr un cambio estructural con igualdad. Las estrategias de participación ciudadana en los procesos de planificación multiescalar*. (Vol. 1). Santiago de Chile, Chile: Manuales de la Cepal.

- CEPAL. (2016). *Seguridad Alimentaria, nutrición y erradicación del hambre CELAC 2025. Elementos para el debate y la cooperación regionales*. Obtenido de http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40348/4/S1600707_es.pdf
- CEPAL FAO & IICA. (2017). *Fomento de circuitos cortos como alternativa para la promoción de la agricultura familiar*. Obtenido de <https://www.cepal.org/publicaciones/xml/4/54164/BoletinCEPALFAOIICA.pdf>
- Chaparro, A. (2014). *Sostenibilidad de la economía campesina en el proceso mercados campesinos Colombia*. Universidad de Córdoba- UCO, España.
- Chilosi, A. (2004). Coordination, cooperation, and the extended coasean approach to economic policy., (págs. 1-28).
- Cittadini, R. (2014). Limitaciones y potencialidades de la agroecología: enseñanza de una experiencia en gran escala basada en los principios de la agroecología. En V. Hernández, F. Goulet, D. Magda, N. Girard, & J. Casadinho, *La agroecología en Argentina y en Francia: miradas cruzadas* (págs. 117-132). Buenos Aires: INTA ediciones.
- Clay, E. (2002). *Food security: concepts and measurements (en línea)*. *Food security: concepts and measurements (en línea)*. *Conceptualizing the Linkages*. Roma.
- Comisión de Recursos Genéticos para la Alimentación y Agricultura. (2017). *La biodiversidad para la alimentación y la agricultura, 1-3*.
- Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional. (2016). *Seguimiento de la Implementación de la Política Pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional para Bogotá D.C. 2007-2015. Balance 2011-2015*. Bogotá.
- Comisión Multisectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional. (2013). *ESTRATEGIA NACIONAL DE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL 2013-2021*. Perú.
- Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. (1987). *Informe nuestro futuro Común*.
- Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales. (2009). *Observación general No. 12. El derecho a una alimentación adecuada*. Ginebra.
- Comité de Gestión Rural Distrital. (2006). *Política Pública de Ruralidad. Bogotá: Distrito Capital*. Bogotá.
- Commission of the European Communities. (2002). *Corporate Social Responsibility: A business contribution to Sustainable Development*.
- CONAN. (2017). *POLÍTICA DE ALIMENTACIÓN Y NUTRICIÓN EN EL MARCO DEL SABER ALIMENTARSE PARA VIVIR BIEN*. Bolivia.
- Congreso de la República. (2012). *Proyecto de Acto Legislativo No. 06 de 2012. Tomado Documento evaluación derecho al agua Defensoría del Pueblo*.
- Congreso de la República de Colombia. (2011). *Ley 1474*. Bogotá.
- CONPES. (2018). *CONPES 3918 Estrategia de implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en Colombia*. Bogotá: DNP.
- Contreras J & Gracia M. (2005). *Alimentación y Cultura. Perspectivas Antropológicas*. Barcelona.
- Contreras J. (2002). La obesidad: una perspectiva sociocultural. *Contin Nutr Obes.*, *Contin Nutr Obes*, 5(6), 275 - 286.
- Contreras, J., & Gracia, M. (2005). *Alimentación y Cultura. Perspectivas Antropológicas*. Barcelona.
- Corte Constitucional. (2011). *Sentencia T-740/11*. Bogotá.
- Cueto R Seminario E & Balbuena A. (2015). Significados de la organización y participación comunitaria en comunidades vulnerables de Lima Metropolitana. *Revista de Psicología [En Línea]*, 33.
- DANE. (2010). *La visibilización estadística de los grupos étnicos colombianos*. Bogotá, Colombia.
- DANE. (2014). *Censo Nacional Agropecuario. Décima entrega de resultados*. Bogotá: DANE.

- DANE. (2016). *Cuentas Departamentales -Colombia Producto Interno Bruto (PIB) Comportamiento del PIB departamental año 2015*. Bogotá.
- DANE. (2017). *Índice De Precios al Consumidor*.
- DANE. (2017). *Informe pobreza Bogotá*. Bogotá: DANE.
- DANE. (2017). *Producto Interno Bruto (PIB) Bogotá D.C. Cuarto Trimestre de 2016*. Boletín técnico.
- DANE. (s.f.). *Proyecciones poblacionales 1985-2020. Censo 2005*. Bogotá.
- De Souza, M. L. (2016). Os conceitos fundamentais da pesquisa sócio-espacial. 325–330.
- De Tavernier, J. (2012). Food Citizenship: Is There a Duty for Responsible Consumption? *Journal of Agricultural and Environmental Ethics*, 25(6), 895–907. doi:<http://doi.org/10.1007/s10806-011-9366-7>
- Defensoría del pueblo. (2006). *El derecho a la alimentación. En la constitución, la jurisprudencia y los instrumentos internacionales*. Bogotá.
- Defensoría del Pueblo. (2012). *Primer Informe del Derecho Humano a la Alimentación*. Bogotá.
- Defensoría del Pueblo. (2018). *ProSeDHer*. Obtenido de <http://www.defensoria.gov.co/es/public/contenido/1307/ProSeDHer.htm>
- Del Castillo S & Valoyes Bejarano. (2016). Situación del derecho a la seguridad alimentaria y nutricional en Colombia. En O. A. Gordillo. Bogotá: Facultad de Medicina, Universidad Nacional de Colombia.
- Del Castillo S. (2010). Situación del derecho a la seguridad alimentaria y nutricional en Colombia. En *OBSAN -UN- 5 años de trayectoria. Reflexiones 2005- 2010* (págs. 1 - 121). Bogotá: Facultad de Medicina. Universidad Nacional de Colombia.
- Del Castillo, S., & Gordillo, M. (2016). *Revisión estratégica de la situación de seguridad alimentaria y nutricional en Colombia. Identificación de rechas y oportunidades*. Informe final de consultoría, construido en el marco Acuerdo entre la Universidad Nacional de Colombia y el Programa Mundial de Alimentos, Bogotá.
- Delfino G & Zubieta E. (2010). Participación política : concepto y modalidades. *Anuario de Investigaciones*, XVII, 211 - 220.
- Delgado, P. (19 de Marzo de 2015). *La República*. Obtenido de Conozca las principales vías que mueven en promedio 20.000 toneladas de alimentos: <https://www.larepublica.co/infraestructura/conozca-las-principales-vias-que-mueven-en-promedio-20000-toneladas-de-alimentos-2234066>
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2015). *3er Censo Nacional Agropecuario (Tomo I). 1ra Entrega. Bogotá D.C.: GIT Área de Comunicación DANE*. Bogotá.
- Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretaría de las Naciones Unidas. (2016). *RAPE Región central territorio para la paz. Documento técnico de soporte*. Bogotá: UNCRD Secretaría Distrital de Planeación.
- Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretaría de las Naciones Unidas. (2016). *RAPE Región central territorio para la paz. Documento técnico de soporte*. Bogotá: (UNCRD Secretaría Distrital de Planeación, Ed.).
- DNP. (2008). *Conpes 3547 Política Nacional de Logística*. Bogotá. Obtenido de <http://wsp.presidencia.gov.co/sneci/politica/Documents/Conpes-3547-27oct2008.pdf>
- DNP. (2011). *Guía metodológica para la elaboración de documentos CONPES*. Bogotá.
- DNP. (2013). *Definición legal y funcional de los esquemas asociaivos de entidades territoriales en Colombia*. Bogotá: (C. E. Interinstitucional, Ed.). .
- DNP. (2016). *Pérdida y desperdicio de alimentos en Colombia. Estudio de la dirección de seguimiento y evaluación de políticas públicas*. Bogotá.

- DNP. (2018). *Conpes 3918. Estrategia para la implementación de los ODS en Colombia*. Bogotá. Recuperado el 23 de 03 de 2018, de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3918.pdf>
- Dobson, A. (2005). Ciudadanía ecológica. *Isegoria*, 0(32), 47 - 62. doi:<http://dx.doi.org/10.3989/isegoria.2005.i32.437>
- Dueñas Ocampo, S. P.-O. (2014). *El concepto de consumo socialmente responsable y su medición. Una revisión de la literatura. Estudios Gerenciales*.
- Durall J & Garcia S. (2015). *El Derecho Humano a la Alimentación y al Agua*. Madrid.
- Echebarría, K. (2005). Analizando la burocracia: una mirada desde el BID. *X Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*, (págs. 1 -10). Santiago de Chile.
- El Tiempo. (2010). Cuatro años para salvar el agua de Bogotá. *Editorial El Tiempo*. Obtenido de http://www.eltiempo.com/Multimedia/especiales/salvar_agua_bogota/
- Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá. (2006). *Plan Maestro de Acueducto y Alcantarillado. Bogotá: Documento Técnico de Soporte*. Bogotá.
- Esquinas Alcázar, J. (2002). *Biodiversidad y seguridad*.
- Estrada, & Madrid & Gil. (2000). *La participación está en juego*. UNICEF - Fundación Restrepo Barco, Bogotá.
- FAO. (1996). Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria. Roma.
- FAO. (1996). *Cumbre mundial de la alimentación. Declaración de seguridad alimentaria y nutricional*.
- FAO. (2004). *Directrices voluntarias en apoyo de la realización progresiva del derecho a la alimentación en el marco de la seguridad alimentaria nacional*.
- FAO. (2006). *Informe de políticas No 2. Seguridad alimentaria*. Obtenido de <https://www.scribd.com/document/214315721/Bioetica-Seguridad-Alimentaria>
- FAO. (2010). *Vinculación de los pequeños productores a los sistemas de abastecimiento y distribución de alimentos (SADA)*. Bogotá.
- FAO. (2011). *Perdidas y Desperdicios de Alimentos en el mundo*. Roma: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y Agricultura.
- FAO. (Marzo. de 2012). *Huella del Despilfarro de Alimentos*. Obtenido de Huella del Despilfarro de Alimentos.: http://www.fao.org/fileadmin/templates/nr/sustainability_pathways/docs/Food_Wastage_Concept_Note_web_es.pdf
- FAO. (2014). *Guía para la evaluación del derecho a la alimentación*. doi:<http://www.fao.org/3/a-i0550s.pdf>
- FAO. (2016). *Programa FAO-PNUMA sobre Sistemas Alimentarios Sostenibles*.
- FAO. (2017). *El futuro de la alimentación y la agricultura. Tendencias y desafíos*.
- FAO. (2017). *El futuro de la alimentación y la agricultura. Tendencias y desafíos*.
- FAO. (2018). *Tomado de línea de base 2018 Plan Maestro de abastecimiento de alimentos de Bogotá*. Bogotá: FAO.
- Fernandes, B. (2014). *Cuando la agricultura familiar es campesina*. In F. Hidalgo, F. Houtart, & P. Lizárraga (Eds.), *Agriculturas campesinas en Latinoamérica. Propuestas y desafíos*. Quito: Instituto de Altos Estudios Nacionales.
- Ferrer Mora, M. (2015). Empoderamiento, participación y sentido de comunidad. El caso de las mujeres de Cascallares II. Universidad Jaime.
- FIAN Colombia. (2015). *La exigibilidad del derecho humano a la alimentación. Qué es y cómo hacerla?*. Bogotá: Gente nueva.

- Figueroa Pedraza, D. (2005). *Seguridad alimentaria y nutricional. determinantes y vías para su mejora*. (Universidad Autónoma de Nuevo León. ed., Vol. 6). Revista de la Facultad de Salud Pública y Nutrición. Volumen 13 No. 4 Octubre-Diciembre 2012 .
- Fischler, C. (1990). *El (h) omnívoro. El gusto, la cocina*.
- Food Secure Canada. (2009). *Au-delà de la crise alimentaire: souveraineté alimentaire et politiques publiques. In Panel: Regroupements agricoles et de la société civile. Montréal: REDTAC. Montreal*.
- Forero, J. (2003). *Economía campesina y sistema alimentario en Colombia: aportes para la discusión sobre seguridad alimentaria*.
- Forero, Y. (2007). *Mejoramiento de la condición nutricional de la población vulnerable incluyendo la población en situación de desplazamiento a través del fortalecimiento de la agricultura urbana Bogotá D.C.* Bogotá.
- Forster, T., Egal, F., Renting, H., Dubbeling, M., & Getz, A. (2015). *Milan Urban Food Policy Pact. Selected good practices from cities*. Milan: Fondazione Giangiacomo Feltrinelli.
- Fresneda, O. (2012). *Equidad en calidad de vida y salud en Bogotá. Avances y reflexiones*. (Vol. Tomo 6). Bogotá, Colombia.
- Fundación Bogotá como vamos. (2017). *Informe de Calidad de Vida de Bogotá 2016*. Bogotá: Bogotá cómo vamos.
- García García, D. (2008). *Ordenamiento territorial y descentralización: competencias, recursos y perspectivas*. (Vol. 13).
- García García, D. (2008). Ordenamiento territorial y descentralización: competencias, recursos y perspectivas. Bogotá (Colombia),. *Pap. Polít.*, 13(2), 473–489.
- García Rosique & Regla Mercedes. (2010). Factores de riesgo de morbilidad y mortalidad por infecciones respiratorias agudas en niños menores de cinco años. 32(3).
- García, X. (2003). La soberanía alimentaria: un nuevo paradigma. Veterinarios sin fronteras.
- Gasca, J. (2009). *Geografía Regional. La región, la regionalización y el desarrollo regional en México. México D.F.: Temas Selectos de Geografía México*.
- Gilbert, A. (1988). The new regional geography in English and French-speaking countries. *Progress in Human Geography*, 12(2), 208–228. doi:<https://doi.org/10.1177/030913258801200203>
- Giménez Mercado, C., & Valente Adarme, X. (mayo - agosto de 2010). El enfoque de los derechos humanos en las políticas públicas: ideas para un debate en ciernes. 27(74), 51-80.
- Giménez, C., & Valente, X. (2010). El enfoque de los derechos humanos en las políticas públicas: ideas para un debate en ciernes. *Cuadernos del CENDES*, 51-80.
- Gobierno de Colombia. (2015). *Guía para entender la Compra Pública para la Innovación*. Bogotá: Gobierno de Colombia.
- Gómez Gómez, E. (2002). Equity, gender, and health: challenges for action. *Revista Panamericana de Salud Pública*, 11(5-6), 454-461.
- Gómez-Benito C & Lozano C. (2014). ¿ Consumidores o ciudadanos ? Reflexiones sobre el concepto de ciudadanía alimentaria. La comida invisible. Representaciones sociales de los sistemas alimentarios: causas, consecuencias y transformaciones. (U. N. UNED, Ed.) 77 - 90.
- Gómez-Benito C, L. C. (2014). Constructing Food Citizenship: Theoretical Premises and Social Practices. *Ital Sociol Rev [Internet]*, 4(2), 135-156. Obtenido de http://www.italiansociologicalreview.org/attachments/article/174/2 Constructing Food Citizenship_Gomez-Benito_Lozano.pdf
- González, J. (20 de Noviembre de 2017). En Bogotá y en Colombia vuelve a aumentar la pobreza. *Razón Pública*, págs. <https://razonpublica.com/index.php/econom-y-sociedad-temas-29/10699-en-bogot%C3%A1-y-en-colombia-vuelve-a-aumentar-la-pobreza.html>.

- González, J. I. (1 de 06 de 2017). *La pobreza ya no está disminuyendo*. Obtenido de www.razonpublica.com:https://www.razonpublica.com/index.php/economia-y-sociedad/10147-la-pobreza-ya-no-está-disminuyendo.html
- González, M. S. (1999). *Edgar Morin. Complejidad y sujeto humano*. Universidad de Valladolid.
- Gracia- Arnaiz, M. (2002). *Somos lo que comemos*. Barcelona: Editorial Ariel.
- Gracia Arnaiz, M. (2010). Alimentación y cultura en España: una aproximación desde la antropología social. . *Revista de Saúde Coletiva*, 20.
- Gualdrón Rivero, R. M. (2018). *Derecho a la Alimentación y construcción de paz en Colombia: Análisis del Derecho a la Alimentación en el marco de la implementación del primer punto del Acuerdo de paz*. Maestría Tesis, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá.
- Gustavsson J, C. C. (2011). *Global food losses and food waste: extent, causes and prevention. International Congress: Save Food!*
- Haesbaert, R. (2010). *Regional-Global , Dilemas da Região e da Regionalização na Geografia Contemporânea. Investigações Geográficas : Boletim - Instituto de Geografia*. Universidad Nacional Autónoma de México.
- Hamilton, N. (2011). Moving toward food democracy: Better food, new farmers, and the myth of feeding the world. *Drake Journal of Agricultural Law*, 16(11), 117 - 145.
- Harrison, J. (2015). (2015). *Regional Geography. International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences: (Second Edition ed.)*. doi:<https://doi.org/10.1016/B978-0-08-097086-8.72043-5>
- Hassanein, N. (2008). Locating Food Democracy: Theoretical and Practical Ingredients. *Journal of Hunger & Environmental Nutrition*, 3(2-3), 286 - 308.
- Heinisch, C. (2013). Soberanía alimentaria: un análisis del concepto. En *Comercialización y soberanía alimentaria* (págs. 11-35). Quito.
- Hernández Peña, Y. T. (2010). El ordenamiento territorial y su construcción social en Colombia: ¿un instrumento para el desarrollo sustentable? *Revista Colombiana de Geografía. Cuadernos de Geografía*(19), 97-109.
- Hernández, M. (2008). El Concepto de Equidad y el Debate sobre lo Justo en Salud. *Rev. salud pública*. , 10, 72-82.
- Herrán Falla, O., Prada Gómez, G., & Patiño Benavides, G. (2003). Canasta básica alimentaria e índice de precios en Santander, Colombia, 1999-2000. *Salud Publica de Mexico*, 45(1), 35-42. doi:<http://doi.org/10.1590/S0036-36342003000100005>
- Herrera, K., Herrera, Z., & Pinzón, Y. (2017). *Proyectos de agricultura urbana del Jardín Botánico de Bogotá José Celestino Mutis, analizados desde la perspectiva de la educación ambiental (2004-2016)*. Universidad Distrital Francisco José de Caldas.
- Hines D & Balisteri S. (2016). Vinculando la seguridad alimentaria y nutricional con la agricultura urbana y periurbana y el uso de energía sostenible. . En Chacón O & Gordillo A, *Construyendo caminos hacia la garantía de la seguridad alimentaria y nutricional en Colombia* (págs. 29-61). Bogotá: Facultad de Medicina.
- ICBF. (2010). *Encuesta Nacional de Situación Nutricional - ENSIN 2010*. Bogotá: Da Vinci Editores y Cia. SNC. Primera Edición.
- ICBF. (2010). *Encuesta Nacional de Situación Nutricional*. Bogotá, Colombia: Da Vinci Editores y Cia. SNC. Primera Edición.
- Idárraga, D. (2016). *LA NORMATIVIDAD COLOMBIANA EN PÉRDIDAS Y DESPERDICIOS DE ALIMENTOS, SU PERTINENCIA Y ALCANCES*. Universidad Nacional de Colombia.
- IDPAC . (2014). *LINEAMIENTOS DISTRITALES PARA LA APLICACIÓN DE ENFOQUE DIFERENCIAL*. Bogotá.

- INS. (2017). *Informe del evento, enfermedades transmitidas por alimentos hasta el periodo epidemiológico IX, Colombia 2017*. Sivigila, Instituto Nacional de Salud,, Bogotá.
- Instituto de estudios urbanos. (2016). *Seguridad alimentaria, en riesgo por pérdida y desperdicio de alimentos*. . Obtenido de <http://ieu.unal.edu.co/noticias-del-ieu/item/seguridad-alimentaria-en-riesgo-por-perdida-y-desperdicio-de-alimentos>
- Instituto Para la Economía Social. (2017). *Informe de Balance Social 2016*.
- Instituto Para la Economía Social. (2018). *Informe de Balance Social 2017*. Bogotá.
- Instituto Para la Economía Social. (s.f.). *Informe de Balance Social 2017*. Bogotá.
- Irene S & Renting H. (2014). *La agricultura de autoconsumo. Un pilar de la agricultura familiar*. Fundación de Estudios Rurales.
- Isuani, F. (2012). Instrumentos De Políticas Públicas. Factores Claves De Las Capacidades Estatales. *Documentos y Aportes En Administración Pública y Gestión Estatal*, 12, 51-74.
- Jaramillo, & Forero, Á. L. (2016). De la política a la acción: Estado y avances de la implementación de la política pública social para el envejecimiento y la vejez (PPSEV) en Bogotá. *Papel Político*, 20(2), 295-322.
- Jorquera B., D. (2011). *Gobernanza para el Desarrollo Local*. Santiago de Chile, Chile: Rimisp Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural Programa Conocimiento y Cambio en Pobreza Rural y Desarrollo.
- Kennedy G et al. (2013). *Guía para medir la diversidad alimentaria a nivel individual y del hogar*. FAO, ROMA.
- Kieffer, M. (2014). *Análisis de las condiciones de un territorio para la integración del turismo rural comunitario: Una aproximación a la investigación acción en el Bajo Balsas, Michoacán*. . Universidad Nacional Autónoma de México.
- Koohafkan P & Altieri A. (2010). *Globally important agricultural heritage systems: a legacy for the future*. . Roma.
- Kroff, F. (2015). *El derecho a la alimentación en la declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los campesinos y otras personas que trabajan en las zonas rurales*. (F. Internacional, Ed.) Heidelberg. Obtenido de <http://www.fian.org/fileadmin/>
- Lascoumes, & LeGales. (2007). Introduction: Understanding Public Policy through Its Instruments-From the Nature of Instruments to the Sociology of Public Policy Instrumentation. *Governance*, 20(1), 1-21. doi: <http://doi.org/10.1111/j.1468-0491.2007.0034>
- Le Galès, P. (2011). *Policy instruments and governance. The SAGE Handbook of Governance*. doi:<http://doi.org/10.4135/9781446200964.n10>
- Lentz, C. (1999). *Changing food habits: case studies from Africa, South America and Europe (No. 2)*. Taylor & Francis.
- León, A. M. (2015). *Estrategia Nacional para la prevención y control de las deficiencias de micronutrientes en Colombia 2014-2021*. . Ministerio de Salud Y Protección Social, 53(9), , Bgotá. doi:<https://doi.org/10.1017/CBO9781>
- León, T. (2010). *Agroecología: desafíos de una ciencia ambiental en construcción En Vertientes del pensamiento agroecológico: fundamentos y aplicaciones*. , 53–77. Sociedad Científica Latinoamericana de Agroecología – Universidad Nacional de Colombia.
- Levkoe, C. Z. (2006). Learning democracy through food justice movements. *Agriculture and Human Values*, 23(1), 89-98.
- Londoño Toro, B. (2004). Bogotá: una ciudad receptora de migrantes y desplazados con graves carencias en materia de recursos y de institucionalidad para garantizarles sus derechos. *Estudios Socio-Jurídicos*, 6(1), 353-375. Obtenido de http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0124-05792004000100011&lng=en&tlng=es.
- Lopez Montaña, C. (2008). *¿Tenemos la Política social que el país necesita?* Bogotá, Colombia.

- López Vazquez, V. H., Balderas Plata, M. A., & Chávez Mejía, M. C. (2015). Cambio de uso de suelo e implicaciones socioeconómicas en un área mazahua del altiplano mexicano. *Ciencia Ergo Sum*, 22(2), 136-144.
- López, L. A. (2015). *Análisis de las Políticas Públicas de SAN en Colombia. Caso Medellín*. Medellín.
- Maletta H & Gómez R. (2004). *Seguridad alimentaria: conceptos y tendencias". Primera parte. Cuaderno. FODEPAL. Proy. RCooperación Técnica para la Formación en Economía. y Políticas Agrarias y Desarrollo Rural en América Latina*.
- Martínez & Tur, J. N. (2016). Planeamiento territorial sostenible: un reto para el futuro de nuestras sociedades; criterios aplicados. . *Cadernos Metrópole*, 18(37), 743-763. doi:<http://doi.org/10.1590/2236-9996.2016-3706>
- Martínez, R. (2010). *La Coherencia y la Coordinación de las Políticas Públicas. Aspectos Conceptuales y Experiencias*. Proyecto de Modernización Del Estado, Jefatura de Gabinete de Ministros de La Nación.
- Martínez, S. (2000). *Comercio justo, consumo responsable*. Barcelona: Intermon, 2da edición.
- Matei, & Dogaru, T. (2012). Coordination of Public Policies through Strategic Planning Instruments: Romania Case study. *NISPAcee Annual Conference*, (53674), (págs. 1–12).
- Mateo Rodríguez J M & Bollo Manent M. (2016). *La región como categoría geográfica*. doi:<https://doi.org/10.1017/CBO9781107415324.004>
- Matus, C. (1998). *Adiós señor presidente*. LOM.
- Mayntz, R. (2006). From government to governance. En *Governance of Integrated Product Policy* (pág. 377). London: Routledge.
- Medellín, A. d. (2015). *Plan de seguridad alimentaria y nutricional del municipio de Medellín 2016-2028*. Medellín: Alcaldía de Medellín.
- Mendoza Morales, A. (1998). Ordenamiento territorial y Gestión ambiental. *Boletín de La Sociedad Geográfica de Colombia*, 43(127), 1-15.
- Messer, E. &. (2007). Conflict, food insecurity and globalization. . *Food, Culture & Society*,, 10(2), 297–315.
- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. (2017). *Resolución 464 de 2017*. Bogotá.
- Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial. (18 de 04 de 2018). Obtenido de Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial: <http://www.minambiente.gov.co/index.php/gestion-integral-del-recurso-hidrico/administracion-del-recurso-hidrico/demanda/uso-y-aprovechamiento-del-agua#>
- Ministerio de la salud y protección social & Departamento Administrativo del Deporte la Recreación Física. (2011). *Hábitos y Estilos de Vida Saludable. Tomo 2. Documento técnico con los contenidos de direccionamiento pedagógico para la promoción de hábitos de vida saludable, con énfasis en alimentación saludable y el fomento de ambientes 100% libres de humo de cigarro*. Bogotá.
- Ministerio de Salud. (2015). *Promoción del consumo de frutas y verduras*. Colombia.: Inprenta Nacional de Colombia.
- Ministerio de Salud. (26 de Enero de 2018). *Uruguay educa*. Obtenido de <http://www.uruguayeduca.edu.uy/recursos-educativos/2276>
- Ministerio de Salud Pública. (1998). *Decreto 475*. Bogotá.
- Ministerio de Salud y Protección Social. (20 de Abril de 2018). Encuesta Nacional de Situación Nutricional. ENSIN 2015. Bogotá.
- Ministerio de Transporte. (2018). *Lista de Corredores Portal Logístico de Colombia*. Obtenido de <http://plc.mintransporte.gov.co/es/corredores>
- Ministerio del Interior de Chile. (2009). *Guía metodológica para la formulación de políticas públicas regionales*. Santiago de Chile: División de políticas y estudios. Departamento de políticas y descentralización.

- Mintz, S. W. (1996). *Tasting food, tasting freedom: Excursions into eating, culture, and the past*. Beacon Press.
- Mintzberg, Ahlstrand, & Lampel, J. (2018). *Safari a la estrategia : [una visita guiada por la jungla del management estratégico]*.
- Montero, M. (2014). *Introducción a la Psicología Comunitaria: Desarrollo, Conceptos y Procesos*. Igarss .
doi:<http://doi.org/10.1007/s13398-014-0173-7.2>
- Morales González y Col. (2010). *Hambre y vulneración del derecho a la Alimentación en Colombia. Segundo informe sobre la alimentación del Derecho a la Alimentación en Colombia. Segundo Informe Sobre La Situación Del Derecho a Alimentación En Colombia*. Bogotá.
- Morales, E. M. (2016). Empoderamiento y transformación de las relaciones de poder. Un análisis crítico de los procesos institucionales de participación ciudadana. *Tesis de doctorado* . Barcelona, España: Universidad de Barcelona.
- Moreira, R. (2008). *O pensamento geográfico brasileiro. As matrizes clássicas originarias. Rio de Janeiro: Contexto*. Rio de Janeiro.
- Morin, E. (2009). *Introducción al pensamiento complejo*. Gedisa.
- Mougeot, L. (s.f.). *Agricultura urbana: definición, presencia, potencialidades y riesgos*.
- Mougeot, L. J. (1999). Urban Agriculture: Definition, Presence, Potentials and Risks, and Policy Challenges. *In International Workshop on Growing Cities Growing Food: Urban Agriculture on the Policy Agenda (p. 58)*. La Habana: International Development Research Centre (IDRC).
- MSPS. (2015). *ABECÉ. Enfoque de Curso de Vida*. . Grupo de curso de vida. Dirección de Promoción y Prevención. , Bogotá.
- MSPS. (2015). *Estrategia Nacional Para La Prevención Y Control De Las Deficiencias De Micronutrientes En Colombia 2014 – 2021*. Bogotá.
- MSPS. (2016). *Análisis de la situación de salud en Colombia*. Bogotá.
- MSPS. (2016). *INFORME NACIONAL DE CALIDAD DEL AGUA PARA CONSUMO HUMANO PARA COLOMBIA, 2015*. Bogotá.
- MUFPP. (2015). Pacto de política alimentaria urbana de Milán. *Milan Urban Food Policy Pact*, (pág. 6). Milán. Obtenido de http://www.foodpolicymilano.org/wp-content/uploads/2015/10/Milan-Urban-Food-Policy-Pact_SPA.pdf
- Muñoz, L. (2009). *Implementacion del programa red de seguridad alimentaria - resa*. Bogotá: Prosperidad Social.
- Niemeyer A & Vera S. (2008). Soberanía alimentaria y seguridad alimentaria. *XLVI Congreso da Sociedade Brasileira de Economia, Administracao e Sociologia Rural*. Chile. Obtenido de <http://ageconsearch.umn.edu/record/109996/files/528.pdf>
- Noguera, & Pitarch & Espacia, J. (2009). *Gestión y promoción del desarrollo local*. UNIVERSIDAD DE VALENCIA.
- Nussbaum, M. (2017). *Crear capacidades. Propuesta para el desarrollo humano*. Bogota: Nomos impresores, tercera edición.
- O’Kane, G. (2016). A moveable feast: Exploring barriers and enablers to food citizenship. . *Appetite*, 105, 674 - 687.
doi:<http://doi.org/10.1016/j.appet.2016.07.002>
- Observatorio de Movilidad. (2017). *Balance de Movilidad 2007 -2016. Reporte Anual de Movilidad 2016*. Bogotá.
- OBSSAN-UN. (2018). Convenio 348/2017. Producto 2. Documento de análisis y gestión de procesos de la política distrital de seguridad alimentaria y nutricional 2007 - 2015., (pág. 265). Bogotá.
- Ocampo Eljaiek, D. R. (2015). Migración en la ciudad: Impacto urbano, escenarios de sostenibilidad. *Rev. Esc.adm.neg.*, 78, 140-159.
- OCDE. (2015). *Estudios económicos de la OCDE, Colombia. Visión general*. Colombia.

- Ochoa, J. (2017). *Garantía a la alimentación y percepción ciudadana sobre el programa distrital de agricultura urbana 2004-2015*. Universidad Nacional de Colombia, Bogotá D.C., Colombia.
- OMS. (2010). *Recomendaciones Mundiales sobre Actividad Física para la Salud*. Biblioteca de La OMS. Suiza: Organización Mundial de la Salud. Suiza. Obtenido de http://scholar.google.com/scholar?hl=en&btnG=Search&q=intitle:Recomendaciones+Mundiales+sobre+actividad+F?sica+para+la+salud#4%5Chttp://whqlibdoc.who.int/publications/2010/9789243599977_spa.pdf
- OMS. (2013). *Ingesta de sodio en adultos y niños*. Ginebra . Suiza.
- OMS. (2015). *Estimaciones de la OMS sobre la carga mundial de Enfermedades de Transmisión Alimentaria*. Organización Mundial de la Salud. OMS:WHO/FOS/15.02.
- OMS. (2016). *Enfermedades de transmisión alimentaria*. Obtenido de http://www.who.int/topics/foodborne_diseases/es/
- OMS, C. d. (2007). *Lograr la equidad en salud: desde las causas iniciales a los resultados justos. Declaración provisional*. .
- OMS/OPS. (2006). *PLAN DE IMPLEMENTACION EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE 2006-2007 VERSION FINAL de la OMS/OPS*.
- ONU. (1992). Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. *Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo*.
- ONU. (2002). Observación general 15. Ginebra: Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
- ONU. (2015). *El consumo responsable del agua clave del día mundial del medio ambiente*. Obtenido de <https://www.dyna-newtech.com/noticias-sobre-energia-sostenibilidad/el-consumo-responsable-del-agua-clave-del-dia-mundial-del-medio-ambiente>
- ONU. (s.f.). *Derechos humanos. Declaración Universal de los Derechos Humanos - Derechos económicos, sociales y culturales*. Recuperado el 29 de 05 de 2018, de <http://www.un.org/es/sections/issues-depth/human-rights/index.html>
- ONU/FAO. (2010). El derecho a la alimentación adecuada. New York. (O. d. Humanos., Ed.) *Folleto informativo N° 34. El Derecho a La Alimentación Adecuada*. . doi:<https://doi.org/1014-5613>
- Organización de las Naciones Unidas. (s.f.). *Derechos Humanos*. Recuperado el 29 de 05 de 2018, de <http://www.un.org/es/sections/what-we-do/protect-human-rights/>
- Organización Panamericana de la Salud. (s.f.). *Producción y conservación de alimentos para el autoconsumo*.
- Ortega, M., & Rivera, M. G. (2010). Indicadores internacionales de Soberanía Alimentaria. Nuevas herramientas para una nueva agricultura. *Revista Iberoamericana de Economía Ecológica*, 53-77.
- Ortega, V. (2000). *Los horizontes de la geografía*. Barcelona: Ariel Geografía.
- Ortiz Moncada, M. d. (2004). *Análisis de las políticas de seguridad alimentaria de Colombia*. Universidad de Alicante.
- OXFAM - OBSSAN-UN. (2017). *El Derecho a la Alimentación, al territorio y a la justicia de género desde la economía del cuidado. Aproximaciones al concepto y herramientas necesarias para el logro de la equidad*. Bogotá.
- OXFAM. (2014). *Igualdad. ¡Acabemos con la desigualdad extrema, es hora de cambiar las reglas*. Reino Unido.
- Pava, D. R. (2017). *Agricultura Urbana en Bogotá: aporte para el cambio cultural*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, IDEA.
- Pedraza, D. F. (2005). Disponibilidad de alimentos como factor determinante de la Seguridad Alimentaria y Nutricional y sus representaciones en Brasil. *Revista de Nutricao*, 18(1), 129-143. doi:<http://doi.org/10.1590/S1415-52732005000100012>

- Pedraza, D. F. (2005). Disponibilidad de alimentos como factor determinante de la Seguridad Alimentaria y Nutricional y sus representaciones en Brasil. . *Revista de Nutrição*, 18(1), 129–143. doi:<https://doi.org/10.1590/S1415-52732005000100012>
- Perdomo, M. (2009). *Agricultura urbana en Bogotá*. Bogotá.
- Perez Correa, E. &. (2002). El sector rural en Colombia y su crisis actual . *Cuadernos*.
- Pineda Díaz & Pérez Hernández. (2014). Un sistema alternativo de intercambio comercial: el comercio justo. (Sociedad Mexicana de Administración Agropecuaria A.C., Ed.) *Revista Mexicana de Agronegocios.*, 35, 1101–1110.
- PMA. (2011). *Evaluación de la seguridad alimentaria y nutricional en las poblaciones vulnerables de Colombia. Informe final*.
- PNUD. (2016). *Informe sobre desarrollo humano 2016. Desarrollo humano para todas las personas*. Nueva York: Communications Development Incorporated. Recuperado el 06 de 04 de 2018, de [file:///C:/Users/Marcela/Downloads/HDR_2016_report_spanish_web%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Marcela/Downloads/HDR_2016_report_spanish_web%20(1).pdf)
- PNUD, I. d. (2012). *PNUD* . Obtenido de Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo : http://www.undp.org/content/dam/undp/library/Poverty%20Reduction/Inclusive%20development/Human%20Rights%20issue%20briefs/Spanish_Web_draft6.pdf
- PNUD. (1998). *INFORME SOBRE DESARROLLO HUMANO*. Ediciones Mundi-Prensa.
- Popkin, B. M. (1997). Nutritional patterns and transitions. *Population and Development Review*, 138 - 157.
- Portal de Economía Solidaria. (06 de 06 de 2018). *Portal de Economía Solidaria*. Obtenido de https://www.economiasolidaria.org/comercio_justo
- Rada, B. (2016). *Bases para la reestructuración del programa de agricultura urbana y periurbana agroecológica en Bogotá D.C., con base los lineamientos dados en el acuerdo 605 del 27 de agosto de 2015*. Universidad Distrital Francisco José de Caldas.
- Rafalli Arismendi, S. (2006). *Seguridad alimentaria y nutricional: evolución de una idea*. . Nota técnica 009. Instituto de Nutrición de Centroamérica y Panamá. Obtenido de <http://www.fao.org/alc/legacy/iniciativa/cursos/Curso%202006/>
- Ranaboldo C & Arosio M. (2016). *Circuitos Cortos de Comercialización: una mirada desde el enfoque territorial*. . Obtenido de <http://www.fao.org/in-action/territorios-inteligentes/articulos/colaboraciones/detalle/es/c/410218/>
- RAPE. (2017). *Mejoramiento de los Ingresos de los Pequeños Productores de la Región Central*. Bogotá.
- RAPE-FAO. (2017). *Diagnóstico o análisis situacional de la seguridad alimentaria y nutricional*. Bogotá: FAO.
- Real Academia de la Lengua Española. (2017). *Planificación | Definición de Planificación - Diccionario de la Lengua Española* -. Edición del Tricentenario.
- Rebato Ochoa, E. (2009). *Las “nuevas” culturas alimentarias: globalización vs. Etnicidad*.
- Rebato Ochoa, E. (2009). *Las “nuevas” culturas alimentarias: globalización vs. Etnicidad*.
- Red de Desarrollo Sostenible. (05 de 05 de 2018). *Red de Desarrollo Sostenible*.
- Rees William & Wackernagel Mathis. (2008). Urban Ecological Footprints: Why Cities Cannot be Sustainable—and Why They are a Key to Sustainability. *Environmental Impact Assessment Review* . *ENVIRON IMPACT ASSESS REV*, 16, 537-555. doi:10.1007/978-0-387-73412-5
- RENAF, R. N. (2018). *Avance del trabajo desarrollado por la RENAF*. Campaña Sembrando PAZ con agricultura familiar.
- Renting Henk & Schermer Markus & Rossi Adanella. (2012). Building Food Democracy: Exploring Civic Food Networks and Newly Emerging Forms of Food Citizenship. *International Journal of Sociology of Agriculture and Food*, 19, 289 - 307.

- Riaño, M. (2016). *Reflexiones sobre el Desarrollo Económico y el papel público en Bogotá*. Bogotá.: Dirección de Estudios socioeconómicos y regulatorios. Cuaderno 34.
- Ribeiro, G. L. (2015). *La globalización desde abajo: la otra economía mundial*. México, El Colegio de México. (G. L. C. Alba, Ed.) México: Fondo de Cultura Económica.
- RIMISP. (2015). Pobreza y desigualdad, Informe Latinoamericano. .
- Rivera-Ferre, M. G. (2012). Framing of Agri-food Research Affects the Analysis of Food Security: The Critical Role of the Social Sciences. *International Journal of Sociology of Agriculture & Food*, 162 - 175.
- Rodríguez O & Gutiérrez A. (2016). *Políticas para mejorar la participación*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Rodríguez O & Gutiérrez A. (2016). *Políticas para mejorar la participación*. Bogotá.: (U. N. de Colombia, Ed.).
- Rodríguez, D. (2010). Territorio y territorialidad Nueva categoría de análisis y desarrollo didáctico de la Geografía. . *Unipluriversidad*, 10(3), 12. doi:<https://doi.org/1657-4249>
- Rodríguez, D. (2017). *Agricultura Urbana en Bogotá: aporte para el cambio cultural*. Universidad Nacional de Colombia, Bogotá D.C., Colombia, Bogotá. Obtenido de <http://www.bdigital.unal.edu.co/56389/1/80226761.2017.pdf>
- Rodríguez, G. (2009). *Formulación Participativa De Los Lineamientos De Política Pública De Agricultura Urbana Bogotá D. C.* Bogotá.
- Rodríguez, O. (2016). *Políticas para mejorar la participación*. Universidad Nacional de Colombia., Bogotá.
- Romero, J. (2010). *El éxito económico de los costeños en Bogotá: migración interna y capital humano*. Documentos de Trabajo Sobre Economía Regional.
- Roth Deubel, A. (2017). *Políticas públicas. Formulación, implementación y evaluación*. Bogotá: Ediciones Aurora.
- Roth, A. N. (2006). *Roth, D. André-Nöel. Discurso sin Compromiso: La Política Pública de derechos Humanos en Colombia*. . Bogotá: Aurora.
- Roth, A. N. (2006). *Discurso sin compromiso*. Bogtá: Ediciones Aurora.
- Roth, A. N. (2017). *Políticas Públicas. Formulación, implementación y evaluación*. Bogotá: Ediciones Aurora.
- Rózga-Luter, R. E.-D. (2010). Los estudios regionales contemporáneos; legados, perspectivas y desafíos en el marco de la geografía cultural. *Economía, Sociedad Y Territorio*, 10(34), 583–623.
- RUAF Foundation. (2015). City Region Food Systems. *Urban Agriculture Magazine*, 29.
- Ruiz, M. M. (2016). *El mercado de la alimentación en Colombia*. Bogotá: Embajada de España en Bogotá.
- Saavedra, E. (2015). *Propuesta de Lineamientos de Gestión del Recurso Hídrico Para la inclusión en el Plan Maestro de Acueducto y Alcantarillado del Distrito Capital – Zona Rural*. Universidad Nacional de Colombia, Bogotá.
- Sábila, C. E. (2014). *Comercio Justo y consumo responsable*. Cuadernillo Agroecológico No 8.
- Sáez A & Urdaneta J. (2014). Manejo de residuos sólidos en América Latina y el Caribe. *Omnia*, 20(3), 121–135.
- Salamanca, N. L. (2016). *Balance del programa de agricultura urbana liderado por el Jardín Botánico de Bogotá José Celestino Mutis*. Universidad Distrital Francisco José de Caldas, Bogotá.
- Salamon, L. (2002). *The Tools of Government: A Guide to the New Governance*. New York: Oxford University Press.
- Salcedo S & Guzmán. (2014). *Agricultura Familiar en América Latina y el Caribe: Recomendaciones de Política*. FAO.
- Salcedo S & Guzmán, L. (2014). *El concepto de agricultura familiar en América Latina y el Caribe*.
- Sánchez, L. M. (2008). Éxodos rurales y urbanización en Colombia. *Bitácora Universidad Nacional de Colombia*, 13(2), 57-72.

- Sandoval, C. (2014). Métodos y aplicaciones de la planificación regional y local en América Latina. . *Serie Desarrollo Territorial*, 17(85).
- Santamaría J & Dufau G. (2017). La agroecología en Panamá: su contribución a la sostenibilidad de modos de vida y a la persistencia de la agricultura familiar. (U. d. Biología, Ed.) 10(2), 29 - 38.
- Santos Blanco, M. C. (2017). *Informe del evento enfermedades transmitidas por alimentos hasta el periodo epidemiológico XIII*. . Bogotá.
- SDA. (2013). *Índices de ciudad - Índice para la Mitigación del Cambio Climático*. Bogotá: Secretaría de Planeación.
- SDA. (2016). *Residuos Aprovechables 2008 - 2016*. Bogotá: SDA. Obtenido de Observatorio Distrital de Ambiente.
- SDA. (22 de Marzo de 2018). *Observatorio Distrital de Ambiente*. Obtenido de Observatorio Distrital de Ambiente.: <http://oab.ambientebogota.gov.co/es/indicadores?id=184&v=#>
- SDP. (2015). *Encuesta Multipropósito de Bogotá 2014*. Bogotá: Secretaría Distrital de Planeación.
- SDP. (2016). *"Dinámica de los movimientos migratorios entre Bogotá y su área metropolitana, y sus implicaciones en el mercado de vivienda en la región 2005 -2050*. Bogotá Ciudad de Estadísticas, 8.
- SDP. (2017). *Guía para la formulación e implementación de las políticas públicas*. . Bogotá.
- SDP. (2017). *Guía para la formulación e implementación de políticas públicas del Distrito*. Bogotá.
- SDP. (2017). *Guía para la formulación e implementación de políticas públicas del Distrito*. Bogotá.
- SDP. (2017). HERRAMIENTA #4 BOGOTÁ, CIUDAD SOSTENIBLE. ¿CÓMO ALCANZAR OBJETIVOS AMBIENTALES DESDE POLÍTICAS PÚBLICAS DE SECTORES DISTINTOS AL AMBIENTE? Bogotá, Colombia.
- Secretaría de Desarrollo Económico. (2015). *CUADERNO No. 29. Principales resultados del censo de ruralidad*. Bogotá. Obtenido de <http://observatorio.desarrolloeconomico.gov.co/directorio/documentosPortal/Cuaderno29.pdf>
- Secretaría de Desarrollo Económico. (2015). *Cuadernos de Desarrollo Económico*. Bogotá: Alcaldía de Bogotá.
- Secretaria de la mujer. (15 de diciembre de 2015). Resolución 492 de 2015. Por la cual se establecen los lineamientos para la estructuración e implementación de los planes sectoriales para la transversalización para la igualdad de género en Bogotá D.C. y se dictan otras disposiciones. Bogotá, Colombia.
- Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales. (2009). *Cambio climático. Ciencia, evidencia y acciones*. México.: Semarnat.
- Secretaría Distrital de Salud. (2017). *Documento de Análisis de Situación de Salud con el Modelo de los Determinantes*. Bogotá.
- Secretaría Distrital de Ambiente. (2016). *Informe anual de la calidad del aire en Bogotá 2015*. Bogotá.
- Secretaría Distrital de Ambiente & Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático (IDIGER). (2015). Plan Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático para Bogotá D.C., 2015-2050. Bogotá D.C.: Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.
- Secretaría Distrital de Ambiente & Secretaría Distrital de Planeación. (2009). Plan de gestión para el desarrollo rural sostenible - PGDR. Bogotá D.C.: Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.
- Secretaría Distrital de Ambiente. (2008). Política Pública Distrital de Educación Ambiental. Bogotá D.C.: Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.
- Secretaría Distrital de Ambiente. (2015). *Encuesta de producción y consumosostenible para Bogotá DC*. Bogotá. Obtenido de <http://oab.ambientebogota.gov.co/es/con-la-comunidad/noticias/resultados-de-la-encuesta-politica-de-produccion-y-consumo-sostenible-para-bogota-d-c>
- Secretaría Distrital de Ambiente. (2017). *Informe Anual de Calidad del Aire en Bogotá 2016*. Bogotá.

- Secretaría Distrital de Ambiente. (2017). Política Pública Distrital de Ruralidad - Plan de Gestión de Desarrollo Rural Sostenible. *Seguimiento a la Política Pública Distrital de Ruralidad*. Bogotá D.C.: Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.
- Secretaría Distrital de Ambiente, I. D. (2015). *Plan Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático para Bogotá D.C., 2015-2020*. Bogotá D.C.
- Secretaría Distrital de Desarrollo económico. (2015). *Abastecimiento alimentario e inflación en Bogotá*. Bogotá: DESR – n° 151.
- Secretaría Distrital de Desarrollo Económico. (2017). *Hacia una política pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional para Bogotá*. Bogotá: Alcaldía de Bogotá.
- Secretaría Distrital de Planeación. (2014). *Boletín Encuesta Multipropósito de Bogotá 2014*. Bogotá: SDP.
- Secretaría Distrital de Salud. (2014). *Anuario Vigilancia Sanitaria y ambiental 2014*. Bogotá.
- Secretaría Distrital de Salud. (2016). Plan Territorial de Salud para Bogotá, D.C. 2016 - 2020. Bogotá D.C.: Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.
- Secretaría Distrital del Habitat. (2017). *Impacto del Programa Mínimo Vital de Agua Potable en Bogotá*. Bogotá D.C. .
- SED. (2017). *Caracterización del sector educativo año 2016*. Bogotá: SED.
- Seltzer & Carbonell, A. (2011). Regional Planning in America: Practice and Prospect. *Journal of Regional Science*, 51, 1024-1026.
- Sen, A. (2000). *Desarrollo y Libertad*. Bogotá: Editorial Planeta.
- Sen, A. (2000). *Desarrollo y Libertad*. Bogotá D.C: Planeta.
- Seyfang, G. (2006). Ecological citizenship and sustainable consumption: Examining local organic food networks. . *Journal of Rural Studies*, 22(4), 383–395. doi:<http://doi.org/10.1016/j.jrurstud.2006.01.003>
- Siedenbergl & Allebrandt, S. (2010). *Fundamentos e técnicas de planeamiento estratégico local/regional*. Editora UNISC.
- Soler M & Rivera Ferre M. (2011). *Agricultura urbana, sostenibilidad y soberanía alimentaria: hacia una propuesta de indicadores desde la agroecología*.
- Suárez Higuera, E. &. (2016). *Empoderamiento y asociatividad de la mujer campesina una contribución al logro de la Seguridad Alimentaria y Nutricional: Caso Bogotá rural y Cundinamarca*.
- Tarlov A. (2000). *Social determinants of health: the sociobiological translation*. Londres: In Blane D, Brunner E, Wilkinson R (eds). Heal. Soc. Organ. .
- The Lancet. (2016). Breastfeeding in The 21 st Century. . *The Lancet*, 1–8.
- Tobar L & Chinchilla M. (2000). *Geografía Humana de Colombia. Variación Biológica y Cultural en Colombia. (Instituto)*.
- Tobar, L., & Chinchilla, M. (2000). Geografía Humana de Colombia. Variación Biológica y Cultural en Colombia.
- Torres, F. (2012). Transformaciones de la demanda alimentaria como factor de la obesidad en México. Obesidad en México. Recomendaciones para una política de Estado. . *UNAM Mexico*, 125–144.
- Tremblay M.S., L. A. (2012). Canadian Physical Activity Guidelines for the Early Years (aged 0-4 years). *Appl Physiol Nutr Metab*, 37, 345-356.
- Trujillo, V. (2018). Análisis de Política Pública de Infancia y Adolescencia 2011-2021 en Bogotá D.C. 279-314.
- UN, A. d. (Junio de 2017). *Agencia de Noticias de la Universidad Nacional*. Obtenido de <http://agenciadenoticias.unal.edu.co/detalle/article/papas-nativas-revolucionan-gastronomia-de-bogota.html>
- UNESCO. (2001). *Declaración Universal sobre la Diversidad Cultural*.
- UNESCO. (2005). *Convención sobre la protección y promoción de las expresiones culturales*.

- UNICEF. (2016). *A PARTIR DE LA PRIMERA HORA DE VIDA. Promover una mejor alimentación del lactante y el niño pequeño en todo el mundo Principales hallazgos.*
- UNICEF, & OMS. (2017). *Progresos en materia de agua potable, saneamiento e higiene: informe de actualización de 2017 y línea de base de los ODS.* Suiza.
- UNICEF, W. . (2017). *Tracking progress for breastfeeding policies and programmes: Global breastfeeding scorecard.* Obtenido de <http://www.who.int/nutrition/publications/infantfeeding/global-bf-scorecard-2017/en/>
- Unidad de Planificación Rural Agropecuaria. (2016). *Propuesta de caracterización de la agricultura familiar. Metodología de acercamiento conceptual y de espacialización. Lineamientos generales para el AF en Colombia.* Bogotá.
- Unidad Ejecutiva de Servicios Públicos UESP. (2006). *Soporte técnico del Plan Maestro de Abastecimiento y Seguridad Alimentaria de Bogotá.* Bogotá: Nutrir a precio justo.
- United Nations General Assembly. (1948). *The International Bill of Human Rights. Universal Declaration of Human Rights.* Geneve.
- Universidad de Antioquia & Universidad Nacional de Colombia & Universidad Pontificia Bolivariana. (2017). *Características de estructuras alternativas de distribución de alimentos en Colombia y su potencial para la construcción de políticas públicas de soberanía y seguridad alimentaria y nutricional.*
- Universidad Nacional de Colombia. (2017). *Documento diagnóstico de implementación del decreto y recomendaciones para una reformulación de la Política Pública Distrital de Discapacidad (PPDD).* Bogotá D.C.: Informe de convenio interadministrativo.
- UPRA. (2016). *Lineamientos para el ordenamiento territorial rural agropecuario. II. Definición de modelo territorial agropecuario, estrategia de ocupación y uso del territorio rural agropecuario (Colombia).* UPRA.
- Valls, J. X. (2005). *Desarrollo sostenible.* Catalunya.: UPC.
- Van Nispen, F. K. (2007). *Policy Instruments.* . Robert Schuman Centre for Advanced Studies. European University Institute.
- Vargas A. (2003). *Participación social. Una mirada Crítica.* Bogotá: A Editores.
- Vedung, E. (1998). Carrots, Sticks and Sermons: Policy Instruments & Their Evaluation. En *Policy Instruments: Typologies and Theories.* (págs. 21-58). M.-L. Bemelmans-Videc, R. C. Rist, & E. Vedung (Eds.), Transaction Publishers.
- Veeduría Distrital de Bogotá. (2017). *DESCRIPCIÓN Y ANÁLISIS DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE MUJERES Y EQUIDAD DE GÉNERO DEL DISTRITO CAPITAL.* Bogotá, Colombia.
- Vía Campesina. (2007). *Declaración Nyeleni. Declaración Nyeleni.* Malí.
- WHO. (2008). *Indicators for assessing infancy and young child feeding practices. Part 1 Definitions.* Geneva, Switzerland: World Health Organization.
- WHO. (2010). *Indicators for assessing infant and young child feeding practices. Parte 3 Country profiles.* Geneva, Switzerland: World Health Organization.
- WHO. (2014). *Global targets 2025: To improve maternal, infant and young child nutrition.* World Health Organization. Obtenido de http://www.who.int/nutrition/publications/globaltargets2025_policybrief_overview/en/
- Wilkins JL. (2004). Eating right here: Moving from consumer to food citizen: 2004 presidential address to the agriculture, food, and human values society. *Agric Human Values*, 22(3), 269 - 273.
- World Fair Trade Organization. (2009). *Carta de los principios del comercio justo.*
- Zimmerman M & Rappaport J. (1999). Citizen participation, perceived control, and psychological empowerment. *American Journal of Community Psychology.*

ANEXOS

Anexo 1. Agrupación de indicadores por temas y redacción de situaciones problemáticas

Para cada eje temático se realizó la agrupación de indicadores que permitieran identificar situaciones problemáticas como se presenta a continuación:

a. Equidad y desarrollo humano

Para este campo temático, se establecieron 24 indicadores que una vez agrupados e identificada la tendencia, magnitud y afectación a poblaciones específicas, permitieron la definición de 10 situaciones problemáticas como se resume en la tabla siguiente:

INDICADOR CONVENCIONAL	DENOMINACIÓN DE LA SITUACIÓN PROBLEMÁTICA
Pobreza monetaria	Niveles de pobreza de Bogotá, afectando con mayor intensidad a poblaciones específicas (personas con discapacidad, población rural, víctimas)
Pobreza monetaria extrema	
Índice de pobreza multidimensional	
Pobres por NBI	
Índice de Gini	Desigualdad del ingreso
Inseguridad alimentaria	Inseguridad alimentaria en los hogares
Cobertura acueducto	Baja cobertura de servicios públicos en la ruralidad de Bogotá
Cobertura alcantarillado	
Recolección de basuras	
Cobertura Energía Eléctrica	
Cobertura gas natural	
Hogares en déficit cuantitativo	
Hogares en déficit cualitativo	
Porcentaje de personas con problemas de salud que no solicitó o no recibió atención médica	Una parte importante de la población no accede efectivamente al sistema de salud.
Población afiliada al sistema de salud	
Número promedio de horas a la semana dedicadas por mujeres y por hombres a actividades domésticas no remuneradas	Baja participación de la mujer en la vida política y económica
Porcentaje de hombres y mujeres elegidos como representantes a la cámara de Bogotá	
Porcentaje de personas con el nivel educativo más alto alcanzado por el jefe de hogar	Bajo nivel educativo alcanzado por el jefe de hogar
Tasa de desempleo	Desempleo e informalidad en Bogotá, afectando principalmente a los sectores sociales más vulnerables
Tasa de informalidad	
Tasa de violencia intrafamiliar	Inseguridad de los ciudadanos
Tasa de homicidios por cada 100.000 habitantes	
Tasa de hurtos por cada 100.000 habitantes	

INDICADOR CONVENCIONAL	DENOMINACIÓN DE LA SITUACIÓN PROBLEMÁTICA
Migración y desplazamiento	Migración (principalmente de Venezuela) y desplazamiento forzado

b. Sistema agroalimentario para Bogotá

Para esta categoría se identificaron 28 indicadores que representan situaciones problemáticas, de los cuales se derivaron 21 problemas iniciales que dan cuenta del panorama de eje temático para Bogotá.

DENOMINACIÓN DE LA SITUACIÓN PROBLEMÁTICA	DENOMINACIÓN DE LA SITUACIÓN PROBLEMÁTICA
Producto Interno Bruto	La tasa de crecimiento del PIB en Bogotá y de la región central viene descendiendo, relacionado con el área industrial y agropecuario, lo que genera incremento de importaciones, pero a pesar de esto migración que genera desequilibrio territorial y concentración de la población.
Índice de precios al consumidor	El IPC de los alimentos ha estado generalmente por encima del IPC total, en el periodo considerado y tiene además una volatilidad mayor y afectación del acceso a la canasta familiar.
Proporción de suelo con uso agrícola destinado a la producción de alimentos	El proceso de expansión urbana, ha comenzado a afectar el suelo, generando procesos de reconversión del suelo agrícola.
Volumen de producción de alimentos que abastecen a Bogotá.	El volumen de alimentos que ingresan a Bogotá genera en el distrito una alta huella de carbono.
Proporción de los principales alimentos que ingresaron a Bogotá según departamento de origen	Bogotá presenta una dependencia importante de los alimentos producidos en la región central.
Corredores viales destinados para el ingreso de alimentos al distrito capital	La ineficiencia de infraestructura vial en la ciudad y en la región central afecta especialmente a medianos y pequeños productores y adicionalmente genera sobrecostos en los alimentos.
Número de establecimientos que comercializan alimentos en Bogotá	Intermediación comercial que no agrega valor, junto al aumento desmedido de cadenas de hard discount que no contemplan en sus formas de abastecimiento los canales cortos de comercialización.
Número de espacios en el distrito destinados a la baja intermediación de alimentos.	
Tipos de canales cortos de comercialización de la ciudad.	Los canales cortos de comercialización no presentan una articulación definida en el sistema de abastecimiento de alimentos en el distrito capital.
Número de productores organizados que comercialización alimentos en el distrito capital.	Deficiente comercialización en el sistema de abastecimiento de alimentos de productores organizados.
Número de actores que integran las compras públicas de alimentos en la ciudad de Bogotá.	Bajo porcentaje de compras públicas que permita la dinamización de economías locales.
Porcentaje de ocupación de las plazas públicas de mercado en el distrito.	Baja participación de las plazas de mercado públicas en la comercialización de alimentos en la ciudad

DENOMINACIÓN DE LA SITUACIÓN PROBLEMÁTICA	DENOMINACIÓN DE LA SITUACIÓN PROBLEMÁTICA
Número de productores que pertenecen a la Red de Agricultura Urbana	Campesinos/as no participan en procesos asociativos en organizaciones productivas
Proporción de campesinos/as y agricultores urbanos que pertenecen a organizaciones productivas	
Número de centros educativos distritales donde se practica agricultura urbana	Vinculación pasiva de las instituciones educativas a las estrategias de fomento a la agricultura urbana
Producción agrícola alimentaria con origen en la zona rural de Bogotá	Marginalización del aporte productivo de los sistemas agroalimentarios de Bogotá.
Inventario pecuario alimentario de la zona rural de Bogotá	
Producción de alimentos de la zona rural de Bogotá que ingresan a centrales mayoristas	
Número de despensas colectivas/comunitarias de semillas nativas y criollas	Limitaciones en el fomento a las iniciativas de despensas colectivas/comunitarias de semillas nativas y criollas
Producción de alimentos en espacios donde se practica agricultura urbana	La agricultura urbana no es una alternativa económica (generación de ingresos) para los productores urbanos de Bogotá.
Proporción del territorio donde se practica agricultura urbana y campesina	
Frecuencia de consumo de alimentos en hogares que practican agricultura urbana	No se ha identificado el impacto real de la agricultura urbana y campesina en la diversificación de la dieta y en el gasto en alimentos
Gasto en alimentos en hogares que practican agricultura urbana	
Participación de mujeres en hogares que practican agricultura urbana	Desconocimiento del liderazgo de las mujeres en los procesos de agricultura urbana y campesina
Porcentaje de pequeños productores de Bogotá (urbano/rural) que participan en procesos de distribución alternativa de alimentos que mejoraron sus prácticas de comercialización	Difícil acceso de pequeños productores de Bogotá a las iniciativas que promueven prácticas de comercio justo
Proporción de participantes de Mercados Campesinos que pertenecen a grupos de productores o campesinos	
Proporción de campesinos/as de la zona rural de Bogotá que realizan prácticas agroecológicas	Débil acompañamiento para la promoción de las prácticas agroecológicas en los sistemas agroalimentarios
Proporción de la población total rural de Bogotá con derecho de tenencia segura sobre su tierra – ODS	Falta de garantías relacionadas a los derechos de tenencia segura sobre la tierra con documentación legalmente reconocida y que percibe que sus derechos sobre la tierra son seguros por sexo y tipo de tenencia – ODS

c. Cultura alimentaria y consumo responsable

Para este campo temático se identificaron 16 situaciones problemáticas, en las cuales, si bien no se contó con información proveniente de indicadores provenientes de sistemas distritales o locales, se usó como insumo el análisis y categorización de la información recolectada de los actores institucionales y comunitarios en las diferentes mesas de trabajo realizadas, en las cuales se recogieron necesidades sentidas. A partir de estos resultados, se definieron y estructuraron 15 problemas.

DENOMINACIÓN DE LA SITUACIÓN PROBLEMÁTICA	DENOMINACIÓN DE LA SITUACIÓN PROBLEMÁTICA
Declaratoria y registro de manifestaciones gastronómicas distritales en el inventario de patrimonio cultural inmaterial (PCI)	Desconocimiento del Patrimonio Cultural Inmaterial gastronómico; cuando no hay registro y conocimiento de las manifestaciones culturales están en riesgo de transformarse por fuerzas externas y desaparecer. Necesidad de acciones de conservación del PCI y de un registro para la planeación
No. de manifestación registradas en lista representativa del patrimonio cultural inmaterial distrital	
No. de publicaciones en medios de comunicación valorando de en Bogotá productos locales, tradicionales y nativo	Desconocimiento de los alimentos locales tradicionales y nativos
Toneladas de pérdidas y desperdicios de alimentos	Insostenibilidad ambiental por exceso de pérdidas y desperdicios de alimentos. Desaprovechamiento de fuentes de alimentos en la cadena comercial especulativa.
Promedio de metros cúbicos de consumo de agua en la ciudad.	Progresiva escasez en la disponibilidad de agua para Bogotá. Consumo irresponsable, acaparamiento del recurso para el consumo urbano en detrimento de la oferta para lo rural
Número de plazas fortalecidas en desarrollo de proyectos de turismo y gastronomía	Sectorizado impulso económico a las plazas de mercado tradicionales, desaprovechando sus valores patrimoniales para el turismo y la oferta gastronómica.
Número de celebraciones comunitarias en torno a la alimentación y el agua	Necesidad de apoyo para la promoción de celebraciones comunitarias de apropiación de los recursos hídricos y alimentarios.
No. de iniciativas alimentarias (productivas o no) que participan en festivales y eventos culturales y turísticos de Bogotá.	Debilidad en el reconocimiento de la oferta gastronómica en la escala local, participe de eventos locales, para la planeación y promoción
Iniciativas sectoriales e intersectoriales de apropiación cultural para el consumo responsable	
No. de estrategias públicas para la difusión y publicidad de acciones en SSAN, comercio y consumo responsable	
Número de movimientos u organizaciones sociales dedicadas al consumo responsable desde las localidades y la ciudad.	Necesidad por el reconocimiento para la participación de movimientos sociales preocupadas por el consumo responsable y la SSAN

DENOMINACIÓN DE LA SITUACIÓN PROBLEMÁTICA	DENOMINACIÓN DE LA SITUACIÓN PROBLEMÁTICA
Índice de diversidad de la dieta que incluye alimentos ancestrales, tradicionales y nativos	Progresiva preferencia y sobreoferta y publicidad de productos foráneos e industrializados marginando la producción y comercialización de alimentos ancestrales y nativos.
Canasta usual de alimentos que incluyen alimentos ancestrales y tradicionales del territorio	Disponibilidad y acceso limitado de alimentos ancestrales y nativos de la canasta
Reconocimiento a empresas y productores que participan en la cadena de Comercio Justo	Exclusión de productores en la cadena comercial de Comercio Justo
No. de Mercados alternativos en la ciudad.	Desconocimiento y debilidad en la promoción de nuevos canales comerciales y alternativos para el abastecimiento de alimentos en la ciudad.
Número de restaurantes que apoyan productores agropecuarios locales y de organizaciones sociales productoras	Debilitamiento de la cadena comercial local, donde productores y consumidores no se articulan para un comercio justo. El reconocimiento de restaurantes y grandes compradores de alimentos que apoyan la producción local fortalece estas cadenas comerciales cortas.
Porcentaje de compras públicas de alimentos a proveedores locales y campesinos.	Débil apoyo a productores locales desde la compra pública por la complejidad de los lineamientos de compra

d. Sostenibilidad ambiental y derecho al agua

El campo temático de sostenibilidad ambiental y derecho al agua, a partir del análisis situacional, identificó quince indicadores que reflejan situaciones de las cuales se desprendieron doce problemáticas que se presentan en la tabla siguiente.

DENOMINACIÓN DE LA SITUACIÓN PROBLEMÁTICA	DENOMINACIÓN DE LA SITUACIÓN PROBLEMÁTICA
Porcentaje de generación de residuos aprovechables, por tipo de material, en el sector público Distrital (orgánico, plástico, metales, metales, vidrio, papel, cartón).	Débil gestión de las causas y los efectos de cambio climático en el distrito de manera intersectorial y comunitario (manejo de residuos, producción de gases de efecto invernadero por las diferentes áreas)
Índice para la mitigación del cambio climático.	
Personas vinculadas a estrategias de participación y educación ambiental.	
Índice Bogotano de Calidad del Aire (IBOCA).	Exposición de la población a la contaminación ambiental, producto de las diferentes actividades dentro del Distrito Capital.
Toneladas de Residuos en el Relleno Sanitario Doña Juana (per cápita).	Contaminación ambiental dada por descomposición de residuos sólidos y líquidos.
Oferta hídrica regional disponible.	Riesgo de desabastecimiento del recurso hídrico regional disponible a largo plazo para el distrito

DENOMINACIÓN DE LA SITUACIÓN PROBLEMÁTICA	DENOMINACIÓN DE LA SITUACIÓN PROBLEMÁTICA
Área en amenaza por tipo de riesgo (inundaciones, movimientos en masa, incendios forestales).	Amenazas por tipo de riesgos recurrentes, antrópico y no antrópicos
Promedio de temperatura media anual en el Distrito Capital.	Variación en las condiciones atmosféricas interanuales, que impactan en la estructura social y productiva de manera diferenciada en los territorios y poblaciones.
Precipitación anual y mensual en el Distrito Capital.	
Proporción de la población con acceso a métodos de abastecimiento de agua adecuados (zona urbana y rural)	La población del área rural de Bogotá tiene un acceso limitado a métodos adecuados de abastecimiento de agua apta para consumo humano. En comparación con la zona urbana
Índice de Riesgo de la Calidad del Agua para Consumo Humano (urbano y rural) Fuente: Informe de Calidad del agua para consumo humano 2015 MSPS	El agua apta para consumo humano en la zona rural de Bogotá presenta una baja calidad, con respecto a la calidad del agua que se consume en la zona urbana
Precio del agua para el consumo humano.	Variación en el precio del agua para consumo humano
Número y existencia de programas de vigilancia en el distrito, para el cuidado del agua.	No se socializan o lideran estrategias desde las instituciones para incentivar el cuidado del agua
Índice de escasez de agua (%)	Escasez de agua para la región
Índice del Uso del Agua	El agua disponible en la región no es suficiente para la demanda de la ciudad y se produce un consumo irresponsable del 11% del agua que llega a la ciudad

e. Prácticas de nutrición, salud y modos de vida saludables

El nodo temático de prácticas, corresponde al que cuenta con el mayor número de indicadores que fueron identificados con situaciones problemáticas, que alcanzaron 40 indicadores y que una vez agrupados temáticamente, permitieron establecer 15 problemas iniciales que se describen en la tabla siguiente.

DENOMINACIÓN DE LA SITUACIÓN PROBLEMÁTICA	DENOMINACIÓN DE LA SITUACIÓN PROBLEMÁTICA
-Prevalencia de bajo peso al nacer	Bajo peso al nacer: la situación de bajo peso al nacer en Bogotá supera en 4 puntos porcentuales la prevalencia nacional y ha sido una de las cifras más altas en el último decenio
-Prevalencia de retraso en talla en menores de 5 años -Prevalencia de retraso en talla en escolares y adolescentes	Retraso en crecimiento en la población menor de 5 años, escolares y adolescentes. De hecho, Bogotá es la región que muestra una mayor cifra de retraso en el crecimiento en menores de 5 años, superando incluso al dato nacional en 2,2 puntos porcentuales
-Prevalencia de desnutrición aguda en menores de 5 años	Aunque la prevalencia desnutrición aguda en menores de 5 años se ha mantenido estable, en el

DENOMINACIÓN DE LA SITUACIÓN PROBLEMÁTICA	DENOMINACIÓN DE LA SITUACIÓN PROBLEMÁTICA
	año 2017 aumentó en 300 casos en comparación con el año anterior y es un evento que puede ocasionar la muerte.
<ul style="list-style-type: none"> -Prevalencia de deficiencia de vitamina A en niños de 1 a 4 años -Prevalencia de deficiencia de zinc en niños de 1 a 4 años 	Deficiencia de micronutrientes (vitamina A, zinc, y B12) en los menores de 5 años,
<ul style="list-style-type: none"> -Prevalencia de anemia en niños de 6 a 59 meses de edad -Prevalencia de anemia en niños de 5 a 12 años -Prevalencia de anemia en mujeres de 13 a 49 años -Prevalencia de anemia en gestantes de 13 a 49 años -Proporción de gestantes con suministro de micronutrientes 	Anemia que se sigue manifestando en una alta proporción de menores de 5 años en Bogotá (una quinta parte de este grupo poblacional), en escolares, en mujeres en edad fértil y en gestantes
<ul style="list-style-type: none"> -Prevalencia de exceso de peso en menores de 5 -Prevalencia de exceso de peso en escolares -Prevalencia de exceso de peso en adolescentes -Prevalencia de exceso de peso en adultos de 18 a 64 años 	Exceso de peso (sobrepeso y obesidad) en Bogotá en menores de 5 años, 5 a 12 años, adolescentes y adultos
<ul style="list-style-type: none"> -Tasa de mortalidad infantil (menores de 1 año) -Tasa de mortalidad en la niñez (menores de 5 años) 	Mortalidad infantil y en la niñez: aunque las tasas de mortalidad en menores de 1 año y 5 años han ido disminuyendo a lo largo del tiempo, es preocupante que en Bogotá aún se continúen presentando muertes que son prevenibles, y en tasas que oscilan entre 8 y 10 por cada 1000 nacidos vivos.
<ul style="list-style-type: none"> -Tasa de Mortalidad por desnutrición en menores de cinco años 	Mortalidad por desnutrición: es inadmisibles la mortalidad por causas asociadas a la desnutrición, y a pesar que en Bogotá se ha ido disminuyendo este reporte a través del tiempo (2017: 0 casos); en los últimos 10 años se han presentado un número importante de casos en el distrito (aprox. 58), problema que está más concentrado en localidades de niveles socioeconómicos más bajos.
<ul style="list-style-type: none"> -Prevalencia de bajo peso en gestantes -Prevalencia de exceso de peso en gestantes 	Malnutrición en las gestantes debido a que se reportan prevalencias de bajo peso del 14,3%, de sobrepeso en 26,6% y obesidad de 8,3%.
<ul style="list-style-type: none"> -Número de casos y brotes por ETA -Proporción de establecimientos que expenden alimentos con concepto favorable -Proporción de vehículos que transportan alimentos con concepto favorable 	Ocurrencia de brotes por Enfermedades Transmitidas por Alimentos e incumplimiento con las medidas higiénico sanitarias en la preparación, manipulación, distribución, venta y expendio de alimentos.

DENOMINACIÓN DE LA SITUACIÓN PROBLEMÁTICA	DENOMINACIÓN DE LA SITUACIÓN PROBLEMÁTICA
<ul style="list-style-type: none"> -Tasa de Mortalidad en menores de cinco años por EDA -Tasa de Mortalidad en menores de cinco años por IRA 	<p>Mortalidad por EDA (Enfermedad Diarreica Aguda) y mortalidad IRA (Infección Respiratoria aguda): dos enfermedades que son prevenibles en menores de 5 años, pero que aún siguen causando muertes en el distrito capital con tasas de 0.99 y 8.79, respectivamente para el año 2015; considerando sí que ha habido una disminución en los últimos 10 años.</p>
<ul style="list-style-type: none"> -Tasa de mortalidad por enfermedades del sistema circulatorio -Tasa de mortalidad por neoplasias -Tasa de mortalidad ajustada por edad por diabetes mellitus 	<p>Mortalidad por Enfermedades Crónicas no Transmisibles (enfermedades del sistema circulatorio, neoplasias y diabetes)</p>
<ul style="list-style-type: none"> -Porcentaje de menores de 6 meses con lactancia materna exclusiva -Duración promedio de la lactancia materna exclusiva -Duración promedio de la lactancia total -Porcentaje de niños (6 a 23 meses) con Dieta mínima aceptable 	<p>Inadecuadas prácticas de alimentación en el lactante y el niño pequeño, bajo porcentaje de niños que reciben lactancia materna exclusiva, baja duración de la lactancia materna total y una alimentación complementaria en menores de 2 años que no cumple con los mínimos de calidad y cantidad, en cerca la mitad de los niños de los niños y niñas de Bogotá.</p>
<ul style="list-style-type: none"> -Juego activo en preescolares (3-4 años) -Tiempo excesivo frente a pantallas en preescolares (3-4 años) -Prevalencia de personas de 18 a 64 que cumplen con las recomendaciones de actividad física en zonas urbanas -Prevalencias de tiempo diario dedicado a ver televisión o jugar con videojuegos en niños de 5 a 12 años, 2 horas o más - Prevalencias de tiempo diario dedicado a ver televisión o jugar con videojuegos en niños de 13 a 17 años, 2 horas o más 	<p>14-Comportamientos sedentarios y no cumplimiento de recomendaciones de actividad física a lo largo del curso de vida, desde preescolares hasta los adultos.</p>
<ul style="list-style-type: none"> -Porcentaje de personas de 2 a 64 años que consumen verduras diariamente -Uso del salero en la mesa, 5 a 64 años -Consumo de alimentos en la calle, 5 a 64 años 	<p>Prácticas de alimentación inadecuadas en la población de 2 a 64 años [bajo consumos de frutas y verduras, alto consumo de alimentos ultra procesados (altos en azúcares, grasas saturadas y sodio), uso de salero en la mesa, y consumo usual de alimentos en la calle]</p>

Anexo 2. clasificación inicial de las situaciones problemáticas con metodología Vester

CÓDIGO	VARIABLE	P1	P2	P3	P4	P5	P6	P7	P8	P9	P10	P11	P12	P13	P14	P15	P16	P17	P18	P19	P20	INFLUENCIA(X)
P1	Inseguridad alimentaria en el hogar		3	2	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	2	0	0	0	0	12
P2	Doble y triple carga nutricional para Primera infancia, escolares y gestantes	1		2	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	4
P3	Sobrepeso y obesidad en adultos + ECNT y mortalidad	1	0		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
P4	Bajo peso al nacer + mortalidad por DNT, EDA, IRA	0	1	2		0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	4
P5	Alto nivel de desempleo e informalidad laboral que afecta a poblaciones más vulnerables	3	2	2	2		3	2	0	0	0	0	1	1	2	0	2	0	2	0	0	22
P6	Aumento de los niveles de pobreza en la ciudad relacionados con la variación del IPC de alimentos, el desempleo, la falta de articulación de políticas, la migración y al desplazamiento.	3	2	2	3	1		1	0	0	0	0	0	1	3	0	2	0	3	0	0	21
P7	Desigualdad de los ingresos económicos que afecta la calidad de vida y oportunidades de la población	2	2	1	2	3	2		0	0	0	0	0	1	2	2	3	0	3	1	2	26
P8	Canales cortos de comercialización desarticulados del abastecimiento (Altos niveles de intermediación, Bajo reconocimiento de mercados alternativos)	2	0	0	0	1	1	2		3	0	0	0	2	1	2	1	3	0	1	1	20
P9	Bajo apoyo a productores locales desde compras públicas (Baja ocupación de plazas de mercado, escenarios de distribución tradicional y moderno, etc.)	2	0	0	0	1	2	2	3		0	0	2	2	0	2	1	3	0	2	2	24
P10	Dificultades en la cobertura agua potable, calidad del agua y abastecimiento en especial	2	1	0	2	0	1	3	1	0		2	0	1	1	1	2	2	0	2	0	21

CÓDIGO	VARIABLE	P1	P2	P3	P4	P5	P6	P7	P8	P9	P10	P11	P12	P13	P14	P15	P16	P17	P18	P19	P20	INFLUENCIA(X)	
	en la población rural y zonas urbanas marginales																						
P11	Riesgo de desabastecimiento, escasez de agua y desperdicio de agua	1	1	0	2	0	1	1	1	0	3	0	1	1	1	2	1	0	3	3		22	
P12	Debilidad institucional para la promoción de la participación social y comunitaria con equidad que permita la incidencia política y favorezca la inclusión social, así como una baja participación y empoderamiento de la comunidad (pérdida de credibilidad en la institucionalidad).	2	1	1	1	0	0	2	3	3	1	1		2	2	1	1	2	1	2	2	2	28
P13	Ausencia del reconocimiento de la diversidad alimentaria y gastronómica nativa y ancestral en la ciudad. (Cambios en la cultura alimentaria)	0	0	2	1	1	0	0	2	3	0	0	1		1	1	2	2	0	2	1		19
P14	Prácticas inadecuadas de alimentación en el lactante y niños y niñas pequeños (Baja duración de la lactancia materna y bajo cumplimiento de LME, Bajos porcentajes de niños y niñas que no cumplen la dieta mínima aceptable)	0	3	3	3	0	0	1	0	0	0	0	0	1		0	3	0	2	0	0		16
P15	Pérdidas y desperdicios de alimentos en la Ciudad	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		0	0	0	3	1		4
P16	Inadecuadas prácticas de consumo y estilos de vida (alto consumo de ultra procesados, bajo consumo de frutas y verduras, sedentarismo, baja practica de actividad física, consumo de alimentos fuera del hogar, alta exposición a	0	3	3	1	0	0	0	2	1	0	3	0	3	3	3		2	0	3	1		28

CÓDIGO	VARIABLE	P1	P2	P3	P4	P5	P6	P7	P8	P9	P10	P11	P12	P13	P14	P15	P16	P17	P18	P19	P20	INFLUENCIA(X)
	publicidad engañosa de alimentos no saludables y consumo responsable)																					
P17	Ausencia del reconocimiento e integración institucional de la agricultura urbana y campesina de Bogotá	0	0	0	0	2	1	1	3	2	0	0	2	3	0	1	2		0	2	0	19
P18	Persistencia de niveles de desigualdad en el acceso y calidad al sistema educativo en todos los niveles.	2	1	1	1	2	3	2	0	0	0	1	2	1	2	2	3	1		1	0	25
P19	Debilidades en la prevención, mitigación y adaptación de las causas y los efectos del cambio climático de manera intersectorial y comunitaria (manejo de residuos y producción de gases de efecto invernadero por las diferentes áreas, protección de áreas naturales, contaminación ambiental)	0	0	0	1	0	1	2	1	1	3	3	2	2	0	3	2	0	0		3	24
P20	Ordenamiento territorial que no incorpora las prioridades del sistema agroalimentario de Bogotá	0	0	1	0	2	2	2	3	1	3	3	0	1	0	2	2	3	1	3		29
	DEPENDENCIA (Y)	21	20	22	23	13	17	21	19	14	10	13	10	22	21	21	30	19	12	25	16	

Una vez realizado el proceso de calificación, se generó el plano cartesiano, con el fin de clasificar los problemas como críticos, activos, pasivos o indiferentes.

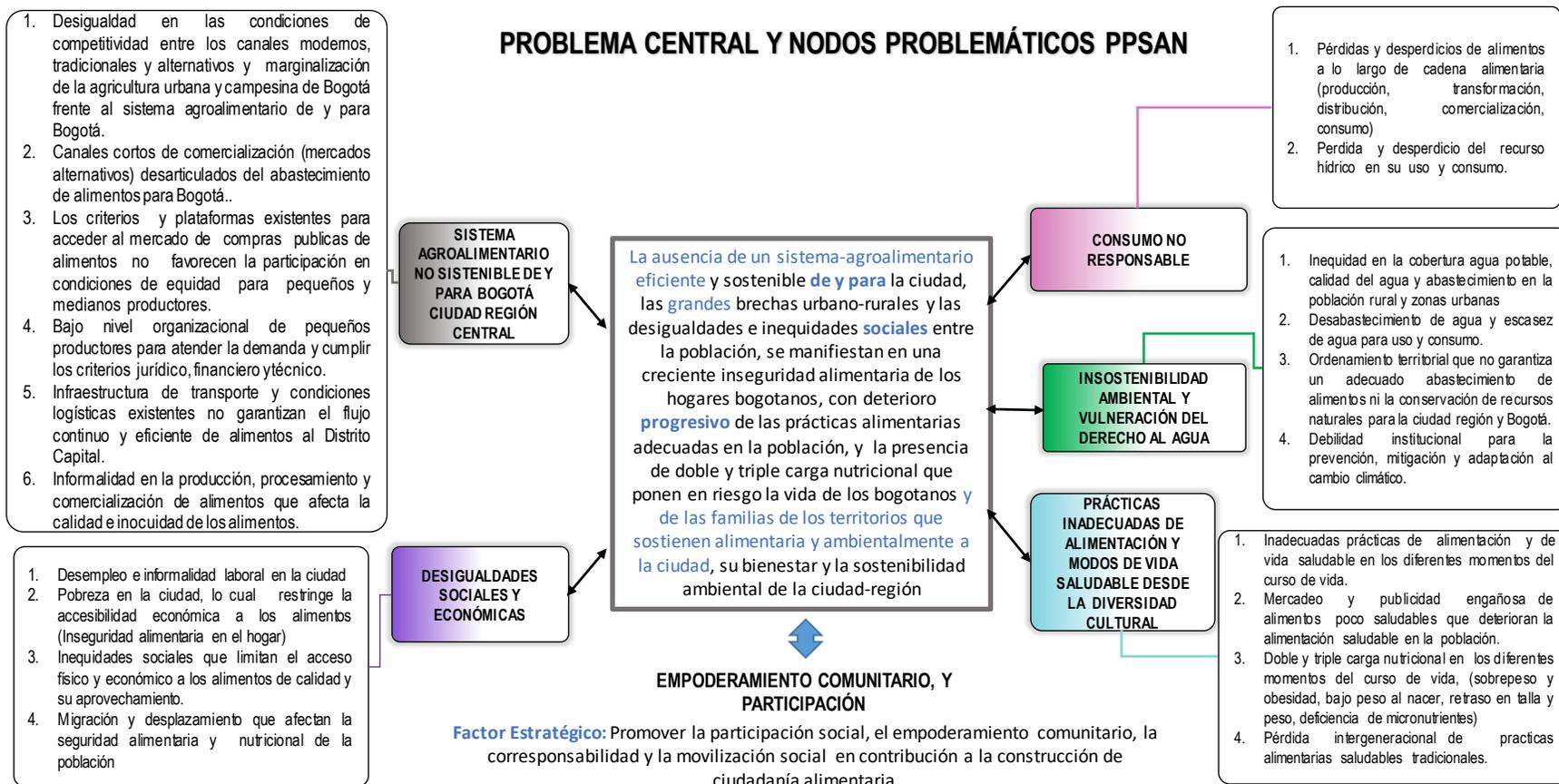
Críticos: Alta influencia, alta dependencia. Son aquellos que tienen una gran influencia pero que a su vez son altamente influenciados por otros. Dependen de muchas variables del sistema y están a menudo fuera del control del proyecto, programa o política y son impredecibles en su manejo.

Activos: Alta influencia, baja dependencia. Tienen una gran influencia sobre los demás del sistema y son comparativamente poco influenciados por los otros. Son las más estratégicas para mover el sistema; son controlables y con el menor esfuerzo se logra el mayor impacto.

Pasivos: Baja influencia, alta dependencia. Son muy influidos por otros y tienen poca influencia sobre los demás. No son muy productivos en el logro de los objetivos. Se recomienda usarlos para la formulación de indicadores.

Indiferentes: Baja influencia, baja dependencia. Si bien son importantes en el sistema, no influyen ni son influidos por los demás. No son definitorios, en el sentido de que tengan un impacto grande o efecto estratégico en el sistema (Godet, 2000:68)

Anexo 3. Esquema preliminar de situaciones problemáticas identificadas por eje temático



Anexo 4. Fichas de documentación de problemas

EJE TEMÁTICO: DESARROLLO SOCIAL Y HUMANO

Detalle	Problema
Enunciado del problema	Desempleo e informalidad laboral en Bogotá que afecta de manera diferencial a la población.
Áreas Temáticas	Equidad y desarrollo humano, desempleo, informalidad laboral, mercado laboral
Descripción	<p>El empleo es uno de los factores que interfiere de manera directa en la seguridad alimentaria y nutricional y la garantía del derecho humano a la alimentación, teniendo en cuenta que el acceso a los alimentos puede ser físico o económico y para este último media el dinero para la adquisición de los mismos. El bajo poder adquisitivo de las familias ocasiona una alimentación deficiente, al no permitir cubrir las necesidades de energía y nutrientes de las personas que componen un hogar. El informe realizado por la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico – OCDE, para Colombia en 2015, describe un crecimiento no inclusivo y resalta que la desigualdad y la informalidad, siguen situándose entre los niveles más altos de América Latina, a pesar de los avances conseguidos en la reducción de la pobreza (OCDE, 2015), lo que muestra que necesariamente el crecimiento en la economía, no se refleja en el bienestar y desarrollo humano de un país y que existe aún un reto de avanzar en ese sentido.</p>
Tendencia	<p>La tasa de desempleo ha presentado una tendencia decreciente desde 2009, sin embargo, en el último año la tasa de desempleo aumentó significativamente alcanzado el 10,5% y ubicándose por encima del promedio nacional 9,4%.</p> <p>Otro de los grandes problemas del mercado laboral en Colombia y Bogotá es la alta tasa de informalidad, se considera un trabajador informal aquel que está ocupado en una empresa con cinco o menos trabajadores. Aunque se ha presentado una tendencia decreciente, en trimestre noviembre 2017 – enero 2018 la tasa de informalidad en Bogotá y en Colombia aumentó, ubicándose en el distrito en una tasa de 47% y a nivel nacional a una tasa del 48,2%</p>
Datos y Fuente	<p>Gran Encuesta integrada de Hogares noviembre 2017 – enero 2018. Tasa de desempleo en Bogotá 10,5% y tasa de desempleo nacional 9,4%</p> <p>En promedio las mujeres tienen una mayor tasa de desempleo que los hombres, aunque la brecha se ha venido cerrando. No obstante, en los últimos dos trimestres el desempleo en las mujeres ha aumentado más rápido que en los hombres. Para el trimestre enero – marzo 2018 la tasa de desempleo en los hombres fue de 10,7% y para las mujeres fue de 12,7%. Existe una brecha importante en la tasa global de participación (mide el porcentaje de hombres y mujeres disponibles en el mercado laboral), como se puede apreciar en la ilustración 31, en donde las mujeres presentan una menor tasa de participación que los hombres en el mercado laboral, lo que se debe a la división sexual del trabajo que socialmente define que las mujeres gasten más tiempo en las labores de cuidado y afecta las posibilidades de participar en distintos espacios como el mercado laboral.</p> <p>Fuente: Gran Encuesta Integrada de Hogares – DANE OCDE. (2015). Estudios económicos de la OCDE, Colombia. Visión general. Colombia</p>

Detalle	Problema
Enunciado del problema	Pobreza en Bogotá que afecta de manera diferencial a la población y restringe la accesibilidad económica y la calidad de los alimentos que consumen los hogares (Inseguridad alimentaria en el hogar).
Áreas Temáticas	Pobreza monetaria, pobreza medida a partir del Índice de pobreza multidimensional y del indicador de necesidades básicas insatisfechas, informalidad laboral, migración y desplazamiento forzado
Descripción	<p>La pobreza es causa y a la vez consecuencia de la vulneración del derecho a la alimentación; por un lado limita a los hogares y a las personas el acceso a los alimentos que les permita contar con una alimentación que satisfaga sus necesidades nutricionales, basadas en el respeto a sus costumbres, hábitos, entre otras y por otro lado, se traduce en un menor rendimiento escolar, laboral y afectaciones cognitivas que ocasionan pérdidas en la productividad y menor crecimiento económico y desarrollo social para un país, debido al impacto negativo que tiene en el desarrollo físico e intelectual de las poblaciones que la padecen.</p> <p>El empleo es uno de los factores que interfiere de manera directa en la seguridad alimentaria y nutricional, teniendo en cuenta que el acceso a los alimentos puede ser físico o económico y para este último media el dinero para la adquisición de los mismos. El bajo poder adquisitivo de las familias, ocasiona una alimentación deficiente, al no permitir cubrir las necesidades de energía y nutrientes de las personas que componen un hogar. Allí, toma fuerza además la necesidad de analizar las modalidades de empleo, donde, por ejemplo, la informalidad es un aspecto que afecta la garantía del derecho, al poner en riesgo la estabilidad y suficiencia de los alimentos que puedan ser consumidos por las personas, además de en ocasiones no generar los recursos suficientes que permitan satisfacer las necesidades básicas, dentro de ellas la alimentación.</p> <p>Sumado a lo anterior, Una de las principales consecuencias del conflicto armado, es el desplazamiento forzado, donde Bogotá se ha constituido en uno de los destinos que permite a las personas y familias salvaguardar sus vidas y buscar un nuevo camino para reiniciar sus proyectos de vida y las poblaciones en situación de desplazamiento forzado a su vez, presentan las mayores cifras de inseguridad alimentaria y nutricional, con respecto a otras poblaciones, constituyéndose entonces en un aspecto importante a tener en cuenta en el marco de la garantía del derecho humano a la alimentación.</p>
Tendencia	Bogotá ha presentado aumento en las cifras de pobreza en el periodo 2015 – 2017, leído a partir de diferentes indicadores, los cuales a su vez presentan diferencias cuando son desagregadas a nivel local, evidenciando las localidades con mayores problemas de pobreza, así como las poblaciones más afectadas. Sumado a lo anterior, Bogotá actualmente se encuentra afectada por la alta migración de personas de Venezuela, así como por ser una ciudad receptora de población en situación de desplazamiento forzado, que son problemáticas que afectan negativamente el derecho a la alimentación de las poblaciones.
Datos y Fuente	<p>Bogotá, en los últimos tres años ha aumentado las cifras de pobreza monetaria en dos puntos porcentuales, al pasar del 10,4% en el 2015 al 12,4% en el año 2017. Fuente: DANE. (2017). Informe pobreza Bogotá. Bogotá: DANE.</p> <p>En Bogotá para el año 2016 la incidencia de la pobreza multidimensional fue de 2,4%, la cual tuvo un aumento de 0,6% con respecto al año 2015. Las dimensiones que más aportaron al incremento del número de hogares pobres fueron las condiciones educativas del hogar (32% de hogares presentaban privaciones en esta dimensión), trabajo (28%) y Salud y acceso a los servicios públicos domiciliarios (20,9%). Fuente: DANE. (2017). Informe pobreza Bogotá. Bogotá: DANE.</p> <p>De acuerdo con los resultados de la encuesta multipropósito para 2014, las localidades con mayor incidencia de pobreza monetaria fueron Ciudad Bolívar (29%), Usme (29%), Bosa (23%), Santafé (23%) y San Cristóbal</p>

Detalle	Problema
	<p>(23%) y las localidades con menor incidencia de pobreza monetaria fueron Teusaquillo (4,3%), Suba (8,1%), Engativá (9,0%) y Fontibón (9,1%).</p> <p>Para Bogotá, la tasa de pobreza por NBI en 2014 fue de 5,2% y al desagregar por localidades, la encuesta arrojó que las localidades con mayor tasa de pobreza por NBI son Santafé (11,6%), Ciudad Bolívar (7,0%), Rafael Uribe Uribe (7,0%) y Usme (6,7%). Según los resultados, la pobreza por NBI descendió en quince localidades, en Santafé, Fontibón, Antonio Nariño y Chapinero los hogares pobres por NBI aumentaron. Esta situación se presentó con mayor intensidad en Santafé donde la pobreza por NBI paso de 7,0% en 2001 a 11,6% en 2014 y en Chapinero donde aumento de 1,3% a 2,4%. Las dos dimensiones que tienen mayor impacto sobre el indicador de NBI en las localidades son hacinamiento crítico y alta dependencia económica.</p> <p>La tasa de desempleo en hombres y mujeres, donde en promedio las mujeres tienen una mayor tasa de desempleo que los hombres, aunque la brecha se ha venido cerrando. No obstante, en los últimos dos trimestres el desempleo en las mujeres ha aumentado más rápido que en los hombres. Para el trimestre enero – marzo 2018 la tasa de desempleo en los hombres fue de 10,7% y para las mujeres fue de 12,7%. Fuente: DANE - Gran Encuesta Integrada de Hogares – 2018</p> <p>En la ruralidad, el 88% de las familias plantearon ganar menos de seiscientos mil pesos mensuales (\$600.000), situación que asocian con la dificultad para cubrir los gastos básicos de las familias, incluidos los alimentos, situación que se da principalmente de las localidades de San Cristóbal (89%), Ciudad Bolívar (82%), Usme (81%) y Sumapaz (81%). (Secretaría de Desarrollo Económico, 2015, pág. 33)</p> <p>Finalmente, es importante tener en cuenta a las víctimas del desplazamiento; de acuerdo con el Registro de la Unidad de Víctimas (RUV) en Bogotá han sido expulsadas 12.528 personas víctimas del desplazamiento y han sido recibidas 538.269 personas (a corte de abril de 2018). De las víctimas desplazadas por el conflicto y recibidas en Bogotá, el 48,4% (260.494 personas) son hombres, el 51,1% (275.489 personas) son mujeres, el 0,4% no informa. Además, 146 víctimas se identifican como LGTBI. En relación con la estructura de edad, el 35% (186.111) de la población víctima del desplazamiento recibida en Bogotá está entre 29 y 60 años, el 24% (127.774) entre 18 y 28 años y el 14% (74.955) entre 12 y 17 años. En el RUV no se encuentra desagregación por localidad.</p>

Detalle	Problema
Enunciado del problema	Inequidades sociales y económicas que limitan el acceso físico y económico a los alimentos de manera permanente, oportuna y en la calidad y cantidad para su aprovechamiento con efectos diferenciales en la población
Áreas Temáticas	Desigualdades, desigualdad de ingresos, inequidades sociales.
Descripción	Desde una perspectiva de derechos, la reducción de las desigualdades se constituye en un elemento fundamental que permite avanzar en la reducción de la pobreza y “los estados deben garantizar 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 del ingreso” (Asamblea General de las Naciones Unidas, 1986).
Tendencia	Colombia al igual que los Países de América Latina, como lo presentan informes realizados por el Banco Mundial, se caracteriza por un alto nivel de desigualdad social, situación de la cual Bogotá no es ajena y es un factor que no solo aumenta la pobreza sino que incide en el desarrollo económico y social de la región, situación que tiene un fuerte impacto en la seguridad alimentaria y nutricional y en la garantía del derecho a la alimentación de las poblaciones, en las cuales las condiciones socioeconómicas generan un resultado condición nutricional de la población que se expresa de forma desigual de acuerdo con su lugar de residencia, región en la que habita, nivel de escolaridad, acceso a tierras, entre otras.
Datos y Fuente	<p>A nivel nacional la desigualdad en el ingreso presenta una tendencia decreciente desde 2008, en Bogotá presenta un descenso entre 2008-2012 y a partir de 2013 la distribución del ingreso en Bogotá se ha mantenido relativamente constante. Lo anterior revela que desde 2012 Bogotá no ha logrado mejorar significativamente su distribución del ingreso, esto se debe a que como lo señala (González, 2017) “no ha avanzado hacia un sistema fiscal progresivo: el Concejo se niega a cobrar valorizaciones, derechos de edificabilidad, o mayores contribuciones por plusvalías- como lo hacen todas las grandes ciudades del mundo- y estos recursos fiscales podrían tener tarifas progresivas que mejorarían la equidad”.</p> <p>Índice de Gini (2014 – 2015) México: 0,52 Bogotá: 0,5, Quito: 0,42, Lima: 0,40, Montevideo: 0,39, Buenos Aires: 0,39.</p> <p>Cuando se analiza por localidades, se encuentra diferencias importantes entre las mismas. Las localidades más desiguales son La Candelaria (0,526), Chapinero (0,520) y Suba (0,506), y las localidades menos desiguales son Usme (0,379), Bosa (0,388), Rafael Uribe Uribe (0,339) y Ciudad Bolívar (0,402). Estos resultados muestran que, aunque Suba o La Candelaria presentan menores niveles de pobreza la distribución del ingreso está por encima del promedio distrital.</p> <p>“La desigualdad no solo es en términos de ingresos, sino también hay discrepancias importantes entre hombres y mujeres en el acceso al mercado laboral, a la participación política y la participación deportiva y artística. Para el primer trimestre de 2016, la tasa de desempleo de las mujeres en Bogotá fue del 12.9% frente al 8,9% de los hombres. Otro indicador de las desigualdades de género es la diferencia salarial que existe entre los hombres y las mujeres, de acuerdo con la información del Observatorio Distrital de la Mujer, en promedio las mujeres ganan \$234.000 menos que los hombres con las mismas condiciones de formación y experiencia. En relación a la participación política, es importante señalar que permanece la tendencia de que la mayoría de los representantes políticos en todos los niveles de gobierno son hombres, está tendencia es más alarmante en el caso de las Juntas de Acción Local y el Concejo de Bogotá. Por último, es importante señalar que, de acuerdo con la encuesta bienal de cultura, el 15,2% de las mujeres mayores de 13 años se han sentido irrespetadas o discriminadas” Oficina Asesora de Planeación y Control (2017).</p> <p>DANE. (2017). <i>Informe pobreza Bogotá</i>. Bogotá: DANE.</p>

Detalle	Problema
	SDP.(2015). <i>Encuesta Multipropósito de Bogotá 2014</i> . Bogotá: Secretaría Distrital de Planeación. Oficina Asesora de Planeación y Control (2017) Estudio de prefactibilidad para la creación de los nuevos proyectos curriculares en la Universidad Distrital. Universidad Distrital

Detalle	Problema
Enunciado del problema	Migración vinculada a cambios en la situación socioeconómica de las personas y desplazamiento forzado que genera abandono del campo, baja producción de alimentos, barreras para acceder a un empleo digno porque sus saberes no son funcionales en la ciudad, cambios culturales en la alimentación (tipos de alimentos, cantidades, preparación de alimentos) que afectan la garantía del derecho a la alimentación.
Áreas Temáticas	Migración, desplazamiento forzado, migración venezolana
Descripción	La migración relacionada con cambios en la situación socioeconómica de las personas impacta su seguridad alimentaria debido a los cambios en los hábitos alimentarios, las dificultades para obtener un empleo o acceso a fuentes alternativas de ingresos, usualmente las personas que migran se ubican en las periferias de la ciudad en condiciones de viviendas precarias y tienen dificultades para acceder al sistema de protección social y las afectaciones psicológicas que genera dejar sus territorios. Una situación similar presenta la población víctima del desplazamiento forzado, que es agravada por los impactos de la violencia en las familias.
Tendencia	<p>“Bogotá es la principal ciudad receptora de población víctima de la violencia. En 2012, el total de personas declaradas como desplazadas en la capital, según la Alta Consejería para los derechos de las víctimas, la paz y la reconciliación fue de 465.542 personas y ese número ha ido aumentando, al ubicarse en 2014 en 535.554. Hasta el 1 de octubre del presente año, los desplazados registrados en la ciudad fueron 549.618 personas. Esto significa que, entre 2012 y 2014, hubo 70.012 nuevos desplazados que se instalaron en la capital del país.” Riaño, M. (2016). Reflexiones sobre el Desarrollo Económico y el papel público en Bogotá. Bogotá.: Dirección de Estudios socioeconómicos y regulatorios. Cuaderno 34.</p> <p>En los últimos años ha aumentado la migración de personas de Venezuela por la situación socioeconómica que enfrenta el país vecino. Si bien no existen datos sobre la magnitud del problema, la población venezolana se enfrenta a problemas como el acceso a empleos dignos y bien remunerados, dificultades de acceso al sistema de protección social, problemas de vivienda, entre otros que tiene impacto sobre su seguridad alimentaria y nutricional.</p>
Datos y Fuente	<p>La Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas estima que entre 1984-2017 fueron recibidas en Bogotá 571.537 personas desplazadas por la violencia.</p> <p><i>Fuente: Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.</i></p> <p>De acuerdo con la Encuesta del Goce Efectivo de los Derechos de la población víctima de desplazamiento forzado elaborada por el DANE entre 2013-2014, en Bogotá tan solo el 5,5% de los hogares víctimas del desplazamiento forzado se encontraba en una situación de seguridad alimentaria, el 21,24% de los hogares se encuentran en inseguridad alimentaria leve, el 12,7% presentan inseguridad alimentaria moderada y el 60,5% de los hogares presentan inseguridad alimentaria severa. Estos indicadores muestran una compleja situación en seguridad alimentaria de la población víctima de desplazamiento forzado en Bogotá, relacionada en este caso con dificultades de acceso económico de los hogares para la compra de alimentos.</p> <p><i>Fuente: Encuesta de Goce Efectivo la Población Víctima de Desplazamiento – DANE 2013-2014</i></p>

Detalle	Problema
Enunciado del problema	Persistencia de discriminación en razón a identidad de género, la pertenencia étnica, discapacidad, situación socioeconómica, que afecta el acceso a un trabajo digno, a ejercer su derecho a la salud y afectan la garantía del derecho a la alimentación.
Áreas Temáticas	Discriminación, discapacidad, acceso a un trabajo digno
Descripción	<p>La discriminación tiene un efecto importante sobre la seguridad alimentaria y nutricional de ciertos grupos poblacionales. La discriminación establece una serie de barreras que afectan a la población víctima el acceso a un trabajo digno, a una vivienda en condiciones habitables, ejercer su derecho a la salud, entre otras problemáticas asociadas.</p> <p>Esta situación se entrecruza con otras desigualdades como bajos niveles de ingresos, la poca participación e incidencia política y el acceso a otros derechos que profundizan las condiciones de la población. Estas situaciones ponen en riesgo a estas poblaciones a enfrentar inseguridad alimentaria en sus hogares. En una de las mesas de trabajo para la reformulación de la PPSAN distrital, se puso un ejemplo para ilustrar esta situación con la población trans que se enfrenta a una fuerte discriminación que no les permite tener un trabajo digno, lo que las enfrenta a una situación de pobreza que se profundiza con las dificultades para acceder al sistema de salud.</p>
Tendencia	Una de las fuentes de información sobre discriminación es la Encuesta Bienal de Culturas, aunque la encuesta se ha realizado en 2011, 2013 y 2015, los resultados sobre discriminación se presentan solamente para el año 2015. Por lo tanto, no es posible establecer una tendencia con esta fuente.
Datos y Fuente	<p>De acuerdo con la Encuesta Bienal de Cultura 2015, el 15,4% de los ciudadanos mayores de 13 años se sienten discriminado (954.920 personas). Las personas que expresaron sentirse discriminado el 36,2% manifestó haber sido discriminado hace menos de dos años.</p> <p>Además, en la Encuesta Bienal de Cultura se preguntó a las personas si estaba de acuerdo o en desacuerdo con que a los homosexuales se les debe permitir ser profesores de colegio, el 45,3% señaló estar en desacuerdo, asimismo el 49,7% estaba de acuerdo con que cuando la gente es pobre es más propensa a cometer delitos.</p> <p><i>Fuente: Encuesta Bienal de Culturas 2015.</i></p>

Detalle	Problema
Enunciado del problema	La asignación de roles vinculadas a la economía del cuidado que implican un mayor tiempo de trabajo de las mujeres frente a los hombres en las actividades relacionadas a la producción y consumo de alimentos
Áreas Temáticas	Economía del cuidado, división sexual del trabajo, producción y consumo de alimentos en el hogar.
Descripción	<p>Las mujeres se enfrentan a una serie de desigualdades entrecruzadas que afectan su bienestar. Uno de los principales determinantes de estas desigualdades es la brecha de tiempo en el cuidado doméstico, de acuerdo con la Encuesta Nacional de Uso del Tiempo las mujeres realizan 5 horas y 37 minutos de trabajo que no es remunerado o no se contabiliza en las cuentas nacionales, mientras que en el caso de los hombres estos dedican 2 horas y 12 minutos de trabajo no contabilizado en cuentas nacionales, esta brecha de más de tres horas entre hombres y mujeres. (DANE (2014) Encuesta Nacional de Uso del Tiempo.</p> <p>Esta distribución del tiempo en el hogar es uno de los determinantes de la menor participación en el mercado laboral de las mujeres, de la brecha de salarios entre hombres y mujeres y de su baja participación política y cultural. En promedio las mujeres tienen una mayor tasa de desempleo que los hombres, aunque la brecha se ha venido cerrando. No obstante, en los últimos dos trimestres el desempleo en las mujeres ha aumentado más rápido que en los hombres. Para el trimestre enero – marzo 2018 la tasa de desempleo en los hombres fue de 10,7% y para las mujeres fue de 12,7%. Existe una brecha importante en la tasa global de participación (mide el porcentaje de hombres y mujeres disponibles en el mercado laboral).</p>
Tendencia	No existen datos que permitan analizar la tendencia, sin embargo. la Encuesta Nacional de Uso del Tiempo (2014) ofrece información sobre la situación en un momento del tiempo. De acuerdo con la encuesta, la mayoría de las mujeres son las encargadas del suministro de alimentos en el hogar y destina más tiempo que los hombres en estas actividades.
Datos y Fuente	<p>La encuesta Nacional de Uso del Tiempo reveló que el 66% de las mujeres en Bogotá se encargan a diario del suministro de alimentos y en esta actividad gastan en promedio 1 hora y 50 minutos al día, en el caso de los hombres tan solo el 28,7% de los hombres se encargan del suministro de alimentos en el hogar y en promedio gastan 58 minutos en esta actividad.</p> <p><i>Fuente: DANE (2014) Encuesta Nacional de Uso del Tiempo.</i></p>

EJE TEMÁTICO: PRÁCTICAS DE ALIMENTACIÓN Y MODOS, CONDICIONES Y ESTILOS DE VIDA SALUDABLES

Detalle	Problema
Enunciado del problema	Inadecuadas prácticas de alimentación y modos, condiciones y estilos de vida saludables en los diferentes momentos del curso de vida, en especial en los lactantes y niños pequeños.
Áreas Temáticas	Lactancia materna Dieta Mínima Aceptable (calidad y cantidad de la alimentación complementaria) Alto consumo de alimentos ultra procesados Bajo consumo de frutas y verduras Consumo de alimentos fuera del hogar Alta exposición a publicidad de alimentos no saludables Sedentarismo Baja practica de actividad física Estilos de vida no saludables
Descripción	<p>Prácticas de alimentación</p> <p>La situación de salud, alimentación y nutrición de la gestante, el lactante y los niños y niñas tienen una relación importante, pues se debe partir de asegurar el buen estado de salud y nutrición de las mujeres, así como proteger su papel en el cuidado de sus hijos y sus familias, como una necesidad para mejorar la alimentación del lactante y del niño pequeño, teniendo en cuenta que las madres y los lactantes constituyen una unidad biológica y social. Todo lo que se haga para resolver esos problemas afectará a la vez a las madres y a los hijos y se requiere enfocar las acciones en el periodo del embarazo y los primeros 2 años de vida, lo que se ha denominado en la literatura, los primeros 1000 días que abarcan el periodo de tiempo transcurrido desde la concepción hasta el segundo cumpleaños de un niño, durante el cual la buena nutrición y el crecimiento saludable tienen beneficios que perduran a lo largo de la vida (Estrategia Nacional para la prevención y control de las deficiencias de micronutrientes en Colombia 2014-2021).</p> <p>En todos los países del mundo, la lactancia materna tiene una multitud de beneficios para las mujeres y los niños: salva vidas, mejora la salud infantil y protege a las madres contra las muertes por cáncer de mama y ovarios. Si bien las madres han estado amamantando durante siglos, solo recientemente hemos empezado a comprender completamente su papel vital en la salud y el desarrollo (Breastfeeding in the 21st century. Disponible en: http://www.who.int/pmnch/media/news/2016/breastfeeding_brief.pdf).</p> <p>La Organización Mundial de la Salud, establece que la lactancia materna es la forma ideal de aportar a los niños los nutrientes necesarios para un crecimiento y desarrollo saludables; cuando la leche materna deja de ser suficiente para cubrir las necesidades nutricionales del lactante, se inicia la complementación de la dieta con alimentos transitoriamente desde los 6 a los 24 meses de edad, siendo una etapa de riesgo de malnutrición, que requiere de intervenciones oportunas e integrales (World Health</p>

Detalle	Problema
	<p>Organization. Indicators for assessing infant and young child feeding practices. Part 1 Definitions. WHO. Geneva, Switzerland: World Health Organization; 2008. 26 p).</p> <p>Debido a que la alimentación apropiada para los niños de 6 a 23 meses es multidimensional, es importante tener un indicador compuesto que siga la extensión en la cual múltiples dimensiones de la alimentación adecuada en niños están siendo cumplidas. El indicador de dieta mínima aceptable combina estándares de diversidad dietaria y frecuencia de alimentación por el estado de amamantamiento (World Health Organization. Indicators for assessing infant and young child feeding practices. Part 1 Definitions. WHO. Geneva, Switzerland: World Health Organization; 2008. 26 p).</p> <p>Dentro de las prácticas de alimentación basados en productos preparados, industrializados, con grandes cantidades de azúcar, grasa, harinas refinadas o sales encontramos los embutidos, las golosinas o dulces, los alimentos de paquete, las gaseosas o refrescos y los alimentos de comida rápida. Todos ellos contribuyen al deterioro de la salud y generan un incremento de peso en forma no saludable ni deseable para la población. En Bogotá el consumo de estos productos según datos reportados en ENSIN 2010 con una frecuencia diaria y semanal, aportan gran parte de la ingesta de alimentos de los individuos. El consumo de dichos productos se correlaciona directamente con la frecuencia de enfermedades no transmisibles, dado por el origen de sus materias primas y el aporte energético que suministran a los individuos.</p> <p>Las frutas y verduras por su alto contenido de micronutrientes aportan en la reducción de los niveles de colesterol, mejoran el tránsito intestinal - evitan el estreñimiento, disminuyen los niveles de azúcar sanguíneo, contribuyen a la eliminación de toxinas, aumentan de la sensación de saciedad evitando el consumo exagerado de alimentos que conducen al sobrepeso y la obesidad. De igual forma, un aumento del consumo por persona por día de frutas y verduras permite reducir la probabilidad de accidentes cerebrovasculares isquémicos en 19%. Reducir la probabilidad del inicio de cáncer de estómago en un 19%, cáncer de esófago en un 20%, cáncer de pulmón en un 12% y cáncer colon rectal en un 2%. Reducir las alteraciones coronarias (por sus efectos anticancerígeno y su acción sobre los radicales libres, especialmente en los cánceres que afectan el sistema digestivo, la próstata y los pulmones; estimulan la función inmune; cumplen funciones antivirales y antibacterianas y son destoxicantes. La OMS y la FAO recomiendan como objetivo poblacional la ingesta de un mínimo de 400 g diarios de frutas y verduras para prevenir estas enfermedades y mitigar varias carencias de micronutrientes, sobre todo en los países menos desarrollados (Salud, 2015).</p> <p>El consumo de alimentos en la calle es una práctica poco saludable, por las bajas condiciones de calidad nutricional de los productos utilizados en la preparación (reutilización de las grasas y aceites, recalentamiento de los alimentos, etc.) así como la baja inocuidad que generalmente presentan debido a la falta de servicios básicos como agua potable y servicios sanitarios.</p>

Detalle	Problema
	<p>La venta de alimentos en la vía pública en Bogotá como en otras regiones, obedece a múltiples causas. El consumo de estos alimentos preparados en puestos callejeros aporta un alto contenido de energía, su aporte calórico favorece un balance energético positivo, aportando a los niveles de triglicéridos y colesterol. Enfermedades no transmisibles se han asociado al consumo de alimentos fuera del hogar, ya sea por el exceso de grasa que contienen o el inadecuado hábito que se realiza constantemente. El tiempo dedicado a hacer la compra y preparación de los alimentos se ha reducido en los hogares, dado por las diferentes dinámicas sociales que han transformado la forma de alimentarse de los colombianos y los individuos que residen en los centros urbanos (Arambulo, 1995).</p> <p>Publicidad de alimentos</p> <p>La publicidad alimentaria es una forma destinada a informar al público sobre un producto alimenticio a través de los medios de comunicación con el objetivo de motivar al público hacia una acción de consumo. La publicidad de los alimentos ha estado marcada por la demanda del consumidor en cada momento, con los diferentes conceptos de alimentación, placer y salud a lo largo de la historia. En las últimas décadas, la publicidad alimentaria ha ganado en complejidad, debido a la aparición de nuevos alimentos coadyuvando al desarrollo de un problema alimentario a nivel global, el sobrepeso y la obesidad (Agroalimentaria., 2014).</p> <p>Actividad física y sedentarismo</p> <p>El juego activo en niños y niñas en edad preescolar, se contempla su medición en ENSIN 2015 teniendo en cuenta la importancia que tiene conocer de alguna manera el grado de actividad física que en los niños el cual se puede traducir a través del juego activo. La medición de la actividad física en los niños pequeños es un reto debido al nivel de desarrollo de sus habilidades motoras y a otros factores biológicos, sociales y del medio ambiente que la condicionan y la hacen muy variable. Por otra parte, se manifiesta a través del juego, mecanismo que les permite explorar su medio ambiente, ampliar su lenguaje y estimular su imaginación y su pensamiento creativo. Los niños suelen ser espontáneos y presentan menos interés en una sola actividad, siguen un patrón de estimulación variada, condicionada por el entorno y, probablemente, por la necesidad de dotarse de nuevas experiencias sensoriales y motoras, por lo que no siempre involucra movimientos que resulten en un gasto energético significativo.</p> <p>Diversas agencias y organismos internacionales han propuesto algunas recomendaciones generales para las actividades lúdicas de los niños. En primer lugar, deben ser apropiadas para la edad, agradables y seguras, deben desarrollarse en el contexto del hogar, las instituciones de cuidado, la escuela y la comunidad, tanto en recintos abiertos como cerrados, y bajo la supervisión de un adulto o cuidador. Asimismo, el tiempo dedicado a actividades sedentarias se debe limitar, con excepción del tiempo dedicado a dormir. Se recomienda específicamente que los preescolares acumulen al menos 180 minutos diarios de actividad física de cualquier intensidad, y en lo que respecta a los comportamientos sedentarios, que el tiempo continuo en sedente no exceda una hora. No se recomienda que los menores de dos años pasen tiempo frente a pantallas de televisión, computador, juegos electrónicos o similares, y</p>

Detalle	Problema
	<p>que, en los niños de 2 a 4 años de edad, el llamado “tiempo de pantalla” se limite a menos de una hora diaria (Camargo, 2015).</p> <p>Se considera actividad física cualquier movimiento corporal producido por los músculos esqueléticos que exija gasto de energía. Se ha observado que la inactividad física es el cuarto factor de riesgo en lo que respecta a la mortalidad mundial (6% de las muertes registradas en todo el mundo). Además, se estima que la inactividad física es la causa principal de aproximadamente un 21%-25% de los cánceres de mama y de colon, el 27% de los casos de diabetes y aproximadamente el 30% de la carga de cardiopatía isquémica.</p> <p>Para los niños y jóvenes la actividad física consiste en juegos, deportes, desplazamientos, actividades recreativas, educación física o ejercicios programados, en el contexto de la familia, la escuela o las actividades comunitarias. Para los adultos la actividad física consiste en actividades recreativas o de ocio, desplazamientos (por ejemplo, paseos a pie o en bicicleta), actividades ocupacionales (es decir, trabajo), tareas domésticas, juegos, deportes o ejercicios programados en el contexto de las actividades diarias, familiares y comunitarias. Para los adultos mayores la actividad física consiste en actividades recreativas o de ocio, desplazamientos (por ejemplo, paseos caminando o en bicicleta), actividades ocupacionales (cuando la persona todavía desempeña actividad laboral), tareas domésticas, juegos, deportes o ejercicios programados en el contexto de las actividades diarias, familiares y comunitarias. Un nivel adecuado de actividad física regular reduce el riesgo de hipertensión, cardiopatía coronaria, accidente cerebrovascular, diabetes, cáncer de mama y de colon, depresión y caídas; mejora la salud ósea y funcional, y es un determinante clave del gasto energético, y es por tanto fundamental para el equilibrio calórico y el control del peso. (OMS, Recomendaciones mundiales sobre actividad física para la salud, 2010).</p>
<p>Tendencia</p>	<p>En la ciudad se evidencian inadecuadas prácticas de alimentación en el lactante y el niño pequeño, reflejado a través de un alto porcentaje de niños y niñas de 0 a 5 meses que no reciben la lactancia materna de manera exclusiva (aprox. 55%), situación que en el país (datos disponibles para hacer la comparación) que ha ido empeorando a lo largo del tiempo. Así mismo se evidencia una baja duración de la lactancia materna total (16,1 meses), tiempo que está lejos de la recomendación de por lo menos 24 meses. En el caso de la alimentación complementaria los datos muestran que cerca de la mitad de los niños y niñas Bogotanos de 6 a 23 meses de edad no reciben una alimentación que cumpla con los mínimos de diversidad (calidad) y frecuencia (cantidad).</p> <p>Las prácticas inadecuadas de alimentación se mantienen a lo largo del curso de vida, por lo cual se evidencia un bajo consumo de frutas y verduras en la población bogotana de 2 a 64 años, con porcentajes de consumo que oscilan entre el 60 y el 70%. Así mismo se observa que hay consumo frecuente (diario y semanal) de alimentos con alto contenido de azúcar, grasas saturadas y sodio. Adicionalmente, se evidencia que una tercera parte de los Bogotanos consumen alimentos fuera de su hogar durante la semana.</p>

Detalle	Problema
	<p>Dentro de otros modos de vida inadecuados se reporta por la ENSIN 2015, una alta prevalencia de tiempo frente a pantallas en niños, niñas y adolescentes con porcentajes que oscilan alrededor del 80%, y se evidencia que sólo un poco más de la mitad de los adultos cumplen las recomendaciones de actividad física.</p>
<p>Datos y Fuente</p>	<p>Datos para Bogotá</p> <p>Prácticas de alimentación en menores de 2 años</p> <ul style="list-style-type: none"> • Porcentaje de menores de 6 meses con lactancia materna exclusiva: 45,6% (Fuente: ENSIN 2015). • Duración promedio de la lactancia total: 16,1 meses (Fuente: ENSIN 2010). • Porcentaje de niños (6 a 23 meses) con Dieta mínima aceptable: 49,5% (ENSIN 2015). <p>Prácticas de alimentación para Bogotá - ENSIN 2010:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Embutidos: ingesta diaria de 5,50% y semanal de 57,60%. • Golosinas o dulces: consumo diario (43,7%) y semanal (32,5%). • Alimentos de paquete "snack": consumo diario (15,8%) y semanal (48,5%). • Gaseosa o refrescos: ingesta diaria 24,1% y semanal 51,90%. • Alimentos de comida rápida: 3,0% diario y 33,9% semanal. <p>Porcentaje de personas de 2 a 64 años que consumen frutas diariamente – ENSIN 2005 - 2010</p> <ul style="list-style-type: none"> • Consumo diario Nación 64.7% y Distrito 63.1%. 2005 • Consumo diario Nación 66,8% y Distrito 74,4%. 2010 <p>Porcentaje de personas de 2 a 64 años que consumen frutas diariamente – ENSIN 2010.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Consumo diario Nación 28,10% y Distrito 33,0%. <p>Porcentaje de población de 5 a 64 años que consume alimentos en la calle – ENSIN 2010.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Diario: Nación 2,9 % y Distrito 3,1%. • Semanal: Nación 25, 3% y Distrito 30,1%. <p>Juego activo en niños y niñas en edad preescolar – ENSIN 2015:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dato nacional 25.6% y Bogotá 29%. <p>Tiempo excesivo frente a pantallas – ENSIN 2015:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Niños y niñas de 3 a 4: Nación 61.9% y Distrito 80,0%.

Detalle	Problema
	<p>Porcentaje de niños y adolescentes que dedican diariamente 2 horas o más a ver televisión o jugar con videojuegos - ENSIN 2010-2015.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Niños y niñas de 5 a 12: Nación 57.9% y Distrito 69,9%. 2010. • Niños y niñas de 5 a 12: Nación 67,7% y Distrito 78,4%. 2015. • Adolescentes de 13 a 17: Nación 67.0% y Distrito 76,6%. 2010. • Adolescentes de 13 a 17: Nación 76,6% y Distrito 83,8%. 2015. <p>Cumplimiento de recomendaciones de actividad física – ENSIN 2015</p> <ul style="list-style-type: none"> • Niños y niñas de 5 a 12 años: Nación 31.1% y Distrito 19.4%. • Adolescentes de 13 a 17: Nación 13,4% y Distrito 13,7%. 2015. • Adultos de 18 a 64 años: Nación 51,3% y Distrito 56,6%.

Detalle	Problema
Enunciado del problema	Malnutrición y enfermedades asociadas a la alimentación en los diferentes momentos del curso de vida.
Áreas Temáticas	Retraso en talla en los diferentes cursos de vida Bajo peso en los diferentes cursos de vida Exceso de peso (sobrepeso y obesidad) en los diferentes cursos de vida Deficiencia de micronutrientes en los diferentes cursos de vida Mortalidad por desnutrición en la primera infancia Mortalidad por EDA en la primera infancia Mortalidad por IRA en la primera infancia Mortalidad por ECNT
Descripción	<p>Malnutrición</p> <p>La malnutrición se refiere a las carencias, los excesos y los desequilibrios de la ingesta calórica y de nutrientes de una persona. Abarca tres grandes grupos de afecciones (OMS, 2018):</p> <ul style="list-style-type: none"> • la desnutrición, que incluye la emaciación (un peso insuficiente respecto de la talla), el retraso del crecimiento (una talla insuficiente para la edad) y la insuficiencia ponderal (un peso insuficiente para la edad); • la malnutrición relacionada con los micronutrientes, que incluye las carencias de micronutrientes (la falta de vitaminas o minerales importantes) o el exceso de micronutrientes; y • el sobrepeso, la obesidad y las enfermedades no transmisibles relacionadas con la alimentación (como las cardiopatías, la diabetes y algunos cánceres). <p>Doble y triple carga nutricional</p> <p>La doble carga de la malnutrición se caracteriza por la coexistencia de la desnutrición con el sobrepeso y la obesidad, o enfermedades no transmisibles relacionadas con la dieta, dentro de las personas, los hogares y las poblaciones, y a lo largo de todo el</p>

Detalle	Problema
	<p>curso de vida (Disponible en: http://www.who.int/nutrition/double-burden-malnutrition/en/).</p> <p>En el contexto de un panorama global de nutrición cambiante, influido por el crecimiento económico y de los ingresos, la urbanización, el cambio demográfico y la globalización, la epidemiología relacionada con la dieta ha experimentado un cambio significativo en las últimas décadas (Disponible en: http://www.who.int/nutrition/double-burden-malnutrition/en/).</p> <p>Po lo tanto, esta doble carga de malnutrición puede existir a nivel individual, por ejemplo, obesidad con deficiencia de una o varias vitaminas y minerales, o sobrepeso en un adulto que sufrió retraso en el crecimiento durante la infancia; en el hogar, cuando una madre puede tener sobrepeso o ser anémica y un niño o abuelo que con bajo peso; y en el nivel poblacional, donde prevalece la desnutrición y el sobrepeso en la misma comunidad, nación o región (Disponible en: http://www.who.int/nutrition/double-burden-malnutrition/en/).</p> <p>Además, la relación entre la desnutrición y el sobrepeso y la obesidad es más que una coexistencia. Reflejada en la epidemiología y respaldada por la evidencia, la desnutrición temprana en la vida, e incluso en el útero, puede predisponer al sobrepeso y a enfermedades no transmisibles como la diabetes y las enfermedades cardíacas más adelante en la vida. El sobrepeso en las madres también está asociado con el sobrepeso y la obesidad en sus hijos. El rápido aumento de peso temprano en la vida puede predisponer al exceso de peso a largo plazo. Estos son solo algunos de los ejemplos de mecanismos biológicos que, junto con las influencias ambientales y sociales, se entienden cada vez más como factores importantes en la carga mundial de la desnutrición a lo largo de la vida (Disponible en: http://www.who.int/nutrition/double-burden-malnutrition/en/).</p> <p>Adicionalmente, se sabe que la malnutrición en una o más de sus tres formas principales (desnutrición, sobre nutrición y carencias de micronutrientes) está presente en diversos grados en todos los países y regiones. Por lo tanto, la triple carga nutricional se refiere a la coexistencia de estas tres formas de malnutrición (Disponible en: http://www.fao.org/news/story/es/item/1070760/icode/).</p> <p>Enfermedades asociadas con la alimentación</p> <p>Según la Organización Mundial de la Salud (OMS) el bajo peso al nacer BPN, sigue siendo un problema significativo de salud pública en todo el mundo y está asociado a una serie de consecuencias a corto y largo plazo. El BPN no solo constituye un importante predictor de morbilidad prenatal; además, estudios recientes han hallado que también aumenta el riesgo de padecer enfermedades no transmisibles, como la diabetes o las enfermedades cardiovasculares, en etapas posteriores de la vida.</p> <p>La desnutrición aguda (bajo peso para la talla por debajo de -2 DE) aunque es un evento de baja prevalencia tanto a nivel nacional y más aún en Bogotá, los casos que se identifican y no son tratados pueden llegar a la muerte. Es por esto que es actualmente un evento de vigilancia obligatoria a través del SIVIGILA (morbilidad y mortalidad).</p>

Detalle	Problema
	<p>Dado que la mayoría de las muertes en menores de un año son prevenibles, la mortalidad infantil se considera un indicador de la calidad de vida y bienestar de una población y es imprescindible como indicador de monitoreo del derecho a la salud. De igual manera la mortalidad en niños y niñas menores de cinco años es un indicador fundamental para el diseño y seguimiento de programas de salud y está fuertemente influenciado por las condiciones socio-ambientales y de acceso a los bienes y servicios del niño y de la madre.</p> <p>La obesidad y el sobrepeso se definen como una acumulación anormal o excesiva de grasa que puede ser perjudicial para la salud. Una forma simple de medir la obesidad es el índice de masa corporal (IMC), esto es el peso de una persona en kilogramos dividido por el cuadrado de la talla en metros. Una persona con un IMC igual o superior a 30 es considerada obesa y con un IMC igual o superior a 25 es considerada con sobrepeso. El sobrepeso y la obesidad son factores de riesgo para numerosas enfermedades crónicas, entre las que se incluyen la diabetes, las enfermedades cardiovasculares y el cáncer. Alguna vez considerados problemas de países con ingresos altos, la obesidad y el sobrepeso están en aumento en los países con ingresos bajos y medios, especialmente en las áreas urbanas (OMS, 2017).</p>
<p>Tendencia</p>	<p>Tanto a nivel nacional como distrital los datos evidencian crecientes cifras de sobrepeso y obesidad en los diferentes momentos del curso de vida (primera infancia, escolares, adolescentes, adultos y gestantes). Así mismo, se observa que hay una alta proporción de menores de 5 años con retraso en el crecimiento, a pesar que ha habido mejorías en los últimos años. En el caso de las mujeres gestantes, se observa malnutrición por déficit y por exceso de peso. En cuanto a la deficiencia de micronutrientes, se observa que un problema prevalente en la población es el déficit de hierro que se manifiesta en anemia nutricional, es especial en menores de 5 años y escolares y mujeres gestantes (poblaciones en las que se hace la medición).</p> <p>Aunque en el periodo 2012 a 2015 se había identificado una tendencia a la disminución del BPN, en Bogotá éste se incrementa para el año 2016 y 2017 siendo para este último año, de 13.2%, muy cercano al valor más alto que ha tenido este indicador en el último decenio (13.3% en el año 2011). Además, el dato para el Distrito es 4 puntos porcentuales más alto que para la nación, diferencia que se ha mantenido en los últimos tres años.</p> <p>A pesar que las tasas de mortalidad en menores de 1 año y 5 años han ido disminuyendo a lo largo del tiempo, y Bogotá es de las más bajas del país, es preocupante que aún se continúen presentando muertes que son prevenibles, y en tasas que oscilan entre 8 y 10 por cada 1000 nacidos vivos.</p> <p>La mortalidad infantil ha seguido una tendencia al descenso a través de los años. Para el periodo 2005-2015 a nivel nacional pasó de 15.91/1000 nv a 10.96 /1000 nv y en Bogotá, pasó de 14,97 a 8,86 por cada 1000 nv.</p>

Detalle	Problema
	<p>Aunque la prevalencia desnutrición aguda en menores de 5 años es baja en el país, se ha mantenido estable. Según el SISVAN Bogotá, en el año 2017 aumentó en 300 casos en comparación con el año anterior y es un evento que puede ocasionar la muerte. En la época actual, es inadmisibles la mortalidad por causas asociadas a la desnutrición, y a pesar que en Bogotá se ha ido disminuyendo este reporte a través del tiempo (2017: 0 casos); en los últimos 10 años se han presentado un número importante de casos en el distrito (aprox. 58), problema que está más concentrado en localidades de niveles socioeconómicos más bajos.</p> <p>Adicionalmente, de las enfermedades crónicas nos transmisibles, las enfermedades circulatorias son las que presentan mayores tasas de mortalidad por cada 100.00 habitantes seguida de la mortalidad por cáncer y la mortalidad por diabetes. Las enfermedades del sistema circulatorio presentan una tendencia creciente en el tiempo pasando de 115,43 muertes en 2013 a 123,7 muertes por cada 100.000 habitantes en 2016. Esta misma tendencia creciente a lo largo de los últimos años (2013 a 2016), también se observa en las tasas de mortalidad por cáncer y por diabetes mellitus.</p>
Datos y Fuente	<p>Datos para Bogotá</p> <p>Malnutrición – Doble y triple carga nutricional</p> <ul style="list-style-type: none"> • Prevalencia de retraso en talla en menores de 5 años: 13,0% (Fuente: ENSIN 2015). • Prevalencia de exceso de peso en menores de 5: 6% (Fuente: ENSIN 2015). • Prevalencia de exceso de peso en escolares: 27,7% (Fuente: ENSIN 2015). • Prevalencia de bajo peso en gestantes: 14,3% (Fuente: Sistema de Vigilancia Alimentaria y Nutricional SISVAN - SVSP – SDS, 2017). • Prevalencia de exceso de peso en gestantes: sobrepeso:26,6% y obesidad: 8,3%(Fuente: Sistema de Vigilancia Alimentaria y Nutricional SISVAN - SVSP – SDS, 2017). • Prevalencia de anemia en niños de 6 a 59 meses de edad: 28,1% (Fuente: ENSIN 2010). • Prevalencia de anemia en niños de 5 a 12 años: 5,4% (Fuente: ENSIN 2010). • Prevalencia de anemia en mujeres de 13 a 49 años: 17,9% dato nacional porque el dato de Bogotá no se reporta (Fuente: ENSIN 2010). • Exceso de peso en adultos de 18 a 64 años: 2015 (55,80% Distrito y 56,40% Nación) Fuente: ENSIN <p>Mortalidad por enfermedades asociadas a la alimentación</p> <ul style="list-style-type: none"> • Tasa de mortalidad infantil (menores de un año) 2005-2015: 14,97 a 8,86 x 1.000 nacidos vivos (Fuente: ASIS Distrital 2017) • Tasa de mortalidad en menores de 5 años 2015: 10.2 / 1.000 nacidos vivos (Fuente: ASIS Distrital 2017) • Tasa de mortalidad por IRA en menores de 5 años 2015: 8.79 /100.000 (Fuente: ASIS Distrital 2017)

Detalle	Problema
	<ul style="list-style-type: none"> • Tasa de mortalidad por EDA en menores de 5 años 2015: 0.99 /100.000 (Fuente: ASIS Distrital 2017) • Tasa de mortalidad por DNT en menores de 5 años 2015: 0.33/100.000 (Fuente: ASIS Distrital 2017) • Tasa de mortalidad por enfermedades del sistema circulatorio 2016: 123,7 (Fuente: ASIS Distrital 2017) • Tasa de mortalidad por cáncer 2016: 97 (Fuente: ASIS Distrital 2017) • Tasa de mortalidad por diabetes mellitus: 12,1 (año 2016, Fuente: ASIS Distrital 2017)

Detalle	Problema
Enunciado del problema	Inadecuadas prácticas de fabricación, transporte, distribución, comercialización y preparación de alimentos.
Áreas Temáticas	Calidad e inocuidad en los diferentes eslabones de la cadena alimentaria Vigilancia sanitaria Enfermedades Transmitidas por Alimentos (ETAs)
Descripción	<p>La calidad e inocuidad hace alusión al conjunto de características de los alimentos que garantizan su aptitud para el consumo humano, que exigen el cumplimiento de una serie de condiciones y medidas necesarias durante la cadena agroalimentaria hasta el consumo y el aprovechamiento de los alimentos, asegurando que una vez ingeridos no representen un riesgo (biológico, físico o químico) apreciable para la salud. No se puede prescindir de la inocuidad de un alimento al examinar la calidad, dado que la inocuidad es un atributo de la calidad (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural et al., 2013).</p> <p>Por lo tanto, como resultado de la globalización mundial se ha provocado un aumento significativo en el comercio internacional de alimentos, lo cual ha proporcionado beneficios sociales y económicos, pero también ha facilitado la propagación de enfermedades en el mundo. Es por esto que la política de SAN tanto del nivel nacional como del nivel Distrital incluyen el tema de calidad e inocuidad de los alimentos, cuyo indicador de resultado principal es la presencia de Enfermedades Transmitidas por Alimentos (ETA).</p> <p>Las Enfermedades Transmitidas por Alimentos (ETA), son el síndrome originado por la ingestión de alimentos y/o agua, que contengan agentes etiológicos en cantidades tales que afecten la salud del consumidor a nivel individual o en grupos de población. En Colombia la vigilancia de este evento se inició en el año 2000 y se analizan como casos individuales o como brotes (2 o más casos).</p> <p>Las ETA constituyen una importante causa de morbilidad y mortalidad y un significativo impedimento al desarrollo socioeconómico en todo el mundo. Las enfermedades de transmisión alimentaria abarcan un amplio espectro de dolencias y constituyen un problema de salud pública creciente en todo el mundo. Se deben a la ingestión de alimentos contaminados por microorganismos o sustancias químicas. La</p>

Detalle	Problema
	contaminación de los alimentos puede producirse en cualquier etapa del proceso que va de la producción al consumo de alimentos («de la granja al tenedor») y puede deberse a la contaminación ambiental, ya sea del agua, la tierra o el aire (OMS, 2016b).
Tendencia	<p>Hasta el noveno periodo epidemiológico del 2017 se notificaron al Sivigila 5857 casos de ETA, involucrados en 581 brotes. Del total de casos notificados a semana epidemiológica 36 del 2017, el 52.9% de los casos de enfermedades transmitidas por alimentos se registró en el sexo femenino; el 22.2 % de los casos se registraron en el grupo de 10 a 14 años (Sivigila, Instituto Nacional de Salud, Colombia, 2017)</p> <p>En el 2017 (hasta el periodo epidemiológico IX) de las 37 entidades territoriales el 86.5% notificó brotes de ETA de manera colectiva al Sivigila; por procedencia Bogotá (69 brotes, 11.9% del total de los brotes en el país), Santander, Antioquia, Valle del Cauca, Cesar, Boyacá, Sucre, Barranquilla, Nariño y Norte de Santander registran el 73% de los casos. El 52.8 % de los brotes han ocurrido en el hogar y el 11.7 % en restaurantes comerciales. (INS, Informe del evento, enfermedades transmitidas por alimentos hasta el periodo epidemiológico IX, Colombia 2017).</p> <p>Los principales factores de riesgo identificados en los brotes notificados fueron: inadecuada conservación (18.6%), inadecuado almacenamiento (15.8%), fallas en la cadena de frío (14.6%), fuente no confiable (8.3%), contaminación cruzada (7.0%), higiene personal (5.7%); en 201 brotes se aplicaron al menos una medida sanitaria; en 30 brotes se decomisaron los productos, en diez brotes suspendieron y congelaron, nueve brotes congelaron y aislaron el producto, y en 133 brotes se aplicaron medidas preventivas (INS, Informe del evento, enfermedades transmitidas por alimentos hasta el periodo epidemiológico IX, Colombia 2017).</p> <p>En la desagregación por localidades para el año 2016 se observa que las localidades de Usaquén, Suba y Engativá presentaron los mayores números de brotes, con 22, 15 y 12 brotes, respectivamente. Por su parte, al desagregar la información por lugar del evento, la vivienda, los restaurantes y otros sitios, fueron los lugares en los que se reportaron mayor número de brotes por ETAs (Sistema de Vigilancia Alimentaria y Nutricional SISVAN - SVSP - SDS. 2017).</p> <p>Por otra parte, dentro de la vigilancia que hace la SDS a los establecimientos que expenden alimentos, se reporta que en año 2015 de los 55495 establecimiento intervenidos sólo el 23,6% que corresponde a 13107 lugares, obtuvieron un concepto favorable. Este porcentaje disminuyó en el año 2016, en dónde de los 52707 establecimientos intervenidos sólo 11873 cumplieron con los requisitos para obtener un concept favorables, y es preocupante la cifra del año 2017 en la que el SIVIGILA del distrito reporta que se intervinieron 65197 establecimientos y sólo 5803 obtuvieron un concepto favorable, lo que corresponde al 8,9%.</p>

Detalle	Problema
Datos y Fuente	Datos para Bogotá Enfermedades Transmitidas por Alimentos <ul style="list-style-type: none"> • Número de casos de ETAs 2017: 5857 (Sivigila, Instituto Nacional de Salud) • Número d brotes de ETAs 2017: 581 (Sivigila, Instituto Nacional de Salud) Vigilancia sanitaria <ul style="list-style-type: none"> • Proporción de establecimientos que expenden alimentos con concepto favorable 2015: 23,6%, 2016: 22,5% y 2017:8,9% (Fuente: Secretaría Distrital de Salud, SIVIGILA DC)

EJE TEMÁTICO: CONSUMO RESPONSABLE DE ALIMENTOS Y AGUA

Detalle	Problema
Enunciado del problema	Perdidas y desperdicios de alimentos a lo largo de la cadena alimentaria (producción, transformación, distribución, comercialización, consumo).
Áreas Temáticas	Perdidas y desperdicios de alimentos, consumo responsable.
Descripción	Las pérdidas y los desperdicios de alimentos son dos conceptos diferentes, que varían dependiendo de la situación en la cual se producen. Según FAO Las pérdidas de alimentos corresponden a la disminución de la masa disponible de los alimentos que serían destinados para consumo humano durante las fases de cosecha, post-cosecha, elaboración y distribución, es decir que no llegan al consumidor final; mientras que los desperdicios de alimentos se derivan de la decisión de descartarlos, aunque los alimentos aún representen un valor, por lo que se asocia al comportamiento de los actores de la fase de consumo, siendo vendedores, servicios de venta y consumidores, es decir, los desperdicios de alimentos son aquellos que se pierden al final de la cadena alimentaria, en los consumidores finales y o distribuidores minoristas como tiendas o plazas de mercado (Idárraga, 2016).
Tendencia	Los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en su objetivo No. 12, titulado “Consumo responsable” fija las siguiente meta:” Para 2030, reducir a la mitad el desperdicio mundial de alimentos per cápita en la venta al por menor y a nivel de los consumidores y reducir las pérdidas de alimentos en las cadenas de producción y distribución, incluidas las pérdidas posteriores a las cosechas” (PNUD, 2016):
Datos y Fuente	<p>Según el estudio “Pérdida y desperdicio de alimentos en Colombia” desarrollado por la Dirección de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas del Departamento Nacional de Planeación -DNP- bajo la consultoría de FAO (DNP, 2016):</p> <ul style="list-style-type: none"> • El 34 % de los alimentos en el país se desperdician. • Los grupos de alimentos con mayor impacto negativo en pérdidas y desperdicios en Colombia según el total de producción, están en, 6,1 millones de toneladas de frutas y verduras, seguido de 2,4 millones de toneladas de raíces y tubérculos, 772.000 toneladas cereales, 269.000 toneladas de cárnicos, 148.000 toneladas de oleaginosas y legumbres, 50.000 toneladas de pescados y por último 29.000 toneladas lácteos (DNP, 2016). • No hay datos para Bogotá en el estudio nacional de pérdidas y desperdicios de alimentos. <p>Según la Cámara de Comercio de Bogotá</p> <ul style="list-style-type: none"> • Un gremio como el restaurantero puede ser clave para cambiar las malas prácticas y encontrar una manera más eficiente de manejar nuestra comida (Cámara de Comercio de Bogotá 2017)

Detalle		Problema
Número del Problema		
Enunciado del problema	Perdidas y desperdicios de recursos hídricos en su uso y consumo	
Áreas Temáticas	Perdidas y desperdicios de agua en todo el sistema alimentario Consumo responsable	
Descripción	<p>La sobreutilización de los recursos naturales ha puesto varios ecosistemas en situaciones críticas de agotamiento o cambio irreversible, y la Organización de las Naciones Unidas (ONU) ha alertado que la población mundial está consumiendo muchos más recursos naturales de los que el planeta puede aportar de forma sostenible.</p> <p>La ONU indica que los actuales patrones de consumo y producción mantienen la tendencia, y con un supuesto incremento de la población que alcanzará los 9,6 mil millones en el 2050, se necesitarán 3 planetas para sostener el actual modelo de consumo. Se calcula que en el año 2030 el mundo requerirá un 30% más de agua, un 40% más de energía y un 50% más de alimentos. Es por esta razón que uno de los retos más significativos que afectan al medio ambiente es la intrínseca relación entre el agua y la energía, en tanto que una es necesaria para producirla(ONU, 2015).</p> <p>Desde el siglo XVIII, Adam Smith había planteado una paradoja con respecto al agua: “nadie la cuida por ser aparentemente abundante, pero en situación de escasez nada puede ser obtenido a cambio”. Ello deja entrever lo fundamental que es el agua para el ser humano y para el crecimiento económico, pues a partir de ella se elaboran todo tipo de manufacturas y servicios (alimentos y bebidas, energía eléctrica, etc.) Específicamente un aspecto muy importante del derecho humano al agua es la corresponsabilidad, por ello los ciudadanos y ciudadanas de Bogotá tienen en sus manos la facultad y responsabilidad de decidir cómo hacer un uso racional y un consumo responsable del agua potable, con el fin de garantizar la sostenibilidad para las generaciones futuras, teniendo en cuenta la importancia del agua en el derecho a la alimentación y una vida digna.</p>	
Tendencia	Tradicionalmente el agua ha sido considerada como un bien de servicio y no como un alimento, por consiguiente, no se encuentran fácilmente datos cuantitativos de las pérdidas y desperdicios de la misma.	
Datos y Fuente	La Organización Mundial de la Salud (OMS), establece que son necesarios entre 50 y 100 litros de agua por persona al día para garantizar que se cubran las necesidades básicas. No obstante en la ciudad de Bogotá según informes de la (Editorial El Tiempo 2017, 2010):	

Detalle	Problema
	<p>El consumo de litros por habitante/día en estratos socioeconómico 1 es de 73 litros; en estrato 2 es de 73.67 litros, en estrato 3 y 4 (72.67 y 77.33 litros respectivamente y los estratos 5 y 6 (93.67 y 108.67 litros), por consiguiente, se infiere que los estratos socioeconómicos más altos realizan un mayor consumo de agua por habitante por día.</p> <p>Este estudio adicionalmente indica que el gasto de agua en los hogares de Bogotá el 55% corresponde a gasto de agua en la ducha y el inodoro, el 19% en lavadora y lavamanos el 15% en la cocina y el 11% en otros usos.</p>

Detalle	Problema
Enunciado del problema	Publicidad y mercadeo de alimentos que afectan los estilos de vida saludables
Áreas Temáticas	Excesiva publicidad de alimentos ultra procesados, Baja publicidad de alimentos saludables Consumo responsable
Descripción	<p>El Consumo responsable surge para defender a las comunidades y valorar los efectos positivos de un consumo cuidadoso y consciente con el medio ambiente, frente a las situaciones de consumo excesivo, superfluo e innecesario, generado por una “sociedad de consumo” con impactos sociales y medioambientales (...) (Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo,1992; FAO, 2015)</p> <p>La elección consciente de a quién se compra y de quien consume algún bien o servicio es una decisión de consumo responsable. En Bogotá, la disponibilidad de alimentos industrializados impone un reto de consciencia para escoger dado que existe una presión publicitaria y en precios sobre los consumidores, que favorece la preferencia de ciertos productos. De igual manera, para diferentes sectores de la población de la ciudad el consumo de productos que reconoce la labor de los productores locales y del “campesino” colombiano se enmarcan en decisiones de compra que se conectan con una noción de soberanía alimentaria, que implica consumidores que ejercen su derecho a la autonomía y a la ciudadanía para escoger cierto tipo de productos con una racionalidad consciente del favorecimiento de la producción nacional, limpia o local. También es posible conectar el cuidado de los recursos básicos (agua, alimentos) como una postura política soberana frente a la responsabilidad del ciudadano frente al daño ambiental o frente a cuidar los recursos que son necesidades urgentes de otras poblaciones.</p> <p>No obstante, la publicidad de alimentos industriales tiene una función persuasiva. Incita al consumo, fomenta la ambición y el deseo de poseer más, haciendo que la gente se sienta continuamente insatisfecha. Pero además de estos fines, la publicidad también es capaz de conformar modelos colectivos de valores, comportamientos y formas de vida que orientan las necesidades y los deseos de las personas, por consiguiente, la</p>

Detalle	Problema
	<p>publicidad de alimentos indiscriminada puede afectar los estilos de vida saludables de la población (Barrena & Almenara, 2009).</p>
Tendencia	<p>En Colombia no existe normatividad para la publicidad y el mercadeo de alimentos y bebidas, o, en caso de existir, es mínima e ineficiente, pues buena parte del control a la publicidad de alimentos y bebidas recae en mecanismos de autorregulación de la industria, los cuales han generado serios cuestionamientos sobre su eficacia.</p>
Datos y Fuente	<p>Según la ENSIN 2015, el tiempo diario excesivo (2 horas o más) frente a pantallas (televisión o jugar con videojuegos) A nivel nacional, el 67.6% de los niños y niñas de 5 a 12 años sobrepasan el tiempo máximo recomendado, siendo más alto este porcentaje en las zonas de cabecera (73.8%) y en los niños y niñas que tienen un índice de riqueza medio (79.3%) o alto (83. 1%).En el Distrito, el resultado para este indicador es de 78.4%.</p> <p>En el grupo de 13 a 17 años, a nivel nacional el porcentaje se eleva hasta 76.6% siendo estadísticamente más alto el porcentaje en la zona de cabecera (81.2%) y la región Bogotá (83.8%)(Ministerio de Salud y Protección Social, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Instituto Nacional de Salud, 2015).</p> <p>Dentro de las prácticas de alimentación basados en productos preparados, industrializados, con grandes cantidades de azúcar, grasa, harinas refinadas o sales encontramos los embutidos, las golosinas o dulces, los alimentos de paquete, las gaseosas o refresco y los alimentos de comida rápida, la ENSIN 2010 indica que en Bogotá el consumo de estos productos con una frecuencia diaria y semanal, aportan gran parte de la ingesta de alimentos de los individuos. Para embutidos se tienen una ingesta diaria de 5.50% y semanal de 57.60%; para el caso de las golosinas o dulces el consumo diario (43.7%) y semanal (32.5%); los alimentos de paquete “snack” su consumo diario (15.8%) y semanal (48.5%); por su parte las gaseosa o refrescos aportan a la ingesta diaria 24.1% en comparación del aporte semanal que incrementa al 51.90%.</p>

Detalle	Problema
Enunciado del problema	<p>Desconocimiento de la diversidad cultural en la producción y consumo de alimentos que afectan las prácticas de alimentación de la población.</p>
Áreas Temáticas	<p>Cultura alimentaria Diversidad Cultural Cambio alimentario</p>

Detalle	Problema
<p>Descripción</p>	<p>En cuanto a la Diversidad Cultural, es definida por la UNESCO como la pluralidad de culturas que coexisten en el mundo, que implica, por un lado, la preservación y promoción de las culturas existentes y, por el otro el respeto hacia otras culturas (UNESCO, 2001).</p> <p>Esta diversidad es entendida como una de las características de las comunidades y factor para su desarrollo al ser entendida como la presencia de varias culturas dentro de un mismo grupo en un espacio físico concreto, la cual se manifiesta en la originalidad y la pluralidad de las identidades que caracterizan a los grupos y las sociedades. Con esta diversidad, se logran intercambios de innovación y de creatividad, y es necesaria pues con esta se constituye el patrimonio común de la humanidad. (UNESCO, 2001).</p> <p>Además del amplio y rico mestizaje cultural en la ciudad, basado en la presencia de culturas con arraigo campesino, en Bogotá vive una gran diversidad de grupos étnicos de todo el país, que traen consigo una gran gama de prácticas, saberes y conocimientos culturales respecto de la alimentación. Es importante resaltar como el Acuerdo Distrital 645 de 2016 "Por el cual se adopta el Plan Distrital de Desarrollo 2016-2020 "Bogotá Mejor Para Todos" establece en el artículo 102 que, el Programa Acciones Afirmativas Comunidades Afrocolombianas, indígenas, Raizales, Palenqueras y Rom, disponiendo que el objetivo de este programa es disminuir la exclusión, la segregación y la marginación de pueblos afrodescendientes, indígenas, palenqueros. raizales y Rom, tradicionalmente vulnerados; brindando atención mediante acciones afirmativas, el reconocimiento de la diversidad cultural y la garantía de sus derechos.</p> <p>Por esta razón, es esencial preservarla pues acrecienta la gama de posibilidades y nutre las capacidades y los valores humanos, y constituye, por lo tanto, uno de los principales motores del desarrollo sostenible de las comunidades, los pueblos y las naciones, además, está relacionada con la identidad de las personas y las sociedades, con la democracia como expresión de la libertad y con el acceso de los ciudadanos a un diálogo entre diferentes culturas que permite así el enriquecimiento mutuo cultural (Kaluf, 2005)</p> <p>Esta diversidad también es entendida como un derecho a partir de la Declaración Universal de Diversidad Cultural de la UNESCO. Dentro de esta declaración, se presenta al pluralismo cultural como respuesta política al hecho de la diversidad cultural, inseparable del contexto democrático, entendiendo por este, la interacción armoniosa y una voluntad de convivir de personas y grupos con identidades culturales plurales, variables y dinámicas buscando la inclusión y participación de todos los ciudadanos. Además, sostiene que la diversidad cultural es un factor de desarrollo, entendiendo al desarrollo no solamente en términos de crecimiento económico, sino</p>

Detalle	Problema
	<p>también como medio de acceso a una existencia intelectual, afectiva, moral y espiritual satisfactorio. (Vargas, 2008)</p> <p>En Bogotá, como una ciudad multiétnica en la que converge la diversidad cultural país, se puede apreciar la diversidad entendida como el patrimonio de la nación enriquecido por diferentes étnicas como afrocolombianos, raizales, palenqueros, Rom o gitanos, pueblos indígenas, comunidades campesinas, mestizos, por lo cual es pertinente tener presente estas características para la definición y fortalecimiento de la cultura alimentaria como parte de la seguridad alimentaria y nutricional de la población. La diversidad cultural define los hábitos alimentarios de las comunidades, define la “manera como se come, lo que se come, dónde se come y cómo se siente quien come con la relación a la comida” sin dejar a un lado las condiciones geográficas, climáticas, económicas y socio-culturales de las comunidades. (Nunes, 2007). De igual manera el desconocimiento de la diversidad cultural genera una paulatina homogeneización de patrones de producción y consumo en la ciudad y en la región, que terminan afectando la diversidad dietaria, el acceso alimentos saludables y la Seguridad Alimentaria de la Población.</p> <p>Dentro de las distintas estrategias para proteger la diversidad cultural en torno al tema de la SAN, se encuentra el papel del patrimonio alimentario tradicional para promover las diversas prácticas y representaciones culturales, su importancia para contrarrestar la industrialización de las cocinas, su contribución al conocimiento de los territorios, las culturas alimentarias locales y la formación social del gusto y el desarrollo sostenible y sustentable. (Nuestros Alimentos Tradicionales: Seguridad Alimentaria, Identidad y Diversidad Cultural en Argentina” (NAT).</p> <p>Así mismo, esta cultura es importante garantizarla desde ámbitos ecosistémicos para proveer de alimentos nutritivos y suficientes para garantizar la base material del bienestar de la comunidad, para esto es fundamental prevenir la expansión de los monocultivos, la ampliación indiscriminada del uso de transgénicos y la especulación alimentaria; esto ponen en riesgo no sólo la seguridad alimentaria y nutricional, sino también la cultura alimentaria propia de las comunidades. (FAO, 2014)</p>
<p>Tendencia</p>	<p>En Colombia, y en Bogotá específicamente, no hay una normatividad que proteja o promueva la diversidad cultural alimentaria en términos de la preservación de conocimientos, prácticas culturales, tradiciones, y prácticas productivas sostenibles, especialmente aquellas con arraigo campesino o étnico. Este desconocimiento de la diversidad cultural en la producción y consumo de alimentos, y las transformaciones culturales propias de la globalización, han generado la estandarización de la dieta y que se abra la puerta al consumo no regulado de alimentos industrializados que atentan contra la salud de los habitantes de la ciudad.</p>

Detalle	Problema
<p data-bbox="240 233 423 268">Datos y Fuente</p>	<p data-bbox="448 233 1369 306">No existe información disponible en el Distrito sobre la diversidad cultural en la producción y consumo de alimentos que afectan las prácticas de alimentación.</p> <p data-bbox="448 390 716 426">Bibliografía Diversidad.</p> <p data-bbox="448 432 911 468">Acuerdo Distrital 645 de 2016. Artículo 102.</p> <p data-bbox="448 506 1369 615">Kaluf, C. (2005). Diversidad cultural: Materiales para la formación docente y trabajo en aula. Santiago: Oficina Regional de Educación de la UNESCO para América Latina y el Caribe OREALC/UNESCO.</p> <p data-bbox="448 657 1369 730">Nuestros Alimentos Tradicionales: Seguridad Alimentaria, Identidad y Diversidad Cultural en Argentina" (NAT). (s.f.). Cultura y Reducción de la Pobreza.</p> <p data-bbox="448 772 1369 846">Nunes, C. (2007). Somos lo que comemos. Identidad cultural, hábitos alimenticios y turismo. Estudios y Perspectivas de turismo, 234 - 242.</p> <p data-bbox="448 888 1369 961">UNESCO. (2001). Declaración Universal de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural. Adoptada por la 31 a Sesión de la Conferencia General de la UNESCO.</p> <p data-bbox="448 1003 1369 1077">Vargas, K. (2008). Diversidad cultural: Revisión de conceptos y estrategias. Máster en Polítiques Públiques i Socials. Institut d'Educació Contínua. Universitat Pompeu Fabra.</p>

EJE TEMÁTICO SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL Y DERECHO AL AGUA

Detalle	Problema
Enunciado del problema	Inequidad en la cobertura agua potable, calidad del agua y abastecimiento en la población rural y zonas urbanas
Áreas Temáticas	Derecho al agua, brechas en cobertura de acueducto, problemas de abastecimiento de agua en la zona rural, calidad del agua
Descripción	El agua apta para consumo humano en la zona rural de Bogotá presenta una baja calidad, con respecto a la calidad del agua que se consume en la zona urbana, además la zona rural tiene un acceso limitado a métodos adecuados de abastecimiento de agua apta para consumo humano en comparación con la zona urbana, lo que afecta su derecho humano al agua y a la alimentación de forma directa. Se presentan inequidades en la cobertura del servicio de acueducto entre la zona rural y urbana.
Tendencia	Estabilidad
Datos y Fuente	<p>Cobertura de agua potable 2015. Total: 99,83% Urbano:99,8% Rural:30%-60% Fuente: Encuesta de calidad de vida 2016.</p> <p>Índice de Riesgo de la Calidad del Agua para Consumo Humano Total:7,35% Urbano:1,90% Rural:26,06% Fuente: Informe de Calidad del agua para consumo humano 2015 MSPS</p> <p>Proporción de la población con acceso a métodos de abastecimiento de agua adecuados Urbano 99;9% Rural 85,6% Fuente: Informe de cierre ODM 2015</p>

Detalle	Problema
Enunciado del problema	Perdidas y desperdicios de recursos hídricos en su uso y consumo
Áreas Temáticas	Consumo responsable, corresponsabilidad
Descripción	Los ciudadanos de Bogotá tienen en sus manos la facultad y responsabilidad de decidir cómo hacer un uso racional y un consumo responsable del agua potable, con el fin de garantizar la sostenibilidad para las generaciones futuras, teniendo en cuenta la importancia del agua en el derecho a la alimentación y una vida digna. La OMS recomienda un consumo diario de 50 a 100 litros por persona para cubrir las necesidades básicas sin riesgos asociados, motivo por el cual se debe inculcar el

Detalle	Problema
	consumo responsable en los ciudadanos de la capital ya que los datos muestran como el consumo per cápita día en litros, se acerca al nivel superior establecido por la OMS entre 73 y 108 litros.
Tendencia	Aumento
Datos y Fuente	Consumo en litros por habitante/día en Bogotá Estrato 1: 73 lt Estrato 2: 73,6 lt Estrato 3: 72,6 lt Estrato 4: 77,3 lt Estrato 5: 93,6 lt Estrato 6: 108,6 lt Fuente: Informe 4 años para salvar el agua de Bogotá 2014

Detalle	Problema
Enunciado del problema	Riesgo de desabastecimiento de agua y escasez de agua para uso y consumo.
Áreas Temáticas	Alta demanda de agua de la ciudad sobre la región y presión antrópica mal manejo del recurso hídrico.
Descripción	El cambio climático está causando estragos a nivel mundial y se han disminuido las fuentes hídricas, situación que afecta a Colombia; el abastecimiento de agua de la ciudad depende de las represas de Chingaza y Tibitoc, estas producen 4 metros cúbicos de agua por segundo mientras que la demanda de la ciudad es de 15 metros cúbicos por segundo. Por último la OMS recomienda un consumo diario de 50 a 100 litros por persona para cubrir las necesidades básicas sin riesgos asociados, motivo por el cual se debe inculcar el consumo responsable en los ciudadanos de la capital ya que los datos muestran como el consumo per cápita día en litros, se acerca al nivel superior establecido por la OMS entre 73 y 108 litros.
Tendencia	Aumento
Datos y Fuente	Índice del Uso del Agua 51% alta demanda hídrica sectorial de la ciudad, frente a la oferta hídrica de la región que abastece a Bogotá. Fuente CAR-Orarbo 2015 Producción de agua de la región 4 m ³ por segundo Demanda de Bogotá 15m ³ por segundo. Fuente: Informe 4 años para salvar el agua de Bogotá 2014

Detalle	Problema
Enunciado del problema	Vulnerabilidad y falta de mitigación y adaptación al cambio climático.
Descripción	<p>Hacer referencia al desempeño del territorio para focalizar acciones de mitigación y adaptación de las causas y consecuencias del cambio climático. Frente a la temperatura promedio del aire en la superficie de Bogotá D.C. esta fue de 14,3°C para 2017, dato ligeramente superior al promedio de los 10 años anteriores, de 14,1°C. La temperatura superficial media anual del Distrito Capital se percibe homogénea a lo largo del territorio urbano, sin embargo, se identifican valores inferiores en el costado sur – oriental de la ciudad, donde la vegetación de los cerros orientales y la ruralidad de las localidades de Usme, Ciudad Bolívar y Sumapaz pueden estar contribuyendo a la regulación térmica. Las zonas con las mayores temperaturas de la ciudad se logran identificar en las localidades que Kennedy, Bosa y Barrios Unidos. El Distrito Capital en el periodo 2008 – 2018 ha presentado niveles variantes de precipitación, con tendencia a aumentar su volumen, pasando en 2008 de 740 mm a 1082 mm en 2017. Durante los años comprendidos entre el 2015 y el 2017 en Bogotá, las toneladas de residuos que llegaron al relleno de Doña Juana se mantienen entre 0,29 y 0,28 per cápita. Los impactos ambientales ocasionados por el inadecuado manejo de los residuos sólidos domiciliarios son: afectación a la salud pública y a la seguridad personal, contaminación del agua, suelo y aire, contaminación visual y consumo incontrolado de los recursos naturales. Las localidades que enfrentan mayor riesgo de afectación a la salud y su entorno son Ciudad Bolívar y Usme por encontrarse en mayor cercanía al relleno. (SDA, Observatorio Distrital de Ambiente., 2018). Para el indicador emisiones CO2 usos suelo agropecuario-silvicultura (Asus) por localidad, se observa que Sumapaz, Ciudad Bolívar, Usme, Usaquén, Chapinero, San Cristóbal y Santa Fe son, en su orden, las que más emisiones generan, especialmente por contar con área rural y/o deforestada. El indicador emisiones de CO2 en uso residencial y edificios por localidad reporta que las localidades con mayores magnitudes son Suba, Kennedy, Engativá, Ciudad Bolívar y Usaquén; Bosa, Usme, Fontibón y Rafael Uribe Uribe son localidades con magnitudes medias, seguidas de las localidades de Puente Aranda, Chapinero, Tunjuelito, Barrios Unidos y Teusaquillo; y las localidades de Antonio Nariño, Santa Fe y Los Mártires tienen magnitudes bajas, seguidas de las localidades de La Candelaria y Sumapaz.</p>
Tendencia	<p>Los escenarios de cambio climático para el país prevén que para mitad del siglo XXI los aumentos de temperatura y la disminución en la oferta de agua para el consumo humano y la producción de alimentos transformen el territorio en su biodiversidad y productividad. Es alta la probabilidad de ocurrencia de eventos atmosféricos extremos que afecten la disponibilidad de recursos para la producción de alimentos y ponen en riesgo el tejido social.</p>

Detalle	Problema
Fuente	<p>Secretaría Distrital de Ambiente. (2016). Informe Anual de Calidad del Aire en Bogotá 2015, 1–172.</p> <p>Secretaría Distrital de Ambiente. (2017). Informe Anual de Calidad del Aire en Bogotá 2016, 187.</p> <p>SDA. (2013). <i>Índices de ciudad - Índice para la Mitigación del Cambio Climático</i>. Bogotá: Secretaría de Planeación.</p> <p>SDA; Intituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático. (2015). <i>Plan Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático para Bogotá D.C., 2015-2020</i>. Bogotá D.C.</p>

Detalle	Problema
Enunciado del problema	Prácticas productivas que impactan negativamente el medio ambiente, deteriorando los recursos naturales y la biodiversidad de Bogotá Ciudad – región.
Áreas Temáticas	<p>Disponibilidad de Alimentos</p> <p>Usos del suelo</p> <p>Deterioro de recursos naturales</p>
Descripción	<p>El Censo Nacional Agropecuario de 2014 estudió el área rural dispersa del país, la cual alcanza 111,5 millones de hectáreas. De estas, el 38,6% tiene uso agropecuario (43,0 millones de ha). Para Bogotá D.C. son 92,701 ha de área con uso agropecuario, frente a 9.178.311 ha con uso agropecuario en el área circundante, representado por 1.389.940 ha de Cundinamarca, 1.445.371 ha en Tolima, 1.542.268 ha en Boyacá, y 4.800.732 ha en Meta. Del total del área censada en uso agropecuario (43,1 millones de hectáreas), el 80,0 % (34,4 millones) se utilizó para uso pecuario o en pastos, con una producción de 19.352.461 de litros de leche, 3.946.564 de cabezas de cerdos cebados y 666.536.345 millones de aves de engorde. Según informe de la Alcaldía Mayor de Bogotá (2016) el 83 por ciento de los alimentos frescos que consume Bogotá se encuentran en un perímetro de 300 kilómetros de la capital, lo que significa que los departamentos que la circundan (Cundinamarca, Boyacá, Meta y Tolima, todos de la Región Central) son su despensa natural.</p> <p>En las áreas de producción agropecuaria en la región circundante a Bogotá, se observa que la ciudad está prácticamente rodeada de áreas agrícolas heterogéneas, cultivos anuales o transitorios, pastos y ganados, cultivos permanentes y semipermanentes, que constituyen una verdadera despensa de la ciudad y que son garantes de una parte importante de la seguridad y la soberanía alimentaria. La mayor parte de esas producciones son de tipo campesino y están ligadas principalmente a la producción de alimentos frescos para la ciudad, especialmente productos de clima frío como papa, cebolla, maíz, arveja, zanahoria como alimentos producidos en climas más cálidos, como yuca, plátano, banano, naranja.</p>

Detalle	Problema
	<p>La región circundante contribuye con más del 0,75% del total de abastecimiento de alimentos para la ciudad. Sin embargo, el proceso de expansión urbana ha comenzado a afectar el suelo agrícola, transformándolo en suelo urbano. Los municipios que se encuentran más cerca de la ciudad capital presentan procesos de sub-urbanización y urbanización, con mayor densidad predial y de población, que en algunos casos genera presiones sobre los recursos naturales, y la construcción de soluciones habitacionales hace que se disminuya el suelo productivo, que aumenta el riesgo de desabastecimiento de agua y alimento. Las formas de producción con agro- químicos afectan directamente la salud de quienes los consumen, es así como, las nuevas alternativas de producción limpia y agroecológica se muestran como opciones de producción, comercialización y consumo más saludable y amigable con los ecosistemas.</p>
Datos y Fuente	<ul style="list-style-type: none"> • DANE. (2014). <i>Censo Nacional Agropecuario. Décima entrega de resultados</i>. Bogotá: DANE. • Alcaldía Mayor de Bogotá. (16 de Marzo de 2016). <i>Cundinamarca, Boyacá, Meta y Tolima, la despensa de Bogotá</i>. Obtenido de http://bogota.gov.co/en/node/12990 • RAPE-FAO. (2017). <i>Diagnóstico o análisis situacional de la seguridad alimentaria y nutricional</i>. Bogotá: FAO. • Secretaría Distrital de Desarrollo Económico. (2017). <i>Hacia una política pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional para Bogotá</i>. Bogotá: Alcaldía de Bogotá. • Bueno, A. N. (2017). <i>Factores críticos y de éxito en la producción agrícola de los municipios del área de influencia de Bogotá</i>. Bogotá: Universidad Colegio Mayor Nuestra Señora del Rosario.

Detalle	Problema
Enunciado del problema	<p>1. Ordenamiento territorial que no garantiza sinergia entre la seguridad alimentaria y nutricional y los servicios ecosistémicos y el bienestar humano</p>
Áreas Temáticas	<p>Usos de la tierra Equilibrio territorial Reconversión del suelo Áreas protegidas</p>
Descripción	<p>De acuerdo con el Plan de Ordenamiento Territorial Distrito Capital el sistema de áreas protegidas es el conjunto de espacios con valores singulares para el patrimonio natural de la ciudad, la región y la Nación, cuya conservación resulta imprescindible para el funcionamiento de los ecosistemas, la conservación de la biodiversidad y la evolución de la cultura. Todas las áreas comprendidas dentro</p>

Detalle	Problema
	<p>del Sistema de Áreas Protegidas del Distrito Capital constituyen suelo de protección.</p> <p>El Parque Nacional Natural Sumapaz abarca aproximadamente el 43% del complejo de paramos más grande del mundo, el complejo de Cruz Verde – Sumapaz, con una extensión total de 333.420 Ha, de las cuales solo 142.112 Ha se encuentran protegidas bajo la figura de Parque Nacional Natural Sumapaz. Una de las funciones principales de los ecosistemas que protege el Parque es la regulación hídrica de las cuencas altas de los ríos Tunjuelo, Sumapaz, Blanco, Ariari, Guape, Duda y Cabrera como oferentes de servicios ecosistémicos para el Distrito Capital y los departamentos del Meta, Huila y Cundinamarca.</p> <p>El Plan de Ordenamiento Territorial con el Decreto 190 de 2004 declara como Parques Ecológicos Distritales de Humedal, 13 ecosistemas denominados: Juan Amarillo, Jaboque, La Conejera, Santa María del Lago, Torca, Guaymaral, Córdoba, El Burro, Techo, La Vaca, Capellanía, Tibanica y Meandro del Say. Así mismo, define directrices y regula los asuntos relacionados con la gestión y el uso sostenible de estos humedales. La administración de los humedales del Distrito Capital se establece en instrumentos de construcción social del territorio donde la población se incluye en la adopción y ejecución de las acciones ambientales, encaminadas al fortalecimiento de la identidad y el aumento de los niveles de apropiación y corresponsabilidad frente a la defensa, recuperación y protección del medio ambiente y los recursos naturales.</p> <p>El suelo de protección es una categoría constituida por las zonas y áreas de terrenos localizados en suelo urbano, rural o de expansión, que, por sus características geográficas, paisajísticas o ambientales, o por formar parte de las zonas de utilidad pública para la ubicación de infraestructuras para la provisión de servicios públicos domiciliarios o de las áreas de amenazas y riesgo no mitigable para la localización de asentamientos humanos, tiene restringida la posibilidad de urbanizarse.</p> <p>La región circundante de Bogotá contribuye con más del 0,75% del total de abastecimiento de alimentos para la ciudad. Sin embargo, el proceso de expansión urbana ha comenzado a afectar el suelo agrícola, transformándolo en suelo urbano. Los municipios que se encuentran más cerca de la ciudad capital presentan procesos de sub-urbanización y urbanización, con mayor densidad predial y de población, que en algunos casos genera presiones sobre los recursos naturales, y la construcción de soluciones habitacionales hace que se disminuya el suelo productivo, que aumenta el riesgo de desabastecimiento de agua y alimento (Bueno, 2017). Lo que forja que cada vez se encuentren más lejos de la ciudad los lugares de producción de alimentos, ocasionando de esta forma incremento en el número de intermediarios, largos tiempos de desplazamiento por transporte e incremento en el precio de los alimentos.</p>
Datos y Fuente	<ul style="list-style-type: none"> Parques Nacionales Naturales de Colombia. (2017). Parque Nacional

Detalle	Problema
	<p>Natural Sumapaz Parques Nacionales Naturales de Colombia. Retrieved May 17, 2018, from http://www.parquesnacionales.gov.co/portal/es/parques-nacionales/parque-nacional-natural-sumapaz/</p> <ul style="list-style-type: none"> • Secretaria Distrital de Ambiente. (2004). Suelo de Protección - Secretaria Distrital de Ambiente. Retrieved May 17, 2018, from http://ambientebogota.gov.co/de/web/sda/suelo-de-proteccion • Secretaria Distrital de Ambiente. (2015). Avance en el Número de Hectáreas del Suelo de Protección Recuperadas con Procesos de Restauración, Rehabilitación y Recuperación Participativa-Finalizado-NHSPRR, 1–6. Retrieved from http://oab2.ambientebogota.gov.co/es/indicadores?id=771&v=1 • Bueno, A. N. (2017). Factores críticos y de éxito en la producción agrícola de los municipios del área de influencia de Bogotá. Bogotá: Universidad Colegio Mayor Nuestra Señora del Rosario.

EJE TEMÁTICO SISTEMA AGROALIMENTARIO DE Y PARA BOGOTÁ CIUDAD REGIÓN CENTRAL

Detalle	Problema
Enunciado del problema	Pérdidas de alimentos en todos los eslabones del sistema agroalimentario
Áreas Temáticas	<ul style="list-style-type: none"> • Perdidas de alimentos: Las pérdidas corresponden a la disminución de la masa disponible de los mismos que serían destinados para consumo humano durante las fases de cosecha, post-cosecha, elaboración y distribución. De acuerdo con la FAO, las pérdidas y desperdicios de alimentos impactan la sostenibilidad de los sistemas alimentarios, poniendo en riesgo la seguridad alimentaria. Entre los impactos negativos esta la reducción de la disponibilidad local y mundial de alimentos, lo que genera un impacto negativo en la salud y la nutrición de las personas. Asimismo, las dificultades en el acceso a los alimentos generan pérdidas en los ingresos de los productores y vendedores y como consecuencia ocasionan aumentos de precios para los consumidores, además afectan el medio ambiente debido a la utilización no sostenible de los recursos naturales y la generación de desechos. • Sistema alimentario sostenible: n sistema alimentario está formado por todos los elementos (medio ambiente, población, recursos, procesos, instituciones e infraestructuras) y actividades relacionadas con la producción, procesamiento, distribución, preparación y consumo de alimentos, así como los resultados de estas actividades en la nutrición y el estado de salud, el crecimiento socioeconómico, la equidad y la sostenibilidad ambiental. Un sistema alimentario sostenible es aquel que garantiza la seguridad alimentaria y la nutrición para todos, de forma que no comprometan las bases económicas, sociales y ambientales para las futuras generaciones. • Objetivo 12. Consumo responsable y producción: Especifica que para 2030, reducir a la mitad el desperdicio mundial de alimentos per cápita en la venta al por menor y a nivel de los consumidores y reducir las pérdidas de alimentos en las cadenas de producción y distribución, incluidas las pérdidas posteriores a las cosechas. (PDUN, 2015)
Descripción	<p>Un 30% de los alimentos producidos mundialmente (cerca de 1.300 millones de toneladas) se pierde durante la producción, transporte, comercialización, venta al público o consumo final. Los patrones de producción y consumo deberán volverse más eficientes a fin de operar dentro de los límites planetarios</p> <p>Según datos de cooperación internacional 1/3 de la producción global de alimentos pasa a ser Perdidas y Desperdicios de Alimentos, lo que es</p>

Detalle	Problema
	<p>principalmente consecuencia del modelo económico actual sobre los sistemas agroalimentarios. Este fenómeno tiene repercusiones sobre el desarrollo humano y económico de los Estados, el medio ambiente de todo el planeta y por ende la seguridad y soberanía alimentaria de toda la población.</p> <p>En Colombia, la oferta disponible de alimentos para consumo humano es de 28 millones de toneladas al año (FAO, 2014). Sin embargo, no toda la comida destinada al consumo humano se aprovecha. A lo largo de la cadena alimentaria se generan pérdidas y desperdicios de alimento.</p>
Tendencia	<p>En el estudio realizado por DPS en el 2016, se estableció que, de la oferta nacional disponible de alimentos de 28,5 millones de toneladas, en Colombia se pierden y se desperdician un total de 9,76 millones de toneladas, lo cual equivale al 34 % del total. En otras palabras, por cada 3 toneladas de producción se pierde o se desperdicia una tonelada. De esto el 64 % corresponde a pérdidas que se ocasionan en las etapas de producción, pos cosecha, almacenamiento y procesamiento industrial.</p> <p>De la cantidad perdida de alimentos, el 40,5 % (3,95 millones toneladas) lo hacen en la etapa de producción agropecuaria, el 19,8 % (1,93 millones de toneladas) se pierde en el proceso de poscosecha y almacenamiento y el 3,5 % (342 mil toneladas) en los procesos de procesamiento industrial.</p>
Datos y Fuente	<p>28,5 millones de toneladas, en Colombia se pierden y se desperdician. Por cada 3 toneladas de producción se pierde o se desperdicia una tonelada. 64 % corresponde a pérdidas.</p> <p><i>DNP; Sinergia, 2016. Pérdida y desperdicio de alimentos en Colombia.</i></p>

Detalle	Problema
Enunciado del problema	Desigualdad en las condiciones de competitividad entre los canales modernos, tradicionales y alternativos
Áreas Temáticas	<ul style="list-style-type: none"> • Dinámicas organizativas de las personas que practican la agricultura urbana, periurbana y campesina • Producción de la agricultura urbana, periurbana y campesina asociada a prácticas agroecológicas y acceso a recursos productivos (tierra, crédito, insumos, capacitaciones, tecnología, etc.) • Generación y favorecimiento de ingresos a partir de la práctica de agricultura urbana y periurbana • Iniciativas que promueven prácticas de comercio justo • Modelo de distribución moderno: definido como una estructura multiescalar de establecimientos que adopta la estrategia de flexibilizar las unidades y superficies de venta que varían desde establecimientos atomizados como tiendas de conveniencia hasta hipermercados; así mismo todas las modalidades de establecimientos

Detalle	Problema
	<p>están bajo el control de grandes firmas y presentan signos de creciente transnacionalización con tendencias a la hiperconcentración. Este tipo de establecimientos se perfilan como agentes hegemónicos del abasto de alimentos debido a su capacidad de penetración en amplios estratos de consumidores, la posibilidad de ejercer controles sobre distintos segmentos de la producción primaria y agroindustrial. Este tipo de modelo requiere abastecedores capaces de ofrecerles productos (especialmente perecederos) en cantidad, calidad constante y uniforme durante todo el año. Para ello, establecen condiciones y requisitos estrictos en el transporte, embalaje, condiciones de procesamiento y porcentaje de producto dañado. (Castillo, et al. 2014. Citado en Universidad de Antioquia et al., 2017)).</p> <ul style="list-style-type: none"> • Modelo de distribución tradicional: integra las tiendas de barrio, las plazas de mercado mayoristas, minoristas, plazas satélites y el sector minorista informal, espacios ubicados en las grandes ciudades donde venden la producción, comerciantes de las centrales de abastecimiento, comerciantes regionales y agricultores medianos. Este tipo de modelo atiende a consumidores durante toda la semana y ofrecen posibilidades de almacenamiento, los consumidores pueden ser de tipo institucional pequeño, minoristas de barrio y amas de casa • Modelo de distribución alternativo: se caracterizan por la proximidad entre los procesos de producción y la compra local, logrando ser una expresión de comercio justo, disminuyendo la intermediación siendo una expresión de los canales cortos de comercialización y generando acciones para la garantía de precios justos para los productores y consumidores, además, favorece los principios agroecológicos en la producción, la agricultura familiar comunitaria y campesina y motiva los procesos de asociatividad necesarios para lograr un sistema agroalimentario sostenible y respeta la equidad de género. Frente al consumo, este modelo promueve dietas sostenibles y prácticas de consumo responsable (Universidad de Antioquia et al., 2017).
Descripción	<p>En Colombia, la producción de alimentos y el abastecimiento a los centros urbanos y grandes ciudades proviene, en su mayoría, de economías campesinas, las cuales no están debidamente reconocidas por la excesiva intermediación que poseen los productos agropecuarios (Rodríguez, 2016). Así mismo, se observa una desarticulación entre medianos y pequeños productores para atender la demanda continua de alimentos para Bogotá en cumplimiento de criterios jurídicos, financieros y técnicos, y que afecta el abastecimiento de alimentos en términos de acceso al mercado, calidad e inocuidad. Frente a los canales cortos, no han sido</p>

Detalle	Problema
	reconocidos dentro del sistema de abastecimiento, lo que no permite tenerlos como estrategia en la reducción de los costos de comercialización que conlleva beneficios económicos para los productores y las comunidades locales, es decir, garantizan la producción, procesamiento y comercialización local, con la finalidad de que la mayor parte del valor del producto regrese al productor local y permanezca en circulación dentro de la economía local.
Tendencia	Información no disponible
Datos y Fuente	<ul style="list-style-type: none"> - Universidad de Antioquia, Universidad Nacional de Colombia, & Universidad Pontificia Bolivariana. (2017). Características de estructuras alternativas de distribución de alimentos en Colombia y su potencial para la construcción de políticas públicas de soberanía y seguridad alimentaria y nutricional. - Rodríguez, O. A. (2016). Políticas para mejorar la participación de pequeños productores en la comercialización de alimentos en Colombia . Bogotá: Universidad Nacional de Colombia - Ranaboldo, C. y. (2016). Circuitos Cortos de Comercialización: una mirada desde el enfoque territorial. <i>Fomento de circuitos cortos como alternativa para la promoción de la agricultura familiar</i>, 7 -10.

Detalle	Problema
Enunciado del problema	Pérdida de las prácticas culturales asociadas a las dinámicas del sistema agroalimentario de la población étnica y campesina de Bogotá.
Áreas Temáticas	<ul style="list-style-type: none"> • Dinámicas organizativas de las personas que practican la agricultura urbana, periurbana y campesina • Producción de la agricultura campesina asociada a prácticas agroecológicas y acceso a recursos productivos (tierra, crédito, insumos, capacitaciones, tecnología, etc.) • Iniciativas de despensas colectivas/comunitarias de semillas nativas y criollas • Reconocimiento del rol de las mujeres de la ruralidad de Bogotá. • Iniciativas que promueven prácticas de comercio justo
Descripción	<p>Por la globalización del sistema agroalimentario actual, que ha producido transiciones hacia una agricultura empresarial, se presenta una pérdida de diversas prácticas de producción, distribución y consumo relacionadas a las prácticas culturales y sociales de campesinos y población étnica, las cuales implementan diversas formas de organización y cooperación que han permitido reducir costos de transacción en compra de insumos y venta de productos.</p> <p>Parte de la importancia de la cultura campesina y de las comunidades étnicas, se encuentran en su cultura económica, cuya principal expresión es la producción de</p>

Detalle	Problema
	alimento, además, las expresiones culturales, evidencian una adaptación al medio natural con una racionalidad diferente a la racionalidad del agroempresario, principalmente en los casos de producción orgánica y agroecológica, la cultura económica permite una socialización de la naturaleza más apropiada ante la demanda de sustentabilidad y a su vez, evita la alienación de la sociedad del resto de la naturaleza, porque esta población es coproductor de los alimentos junto con la naturaleza, y comprende que sin naturaleza no habría alimentos y por tanto busca generar un sistema agroalimentario sostenible.
Tendencia	Información no disponible
<ul style="list-style-type: none"> Datos y Fuente 	<ul style="list-style-type: none"> SANTACOLOMA-VARÓN, Luz Elena. Importancia de la economía campesina en los contextos contemporáneos: una mirada al caso colombiano. En: Entramado. Julio - diciembre, 2015 vol. 11, no. 2, p. 38-50, http://dx.doi.org/10.18041/entramado.2015v11n2.22210 Chaparro, Adriana. Sostenibilidad de los sistemas de producción campesina en el proceso mercados campesinos (Colombia). Universidad de Córdoba. 2014
Detalle	Problema
Enunciado del problema	La ruralidad de Bogotá ha estado subordinada administrativa y técnicamente a las necesidades de la urbanidad, a tal punto de desconocer sus condiciones particulares en SSAN.
Áreas Temáticas	<ul style="list-style-type: none"> Dinámicas organizativas de las personas que practican la agricultura urbana, periurbana y campesina Producción de la agricultura campesina asociada a prácticas agroecológicas y acceso a recursos productivos (tierra, crédito, insumos, capacitaciones, tecnología, etc.) Iniciativas de despensas colectivas/comunitarias de semillas nativas y criollas Reconocimiento del rol de las mujeres de la ruralidad de Bogotá. Iniciativas que promueven prácticas de comercio justo
Descripción	Como proceso histórico la ruralidad de Bogotá ha aparecido subordinada técnica y políticamente a las necesidades de la urbanidad, a tal punto de desconocer sus requerimientos particulares en SSAN y los potenciales aportes que desde su identidad campesina, en términos culturales, agrícolas y ecológicos, y que junto a la agricultura urbana, aportan al sistema alimentario de Bogotá.
Tendencia	Información no disponible

Detalle	Problema
Datos y Fuente	<p>Del total de producción agrícola de la zona rural de Bogotá, equivalente a 18.659 Ton en el 2013 (Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), 2015), tan solo fueron reportadas en los canales de distribución mayorista** 470.8 Ton en 2013, 355.9 Ton en 2014 y 5.366 Ton en 2015. Lo que nos indica que una alta proporción de dicha producción no ingresa a la ciudad por parte del canal de distribución mayorista (Observatorio de Desarrollo Económico, 2015).</p> <p>** Corabastos y Plaza de Las Flores</p> <p>Fuentes: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2015). <i>3er Censo Nacional Agropecuario</i> (Tomo I). <i>1ra Entrega</i>. Bogotá D.C.: GIT Área de Comunicación DANE. Observatorio de Desarrollo Económico. (2015). Bases de datos. Retrieved May 13, 2018, from http://observatorio.desarrolloeconomico.gov.co/base/lectorpublic.php?id=625#sthash.tMVLdasC.TpeSXsUI.dpbs</p>

Detalle	Problema
Enunciado del problema	Marginalización de la agricultura urbana, familiar, comunitaria y campesina de Bogotá frente al sistema agroalimentario de y para Bogotá.
Áreas Temáticas	<ul style="list-style-type: none"> • Autoconsumo como factor protector de la SAN • Dinámicas organizativas de las personas que practican la agricultura urbana, periurbana y campesina • Papel de las Instituciones Educativas Distritales en el fomento de la agricultura urbana y periurbana • Producción de la agricultura urbana, periurbana y campesina asociada a prácticas agroecológicas y acceso a recursos productivos (tierra, crédito, insumos, capacitaciones, tecnología, etc.) • Iniciativas de despensas colectivas/comunitarias de semillas nativas y criollas • Generación y favorecimiento de ingresos a partir de la práctica de agricultura urbana y periurbana • Reconocimiento del rol de las mujeres en los procesos de agricultura urbana, periurbana y campesina • Iniciativas que promueven prácticas de comercio justo
Descripción	<p>Se presentan expresiones culturales y formas de hacer de sujetos habitualmente marginalizados, a saber, la agricultura familiar campesina y la agricultura urbana familiar o comunitaria.</p> <p>Su integración a los modelos de distribución tradicionales y/o modernos ha implicado su subordinación a condiciones impuestas más allá de sus capacidades de respuesta, lo que ha repercutido en la consolidación de un modelo de distribución</p>

Detalle	Problema
	<p>alternativo que, aunque emergente, merece ser considerado no sólo por sus logros e implicaciones en materia económica y productiva sino también por su potencial social y organizativo para la SSAN. Dentro de esa lógica se encuentra el autoconsumo como expresión de una práctica que socialmente ha sido valorada positivamente para contribuir al logro de una alimentación adecuada en los hogares que habitualmente encuentran más dificultades para garantizar ese derecho.</p> <p>La práctica de la agricultura urbana y periurbana favorece el autoconsumo, mejora los ingresos, reconstruye el tejido social y aporta a la sostenibilidad ambiental en la ciudad. Esta agricultura es motor de la construcción de la SSAN de Bogotá.</p>
Tendencia	Información no disponible
Datos y Fuente	<p>Prevalencia de hogares con prácticas de autoconsumo en Bogotá es de 2,5%* (Ministerio de salud y protección social (Minsalud), 2018).</p> <p>Impacto de los primeros tres años del proyecto 319 de agricultura urbana en la localidad de San Cristóbal (Forero, 2007):</p> <ul style="list-style-type: none"> • En los tres primeros años de implementación del programa, las familias agricultoras percibieron un incremento del gasto en alimentos del 8% mientras que las no agricultoras percibieron un incremento del 13.5%. Por tanto, mediante el autoconsumo de algunos alimentos, las familias que practican la agricultura urbana pueden lograr un ahorro en el presupuesto que deben invertir para la compra de alimentos, en este caso del 5.3% en comparación con las familias no agricultoras. • Evidenció un aumento significativo en la frecuencia de consumo de hortalizas y verduras: habichuela, arveja, zanahoria, tomate y cebolla aumentaron entre 70% y 93%, y espinaca, brócoli, acelga, coliflor, repollo, calabaza, lechuga, remolacha y pepino común aumentaron entre 28% y 48%. • La forma de preparar alimentos también reportó un cambio positivo representando un incremento del 15% al 67% en el consumo fresco de hortalizas en las familias agricultoras urbanas. • En el 98% de los casos lo producido es destinado al autoconsumo, en el 15% de los casos los alimentos son transformados o regalados y un 8% de los casos logra vender su producción. <p>*Coeficiente de variación mayor del 20%, precisión baja.</p> <p>Fuentes: Forero, Y. (2007). Mejoramiento de la condición nutricional de la población vulnerable incluyendo la población en situación de desplazamiento a través del fortalecimiento de la agricultura urbana Bogotá D.C. Bogotá D.C. Ministerio de salud y protección social (Minsalud). (2018, April). Encuesta Nacional de la Situación Nutricional ENSIN 2015. Bogotá D.C.: Ministerio de salud y protección social.</p>

Detalle	Problema
Enunciado del problema	Los criterios y plataformas existentes para acceder a la estrategia de compras locales de alimentos no favorecen la participación de pequeños y medianos productores en condiciones de equidad
Áreas Temáticas	Normatividad no acorde con las características de la estructura social, productiva y ambiental de los pequeños y medianos productores Compras locales Participación en mercado Equidad
Descripción	Los procedimientos generales de compra pública y licitación no tienen en cuenta las particularidades para adquirir alimentos directamente de familias, comunidades y campesinos agricultores y no existen criterios de política diferencial en el Distrito que reconozcan sus particularidades y potencialidades. Además, los pequeños productores en el Distrito y la Nación carecen o tienen acceso limitado a la tierra, capital, bienes y servicios de la oferta pública y del mercado. De otro lado, la conformación jurídica no garantiza la vinculación de la estructura social de la acción colectiva organizada como instrumento que habilite el acceso de los pequeños productores a las compras institucionales y el aumento en la calidad de los productos.
Tendencia	N/A
Datos y Fuente	En Colombia la agricultura familiar es significativa, ella produce cerca del 79% de los alimentos que consumimos y el 80% de nuestros agricultores son familias agricultoras. Comité Nacional de Impulso (2014). <i>La agricultura familiar en el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018</i> . Año Internacional de la Agricultura Familiar.

Detalle	Problema
Enunciado del problema	Condiciones logísticas inadecuadas e ineficientes para garantizar el flujo continuo de alimentos desde los lugares de producción rurales-urbanos
Áreas Temáticas	<ul style="list-style-type: none"> • Sistema de información en oferta, demanda y precios y precios de los alimentos que permita la toma informada de decisiones. • Infraestructura para la transformación de alimentos en la región deficiente. • Infraestructura vial inadecuada e insuficiente.

Detalle	Problema
Descripción	<p>La Región Central tiene un total de 21.100 kilómetros de vías, de las cuales el 62,54% se encuentran pavimentadas; de estos 13.196 km. de vía pavimentada el 43,89% se localizan en el departamento del Meta, el 25,04% son vías del departamento de Cundinamarca, el 22,29% en el departamento del Tolima y el 8,78% en el departamento de Boyacá. Bogotá tiene el 3,32%. El total de volumen de carga de todo tipo de productos hacia Bogotá D.C. por los corredores es de 24.142.253 toneladas, y están los departamentos de Cundinamarca, Meta y Boyacá en el grupo de los diez departamentos que más atraen carga, agrupando alrededor de 45 millones de toneladas. El flujo de vehículos de carga en la ciudad, tanto de entrada como de salida de camiones por corredor, se concentra en las autopistas Norte y Sur, y en las calles 13 y 80. Los alimentos que llegan a Bogotá se distribuyen en las ocho (8) rutas de ingreso de la siguiente manera: Autopista norte (hacia Zipa – Tocancipá), 25 %; La Calera, 2 %; Choachí, 1 %, Villavicencio, 9 %; Autopista Sur (hacia Soacha), 12 %; Calle 13, 34 % y Calle 80 16%. En el año 2013 ingresaron a Bogotá D.C. 566.995 vehículos con carga alimentaria. El promedio diario de camiones que ingresan a la ciudad es de 1.553 utilizando la malla vial urbana. La movilización de alimentos como materia prima de la industria de alimentos se estimó en 738.625 toneladas, con un promedio de 194 viajes por día. La movilización de los alimentos dentro de la ciudad, conectando mayoristas e industrias con los canales detallistas, requirió en el 2013 de 325.761 vehículos de una a diez toneladas de capacidad, con un promedio diario de 892 vehículos recorriendo la ciudad.</p>
Tendencia	N/A
Datos y Fuente	<p>Rodríguez, O. A. (2016). <i>Políticas para mejorar la participación de pequeños productores en la comercialización de alimentos en Colombia</i>. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.</p> <p>Ranaboldo, C. y. (2016). Circuitos Cortos de Comercialización: una mirada desde el enfoque territorial. <i>Fomento de circuitos cortos como alternativa para la promoción de la agricultura familiar</i>, 7 -10.</p>

CULTURA ALIMENTARIA COMO ASPECTO RELEVANTE

Detalle	FACTOR ESTRATEGICO
Punto Critico	Transformación de las tradiciones alimentarias y cambios culturales en el sistema alimentario (producción, almacenamiento, distribución, transformación, consumo, aprovechamiento biológico, producción de residuos), que afectan la salud, la diversidad cultural y la identidad alimentaria de las y los ciudadanos, en todos los momentos del curso de vida.
Enunciado del factor estratégico	Promover cambios culturales que afecten positivamente el sistema alimentario, protejan la diversidad cultural y la identidad alimentaria, y que contribuyan a la construcción de una ciudadanía alimentaria activa y responsable.
Áreas Temáticas	Cultura Alimentaria Cambio Alimentario
Descripción	<p>La cultura alimentaria se refiere al conjunto de actividades establecidas por los grupos humanos para obtener del entorno los alimentos que posibilitan su subsistencia, abarcando desde el aprovisionamiento, la producción, la distribución, el almacenamiento, la conservación y la preparación de los alimentos hasta su consumo, e incluyendo todos los aspectos simbólicos y materiales que acompañan las diferentes fases de este proceso.</p> <p>La alimentación es un fenómeno complejo en tanto que, si bien cubre una necesidad biológica, no todos los grupos humanos la llevan a cabo del mismo modo. Los estudiosos sobre el tema coinciden en señalar que el “hecho alimentario” es tan complejo como la sociedad misma, y está determinado por una diversidad de factores sociales, culturales y económicos. Pero, además, estos factores se ponen en juego de manera diferente según circunstancias específicas. La alimentación no es una cuestión de hábitos, sino de comportamiento; es decir, no tiene que ver con la repetición de actos de una misma naturaleza, más bien con el conjunto de usos y cualidades que caracterizan el sistema alimentario de determinado grupo social(Gracia Arnaiz, 2010)</p>
Tendencia	Desde estas perspectivas, el reconocimiento de la cultura alimentaria permite entonces visibilizar los diferentes procesos y aspectos sociales, emocionales y materiales que implican en la vida de las personas el acto de comer. Invita el concepto a pensar que detrás de cómo se alimenta cada persona, familia o comunidad, hay aspectos ideológicos, y lógicas económicas a las que las personas se han adaptado. También, cuando un plato se sirve en la mesa, es necesario tener en cuenta que hay una historia y unos actores implicados, y que se partió de una necesidad biológica y social, pasó por la producción (cultivo, cosecha, crianza, sacrificio), el transporte y el almacenamiento. De la misma forma significó la existencia de una decisión sobre la receta a preparar, el uso de un saber culinario, una división de funciones y el uso de

Detalle	FACTOR ESTRATEGICO
	<p>un espacio para cocinar, entre otros procesos culinarios como lavar, pelar, picar, y usar una fuente de calor, un modo de cocción y unos utensilios.</p> <p>Un factor importante es que, si bien la mayoría de las miradas sobre el acto de comer se centran en lo culinario, hay otros procesos adicionales que integran la cultura alimentaria. Así, por ejemplo, hay un conjunto de saberes sobre la producción de alimentos, la caza, pesca y recolección que integran este concepto, a través de conocimientos de lunas, de rezos para mejores cosechas, del comportamiento de los animales o de las corrientes del agua para cazar o pescar, etc. Lo mismo ocurre para el almacenamiento y el transporte de los alimentos; la compra; el alistamiento (picar, pelar, deshuesar) y la preparación de los alimentos en las cocinas de los hogares, restaurantes o lugares públicos.</p> <p>De igual manera, la cultura está presente cuando la comida está preparada y debe servirse, lo que implica unos horarios, tipos de distribución (por género, por edad, por ocupación, por gusto-desagrado), unas maneras en la mesa y un conjunto de lenguajes y formas de comunicación únicas, que ocurren cuando se come. Si se mira hacia adelante, continúan no solo con la digestión de los alimentos, sino con el manejo de sobras, la limpieza de utensilios, el acto de guardar para después lo preparado, o la producción de basura.</p> <p>Es entonces la cultura alimentaria un fenómeno trascendental que configura identidades, tradiciones, historias de vida, maneras de ser, de pensar, de resistir y de socializar.</p>
<p>Datos y Fuente</p>	<p>La vida urbana, el acceso a programas y las condiciones de exclusión y vulnerabilidad, han generado que en especial la población para la cual se dirigen las políticas públicas en la ciudad (bajo enfoques como el de género, étnico, poblacional, etc.) experimenten un transitorio cambio en su cultura alimentaria, visible en el debilitamiento de la transmisión intergeneracional de saberes alimentarios. Según datos de la ENSIN 2015, este fenómeno se ha exacerbado debido a un aumento en mercados con productos industrializados; en la reducción del tamaño de las cocinas en las viviendas; la inserción de las mujeres en el mercado laboral cumpliendo roles dentro y fuera de casa; en la apropiación de nuevas tecnologías, y en la valoración de preparaciones rápidas ricas en grasas, azúcares y sodio, fenómenos que han modificado no solo el estado de salud de los habitantes de Bogotá, sino prácticas como cocinar en casa o comer en familia (ENSIN 2015, Cambio Alimentario).</p> <p>Según datos de la ENSIN 2015 en su componente cualitativo se ha exacerbado un contexto en el cual las personas con más vulneraciones a sus derechos (personas en pobreza extrema, desplazados y grupos étnicos), han cambiado paulatinamente su cultura y tradiciones productivas y culinarias. Se evidencia que estas personas han construido su ciudadanía alimentaria desde la compra de alimentos (especialmente al</p>

Detalle	FACTOR ESTRATEGICO
	<p>menudeo) y la dependencia al asistencialismo (cuyo punto de referencia en la ciudad son los bonos, auxilios monetarios focalizados y comedores).</p> <p>Adicionalmente la ENSIN 2015 indica que existe un ausencia interacciones entre los abuelos, padres y nietos, respecto de la transmisión de saberes entorno a la alimentación, pues en el presente han ido cambiando las culturas alimentarias enmarcadas en procesos de urbanización, con una pérdida o transformación de tradiciones culturales en torno a la alimentación, una creciente valoración positiva de mercados con productos industrializados y de nuevas tecnologías para escoger lo que comen.</p>

Anexo 5. MATRIZ DE PUNTUACIÓN EN VESTER

EJE TEMÁTICO	PROB LEMA	P0	P1	P2	P3	P4	P5	P6	P7	P8	P9	P10	P11	P12	P13	P14	P15	P16	P17	P18	P19	P20	P21	P22	P23	P 24	
Prácticas de alimentación y modos de vida saludables	P0		3	2	3	0	0	0	0	1	3	3	0	1	0	0	3	0	1	0	0	0	1	0	1	1	23
	P1	3		3	1	0	0	0	0	1	3	3	0	0	0	2	3	0	0	0	2	0	2	0	1	2	26
	P2	0	0		1	1	0	0	0	1	0	3	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	9
Desarrollo humano y social para la SSAN	P3	3	2	3		3	3	1	3	0	0	0	0	0	0	2	0	3	1	3	0	0	0	0	0	0	27
	P4	2	2	3	0		3	1	0	0	0	0	0	0	0	2	0	3	1	1	0	0	0	1	0	0	19
	P5	0	2	3	3	3		0	3	0	0	0	0	1	1	1	0	3	1	3	0	3	0	2	0	0	29
	P6	1	2	3	3	3	3		2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	0	0	0	0	0	20
	P7	0	2	3	3	3	3	1		2	0	0	0	2	2	1	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0	24
	P8	0	2	2	1	1	3	0	3		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0	14
Consumo responsable de alimentos y agua	P9	2	0	0	0	0	0	0	0	0		3	0	0	2	0	3	0	1	0	0	0	0	0	0	0	11
	P10	2	0	0	0	0	0	0	0	0	3		0	1	0	0	3	0	0	0	0	0	3	0	0	1	13
	P11	0	3	2	0	0	0	0	2	2	3	1		3	0	0	2	2	0	0	3	0	0	0	0	2	25
	P12	1	3	2	0	0	2	0	2	0	3	1	0		2	3	2	0	0	2	3	0	2	1	0	0	29
Sistema agroalimentario de y para Bogotá ciudad región central	P13	1	0	1	2	1	3	1	2	0	0	0	0	1		2	0	2	0	0	1	2	2	2	0	2	25
	P14	1	1	1	2	2	3	1	2	0	1	0	0	1	3		2	3	1	3	2	0	2	2	0	0	33
	P15	2	0	1	0	0	0	0	0	0	3	3	0	1	0	0		0	1	0	1	0	0	0	0	2	14
	P16	1	0	0	3	2	3	0	2	0	2	0	0	0	3	3	2		1	3	0	0	0	0	0	0	25
	P17	1	0	0	0	1	1	0	0	0	2	0	0	0	0	0	2	2		0	0	0	0	2	0	1	12
	P18	0	0	1	3	3	3	0	1	0	2	0	0	0	2	2	2	3	0		1	0	0	0	0	0	23
Sostenibilidad ambiental y del agua	P19	2	2	2	1	1	1	0	2	0	0	2	0	2	0	2	2	0	0		0	1	1	0	0	3	24
	P20	1	1	3	0	2	3	0	0	0	2	1	0	0	3	0	0	1	0	0	2		1	0	0	0	20
	P21	1	1	2	0	2	0	0	0	0	2	0	0	0	0	1	1	1	0	0	0	0		0	0	0	11
	P22	1	1	1	1	1	1	0	2	0	3	0	0	1	2	0	0	2	2	0	2	1	2		0	0	23
	P23	1	1	1	0	0	0	0	0	0	3	3	0	0	0	1	3	0	0	0	3	1	3	1		3	24
	P24	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1	1	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	3	0	2	10
		26	28	39	27	29	35	6	26	7	36	24	0	16	20	22	31	26	10	15	27	7	22	12	5	17	

Anexo 6. Clasificación de problemas a partir de la metodología de Vester

