

# Memorias

## Seminario Iberoamericano de Seguridad Alimentaria y Nutricional en la Ciudad



**TOMO II**



Planeación  
**DISTRITAL**

ALCALDIA MAYOR DE BOGOTÁ, D.C.



UCCI



Oficina en Colombia

*Bogotá* **sin hambre**



Secretaría  
**SALUD**

ALCALDIA MAYOR DE BOGOTÁ, D.C.

### **CONVOCARON:**

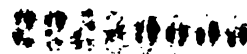
Alcaldía Mayor de Bogotá, programa  
"Bogotá sin hambre", Departamento  
Administrativo de Planeación Distrital,  
Secretaría Distrital de Salud, Departamento  
Administrativo de Bienestar Social,  
Secretaría de Educación del Distrito,  
Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá  
ETB, Empresa de Energía de Bogotá,  
Programa Mundial de Alimentos - PMA,  
Instituto Interamericano de Cooperación  
para la Agricultura - IICA, Plan Internacional,  
Acción Contra el Hambre, Unicef, Cámara  
de Comercio de Bogotá, Caja de  
Compensación Familiar Compensar.



**Memorias**  
**Seminario Iberoamericano**  
**de Seguridad Alimentaria y Nutricional**  
**en la Ciudad**

**Tomo 2**

00008599



## Créditos

### Principales

Alcaldía Mayor de Bogotá  
Luis Eduardo Garzón  
Alcalde Mayor de Bogotá

Departamento Administrativo de Planeación Distrital  
Catalina Velasco Campuzano  
Directora

Alcaldía Mayor de Bogotá, programa “Bogotá sin hambre”  
Eduardo Díaz Uribe  
Coordinador General

Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas - UCCI  
Fernando Rocafull  
Director Gerente

Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura - IICA  
Jorge Caro Crapivinsky  
Representante IICA Colombia

Secretaría Distrital de Salud  
Héctor Zambrano R.  
Secretario Distrital de Salud

### Comité Interinstitucional - Coordinación general

Programa “Bogotá sin hambre”  
Martha Cecilia Borda Torres  
Liliana Vergel Canal

Departamento Administrativo de Planeación Distrital

Virgilio Barco Isakson

Natasha Ramírez Villanueva

Natalia Peña Hernández

Secretaría Distrital de Salud

Luz Mery Vargas

Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura – IICA

Carolina Hernández

Equipo de Comunicaciones

Liliana Silva

Margarita Arteaga

Paola Falla

Moderadores seminario

Manuel Guillermo Salamanca González, Pánel 1

Doctor Hernán Delgado, Pánel 3

Rolando Higuera Rodríguez, Pánel 4

Juan Carlos Palou Trías, Pánel 5

Arturo Ospina, Pánel 6

Martha Madrid Malo, Pánel 7

Sara del Castillo, Pánel 8

**Revisión técnica**

Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.

Jorge Pulecio

Jhon Gómez

Hubert Ariza R.

Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., programa "Bogotá sin hambre"

Eduardo Díaz Uribe

Martha Cecilia Borda Torres

Maria Clara Gómez

Joaquín Cristancho Cuesta

José Eslava

Beatriz Henríquez V

Arturo Ospina

Dennis Dussan

Julio Figueroa

Martha Madrid Malo

Secretaría Distrital de Salud

Luz Mery Vargas

Martha Lucia Londoño Vélez

Departamento Administrativo de Bienestar Social – DABS

Clara Ramírez

Leticia Arteaga

Clara Eugenia Hernández Balen

Unidad Ejecutiva de Servicios Públicos – UESP

Luis Franklin Combariza Luna

IDIPRON

Myriam Leonor Díaz Montoya

Secretaría de Educación del Distrito

Sandra Liliana Reyes Urrea

Indira León Posada

Jardín Botánico de Bogotá José Celestino Mutis  
Jairo Andrés Silva Muñoz  
Plan International - Programa Colombia  
Dora Hilda Haya

Acción Contra el Hambre  
Martha Valdés (España)  
Bárbara Mineo (Argentina)

Universidad Nacional de Colombia, Sede Bogotá  
Mario Esteban Hernández Álvarez



## Presentación

En la agenda pública internacional de hoy, el tema de la lucha contra el hambre se ha ganado un lugar relevante. No sólo está a la cabeza de las acciones de los organismos internacionales y multilaterales y las organizaciones no gubernamentales, sino que también es tarea prioritaria de los gobiernos locales, regionales y nacionales alrededor del mundo. Bogotá no sólo no es la excepción, sino que es pionera en Colombia.

Construir una sociedad libre de ese flagelo es el eje de nuestra acción gubernamental y columna vertebral del plan de desarrollo “Bogotá sin indiferencia: un compromiso social contra la exclusión y la pobreza”, que estamos cumpliendo exitosamente y está impactando positivamente las condiciones de vida de la población.

De acuerdo con las últimas mediciones de opinión pública, “Bogotá sin hambre” se ha convertido en el programa más reconocido y aplaudido por los bogotanos, especialmente por las comunidades beneficiarias. Su puesta en marcha ha transformado el itinerario público de la ciudad y las localidades y se ha posicionado como la piedra angular de una revolución de los derechos, que beneficia a toda la población, en especial a los sectores más vulnerables: niños y niñas, jóvenes, madres gestantes y ancianos.

Casi tres años después de su inicio, “Bogotá sin hambre” ha cumplido el 86% de las metas propuestas en el plan de desarrollo. Casi 539.000 bogotanos reciben apoyos nutricionales diarios, mientras 53.857 son atendidos día a día en los comedores comunitarios y cerca de 50 mil reciben otro tipo de apoyos alimentarios.

La solidaridad ha tomado rostro humano y es el sello indeleble que marcará por siempre la memoria de quienes han visto restituidos sus derechos. Así hacemos de la ciudad un territorio de solidaridad, equidad, justicia social y reconciliación. Un verdadero aporte a la paz de Colombia, consecuente con el propósito de la administración de construir una ciudad moderna y humana.

*Para compartir esa experiencia y escuchar las de otras urbes del globo, se realizó en la capital, del 3 al 5 de mayo, el Seminario Iberoamericano de Seguridad Alimentaria y Nutricional con Perspectiva de Ciudad, en el marco de la Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas - UCCL, de la que actualmente tengo el honor de actuar como vicepresidente de la región andina.*

El evento reunió a representantes de 25 ciudades de países iberoamericanos, más de 70 expertos internacionales y cerca de 1.100 personas provenientes de todas las regiones de Colombia. Todos ellos interesados en conocer, comprender, aprender y compartir experiencias y, sobre todo, hallar herramientas para el fortalecimiento de este tipo de políticas públicas en sus lugares de origen.

Allí se abordó de manera profunda el reto de la seguridad alimentaria y nutricional de las grandes ciudades y se escucharon los aportes de los asistentes para la implementación de una agenda de cooperación, en el marco de la UCCI.

Entre los diversos temas que se debatieron está la globalización y la política de seguridad alimentaria y nutricional para las ciudades y regiones circundantes; abastecimiento en perspectiva de ciudad región, con la lógica del ordenamiento territorial; programas de alimentación y nutrición y experiencias de agricultura urbana; responsabilidad social, organización y participación social y, finalmente, sistemas de seguimiento, evaluación y medición de impacto, como elementos claves para las políticas públicas.

La memoria y las conclusiones de cada uno de los temas tratados es, sin duda, material necesario para entender la complejidad de la lucha contra el hambre y la urgencia de aportarle a la construcción de un mundo más seguro y justo para todos.

Las conclusiones, además, ayudan a comprender la urgencia de que todos los involucrados en esa meta actuemos de manera concertada y rápida, porque el hambre no da tregua ni tiene piedad con los más débiles. Su expansión es una grave amenaza a la democracia. Desactivar esa fuente de conflicto e inestabilidad implica que desde las administraciones locales y nacionales se obre con madurez y responsabilidad histórica, mediante políticas y acciones concertadas, inversiones transparentes de los recursos públicos, plenas garantías a la participación ciudadana, fortalecimiento de las organizaciones sociales y convocatorias abiertas a la solidaridad colectiva. Todo ello a través de una política de Estado que garantice la construcción de capital social en la ciudad y la región.

Los problemas de la mayoría, si no de todas las ciudades iberoamericanas, son similares: Malnutrición, hambre, abandono, olvido, pobreza extrema, improductividad laboral, deserción escolar, enfermedades, discapacidad y muertes prematuras. Somos un enorme laboratorio social en donde se mezclan todas las carencias, incluida la tranquilidad y la esperanza en muchas partes, y, al mismo tiempo, florecen todas las virtudes del ser humano y de nuestras regiones. Sin embargo, es el hambre y la malnutrición la mayor amenaza a nuestra democracia y a nuestro futuro.

Quienes la padecen son víctimas fáciles del populismo. El espejismo del autoritarismo se muestra, además, como la solución instantánea a las estructurales carencias sociales de muchos de nuestros pueblos. No hay nada más peligroso que caer en esa clase de mesianismos. La única alternativa para salir adelante y derrotar la pobreza y el hambre la brinda la democracia, mediante un nuevo contrato social liderado y construido por hombres y mujeres autónomos, libres, decididos a participar y actuar teniendo como norte las constituciones políticas, la tolerancia y la búsqueda incesante de la paz y la justicia social.

Este documento es un llamado a reflexionar sobre la vida y el derecho fundamental a la alimentación.

Invito a leerlo y a apropiarse de su contenido. Agradezco, en nombre de la Alcaldía Mayor de Bogotá y de la UCCI, a todas las entidades y personas que hicieron posible el seminario.

Bogotá avanza en la concreción de las metas propuestas. Una Bogotá moderna y humana es cada día más palpable. Estoy seguro de que nuestras experiencias serán fuente de inspiración de quienes sueñan, al igual que nosotros, con un mundo sin hambre y en paz.

Luis Eduardo Garzón  
Alcalde Mayor de Bogotá

## Comentarios

Participar del Seminario Iberoamericano de Seguridad Alimentaria y Nutricional con perspectiva de Ciudad, nos ha llenado de satisfacciones, no sólo por la calidad del evento, de la cual más de 1.100 personas fueron testigo, sino por el resultado que obtuvimos de esos tres días.

Estos dos tomos se constituyen en una herramienta técnica de trabajo para aquellos interesados en el tema de la seguridad alimentaria y nutricional las variables que se desarrollan alrededor de ella. Este libro es, de ahora en adelante, un legado dejado por los representantes y expertos internacionales, que vieron en este encuentro la posibilidad de abrir un espacio de reflexión para darle a este tema el lugar que se merece.

La seguridad alimentaria es, sin lugar a dudas, un tema vital para la humanidad. Es un propósito colectivo, ya que sin una alimentación que beneficie el estilo de vida del hombre estamos destinados a pelear en vano contra la pobreza. Enfrentar los problemas de la alimentación es una batalla que debemos estar dispuestos a asumir, porque quien enfrenta tiene la posibilidad de vencer y nosotros queremos vencer las barreras de la pobreza a través de una alimentación saludable, que ayude no sólo al consumidor, que es el eslabón final de esta cadena, sino que empiece por beneficiar al campesino.

Esta publicación es el resultado de la unión de instituciones tan importantes como la Alcaldía Mayor de Bogotá, Planeación Distrital, la Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas - UCCI, el Programa «Bogotá sin hambre», quienes después de haber llevado a cabo el seminario, tuvieron la convicción junto con el IICA, de compartir los resultados y conocimientos de los asistentes, con las demás personas.

El IICA está convencido de que divulgar, informar y transferir los conocimientos son pilares de una comunidad más equitativa y justa, y que la alimentación es un derecho de los hombres; por esta razón estamos seguros de que estos ejemplares serán una guía útil para cada uno de los lectores.

Lo invitamos a unirse a la lectura de estas memorias, para que como comunidad, comprendamos la importancia de este tema y luchemos por una sociedad sin hambre, por un mundo con mayores oportunidades, con la capacidad de exigir calidad en los alimentos y con ello tener la fortaleza para ser hombres de bien, seres competitivos y eslabones no de una red de consumo sino de una red de valor.

Jorge Andrés Caro  
Representante IICA Colombia



# Contenido

## Capítulo II

---

Componentes de la seguridad alimentaria y nutricional desde la perspectiva de ciudad.

<b>Pánel 5. Responsabilidad social en la lucha contra el hambre</b> .....	1
Participación ciudadana y responsabilidad social en la construcción de lo público.....	2
Algunas reflexiones e iniciativas desde la perspectiva de la sociedad civil.....	4
El pacto mundial Seguridad alimentaria en la perspectiva de la responsabilidad social.....	9
Responsabilidad social: acciones de alimentación y nutrición	
Experiencia de Compensar en el desarrollo de la operación de comedores escolares y comunitarios.....	14
Misión Mercal: una propuesta participativa y protagónica del gobierno bolivariano para la seguridad alimentaria.....	19
Megaproyecto agroindustrial de Bogotá-Cundinamarca.....	21
Responsabilidad social empresarial de las empresas de servicios públicos domiciliarios, en la construcción de la política de seguridad alimentaria y nutricional.....	25
Empresa de Energía de Bogotá S.A. ESP.....	28
Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá S.A. ESP.....	32
Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá en la construcción de la política de seguridad alimentaria y nutricional.....	36
¿Quién es mi prójimo?.....	40
Aportes desde el sector empresarial.....	43
Comentarios finales.....	46

## Capítulo II

Panel 6. Fortalecimiento de la organización y participación en la lucha contra el hambre .....	47
<b>Compromiso de la sociedad civil frente a la lucha contra el hambre,</b>	
apreciaciones desde la experiencia de plan internacional .....	58
«Acciones de alimentación y nutrición con población en situación de desplazamiento en el municipio de Sincelejo, Sucre» .....	52
La intervención en seguridad alimentaria como expresión de la responsabilidad social empresarial .....	59
Federación de Mujeres Organizadas en Comedores Populares Autogestionarios y Afines de Lima Metropolitana - Femocpaalm .....	62
Alternativas ante la inseguridad alimentaria en zonas urbanas, experiencias de la red internacional de acción contra el hambre	
Afin en el apoyo a la generación de ingresos .....	66
«Acción contra el hambre» y la aplicación práctica en Argentina	72
Una estrategia de seguridad alimentaria e inclusión social desde la visión popular .....	80
Comentarios finales	
«Fortalecimiento de la organización y participación en la lucha contra el hambre» .....	87
 Panel 7. Seguimiento y evaluación de impacto como herramientas de gestión en la seguridad alimentaria y nutricional .....	89
Seguridad alimentaria y nutricional en áreas urbanas, contexto y observaciones para el diseño y operación de programas .....	90



Experiencia en Bogotá D.C. Evaluación como herramienta de gestión en el marco de la seguridad alimentaria y nutricional .....	102
La medición de los costos del hambre como instrumento de fijación de prioridades en políticas públicas .....	109
Seguimiento y evolución de programas de alimentación y nutrición .....	115
Sistema de identificación y monitoreo de la vulnerabilidad alimentaria – Simva. Experiencia de un plan en su implementación .....	124
Costo-efectividad de acciones comunitarias para la promoción del consumo de frutas y verduras y la actividad física en cuidadoras de hogar .....	136
Años de vida saludables perdidos – Avisas por desnutrición proteicoalórica en menores de cinco años. Instituto Mexicano del Seguro Social - Imss. México año 2000 .....	139
Comentarios finales .....	145
<b>Panel 8. Otras experiencias significativas en materia de seguridad alimentaria y nutricional .....</b>	<b>149</b>
Conferencia de apertura .....	150
Alimentación a escolares en los colegios distritales de Bogotá .....	151
Plan de alimentación y nutrición que han denominado P.A.P.A. ....	158
La experiencia de la ciudad de Pasto. Una política integral de atención a la población y de compromiso con la seguridad alimentaria .....	164
Experiencia de agricultura urbana en la ciudad de Neiva .....	171
Experiencia de la Alcaldía de Manizales .....	176
Video .....	183
Experiencia del programa Maná .....	191
Plenaria de preguntas .....	199
Comentarios finales .....	209

### **Capítulo III** .....

Primera parte	
Plenaria, reflexiones y recomendaciones - Plenaria sobre los páneles.....	213
Segunda parte	
Debate y mesa redonda .....	221
Tercera parte	
Recomendaciones de los representantes de alcaldías de ciudades miembros de la Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas, -UCCI , participantes en el Seminario Iberoamericano de Seguridad Alimentaria y Nutricional en la Ciudad, Bogotá 3, 4 y 5 de mayo de 2006 .....	228



*Responsabilidad social en la lucha  
contra el hambre*

# Participación ciudadana y responsabilidad social

en la  
construcción  
de lo público

Beatriz Henríquez y Liliana Vergel  
Programa "Bogotá sin hambre"  
Bogotá

Los crecientes problemas sociales de las grandes ciudades, principalmente aquellos que se derivan de la pobreza y la exclusión como es el caso del hambre, requieren ser abordados mediante la construcción de pactos que permitan superar la indiferencia y sumar esfuerzos de la ciudadanía con el propósito de poner en marcha iniciativas obtenibles que garanticen mejoras sustanciales en las condiciones de vida de sus habitantes. Para democratizar la ciudad, es un imperativo combatir la exclusión, lo cual exige, por un lado, fortalecer la participación autónoma de las personas y comunidades priorizando aquellas poblaciones cuyos derechos están siendo vulnerados en el uso de los servicios, pero también en ser parte activa de la solución de sus problemas con criterio de corresponsabilidad, y por otro, se requiere convocar y comprometer a quienes tienen sus derechos realizados, a que se sumen como sujetos de deberes al esfuerzo de lucha contra la pobreza y la exclusión. Hoy día el ejercicio de los derechos y deberes y la participación de los individuos de la vida pública se conocen como ciudadanía.

La ciudadanía plena se da en la medida en que las personas pueden acceder a sus derechos sociales, pero también se fundamentan en la capacidad que tienen las personas de organizarse, de ejercer una ciudadanía activa, entendiéndose por ésta la posibilidad de que los ciudadanos y ciudadanas trabajen en forma colectiva, ejerzan sus derechos políticos y encuentren en la organización la posibilidad de actuar en forma colectiva y de construir lo público.

Hay una relación directa entre participación y corresponsabilidad. La corresponsabilidad es un aspecto fundamental que determina los alcances de los procesos de participación, en la construcción de lo público. Habrá tanta democracia participativa en las decisiones como corresponsabilidades que se construyan por parte de los actores comprometidos en esta construcción. En la medida en que se dé la organización y movilización de los actores en torno a intereses colectivos y se vayan articulando los procesos en el ámbito local y con la región, se seguirá fortaleciendo la capacidad de decisión en la participación.

Esto a su vez impone el reto a las administraciones de las ciudades de ser proactivos en establecer el cambio en las relaciones entre el Estado y la sociedad en su conjunto, cambio que exige entender tres propiedades de lo público, ante todo que es una acción con intencionalidad la política marcada por razones de justicia y equidad en pos de la profundización de la democracia política y social.

En segunda lugar, que lo público es el ámbito de las relaciones del Estado con la sociedad civil y de la sociedad civil entre sí; en tercer lugar, que es el espacio de las convergencias en función del interés común en general, pero también un espacio para la divergencia y la diferencia donde coexisten posiciones deliberantes y críticas en el marco del respeto y el debate democrático. El resultado de esta convergencia se debe materializar en la

ciudadanía, una ciudadanía activa en condiciones de exigir sus derechos, pero sobre todo de construir poder<sup>1</sup>.

La legitimidad de un gobierno no puede estar enmarcada en su capacidad de acumular poder. El gobierno democrático de una ciudad debe caracterizarse por promover procesos de construcción de la participación en los ámbitos local, sectorial y con grupos poblacionales definidos, a la vez que le apuesta a la articulación de esos procesos con miras a construir ciudad con la ciudadanía.

En relación con la responsabilidad social que implica otra forma de participar desde el lugar de ser sujeto de deberes con la sociedad, ésta va más allá de las empresas y su entorno. Ya no se habla sólo de responsabilidad social de las empresas, sino de la responsabilidad social de la sociedad civil en su conjunto, las empresas, la academia, las ONG, los gremios, las organizaciones sociales, entre otras, los cuales están en el deber de identificar y aportar soluciones a problemas de interés público, a través de las estrategias e iniciativas ciudadanas que estén inspiradas en la transparencia, la pluralidad, la sustentabilidad y la ética cívica.

La responsabilidad social no sólo, se restringe a las responsabilidades tributarias, sino que ésta va más allá, promoviendo que la sociedad en su conjunto, se comprometa con el respeto en la realización de los derechos humanos. Lo anterior implica una apuesta a consolidar la democracia real, donde los ciudadanos y ciudadanas y las comunidades estén incluidos en el quehacer público y político de la ciudad, para lo cual se debe convocar al conjunto de los actores en la ciudad para que desde la posición y condición de cada uno, sumen recursos y esfuerzos para resolver problemas comunes en torno a necesidades sociales concretas.

<sup>1</sup> Red Universitaria de Ética y Desarrollo Social (RED). Banco Interamericano de Desarrollo. Programa de Apoyo a Iniciativas de Responsabilidad Social Universitaria, Ética y Desarrollo.

# Algunas reflexiones e iniciativas desde la perspectiva de la sociedad civil

Doctora Ana Milena Muñoz de Gaviria<sup>2</sup>  
Presidenta Fundación Colombia Presente  
Bogotá

Partiendo del principio que como ciudadanos sujetos de derechos y deberes, somos corresponsables del desarrollo económico y social, comparto con ustedes algunas reflexiones producto de la experiencia vivida a lo largo de estos años.

Primero, el discurso debe trascender el debate de países pobres y ricos y construir un problema universal con una nomenclatura común. A veces se cae en discusiones que buscan explicar todos los problemas con base en las diferencias entre los países desarrollados y los que no lo son, sin perjuicio de que las circunstancias de pobreza del mundo en vía de desarrollo determinan una serie de consecuencias nefastas para sus pobladores.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos establece en su artículo 25 que toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado, que le asegure, así como a su familia,

<sup>2</sup> Economista, Master en Desarrollo Económico, Master en Historia Latinoamericana - Universidad de Georgetown

la salud y el bienestar y en especial la alimentación. El derecho a la alimentación consiste en tener acceso individual o colectivamente, de manera regular y permanente, a una alimentación cuantitativa y cualitativamente adecuada y suficiente y a los medios necesarios para producirla, de forma que se corresponda con las tradiciones culturales de cada población y que garantice una vida física y síquica satisfactoria y digna.

Según lo recoge el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, los elementos constitutivos del derecho a la alimentación son:

- Alimentación suficiente: aquella que aporta una combinación de productos nutritivos y suficientes para satisfacer las necesidades fisiológicas humanas.
- Adecuación de los alimentos o regímenes de alimentación disponibles, deben ser adecuados para las condiciones sociales, económicas, culturales, climáticas, ecológicas y de otro tipo imperantes.
- Sostenibilidad: que es la posibilidad de un acceso permanente para las generaciones presentes y futuras.
- Inocuidad de los alimentos: los alimentos deben carecer de todo tipo de sustancias nocivas y se deben establecer medidas para protegerlos.
- Respeto a las culturas: de alguna manera deben ser aceptadas las características culturales de quienes son los consumidores, por lo tanto hay que tener en cuenta los valores que se relacionan con la nutrición y por tanto los alimentos y el consumo de los mismos.

- Disponibilidad: que es la posibilidad que tiene el individuo de alimentarse ya sea directamente, explotando la tierra u otras fuentes naturales de alimento, mediante sistemas de distribución, elaboración y comercialización.

- Accesibilidad económica, que implica que los costos financieros personales o familiares asociados con la adquisición de alimentos necesarios para un régimen de alimentación adecuado, deben estar a un nivel tal que no se vean amenazados o en peligro, la provisión y la satisfacción de otras necesidades básicas.

- Accesibilidad física.

El tema cobija más que el hambre y toca la subnutrición, la desnutrición, la sobre-nutrición y la malnutrición. En la medida en que trascendamos de nuestra propia situación como país y convoquemos al mundo alrededor del derecho a la alimentación, es posible que logremos mejores resultados. Por ello deberíamos construir un consenso para usar el término "seguridad alimentaria" que recoge todo el abanico de posibilidades y convoca hacia un fin positivo.

Uno de los principales problemas en Estados Unidos es la obesidad, que sin duda es parte del problema de la alimentación en los términos que he mencionado y que hoy asciende al 26% de la población en el caso colombiano, según cifras aparecidas esta semana en la revista Dinero. La bulimia y la anorexia que sufren muchas de nuestras jóvenes son parte del tema de la seguridad alimentaria o de la alimentación.

El segundo punto que queremos mencionar tiene que ver con algunos efectos de la globalización que deben usarse a favor de la responsabilidad

social, como una circunstancia que brinda una oportunidad. Uno de los efectos reconocidos de la globalización es que las empresas multinacionales para compensar su falta de pertenencia a los países y comunidades que constituyen su mercado, asumen actividades de intervención en su área de influencia con el propósito de lograr estándares normales de calidad de vida. La actualidad ofrece una excelente oportunidad que hay que saber aprovechar. La responsabilidad social tan de moda hoy en día, no es un fin en sí misma, sino que constituye una oportunidad y por lo tanto un medio para lograr el objetivo deseado.

Asegurar unas condiciones que garanticen el derecho a la alimentación en las condiciones propias de cada realidad, significa que los planes y programas deben corresponder a las circunstancias particulares, pues tanto el hambre como la obesidad, forman parte de este problema.

Debe por lo tanto más que apelarse permanentemente a la responsabilidad social, establecerse un marco que permita generar proyectos, planes y programas que puedan ser presentados y sustentados ante el sector privado, con una relación de causalidad a su objetivo social, el de la empresa de manera que encuentren atractiva y pertinente su acción social.

La posibilidad de un plan distrital de seguridad alimentaria, en el que no solamente se trabaje la lucha contra el hambre sino en otro tipo de problemas que hemos venido trabajando y en los que la empresa privada, la sociedad civil, las organizaciones no gubernamentales y la universidad podrían entrar a trabajar.

Como tercer punto debe establecerse un mecanismo y un procedimiento de trabajo que reconozca la realidad local y el rol del sector público y privado. El tema no da para espera y por lo tanto se debería avanzar en el diseño de un mecanismo único y un sistema que asegure la efectividad.

Para ello consideramos necesario en primer lugar, señalar cuáles son los actores y cuál es el rol de cada uno de ellos en la problemática que nos ocupa. El Estado tiene, como es obvio, la responsabilidad primera en la medida en que sin excepción y con base en declaraciones universales y tal como la Constitución lo establece, la obligación de asegurar la vida digna, el bienestar, el desarrollo y la salud, en esa medida debe establecer políticas, articular, coordinar, ejecutar y vigilar todos los planes, proyectos y programas en cooperación con el sector privado.

Por otra parte el sector privado que está constituido por dos grandes grupos, el empresarial o industrial, cuya actividad económica supone el ánimo de lucro y la productividad, a éste le correspondería sobre la base de una responsabilidad social, apoyar con recursos en dinero o en especie, planes, proyectos y programas diseñados y ejecutados por otros, ya que su objetivo principal no es ni debe ser uno distinto al de ser y seguir siendo un agente económico, la sociedad civil, las ONG y todos los que conforman ese tercer sector, siendo en la mayoría de los casos instituciones privadas, se constituyen con una función netamente social, generalmente y sin ánimo de lucro. Son por lo tanto ellas las llamadas en todos los casos a diseñar los planes, proyectos y programas sobre la base de una experiencia real y cierta.



Los actores y sus roles deberían estar previamente definidos de manera que se obvian para cada caso particular el diseño de estructuras y la definición de roles que sólo generan pérdidas de recursos y enfrentamientos en cuanto a la visibilidad o la capacidad económica. Con ello, insistimos, la empresa privada no debería dedicarse de manera directa a programas de esta índole, debiendo limitarse sobre la base de buenas estrategias y responsabilidad social a apoyarlas directamente. Lo que planteamos aquí es que efectivamente tiene que haber un cambio cultural en cada uno de los actores. Ha sucedido por razones políticas, o por temas económicos, que no trabajamos conjuntamente y aquí hay que pensar primero en la sociedad, en las problemáticas que hay, en cómo resolverlas y después pensar en nosotros mismos. Entonces aquí lo primero que tiene que haber es un trabajo en búsqueda de lo colectivo más que lo individual. Eso lo decimos tanto para el Estado, la empresa privada y las ONG, que empiezan a competir.

El cuarto punto, refiriéndonos a que el Estado en particular y el Distrito en este caso, debe conocer los problemas que hay, enfrentarlos y corregirlos. A lo largo de nuestra experiencia desde la perspectiva de la fundación hemos encontrado de manera sistemática algunos inconvenientes, que dificultan la interrelación entre los distintos actores o retrasan y dificultan la probabilidad de intervención y las condiciones de celeridad y eficiencia deseadas. Ellos serían:

- a) La falta de un modelo y un marco de trabajo, con base en lo que señalamos anteriormente, la verdad sea dicha, es que existen tantas formas de intervención que dificultan la acción, obligan a un desgaste innecesario de ingeniería para cada caso,

en el que se pretende intervenir, unas veces el Estado lo hace directamente con la empresa privada, nacional, multinacional que ejecuta el programa; en otras ocasiones con diseños de las ONG, el Estado contrata con empresas privadas, las ONG que consiguen los recursos de la empresa privada y desarrollan los planes propios o del Estado. Un marco claro en el que los roles, competencias y funciones estén previamente determinadas ahorraría tiempo y recursos y sin duda ahondaría a una mayor eficiencia.

- b) La falta de cultura, sobre el trabajo en equipo y de alianzas, la competencia hasta el momento y posiblemente debido a la falta del marco al que he hecho referencia, la percepción es que más que unirnos alrededor de un fin último que nos convoca como a uno solo, nos desgastamos en una competencia propia de las actividades comerciales. De alguna manera en la cultura del raponazo la idea de uno es implementada por otro, todos quieren reconocimiento y dividendos públicos y políticos en algunos casos.
- c) El reto que tenemos no admite la cultura individualista del siglo pasado y supone la conciencia de la sumatoria de esfuerzos y la búsqueda del interés colectivo. El llamado a la corresponsabilidad debe acompañarse de buena fe y de lealtad, es la manera que no se dé ni duplicidad ni competencia.
- d) Las barreras legales, a efecto de hacer cierta y efectiva la participación del sector privado y con el ánimo de fortalecer el

proceso que conduzca a mejorar las condiciones de trabajo conjunto y asegurar el derecho a la alimentación en Colombia y particularmente en el Distrito, es necesario entender que se enfrenta igualmente a unos problemas de tipo legal.

El Estado se ve en primer lugar obligado a cumplir un régimen de contratación tanto para comprar bienes y servicios como para comprar implementos de aseo, para hacer alianzas con entidades que desarrollan programas, cuyo objeto es social y que carecen de ánimo de lucro. Ello no tiene sentido y dificulta, como es obvio, la posibilidad de actuar con celeridad y eficiencia en términos de temas como el que nos ocupa. Consideramos entonces que debería el Distrito liderar un cambio en la legislación de manera que en determinadas condiciones que obviamente deben ser objetivas, se pueda contratar a una persona sin necesidad de acudir a procesos licitatorios. De otra parte resulta también indispensable modernizar la legislación existente en materia de asegurarle la representación, de la sociedad civil en instituciones públicas, que en desarrollo del principio de la democracia representativa tome decisiones en materias relacionadas con el tema.

Es el caso del I.C.B.F. a nivel nacional o de Bienestar Social en el distrital, que debería contar con un representante de las entidades que promueven y trabajan en el tema de alimentación, e igualmente en numerosos casos las ONG han logrado una mayor eficiencia e insisten en la posibilidad de contratar con el Estado, por ejemplo, porque sus minutas alimenticias están por debajo de los costos de las del Estado.

Es necesario entonces liderar una norma que establezca estímulos que incentiven a la empresa

privada, para que apoyen este tipo de temas. No queremos traer ejemplos, creo que hay muchos y los podríamos mirar, creo que en el documento inicial está todo el tema del banco de alimentos, está el tema de algunas empresas privadas que contribuyen hoy a este tipo de programas, iniciativas desde el punto de vista individual como es el del banco de tiempo, o programas diferentes, que se han establecido, pero lo que hemos querido traer es mostrar un poco cuáles son las dificultades, cuál es el rol que debe desempeñar cada uno de los diferentes actores dentro de nuestra sociedad y cómo debemos coordinarnos, o sea actuar de manera conjunta y no de manera individual, siempre buscando el interés colectivo y no el interés individual, no tratando de competir sino de buscar alianzas y creemos que eso es un poco lo que hemos querido traer el día de hoy, más que contar un poco lo que es cada uno y está haciendo que valoramos y aquí vienen empresas a aportar y es importante tener ese conocimiento y entregárselo a otros para que eso sirva de ejemplo para que muchas más empresas inviertan en este tipo de proyectos.

Para terminar, creemos que estos elementos son suficientes para la reflexión y un debate constructivo que nos permita aportar en la construcción de un mejor país. Podemos adelantar un estudio de cuál es la problemática para trascender del consenso sobre la gravedad del tema y empezar a actuar, pues tal como lo señala el documento que nos convocó en este seminario iberoamericano sobre la seguridad alimentaria y nutricional desde la perspectiva de ciudad, la existencia del hambre en un mundo caracterizado por la abundancia, no sólo es una vergüenza moral sino que también es una torpeza desde el punto de vista económico y político. Así lo plantea la FAO.

## El pacto mundial

*Seguridad alimentaria en la perspectiva de la responsabilidad social*

Doctor Luis Ernesto Salinas  
Coordinador de Pacto Global, ONU-Colombia<sup>3</sup>

**E**l pacto mundial o Global Compact de Naciones Unidas es una iniciativa de responsabilidad social corporativa que el secretario general actual, el Señor Kofi Annan propuso a los empresarios de todo el mundo en el foro económico de Davos (Suiza) de 1999. Las motivaciones que subyacen a esta convocatoria del secretario general son tres:

La primera es darse cuenta que las necesidades mundiales crecen muchísimo más rápido que las capacidades mundiales para atenderlas. Las cifras que manejan los organismos de Naciones Unidas y otros organismos internacionales sobre la pobreza, el deterioro del medio ambiente, el hambre, simplemente demuestran que no tenemos las capacidades, o el mundo no ha generado las capacidades para atender esas necesidades.

<sup>3</sup> Ingeniero de Sistemas

Lo segundo obedece a un giro o una transformación o proceso de reforma que se adelanta en el interior del sistema de Naciones Unidas. Hay que recordar que Naciones Unidas surgió básicamente en la posguerra y atendía necesidades de entonces y desde esa época ha venido con una serie de adaptaciones un poco reactivas a las diferentes necesidades mundiales, desde el año 2000 más o menos se inició un proceso de reforma que incluye centralmente la apertura del sistema a otros actores de la realidad mundial. La carta madre de Naciones Unidas, dice "Nosotros los pueblos", texto que se entendió durante casi 50 años como "Nosotros los Estados" y eso es un equívoco. Por eso Naciones Unidas ha comenzado a interactuar con otros actores: las organizaciones de sociedad civil y el sector privado.

El tercer elemento que subyace al pacto como el más importante, no porque los otros no lo sean sino porque es el central, es la agenda del desarrollo humano. En la economía clásica hay un principio que dice que el mercado es un mecanismo incapaz de generar bienestar colectivo, porque es guiado por principios como el egoísmo y la envidia. Cada actor individual del mercado lo único que busca es maximizar su propio beneficio. La economía dice que es absolutamente imposible maximizar el beneficio de uno, sin que eso le cause perjuicio a otro. Amartya Senn afirma que eso no necesariamente es cierto. La apuesta de Naciones Unidas es que el mercado sí es capaz como mecanismo social de generar bienestar colectivo, pero para hacerlo requiere ética y principios que lo guíen y lo orienten.

La frase central del Global Compact del pacto mundial, es "Escojamos el poder, la fuerza del mercado que se ensancha muchísimo más con

la globalización, pero guiado por ideales universales". En esa agenda surge el Global Compact, el pacto mundial como el instrumento en el cual Naciones Unidas va intentar establecer una ética o un marco ético para que éste mercado genere bienestar colectivo. Lógicamente hay una apertura técnica económica detrás de esto, que se sustenta en otro principio del desarrollo humano que postulara Amartya Senn, que es "debemos revisar el significado de lo que valoramos". Senn plantea que revisemos lo que valoramos y en virtud de esa revisión, busquemos lo que valoramos y generemos las capacidades para alcanzarlo.

Cuando trasladamos eso al ámbito empresarial lo que se está planteando hoy en día, es que el empresario debe valorar el significado de su éxito, ¿qué significa el éxito empresarial?, ¿qué significa el agregar valor para un empresario?. De ahí es donde viene la dialéctica para el empresario, que su única responsabilidad era lo que decía Friedmann: generar riqueza o generarle utilidad a sus accionistas.

Entonces viene la contradicción, el significado del éxito empresarial ya es otro: ahora se relaciona con el aporte que él le hace a la sociedad en su conjunto, que no excluye pero genera utilidades, es una proyección de que la utilidad tenga un impacto social.

Ese es un debate que pervive aún, que ha llevado a plantear, incluso recientemente y por autoridades económicas nuestras, que lo que hay que hacer es crecer y después distribuir, otros dicen que no que hay que distribuir para poder crecer, ese es digamos el centro del debate desde la perspectiva de la teoría económica.

Pensando en eso, Naciones Unidas plantea el pacto mundial que básicamente lo que hace es tratar de establecer un lenguaje común entre los diferentes actores del desarrollo, para que ese lenguaje común facilite la gramática de la construcción del desarrollo humano. Entonces lo que hace Naciones Unidas es traducir las convenciones y tratados internacionales, que son de obligatorio cumplimiento para los gobiernos, los traduce en principios voluntarios, que se le ofrecen al empresariado para que los cumpla, para que los honre y para que eso sea el marco fundamental, en que sustenta su quehacer empresarial.

Entonces lo que hace la ONU es traducir las convenciones sobre los derechos humanos en unos principios que le dicen al empresario: usted debe contribuir a respetar los derechos humanos en su ámbito empresarial. Igualmente los derechos en el trabajo, las convenciones de hoy se trasladan al ámbito más estrecho o más cercano del empresario. Lo mismo se hace con el medio ambiente y con la anticorrupción, cuya convención recientemente acaba de ser ratificada a nivel mundial y debe ser incorporada en el ordenamiento jurídico del país.

Lo que hace el pacto es establecer un lenguaje común e invitar a los empresarios a que honren 10 principios relacionados con derechos humanos anticorrupción, derechos sobre el trabajo y medio ambiente, pero no sólo a los empresarios. Aquí empiezan las coincidencias, con lo que Beatriz Henríquez nos mencionaba en un principio, que la responsabilidad no sólo es de los empresarios, nosotros tenemos que extender el concepto de la responsabilidad social a todas las organizaciones de la sociedad civil, a las organizaciones no gubernamentales, a las universidades, a otro tipo

de organizaciones y a las comunidades, para construir netamente el concepto de ciudadanía integral, y ciudadano corporativo.

Para Naciones Unidas, el tema de la seguridad alimentaria se enmarca en el concepto de seguridad humana que tiene unas dimensiones, que son la seguridad económica, que es el derecho de las personas a tener alguna fuente de ingresos y estabilidad económica durante todo el trayecto de su vida, la seguridad alimentaria que coincide plenamente con lo que la doctora Ana Milena Muñoz de Gaviria expuso sobre los problemas de nutrición, de acceso a calidad, etc., la seguridad alimentaria, de la salud, la ambiental, la física personal, la política, la comunitaria, eso es el concepto digamos general de seguridad humana.

La Comisión Económica para América Latina, Cepal de Naciones Unidas, acaba de lanzar igualmente una convocatoria para que se cree un pacto por la protección social, primero que se ensanche el concepto de protección social para incluir algunos elementos de seguridad humana y segundo es una invitación a todos los gobiernos y empresarios de Latinoamérica para que se honre el sistema de protección social, se considera que uno de los elementos que mayor construye desarrollo humano y construye equidad es tener un sistema de protección social respetable. Creemos que en nuestro país el sistema requiere unas revisiones, unas reformas para hacerlo muchísimo más incluyente de los elementos que protege y de la población que protege. También creemos que es necesario revisar el sistema de compensación familiar y ampliarlo por el sistema de compensación social, que la teoría de la compensación es una teoría económica que habla de que hay que compensar

a los perdedores del mecanismo del mercado, deberíamos ampliar esto.

Lógicamente el sistema de protección social hace parte de la interacción que debe existir entre el estado de bienestar y la elección social, las teorías de la lección social, que es, digamos, hacia donde se está avanzando, que es lo que el ciudadano valora como lo bueno para él, lo bueno para el conjunto de la sociedad, y cómo construye las capacidades para que eso que el ciudadano valora como colectivo y positivo se logre.

Nosotros manejamos un concepto un tanto simple de la responsabilidad social, sabemos que lo que hay hasta este momento es una confusión en el mundo; sobre el tema, hay infinidad de conceptos, infinidad de aproximaciones, que están confundiendo a los empresarios, porque por un lado escuchan elementos de filantropía, por otro lado elementos de inversión social, de impuestos, de reglamentos, de estándares, etc., hay una enorme confusión, y esto es una invitación a las empresas que trabajan en eso, hay que empezar a dar ciertas claridades en el país para que no haya confusión, sobre lo que significa responsabilidad social; nosotros manejamos un elemento de cuatro cuadrantes que son ciudadanía corporativa, que es el empresario o la institución social como ciudadano; gobierno corporativo, oportunidad social corporativa, que es el elemento que más desarrollamos y nos relacionamos en el tema del hambre y el de la seguridad alimentaria, que es que el empresario encuentre la situación de desarrollo actual como una oportunidad de crecimiento y no como una situación crítica, que lo ataca o perjudica en el desarrollo de sus negocios, y un tema de eficacia corporativa, porque seguimos insistiendo que el empresario

tiene que ser eficiente, que generar utilidad, que ser rentable, que ser competitivo y que es uno de los elementos como mejor contribuyen al desarrollo del país.

En Colombia ustedes han visto que hay unas disfuncionalidades extrañas entre el sistema democrático, el crecimiento económico y las situaciones de pobreza y hambre; nosotros tenemos un crecimiento más o menos sostenido de promedio 4% anual, una de las democracias más profundas desde el punto de vista formal, pero sin embargo, tenemos unas condiciones de pobreza y hambre, valga la discusión del Dane y Planeación Nacional, el promedio está en el 55%, uno dice que está en el 62% y otro dice que está en el 50%, pero promediamos el 55%, que sigue siendo supremamente alarmante.

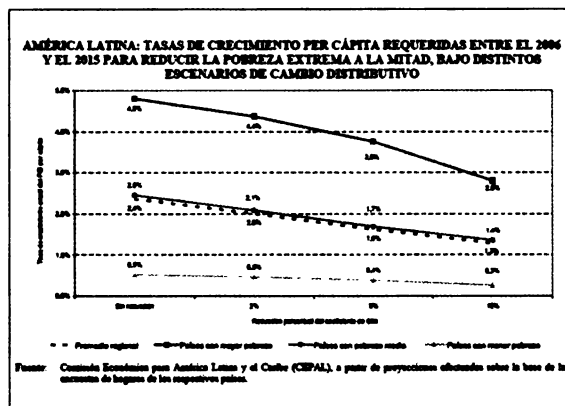
Para el pacto mundial de Naciones Unidas en el tema de seguridad alimentaria como en muchos otros hay que hacer tres cosas supremamente elementales y en eso coincidimos en parte con lo planteado por la señora Ana Milena:

1. un primer paso es lograr coordinación, si uno analiza las intervenciones sociales que hacen los gobiernos o las diferentes estancias del gobierno nacional, departamental, municipal, la cooperación internacional, lo que hacen las empresas, lo que hacen las ONG, lo que encontramos es una enorme dispersión de esfuerzos, que implica dispersión de recursos y de impactos, e implica una fragmentación de la realidad en unidades asombrosas compitiendo todas por recursos del Estado o del cooperante internacional o de la empresa, para cada una de ellas desarrollar su propia agenda.

Lograr niveles de coordinación es absolutamente necesario, porque hay empresarios que hacen responsabilidad social y con muy buena intención hacen cosas que van en contravía de la acción estatal, con lo cual se desinstitucionaliza el país. Hay que construir unos diálogos entre los diferentes actores sociales, ese es uno de los grandes retos porque en este momento no existen.

- El segundo nivel es cualificación, eso es una cosa elemental, hay acciones que se hacen incluso por el hambre en Bogotá y en otras ciudades, en todo el país, que no son sostenibles que se diluyen en el tiempo o que no generan en la ciudadanía la capacidad; no hay que confundir el enfoque de asistencia humanitaria, que es un enfoque asistencialista de atender las necesidades de las poblaciones de manera urgente, con el enfoque de tener que generarle capacidades a la gente para que supere la pobreza y el hambre, nosotros lo que tenemos que hacer es sacar dos cosas: uno, atender el hambre inmediata porque eso no da espera y por eso tiene un enfoque de asistencia humanitaria, pero tenemos que generarle a la ciudadanía la capacidad para que supere el hambre que es un enfoque completamente diferente.
- Ya es hora de construir políticas públicas, de decirle a los gobernantes, no se inventen el desarrollo, no traigan fórmulas mágicas para el desarrollo porque aquí ya se hace demasiado, lo que pasa es que no se hace ordenadamente y no se hace cualificadamente, como debe ser es que

la ciudadanía construye un mandato y elige a alguien para que ejecute su nombramiento no al revés.



Esta gráfica de la Cepal da una idea del enfoque nuestro, son unas simulaciones sobre lo que debería pasar. Son cuatro escenarios que debe el esfuerzo de crecimiento económico que tiene que tener un país para lograr la meta de pobreza a 2015; el primer escenario que son las primeras cifras, muestra que sin reducción de la inequidad, los países con mayor pobreza tienen que crecer más o menos al 4,8% anual durante los próximos 10 años, lograr ese crecimiento que en una economía tan inestable hoy en día es supremamente difícil; los otros escenarios es qué pasa si reducimos el coeficiente de inequidad en un 2%, en un 5% y en un 10%, esto da más o menos una gran idea de que el tema es un tanto el crecimiento económico, pero el tema central sigue siendo la inequidad y la distribución de los ingresos, de las oportunidades y las capacidades.

# Responsabilidad social: acciones de alimentación y nutrición

*Experiencia de  
Compensar en el  
desarrollo  
de la operación de  
comedores escolares y  
comunitarios*

**Doctor Néstor Rodríguez Ardila**  
Director, Caja de Compensación Familiar Compensar  
Bogotá

Queremos comenzar por dar un contexto de lo que hace Compensar. Somos una entidad esencialmente creada para manejar el subsidio familiar y la prestación social de subsidio familiar que es un concepto de compensación entre los trabajadores de menores ingresos y los trabajadores de mayores ingresos, en función principalmente del número de hijos. ¿Cómo funciona el sistema?. Los empresarios aportan el 4% de la nómina, las cajas administramos estos recursos y se ubican para programas a las empresas y para programas a los trabajadores y sus núcleos familiares.

Las cajas de compensación nacimos en la década de los cincuenta, en un contexto clarísimo, donde el desarrollo estaba muy atado al proceso de industrialización del sector formal y todo este cuento; la realidad hoy es muy distinta, entonces toda esta actividad de seguridad social digamos pegada del 4% de las nóminas que dan los empresarios y que tiene toda la vigilancia del gobierno, el ministerio da toda la política, la



superintendencia nos vigila, hoy en día ha tenido una evolución, las condiciones laborales tienden a la flexibilización y a la informalidad y hace un momentito nos estaban dando unas cifras en la exposición anterior de los niveles de pobreza, de la cantidad de trabajo informal.

Un modelo de protección social fundamentado sobre el sector formal va a terminar cayendo en una muy baja cobertura en términos porcentuales de la población. La Ley 789 de reciente implantación, modificó el papel de las cajas de compensación y le dio una visión más de protección social integral, no únicamente de administradores del subsidio familiar, porque las condiciones laborales y el entorno cada vez era más difícil, determina que cada vez había más gente que se estaba quedando por fuera de nuestra cobertura y entonces abrió unas puertas.

En esta apertura, entonces aparece, centrados en el caso específico de Compensar, una reflexión para ampliar nuestro fundamento misional y empezar a trabajar no única y exclusivamente con nuestras empresas afiliadas, con los trabajadores cubiertos, sino empezar a pensar en comunidades de otro estilo, entonces aparece naturalmente objeto de la seguridad social, pero aparece mucho más claro un tema de solidaridad y de servicio, para ir generando un camino como hacer de la caja, estoy hablando de Compensar, una empresa de protección social y no exclusivamente una caja de compensación familiar.

Este proceso entonces nos ha generado en nuestro caso particular una actividad muy fuerte en el sector formal, los empresarios afiliados tenemos cerca de 2.600 empresas afiliadas, utilizan todos nuestros servicios, no se trata de

hablar eso aquí, pero es parte de lo que ustedes han visto, la recreación, la cultura, el crédito, la educación, en fin los servicios que aparecen allí, pero también empezamos desde hace varios años a acercarnos al sector informal, desordenadamente me acerco aquí y el sector formal tiene su regla financiera, las empresas siguen dando los aportes cuando nos escogen como EPS, la gente nos da unas cotizaciones que van a través de Fosiga con el Estado, aquí hay una regla financiera clara, para llegar al sector informal la regla financiera clara es alianza con el Estado a nivel nacional, a nivel local y en ese punto nuestro aporte es generar la operación de los programas para poderlos hacer con eficiencia y con transparencia.

Al final de todo este proceso nosotros decimos que Compensar es una entidad de protección social, que hace cosas con esta cartilla de valores sobre las cuales volveremos al final; somos conscientes que nuestra sociedad tiene que ser solidaria, porque si no vamos a salir adelante y la solidaridad se tiene que manifestar en temas concretos a través de los empresarios que aportan recursos, algunos de estos recursos ayudan a financiar estos programas, pero también la solidaridad aportando eficiencia empresarial. Somos conscientes de que los proyectos se tienen que hacer con participación de la gente, que deben generar confianza, que se deben hacer con transparencia, que defendemos la familia como valor fundamental y además creemos porque somos empresa privada en la eficiencia y en la marcha del sector privado. Para manifestar todos estos valores, todas estas maneras de hacer las cosas a través de distintos programas.

En el marco de este contexto, en el año 2004, hicimos un convenio entre cooperación de

institucional integral con la Alcaldía Mayor de Bogotá, para incorporarnos en el programa de desarrollo general de "Bogotá sin indiferencia", sólo para contarles que tenemos intervenciones fuertes en "Bogotá sin hambre", que les hablaremos más adelante, deportes sin indiferencia, recreación sin indiferencia, ponemos al servicio de los sectores menos favorecidos no formales las instalaciones y damos apoyo en actividades de infancia, adolescencia, manejamos siete jardines infantiles, en fin.

En este contexto apareció el programa o nuestra participación activa en "Bogotá sin hambre", tenemos tres componentes muy fuertes con el Departamento Administrativo de Bienestar Social, el desarrollo de comedores comunitarios, el contexto ustedes lo conocen y vamos a pasar aquí muy rápido porque es muy descriptivo, pero queremos decir qué es lo que se hace, estamos atendiendo a más de 3.200 beneficiarios en 13 comedores, hemos generado unos 550.000 servicios desde el inicio del programa.

Además de entregar los alimentos, se hace todo un proceso de inclusión social, con capacitación, con formación, con la construcción de sociedad, se hace un trabajo en equipo muy fuerte con la comunidad, recuerden que en algunos de estos casos la mayoría de los comedores existían, la comunidad venía trabajando a través de una ONG, a través de distintas modalidades tales como juntas de acción comunal, entonces entramos en un trabajo muy fuerte con la comunidad y desde el punto de vista ya técnico de nuestra parte, entregamos conocimiento y experiencias, buenas prácticas de manufactura, control de costos, administración, aseo, una cantidad de elementos técnicos que no es el caso enumerar; debemos hacer el paréntesis de que

Compensar es una institución que está siendo certificada en la mayoría de sus servicios, está certificada en particular en la producción de alimentos y por lo tanto tratamos de transferir en la medida de lo posible a un comedor comunitario colocado en situaciones físicas, a veces no las mejores, todos los conceptos de buenas prácticas de manufactura.

Con el mismo criterio trabajamos con la Secretaría de Educación en el otorgamiento o en la oferta de alimentos calientes dentro de los programas de educación. Estamos manejando 15 comedores escolares, cerca de 34.000 servicios por día, lo que nos da cerca de 4'200.000 servicios desde el inicio y la diferencia es que el punto de relación con la comunidad son los padres de familia, los docentes, la comunidad educativa, distinto del anterior donde son comunidades más de tipo geográfico en la construcción del tejido, pero la misma transferencia de conocimientos, control de costos y todo este componente que ayer tal vez en la inauguración mencionaba la directora de Bienestar Social, que el proceso no es simplemente entregar alimentos, sino todo lo que se da alrededor del manejo de un comedor. Y el último programa de esta intervención es el de fortalecimiento empresarial, en el cual en el tiempo, los comedores se les entregan para su administración a juntas de padres, asociaciones de padres, a través de procesos de formación empresarial.

Hemos generado 120 empleos formales, todas las actividades de recreación alrededor del tema de generar vida saludable, los proyectos con el Sena. Quisiéramos de una manera más descriptiva, antes de seguir, mostrar las cosas que hemos hecho más allá de entregar alimentos;

por ejemplo el programa de voluntariado universitario y a través de convenios con universidades, tenemos laborando muchos estudiantes de trabajo social de la Universidad de La Salle, de la Javeriana, de la Universidad Nacional, de la Monserrate, de la Konrad Lorenz, hay mucha gente trabajando alrededor de esto en distinta forma, o creando comunidad, o tratando de manejar cambios de actitudes culturales, o de ir generando en los niños hábitos de vida saludable, es decir, detrás de todo el tema de los alimentos hay muchas más cosas. Se ha trabajado muy fuertemente con el Sena en capacitación de la comunidad, como decía anteriormente, con una cantidad enorme de ONG, Juntas de Acción Comunal, que son los que venían operando o van a seguir operando en el futuro los comedores comunitarios.

## Dificultades

- Resistencia al cambio y a la vigilancia institucional por parte de las comunidades: la mayor dificultad que se ha encontrado es la resistencia al cambio, como suele pasar en estos proyectos.
- Carencia de espacios físicos y recursos suficientes para el desarrollo de los proyectos: la comunidad venía resolviendo el problema, las ONG, a veces entidades asistenciales cuando se hace el esfuerzo de darle una buena práctica de manufactura, de mejor calidad, pues van a surgir algunas dificultades que se han ido superando, pero que normalmente genera algún tema de recurso.

- Limitaciones legales de la administración distrital para contratar con organizaciones comunitarias: en algunos casos por la forma de contratación, ustedes comprenden que por más que se haga un esfuerzo de ir entregando los comedores, hay oportunidades en que el nivel de informalidad es tal, que a la misma administración distrital le queda imposible contratar y por más que en algunas oportunidades hacemos el esfuerzo de irnos saliendo, porque nuestro propósito no es seguir indefinidamente operando el programa, muchas veces la dificultad real es ver que se pueda salir.
- Divergencia entre la percepción de alimentación nutricionalmente adecuada y la tradicionalmente consumida (cultura alimentaria).
- Alta rotación de beneficiarios, necesidad de focalización permanente.

## Perspectivas

- La formulación de nuevos proyectos deben partir de la experiencia acumulada de las comunidades e instituciones involucradas.
- La búsqueda de referentes comunes entre los actores se hace indispensable en procura de unificar, fortalecer y difundir el modelo, respetando las particularidades a nivel local
- Ampliar el espacio de participación de las cajas de compensación familiar CCF en

la formulación de las políticas públicas de bienestar social y los respectivos planes y proyectos de intervención. ¿Por qué?, porque realmente nuestro propósito es ser proveedores de bienestar, con mucha frecuencia se habla de quitarles la plata a las cajas de compensación. Primero quisiéramos aclarar que la plata no es de nosotros, es de los trabajadores, cada plata que nos quitan a nosotros se la están quitando a los trabajadores; finalmente, nosotros no somos sino administradores de una prestación social. Quisiéramos que nos vieran como empresas capaces de construir tejido social, empresas con un gran esfuerzo de construcción empresarial al servicio del bienestar, porque somos empresas especializadas en lo social.

Nuestro propósito es el servicio, es tejer sociedad, es construir comunidad, es relativamente irrelevante, que estemos dando 80.000

almuerzos o desayunos calientes al día, eso es un esfuerzo logístico descomunal, lo más interesante es que estamos construyendo gente, tejiendo sociedad, nos interesa mucho más que el número de las cosas, que por supuesto es importante en una entidad de seguridad social, porque si uno no da sino 40 almuerzos, pues no tiene ningún impacto, es importante dar 80.000, pero más allá del número lo importante es cómo se hacen las cosas, con participación, con transparencia, con solidaridad, porque finalmente eso es lo que nos ayuda a construir comunidad por encima de la eficiencia de los costos de todo eso.

Por eso diríamos que nuestro propósito en esto no va más allá de construir una mejor sociedad, para ser mejores colombianos y en eso Compensar ha aceptado el reto y ha participado muy activamente con la administración distrital.

# Misión Mercal: una propuesta participativa y protagónica

*del gobierno bolivariano  
para la seguridad  
alimentaria*

Doctor Ronald José Rivas Cortés  
Jefe Unidad Econ. Social  
Mercados de Alimentos Mercal  
Venezuela

La revolución bolivariana como esfuerzo histórico para la construcción de una sociedad más justa, viene avanzando de forma significativa, consolidando la propuesta de un modelo democrático participativo y protagónico. La transición hacia el nuevo andamiaje juridicopolítico descrito por la Constitución de 1999, requiere para su concreción la transformación de la base material, trastocando el ordenamiento económico improductivo y parasitario. Este modelo rentista se tradujo en el recrudescimiento de la dependencia económica, la pérdida de la capacidad de regulación del Estado y el ensanchamiento de las desigualdades sociales, dejando al 80% de la población en situación de exclusión de derechos fundamentales como salud y educación. Revertir esta tendencia desintegradora es el reto que viene asumiendo la revolución bolivariana a través de mecanismos alternativos a la anquilosada burocracia institucional. Tal es el caso de las misiones bolivarianas, conjunto de estrategias de

integración socioproductivas contenidas en un modelo de desarrollo basado en las potencialidades y posibilidades del sujeto social y su comunidad: e modelo de desarrollo endógeno.

La propuesta de desarrollo endógeno nace con la firme intención de crear condiciones favorables para la producción de recursos materiales que permitan garantizar nuestras necesidades esenciales con una visión integral del proceso productivo. En esa visión de conjunto y teniendo como propulsor histórico los sucesos de diciembre de 2002 y enero de 2003, donde sabotearon la industria petrolera nace la Misión Mercal.

Esta misión cuya móvil es garantizar la alimentación de los sectores más desfavorecidos, nace en abril de 2003 con la inauguración de puntos de ventas en sectores populares administrados por hombres y mujeres de la propia comunidad.

Además se instalan a nivel nacional centros de acopio para el almacenamiento de los productos de primera necesidad, que van a abastecer los puntos de venta en los distintos sectores del país. Esta gran red de distribución reconoce la diferenciación existente en los sectores populares, por tanto se conciben programas para los distintos niveles de la población. Siendo así se conforman los programas Mercal Máxima Protección, Mercal Protección y la Red Comercial Mercal. Esta propuesta de envergadura se consolida con los mercados a cielo abierto, que paralizan las capitales de la

mayoría de las regiones del país. Los productos ofrecidos por Mercal están hasta un 30% por debajo de los precios regulados para alimentos por el gobierno nacional, convirtiéndose en una alternativa que ha trascendido sus beneficios hasta la clase media venezolana.

Esta propuesta se va vigorizando con la participación activa del pueblo venezolano y la articulación con las otras misiones desarrolladas por el gobierno bolivariano. Más aún, la visión integral de la seguridad alimentaria asumida por la revolución bolivariana no permite realizar el análisis de la situación económica del país sin considerar todos los elementos que componen el sistema nacional de inclusión socioproductiva orientada a trastocar los cimientos de un modelo que más allá de rendir beneficios al colectivo, reproduce las desigualdades y recrudece los niveles de miseria y explotación. La Misión Mercal llega hasta 15 millones de personas a través de la red social, casas de alimentación y suplementos nutricionales, y la red comercial que cuenta con 14.000 puntos de venta, donde 12.000 son bodeguitas administradas por personas de la comunidad. Nuestra red cuenta con la participación de cooperativas y empresas familiares que han encontrado en la red Mercal el espacio ideal para el fortalecimiento de la economía solidaria y alternativa. Por tanto, la participación popular con las redes de cooperativas y la organización para la contraloría social son elementos esenciales soportados por el paradigma democrático, protagónico y participativo.

## Megaproyecto agroindustrial de Bogotá-Cundinamarca

Doctora Claudia Marcela Betancur  
Asesora Mesa de Agroindustria  
Cámara de Comercio de Bogotá

**L**a Cámara de Comercio de Bogotá en el marco del megaproyecto agroindustrial de Bogotá y Cundinamarca, tiene dentro de sus líneas de acción el desarrollo tecnológico, la innovación y la calidad para obtener productos de alto valor agregado, que cumplan las altas exigencias del mercado como es el caso de los productos precortados listos para consumir catalogados como productos de cuarta gama.

Dentro de las actividades contempladas para el desarrollo de esta temática se ha planeado el apoyo a los empresarios de la región, con el propósito de mejorar su aparato productivo, así como incrementar el valor agregado a sus productos y procesos.

El consejo regional de competitividad es el espacio de concertación público-privado para formular y desarrollar la visión económica regional de largo plazo, mediante el desarrollo de acciones conjuntas que posicionen a Bogotá

y Cundinamarca entre las cinco primeras regiones de Latinoamérica por su calidad de vida.

El plan regional de competitividad Bogotá-Cundinamarca 2004-2014 tiene como visión que en 2015 será la región de Colombia más integrada institucional, territorial y económicamente, con una base productiva diversificada con énfasis en servicios especializados y agroindustria, articulada al mercado mundial para ser una de las cinco primeras regiones de América Latina por su calidad de vida.

En búsqueda del posicionamiento regional se desea que Bogotá – Cundinamarca sea reconocida como una región de Latinoamérica que además de flores con valor agregado, exporta frutas, hortalizas, hierbas aromáticas frescas y procesadas para los mercados orgánicos, étnicos y exóticos.

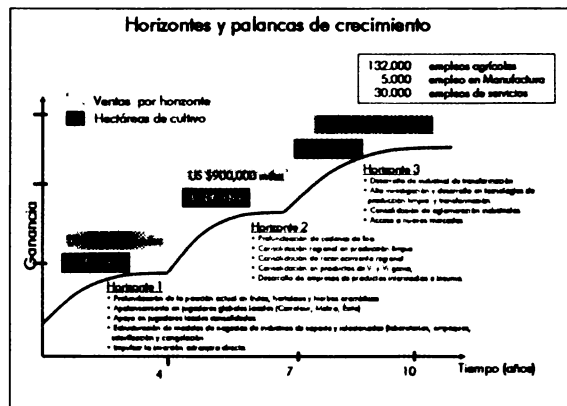
Sabemos que cuando hablamos de producción y de productores vemos que en especial en frutas y hortalizas somos minifundistas, somos más de parcelas, somos de pequeños productores entonces es también cómo empezamos a generar un esquema más asociativo de mayores volúmenes para cada uno estos productos.

En cuanto esa oferta, nuestra meta como región es llegar a exportar 1.500 millones de dólares en estos productos, frutas, en hierbas frescas, hortalizas y procesados. Actualmente estamos exportando 50 millones, el reto es cómo pasar de 50 a 1.500 sin descuidar el mercado local. También nos hemos puesto la meta en cuanto a hectáreas certificadas, ya que así generamos una disciplina en el mercado no solamente porque es para exportar, sino para nosotros mismos una

garantía de calidad y de inocuidad del producto. Así las cosas, estamos hablando de garantizar hectáreas certificadas que harán uso racional, por ejemplo, de agroquímicos, o que tengan buenas prácticas agrícolas, o que no tengan niños involucrados en el proceso productivo.

Esta es parte de la estrategia de mercado, donde nosotros estamos hablando que nos interesa el mercado local y el mercado internacional. Hemos escogido algunos países a puesta y en cada uno estos países, ciertas regiones. Estamos hablando de que nos vamos a especializar en el tema de cadenas especializadas, distribuidores minoristas y canal institucional, porque es claro que nosotros no somos un país de grandes volúmenes para competir por commodities sino por los valores agregados en los nichos y de los segmentos específicos.

Esta es una meta que estamos implementando para 10 años. A 2015 queremos cumplir con este esquema.





En este momento estamos en ceros. Los 10 años los tenemos divididos en tres horizontes de trabajo. El primer horizonte es que a 2009 deberíamos estar proporcionando ventas en exportación y hectáreas certificadas.

Cada uno de estos horizontes va tener un énfasis de gestión diferente, nos estamos concentrando en los primeros cuatro años. Estamos en el año uno, acá es donde hemos hablado también de cómo trabajamos de manera conjunta en el esquema del plan maestro de abastecimiento de alimentos para Bogotá, donde los dos tenemos necesidades por resolver de manera conjunta, porque queremos fortalecer el tema de gestión de los productores, mejorar el tema logístico, que mejorar el tema de información, que son cosas que nos aquejan no solamente para mercado internacional sino para el mercado local, con el propósito de generar una muy buena producción a costo mínimo.

Entonces cuando hablamos de modelo de gestión quisiéramos hacer un símil con el plan maestro de abastecimiento alimentos, y lo mencionaba en las charlas anteriores, que es necesario promover redes de empresas, redes asociativas, porque de manera individual y todos dispersos no generamos ninguna masa crítica, entonces nosotros hablamos de cómo armar redes de comercializadoras o redes de empresas procesadoras, por ejemplo, de congelados, los deshidratados, y de acuerdo con sus demandas organizar oferta productiva a nivel del campo. Igual pasa con el plan maestro, que serían las redes de tenderos, de restaurantes o la de comedores, de acuerdo con las necesidades puntuales por localidades, organizar esta base productiva como tal, fortalecer la gestión empresarial en campo y generar un gana-gana,

un acuerdo y equidad alrededor de este esquema compartido.

Para esta estrategia que les estamos comentando, hemos conformado un equipo de apoyo institucional alrededor de este esquema al que se han sumado el Ministerio de Agricultura, el Sena, la CAR, Proexport tanto la Alcaldía Mayor de Bogotá como la Gobernación de Cundinamarca, cada uno desde su interés: la Alcaldía desde el plan maestro de abastecimiento de alimentos (Programa "Bogotá sin hambre") y la Gobernación desde las cadenas productivas.

Aquí hablamos que vamos a atender y no podemos decir que es todo Bogotá y Cundinamarca al tiempo, por eso hemos planteado un primer anillo de intervención donde hemos ido escogiendo ciertos productos potenciales, uno es Bogotá y sus alrededores, como se menciona en el plan maestro de abastecimiento de alimentos y otras zonas rurales; por ejemplo, todo el tema del Sumapaz donde hay frutales exóticos y frutales industrializables; en el tema de el Tequendama entra todo lo que son follajes y algunos frutales como mango o pitahaya, todo lo que es sabana centro son hortalizas y hierbas en cada uno de estos núcleos es donde entramos a fortalecer esquemas de logística, de gestión agrícola, formar esas redes de productores, garantizar esas hectáreas para certificar calidad y todo bajo un esquema asociativo de empresas y productores; aquí hablamos cuáles son los ejes de intervención, mercadeo, redes empresariales e innovación y desarrollo tecnológico, servicios logísticos y el esquema financiero.

Para generar toda esa articulación con empresarios, el megaproyecto se está incubando

en la Cámara de Comercio, pero esto puede emigrar y proceder hacia otro tipo de institución. También estamos mirando cómo articular los servicios que la Cámara tiene, desde el tema de comercio exterior. Este es el tema de creación de empresas, que tiene el desarrollo empresarial potencializado para un sector agroindustrial, más otro tipo de ejes.

Para poder garantizar la inocuidad de productos, hay que contar con una red fitosanitaria y lo que estamos buscando es que esa red se fortalezca en esos ejes o en ese primer anillo de intervención.

El tema de desarrollo tecnológico es cómo hacemos convocatorias conjuntas entre un Sena, un Colciencias, Asofrucol, y no estar siempre dependiendo de una convocatoria nacional, sino hacer un esfuerzo regional para los productos y zonas que hemos escogido, así como para los tipos de mercado que se han aprobado.

Respecto al mercado internacional, se está haciendo un gran esfuerzo. Este año hacia el Caribe con un primer ingreso sobre todo en frutales exóticos todo el tema de los agrogestores

que estamos trabajando en conjunto con la Alcaldía y la Gobernación, para fortalecer las redes y el tema de infraestructura y logística.

El sistema de información está estructurado de manera operativa para los productores, como un sistema integral de oferta y demanda.

En la actualidad tenemos varios proyectos que estamos apoyando, hay uno donde articulamos 12 comercializadoras de frutales exóticos, articulamos 300 hectáreas de producción donde están participando unas 100 familias que estamos buscando certificar, tenemos otro en el tema de foliajes donde estamos involucrando a tres buqueteras que articulan 150 productores, otro tiene que ver con aromáticas que es un consorcio de cuatro empresas que articulan también a 110 productores para producir aromáticas orgánicas.

Si queremos garantizar hectáreas certificadas nos toca ir sumando muchos proyectos que alcancen: diez hectáreas, el otro 50, el otro 100. Ojalá podamos generar masas críticas un poco más gruesas para poder cumplir con la meta propuesta.

# Responsabilidad social empresarial de las empresas de servicios públicos domiciliarios,

*en la construcción de la  
política de seguridad  
alimentaria y nutricional*

Doctora Iva Herrera  
Vicepresidenta de Gestión Humana y Recursos  
Administrativos  
Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá - ETB

## Contexto responsabilidad social empresarial de las ESPD

**E**n una visión general de la responsabilidad social empresarial de las tres empresas de servicios públicos domiciliarios que tienen cobertura distrital, y algunas a nivel nacional e internacional, queremos compartir los avances que hemos tenido a partir de la adopción de políticas de responsabilidad social empresarial.

Las empresas de servicios públicos domiciliarios de Bogotá, han venido acompañando el desarrollo de la ciudad durante más de un siglo y a partir de la Constitución política del 91 y de la estructuración de los servicios públicos domiciliarios como derechos fundamentales, se ha venido generando una evolución en la forma en que los servicios públicos domiciliarios y la estructuración de las empresas de servicios públicos responden a las necesidades tanto de la ciudad como del país,

porque en nuestro contexto el escenario de empresas de servicios públicos nos permite avanzar hacia los ámbitos distritales, municipales, de la ciudad región, de la región central, nación y escenarios internacionales.

Las empresas de servicios públicos han avanzado hacia la consolidación de su ciudadanía corporativa, de una manera importante en el campo específico de grupos de interés. Las empresas siempre habían desarrollado gestión social propiamente dicha y tuvieron interacción muy fuerte y la siguen teniendo con usuarios y clientes. En este escenario los grupos de interés y la responsabilidad social de las empresas las hacen evolucionar hacia la ciudadanía corporativa, por tanto estamos preocupados en las relaciones con los accionistas, con la sociedad misma, con los proveedores, con el medio ambiente. En ese gran marco las empresas de servicios públicos domiciliarios han logrado entonces convertirse y dar pasos muy fuertes hacia esa ciudadanía corporativa de la que hablamos en el marco de la corresponsabilidad social empresarial.

Tenemos un escenario importante que contar y es que en Andesco, gremio que cuenta con representantes del sector a nivel nacional, es donde se promueve y coadyuva al desarrollo del objeto social de las empresas de servicios públicos. Las empresas nos hemos adherido al pacto global y desde esa perspectiva tenemos la obligación y además estamos voluntariamente intentando abordar los objetivos del milenio, desde una perspectiva socialmente responsable, por eso también es fundamental que ustedes sepan que los procesos de cobertura que las empresas presentamos nos permiten llegar a cerca del 100% de los ciudadanos de Bogotá y

de Cundinamarca, en cuanto a energía, telecomunicaciones, acueducto y alcantarillado, algunos de ellos con déficit muy pequeños, lo que nos posiciona a nivel latinoamericano en un lugar de privilegio con relación a otras naciones del continente.

Sin embargo parte también de nuestra responsabilidad social empresarial es coadyuvar al nivel de corresponsabilidad con nuestros vecinos y en este caso la Empresa de Energía de Bogotá, en los niveles de transmisión, ha trascendido las fronteras del país y tiene coberturas en Ecuador y en Perú. Es importante comentarles que en cuanto al cumplimiento de los objetivos del milenio, las empresas hemos determinado en correspondencia con las actividades propias de cada negocio, también llegar a grupos de interés de una manera directa para contribuir a mejorar su calidad de vida a través de la promoción del desarrollo social.

En este momento podemos contarles que las empresas de servicios públicos, la Empresa de Energía de Bogotá, Acueducto de Bogotá y la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá, estamos consolidando una mesa de trabajo de responsabilidad social empresarial donde estamos compartiendo las mejores prácticas en relación con el tema de accesos y coberturas y generando a partir de allí unos lazos muy fuertes de manera que impacten en la ciudad, que contribuyan a lograr los objetivos del plan de desarrollo distrital y también en el marco del plan de desarrollo nacional y de los planes de ordenamiento territorial de las ciudades a las cuales impactamos; avanzamos también en procesos de responsabilidad social en cuanto al medioambiente en el marco del respeto por los

procesos de planificación interna de las ciudades y de la ciudad-región.

### **Líneas de acción y retos**

Estamos trabajando en las siguientes líneas de acción:

- En el marco de la integración regional, ampliar las coberturas y facilitar el acceso universal a los servicios públicos domiciliarios.
- En el marco de la sostenibilidad ambiental, apoyar y ejecutar acciones ambientalmente responsables.

- En el marco de la participación social y comunitaria, reforzar la participación desde la perspectiva de derechos, la ampliación de coberturas, facilitar el acceso universal a los servicios públicos domiciliarios y la búsqueda de mejores tarifas en cuanto a la prestación de estos servicios. La propuesta es que nosotros reforzamos esta participación desde la perspectiva de derechos, que es lo que nos une fundamentalmente en este esfuerzo.

Con este esfuerzo estamos buscando consolidar unas mejores prácticas como ya lo hemos dicho en temas de servicios públicos.

# Empresa Energía de Bogotá

S.A. ESP

Doctora Úrsula Sola  
Asesora de Gerencia General  
Empresa de Energía de Bogotá S.A.



Una de las preguntas que se podrán hacer muchas personas es qué hacen las empresas de servicios públicos sobre seguridad alimentaria. Como ciudadanos corporativos nos hemos dado cuenta que llevamos un buen tiempo trabajando en asuntos de responsabilidad social empresarial.

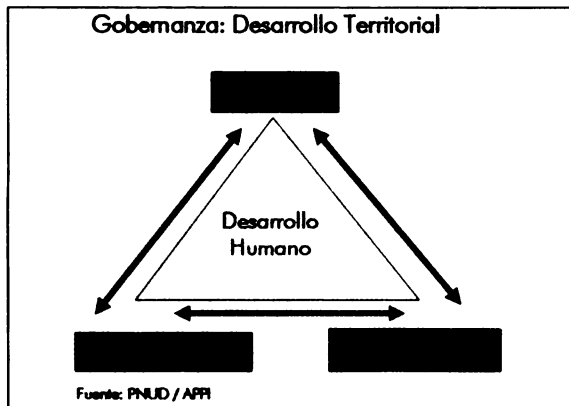
La seguridad alimentaria por la que trabajamos no es la entrega de un plato de comida en un comedor, sino tiene que ver con otras actividades, entre ellas la generación de infraestructura. Por ejemplo, no podemos hablar de una seguridad alimentaria sin recurso hídrico de buena calidad y suficiente. No podemos hablar de seguridad alimentaria, si no conocemos y no tenemos una estructura para la prestación del servicio de energía, a través del cual es posible preparar o conservar los alimentos.

La Empresa de Energía de Bogotá está trabajando para que todas nuestras acciones tanto de funcionamiento administrativo, como las de

desarrollo social sean transversales a todo nuestro grupo empresarial.

Hemos entendido el concepto de responsabilidad social empresarial como el desarrollo de una cantidad de actividades entendidas como las relaciones de confianza entre la comunidad, el sector privado y el gobierno. Es la responsabilidad que tenemos con la preservación, mitigación y conservación de los impactos ambientales, la responsabilidad que tenemos con nuestros proveedores, con los usuarios en empresas de servicios públicos domiciliarios.

Gobernanza son las relaciones triangulares de confianza que se dan entre los gobiernos locales, los gobiernos departamentales, el Distrito de Bogotá, ciudad región y gobierno nacional y con el sector productivo y con las diferentes comunidades.



Este triángulo es fuente de Naciones Unidas del programa antipobreza y lo que nos dice este triángulo es que todas las relaciones que estén cortadas dejan de generar desarrollo.

La Empresa de Energía de Bogotá hizo un análisis de lo que es responsabilidad social empresarial y comenzó a actuar en todos los puntos que identificamos que tenemos que trabajar para llegar a ser un empresa transmundial y una empresa socialmente responsable, entonces en cada una de las diferentes áreas de la responsabilidad desarrollamos acciones específicas, acciones que garanticen nuestro comportamiento tanto con los accionistas, con el medio ambiente, con los proveedores, con la gobernanza, empleados y clientes que son socialmente responsables.

Una vez que identificamos cuáles eran las acciones socialmente responsables, empezamos a corregir las diferentes deficiencias que teníamos en cada una de las áreas, nos fortalecimos y comenzamos a participar en el desarrollo de políticas públicas con el gobierno nacional, con el Distrito Capital, con la Gobernación de Cundinamarca y con los gobiernos locales donde tenemos presencia.

La Empresa de Energía de Bogotá se adhirió a la iniciativa de pacto global de la ONU. Para ello hemos trabajado de la mano con la academia, con la Universidad Externado de Colombia, para jalonar muchas de las personas y empresas con las que tenemos relaciones.

Si bien esto es una iniciativa voluntaria que nos obliga a que una vez al año o una vez cada dos años dependiendo, se presenten informes de avances sobre las acciones socialmente responsables. A partir de la definición de 10 principios de conducta especialmente relacionados con los derechos humanos y con

el trabajo, con el medio ambiente y con la lucha contra la corrupción.

Como empresas de servicios públicos domiciliarios impactamos las metas del milenio directamente en todos los aspectos.

El siguiente cuadro muestra el panorama de América Latina en cubrimiento de servicios públicos domiciliarios, sin servicios sanitarios, sin electricidad, sin fuentes adecuadas de agua potable. Colombia está ubicada en un nivel si bien bajo, de todas maneras tiene muchas personas sin cubrimiento en el área rural, el área urbana colombiana está muy avanzada en la cobertura de servicios públicos domiciliarios.

**América Latina (18 Países): Incidencia de Necesidades Básicas Insatisfechas en la Población (2004)**

Porcentaje de población con necesidades básicas insatisfechas	Países con menor incidencia	Países con mayor incidencia	Países con incidencia intermedia
0% - 4,9%	Argentina, Chile, Costa Rica, Ecuador, Paraguay, Rep. Dominicana, Uruguay	Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, Ecuador, México, Venezuela	Chile, Uruguay, Costa Rica
5,0% - 9,9%	Brasil, Colombia, El Salvador, México, Venezuela	Colombia, Paraguay	Colombia, Venezuela
10% - 19,9%	Nicaragua, Perú	El Salvador	Ecuador, Honduras, Paraguay
20,0% - 29,9%	Honduras	Guatemala, Perú	Bolivia, El Salvador, Nicaragua, Perú
30,0% - 39,9%	Bolivia	Bolivia, Honduras, Nicaragua	

Fuente: CEPAL

Como ciudadanos corporativos y como actores de políticas públicas, hemos participado en una serie actividades, primero con el gobierno nacional en la formulación del plan 2019 segundo centenario, ahí se han puesto las metas muy específicas, en cada uno de los servicios públicos domiciliarios, en el caso nuestro es obviamente ampliar la cobertura, lograr que Colombia se convierta en un cluster energético de la región andina, que ya lo estamos haciendo,

de la mano de nuestro compañero de negocios el grupo empresarial ISA y además elevar las alternativas como la solar, la eólica y demás mecanismos de desarrollo limpio.

En el Distrito Capital la Empresa de Energía de Bogotá ejerce su ciudadanía corporativa desde diferentes instancias, desde la Secretaría de Gobierno distrital participamos en la dirección de participación ciudadana, instancia que se creó en la actual administración, con el propósito de promover la participación ciudadana, en términos de la formulación, seguimiento, y en la valuación de los objetivos del gobierno en relación con el plan de desarrollo distrital.

Participamos de igual manera en dos instancias, dos comités que tienen que ver con los asuntos legislativos, uno tiene que ver con el Concejo de Bogotá y otro tiene que ver con el Congreso la República; por ser empresa de servicios públicos domiciliarios, el servicio que prestamos debe cubrir necesidades básicas insatisfechas y que además es costoso, porque los servicios públicos nos cuestan a nosotros como ciudadanos y nos cuestan como gobierno y como empresa, hay muchas iniciativas que pretenden modificar las normas de manera irresponsable, de manera irresponsable me refiero a que cuando hay proyectos de ley en el Congreso que pretenden modificar las tarifas de servicios públicos domiciliarios y adaptar la tasa de índices de precios al consumidor, menos dos puntos que está en este momento, en el Congreso se hace más o menos una especie de politiquería, porque esas tarifas no logran permitir ampliar la cobertura y cubrir los costos que tienen las compañías y termina por quebrarlas, y una empresa servicios públicos quebrada tampoco funciona, desde ahí hacemos seguimiento como



ciudadanos corporativos a toda la legislación y promovemos proyectos de ley, proyectos de acuerdo que sean del interés general y tratamos de participar en aquellos que tienen que ver con la ciudadanía.

Igualmente participamos con el Departamento Administrativo de Planeación Distrital, con la agenda de los municipios de borde, nosotros identificamos en el marco de ciudad-región cuáles son los temas de interés para los municipios y como empresa de energía, proponemos temas en alumbrado público, en electrificación rural, en ampliación de cobertura en barrios subnormales e interconexiones.

Otra manera de intervenir y ejercer nuestra ciudadanía corporativa es a través de la formulación de planes maestros, en nuestro caso son los planes maestros de energía eléctrica como la Empresa de Energía de Bogotá, como Codensa, Emgesa y otras que les comentamos y en los temas domiciliario a través de Gas Natural y Tránsfugas, estos planes maestros de energía fueron objeto de consulta pública hace más o menos dos meses.

Específicamente en ampliación de cobertura la Empresa de Energía de Bogotá trabaja en electrificación rural, llevando la energía a aquellas personas que no la tienen, estando a dos kilómetros de lado y lado de nuestra infraestructura, es absurdo que una torre de energía pase por una vereda y la casa que está justo debajo no tenga luz, nuestra meta es que a 2012, estemos totalmente electrificados y empecemos a atender a otros habitantes que lo necesiten.

En programas de bienestar social, la empresa y su grupo empresarial como tal participa en la región con varios proyectos, nosotros los desarrollamos directamente.

La Empresa de Energía de Bogotá es un grupo empresarial del sector energético, ejerce su ciudadanía corporativa a través de contribuciones a los planes de desarrollo y ordenamiento territorial y participa en la formulación de políticas públicas de bienestar social y es una empresa de clase mundial.

# Empresa de y Acueducto Alcantarillado

de  
Bogotá  
S.A. ESP

Doctora Sara Nelcy Usme  
Asesora Gerencia Corporativa del Sistema  
Maestro<sup>4</sup>  
Bogotá



Hablamos del agua ante la política de seguridad alimentaria, a veces se convierte en algo redundante, porque sabemos la estrecha relación entre el agua, el medio ambiente y la alimentación. Sin agua no hay ninguno de los otros derechos, es decir, el agua es el derecho fundamental de todos los derechos.

El accionar en torno a las actuaciones para la implementación de las políticas de seguridad alimentaria y nutricional, está enmarcado dentro del plan estratégico de la empresa y apunta básicamente al desarrollo de tres ejes que son: de apropiación ciudadana, sostenibilidad del recurso hídrico y consolidar la presencia regional y nuevos negocios para la Empresa de Acueducto.

<sup>4</sup> Director de Abastecimiento, Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá

Dentro de este marco de políticas estratégicas del acueducto hemos definido tres ejes que apuntan a la política de seguridad alimentaria y nutricional, y que están perfectamente coligados con el plan de desarrollo "Bogotá sin diferencia" 2004 a 2007:

### 1. La ciudad-región

Respecto al tema de ciudad-región, existe interdependencia entre el Distrito Capital, Cundinamarca y la Orinoquia colombiana, por la siguiente razón, el agua que se consume en Bogotá se produce en áreas rurales que son el sistema Chingaza y el sistema sur, que es en la cuenca del río Tunjuelo, y el agregado que viene de Bogotá con sus respectivas plantas de tratamiento; inicialmente Bogotá sólo tenía como fuente de abastecimiento las fuentes de los cerros orientales y debido al crecimiento poblacional, tuvo que ampliarse a otras fuentes de abastecimiento, como la vertiente del Orinoco y mediante un transvase y un sistema de túneles llegar finalmente a la planta de La Calera, junto con un sistema del río Blanco, que está en Cundinamarca, para que los bogotanos podamos consumir agua de muy buena calidad y en cantidad y oportunidad; eso quiere decir que Bogotá además tiene compromisos con las comunidades rurales, qué han dejado de hacer uso de sus recursos naturales, para poder garantizar una provisión de agua para la capital. En la medida en que la empresa reconoce esa deuda social, se ha propuesto desarrollar algunos proyectos que pretenden mitigar de alguna manera este uso del recurso, adelantado las siguientes acciones:

La primera es el área de trabajo de Bogotá del acueducto, que en términos de ciudad región se hace sobre seis municipios que conforman el sistema Chingaza, que son: Junín, La Calera, Choachí, Fómeque, San Juanito y el Calvario. Allí hemos venido adelantando unos proyectos de gestión socioambiental con mayor o con menor intensidad de acuerdo con los mismos proyectos de inversión y también con lo que nos permite el plan de inversiones de la empresa.

Las acciones que hemos adelantado respecto a la captación de aguas, en el contexto de ciudad región son:

- Promover el fortalecimiento de las organizaciones comunitarias para el mejoramiento de la producción, la comercialización y el fortalecimiento institucional, para que sean organizaciones autogestionarias de su propio desarrollo, de tal manera que cuando terminemos nuestra intervención se haya mejorado su capacidad de gestión y puedan ellos mismos ser protagonistas de su desarrollo.

- Otro tema que hemos trabajado es en lo que tiene que ver con la promoción del desarrollo local de estos municipios y en esa medida hemos apoyado la formulación y gestión de proyectos, tanto en el sector productivo como de saneamiento ambiental, muy de cerca con algunas administraciones municipales.

- La vinculación de personas de las comunidades, a las obras civiles que se adelantan en los proyectos de la misma empresa de acueducto, que están dentro. El sistema Chingaza es otra de las acciones que adelantamos, se ha contribuido también al mantenimiento vial especialmente en la vía a Fómeque y San Juanito, como una

estrategia para facilitar el comercio y las relaciones sociales y culturales entre estos dos municipios y por último hemos trabajado con algunas organizaciones, que ya tenían niveles de desarrollo, para que formulen proyectos productivos y a través de consultorías ayudando la gestión en estos proyectos para la consecución de recursos que permitan llevarlos a feliz término.

## 2. La sostenibilidad ambiental

El segundo eje tiene que ver con el tema de sostenibilidad ambiental: la empresa tiene una gran responsabilidad en el tema de sostenibilidad ambiental, dado que su principal fuente de abastecimiento el sistema Chingaza, se encuentra dentro de un área protegida que es el Parque Natural Chingaza, obviamente eso nos determina una responsabilidad muy grande para proteger estos ecosistemas, que son los que sustentan toda la puerta hídrica del Distrito Capital. Para ello, trabajamos en la afectación de los altos impactos, Bogotá impacta a Chingaza, en la medida en que hace un transvase de cuenca y unas captaciones; pero también estos municipios históricamente habían venido presionando el páramo con sistemas de producción inadecuados, que no son de agricultura sostenible; la cacería y los incendios forestales nos llevó a nosotros a plantearnos unas acciones que buscan básicamente revertir estos impactos y que tiene que ver con las siguientes acciones:

La conservación del recurso hídrico, nuestro principal objetivo de trabajo y con ello los ecosistemas estratégicos. Trabajamos en varias líneas: una es educación ambiental, que se venía dirigiendo a los operarios, a las fuerzas especiales porque hay que anotar que nosotros tenemos

200 soldados en las instalaciones del sistema con todas las implicaciones sociales que esto tiene, con funcionarios de Parques Nacionales, con los contratistas y adicionalmente tenemos un programa de proyectos educativos escolares en las veredas más cercanas a los seis municipios que les compete.

Apoyamos también proyectos de investigación básica y aplicada que tienen que ver con regulación hídrica y cambio climático, a través de un convenio con la Universidad Nacional de Colombia, se están formulando los indicadores de sostenibilidad ambiental, se está trabajando en investigación aplicada en flora y fauna con algún tipo de participación y apoyamos la reintroducción del oso andino.

## 3. La participación comunitaria

Con el componente de sistemas productivos buscamos hacer una reconversión gradual, porque todos sabemos que no podemos pasar de agricultura convencional a agricultura orgánica de un momento a otro, hemos venido apoyando algunos proyectos que tienen que ver con huertas orgánicas, con la reconversión de sistemas productivos, sistemas ganaderos de alta montaña que tienen graves impactos, esto tiene que ver con manejar estas laderas de tal manera que las pérdidas de suelo no sean tan altas.

Se está trabajando con los proyectos de viveros comunitarios con los que se busca, por un lado, tener material para proyectos de manejo de cuencas hidrográficas, pero también como una opción productiva en el mediano y en el largo plazos y los proyectos en San Juanito y Junín, uno ya está andando y el otro en proceso de

construcción; hacer la recuperación de productos tradicionales que fueron base de la dieta alimentaria de los campesinos y que hoy se han venido perdiendo poco; por todos los comentarios que nos han venido haciendo dentro este seminario con los que buscamos mejorar la dieta, pero también mejorar los sistemas de transformación, de tal manera que se conviertan en unos productos viables de comercialización y que generen mejores ingresos para estas comunidades.

Una estrategia que ha funcionado mucho para la empresa es la compra de predios dentro el Parque Nacional Chingaza, la empresa tiene 32.000 hectáreas.

Respecto al saneamiento y vertimientos, la empresa ha formulado y presentado a la autoridad ambiental distrital, el Dama, el plan de saneamiento y manejo de vertimientos que busca básicamente posibilitar el recurso del agua para la producción agrícola, disminuir la morbilidad y la mortalidad y generar unas condiciones medioambientales que permitan, espacios para la recreación y volver a tener parte de la fauna silvestre que se ha perdido en estos espacios de la ciudad.

En cuanto a las acciones de gestión social de la dirección de participación comunitaria de la empresa que se han adelantado, tienen que ver con el tema de aplicación de los nuevos marcos tarifarios. Al respecto cabe mencionar que se cumple una promesa de la administración distrital de bajar la tarifa en un 13% a los estratos 1, 2 y 3, lo que permite que la gente libere unos recursos para acceder a otros bienes y servicios que normalmente contribuirán a mejorar su canasta familiar.

Respecto a la atención de los usuarios desde la perspectiva de hechos, éstos cuentan con un servicio con calidad y oportunidad; hay una resolución efectiva y oportuna de quejas y reclamos, se ha fortalecido la oficina de defensoría del usuario, se promueven y fortalecen las redes de usuarios para el desarrollo de control social cuyos vocales, tres de ellos hacen parte de la junta directiva.

En cuanto a la promoción de la participación activa que propicia la apropiación de lo público y la valoración del sistema hídrico, se vincula la gente para que trabajen en las obras que ejecuta el acueducto en la medida de las capacidades tanto de ellos como de la empresa. Hay un programa de pedagogía del agua y un programa de uso eficiente. En cuanto a la atención para la población vulnerable se trabaja con los hogares de bienestar social y los comedores comunitarios, donde se busca promover el manejo integral del agua reconociéndola como un derecho, pero haciendo a los usuarios también responsables de este manejo; los instrumentos sobre los cuales se trabaja son bajo consumo del agua, manejo de residuos sólidos y su aprovechamiento para la producción de humus que es llevado a los sitios donde se están adelantando programas de agricultura urbana.

La empresa también brinda apoyo las comunidades rurales que están por fuera de la cuota de servicio, que es el establecimiento de los acueductos veradales, donde hay una buena cantidad a los alrededores de Sumapaz, Usme y Ciudad Bolívar, principalmente.

# Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá

*en la construcción de la  
política de seguridad  
alimentaria y nutricional*

**Doctora Susana García Casallas**  
Gerente de Responsabilidad Social Empresarial  
Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá - ETB

La vinculación que tenemos las empresas de servicios públicos en el tema de responsabilidad social es importante. Estamos generando acciones conjuntas que permitan el desarrollo de toda esta política de responsabilidad social, queremos contarles cuál es la participación de la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá – ETB, en la política pública de seguridad alimentaria y nutricional. Los temas por presentar tienen que ver básicamente con cuál ha sido el apoyo a esta política, cuál es la propuesta de conectividad y masificación de tecnologías de la información a las comunicaciones y sus procesos de participación; todo focalizado en las líneas de acción que hemos visto de las tres empresas, que es todo el tema de integración regional.

El tema de sostenibilidad ambiental y la participación comunitaria, el apoyo que hemos dado como a la construcción de la política pública sobre seguridad alimentaria, básicamente está dado en que la ETB es consciente desde la

responsabilidad social, del rol que ejerce como empresa de servicios públicos domiciliarios y de la gestión de la empresa, por eso queremos referirnos desde el marco del plan de desarrollo de "Bogotá sin indiferencia" y sus tres ejes fundamentales: el eje urbano regional, el eje social y el eje de la reconciliación, como hemos apoyado el tema de la construcción de la política.

En el eje urbano regional, la ETB está trabajando el proyecto "Bogotá productiva y responsable", del programa "Bogotá conectada" y su implementación en el plan maestro de abastecimiento. Trabajamos en la conectividad de los centros de abastecimiento, específicamente en la conexión de las redes de tenderos por localidad.

En el eje social, la ETB apoyó el desarrollo del día mundial de la alimentación, la construcción colectiva de la política seguridad alimentaria y nutricional, hemos participado en el comité distrital del desarrollo política social y todas las instancias interdisciplinarias que se generan frente al trabajo de la construcción de la política, hemos apoyado en la sensibilización de las comunidades a partir de nuestros programas de gestión social. Al igual que las otras empresas nosotros también generamos programas de gestión social, con las comunidades hemos trabajado directamente en la socialización de la implementación de esta política.

Hemos apoyado la masificación del acceso a los servicios de telecomunicaciones. Desde el eje de la reconciliación, estamos haciendo una interiorización de esta política. Realmente en el interior de las empresas debemos avanzar en la articulación de actores no solamente con compañías de servicios públicos como nosotros, sino también con los actores de salud, de

educación, de bienestar, de hacienda la Unidad Ejecutiva de Servicios Públicos - UESP, la Universidad Distrital, con las que estamos trabajando fuertemente en el tema de conectividad para el plan maestro de abastecimientos de alimentos del programa "Bogotá sin hambre".

Es fundamental ver cómo los objetivos corporativos de la ETB están asociados a los propósitos que tiene el plan maestro de abastecimiento, nuestros objetivos corporativos están dirigidos hacia todo el tema de la productividad, de masificación de las tecnologías de información y las comunicaciones para la integración de la ciudad-región, disminución de la brecha digital y de permitir acceso social a la información y el conocimiento por parte de la ciudadanía.

De acuerdo con lo anterior, uno de los propósitos del plan maestro de abastecimiento es la consolidación de la redes tenderos por localidades, obviamente aquí entramos con el tema de conectividad como una herramienta fundamental, para todo ese flujo de información que se va a generar, el control de intermediarios, disminución de costos de la cadena familiar, la eficiencia en la articulación de la cadena productiva, productores, comercializadores y obviamente al consumidor final.

El aporte como socio estratégico de conectividad en el proceso tecnológico, está fundamentado en las bases tecnológicas e infraestructura que la ETB tiene en el territorio nacional. Bien lo mencionaba el doctor Eduardo Díaz ayer en su presentación, en el desarrollo de los anillos, para nuestra empresa como articulador de la conectividad, tenemos una intervención importante, con relación al primer anillo que es

Bogotá, sus 20 localidades y los 19 municipios, así como en los siguientes anillos para generar esa conectividad, en la articulación de las dinámicas urbanas y regionales que la ETB tiene en la prestación de su servicios en las 20 localidades y más o menos en unos 12 municipios y una ampliación de más o menos 26 municipios cercanos a Bogotá y todo lo que tiene que ver con integración de la ciudad-región en el marco de la seguridad alimentaria.

El plan maestro de abastecimiento de alimentos en el tema de conectividad considera eslabones, de transformación y de distribución, fundamentales para que efectivamente lleguen los alimentos al consumidor final.

El primer eslabón está conformado por los productores, quienes son los agricultores, los ganaderos los que transforman; el segundo eslabón son los comercializadores, todo lo que tiene que ver con proveedores, tenderos, detallistas, restaurantes, comedores comunitarios; el tercer eslabón en la cadena son los distribuidores, los centros de acopio, la distribución de empresas de mercado y todo lo que tiene que ver con grandes cadenas distribución, y el último eslabón está conformado por el consumidor final. ¿Cómo se da para nosotros la conectividad?. Se da generando conectividad en los productores, en los comercializadores y en los distribuidores, pero también debemos generar conectividad entre otros eslabones; para ello, se genera un sistema centralizado de información y se deben desarrollar todas las tecnologías de la información y de las comunicaciones necesarias, para que todo lo que se genere entre eslabones tanto interna como externamente genere información importante y que se pueda adaptar

adecuadamente. Por ello nosotros como ETB tendremos un servidor nodo a través de Internet que recopilará toda esa información, para que se pueda utilizar adecuadamente en todo el tema del plan maestro de abastecimiento.

Respecto al tema del fomento y apoyo a los procesos de participación ciudadana, la ETB se adhirió al pacto global y a los objetivos del milenio. Específicamente estamos trabajando por el objetivo número 8, que corresponde a la asociación para el desarrollo global. En este sentido es todo lo que tiene que ver con el desarrollo de tipos y nuevas tecnologías. Es importante para nosotros todo el tema de alfabetización digital y uso habitual. Si desarrollamos conectividad y nuevas tecnologías pero si nuestros interlocutores o los usuarios de estos sistemas no saben para qué les sirve, no obtenemos nada. Por eso estamos articulando procesos de capacitación con talleres en las comunidades, en los programas de gestión social internos de la compañía hemos generado ese tipo de capacitaciones, para que los productores, los comercializadores y los distribuidores tengan claro qué beneficios les puede prestar ese sistema conectividad.

También contamos con portales interactivos, lugares en la ciudad, para el acceso de los ciudadanos a las tecnologías de la información en las telecomunicaciones. En este momento tenemos instalado un portal interactivo en Maloka, uno en el Centro Comercial Plaza de las Américas, uno en la Unidad Local de Desarrollo Empresarial - Ulde en Usaquén, otro en el Parque Tercer Milenio.

Próximamente, en sociedad con el Departamento Administrativo de Acción Comunal tendremos dos



portales interactivos y también próximamente un portal en la Ciudadela El Recreo en la localidad de Bosa, éste en asocio con Metrovivienda directamente.

Por último queremos mencionar el tema social y de participación ciudadana. Las empresas de servicios públicos estamos trabajando fuertemente en que efectivamente la ciudadanía participe y ejerza su control social, estamos liderando procesos con la Veeduría distrital y con todos los procesos de desarrollo social que sean necesarios, queremos que de la ciudadanía hacia nosotros exista ese control social.

Los logros específicos que hemos obtenido en la construcción de la política, tienen que ver con una fase piloto con el plan maestro de abastecimiento de alimentos, generamos

conectividad con el centro de gestión de la vereda Pasquilla y con el centro de gestión urbana en la localidad 19; en la plaza de los Luceros tenemos una articulación organizada con los actores principales del plan, con carácter de plan piloto el cual generó toda la conectividad necesaria para la comunicación entre los eslabones de este plan.

Ya generados los espacios necesarios de tecnologías para la información y conocimientos en estos portales interactivos, las personas que viven aquí en Bogotá ya pueden conocer cuáles son los servicios que ofrecen estos portales y hemos hecho un acompañamiento social en la definición, ejecución y consecución de proyectos en la apertura del servicio de las telecomunicaciones, obviamente en Bogotá y en sus localidades.

## ¿Quién es mi prójimo?

Doctor. Wilson Alfonso Mejía Naranjo  
Profesor asistente - Departamento de Nutrición y  
Bioquímica Facultad de Ciencias  
Pontificia Universidad Javeriana

**E**n esta presentación vamos a referirnos al voluntariado universitario específicamente a la experiencia que hemos tenido en la Universidad Javeriana, Vicerrectoría del Medio Universitario; desarrollada durante los últimos dos años; iniciando por la fundamentación del voluntariado.

El voluntariado es un conjunto de acciones, con un interés general, desarrolladas por personas naturales o jurídicas que ejercen su acción de servicio a la comunidad en virtud de una relación de carácter civil. Es entonces participar para iniciar la acción y poder generar los procesos y los proyectos que lleven directamente a los voluntarios de la universidad hasta este sitio.

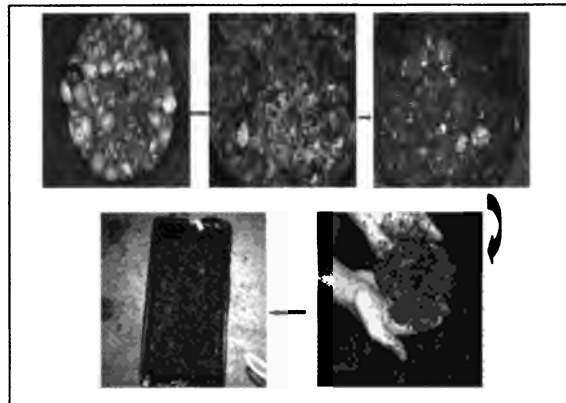
De una forma mucho más organizada tenemos ya los operarios del comedor que apoyan los voluntarios universitarios, trabajando con las condiciones de seguridad alimentaria definidas técnicamente y con personas que han recibido todos los cursos de manipulación, de higiene y

transformación de alimentos y conservación de alimentos y el sistema de servicio.

Otra actividad que hace la universidad es apoyar a las personas dándoles la capacitación para la antropometría, cómo tomar la talla y el peso, las mismas familias de la comunidad ya han recibido entrenamiento para tomar la talla y el peso y hacer el ingreso de esta información a la base de datos.

En la atención integral que se hace se ofrece a los niños de la fundación el tratamiento odontológico, donde los estudiantes los apadrinan durante el semestre, son estudiantes de 8°, 9° y 10° semestres, les hacen el tratamiento generando interacción entre el niño, los docentes y las mamás que acuden y eso implica realmente procesos de inclusión social para la familia y para la sociedad.

La otra actividad la realiza un voluntario que es un estudiante biología, que está apoyando el proceso de transformación y reciclaje de parte de los residuos orgánicos sólidos, él les está enseñando cómo hacer el reciclaje de las basuras, hacer el compost y cómo hacer también el reciclaje de residuos sólidos; esta fundación paga sus servicios públicos con el producto económico del reciclaje que hace, específicamente los residuos sólidos y el cartón.



En este momento estamos en el proceso de incrementar la producción de abono orgánico, desde que sale de la cocina hasta producir por medio de la técnica de lombricultura abono; el objetivo es continuar acá la cadena hasta que se siembre en las azoteas de esta comunidad y se produzca sobre todo los vegetales en este caso, pues toda la horticultura que estaríamos implementando, permite que ellos se conviertan en proveedores de mismo comedor de las hortalizas que se necesitan allí.

La universidad tiene dentro de sus rubros un presupuesto social, que permite el desarrollo de acciones y con el cual se compromete a realizar y a ejercer su responsabilidad social más allá del ejercicio ordinario de su actividad académica y que es realmente un valor agregado en la búsqueda de la conformación y transformación de la sociedad.

¿Qué proyectos implementan?. Los proyectos deben estar orientados a grupos vulnerables donde haya acciones de intervención dirigidas a satisfacer necesidades y a proponer estrategias de mejoramiento.

Y tenemos un programa de investigación donde se está haciendo una intervención nutricional, la Universidad Javeriana está financiando junto con el Banco la República todo el proceso de acompañamiento a esta fundación local, para que accediera a recursos del programa "Bogotá sin hambre". Todo el proceso para la contratación desde estas organizaciones pequeñas comunitarias, fue acompañado por la universidad hasta acceder a la contratación con el Bienestar Social del Distrito, fue todo un proceso pedagógico realmente.

La Universidad Javeriana se ha comprometido con un proyecto de investigación donde se hace una intervención nutricional y se están evaluando los parámetros de crecimiento, pero no desde la perspectiva de la antropometría sino desde una perspectiva más bioquímica, donde se analiza

todo el eje de crecimiento y factores de crecimiento similares a la insulina que, como se sabe, son moléculas que muestran una gran sensibilidad cuando hay malnutrición, específicamente debido a proteínas. De hecho esa es el área de mi grupo de investigación en el departamento de nutrición y bioquímica de la universidad. De esa forma entonces conectamos la investigación básica con la responsabilidad social y así podemos llevar la ciencia básica a la comunidad.

Entonces, ¿quien es mi prójimo?. Mi prójimo, pues, es la ciudad, o mi prójimo es el adulto mayor y desamparado, es el niño, es la familia del adulto mayor, también la señora madre cabeza de familia con sus cuatro hijos; la realidad que nosotros estamos viviendo.

## Aportes desde el sector empresarial

Doctor Roberto Gutiérrez  
Director Iniciativa en Emprendimientos Sociales - Ieso  
Universidad de los Andes

**Q**uemos presentar aquí algunas ideas para mirar este tema en donde hay mucha complejidad. Existen cuatro grandes dimensiones en la relación entre empresa y sociedad:

- Beneficios económicos: la empresa tiene que dar cuenta en dimensiones económicas.
- Demandas sociales: la empresa también tiene que dar cuenta en dimensiones sociales
- Actuación política: la empresa tiene que tener una responsabilidad en la dimensión política cuando se menciona ciudadanía corporativa, cuando se menciona constitucionalismo corporativo.
- Valores éticos: la empresa tiene una dimensión ética, una dimensión normativa donde estamos hablando de desarrollo sostenible.

Lo anterior explica la complejidad de las relaciones entre empresa y sociedad.

Alan White, autor norteamericano, cuestiona qué pasaría con la responsabilidad social y plantea tres escenarios que antes de 2015 podrían desarrollarse:

1. Moda que desaparece (cumplir con la ley y filantropía). Dice que la Responsabilidad social es una moda que como las demás llega y desaparece, dejando como resultado una ley y unas acciones de filantropía.
2. El segundo escenario son las iniciativas sociales integradas. Es como la responsabilidad social empresarial, se integra en la estrategia y las operaciones de los negocios, como el replanteamiento del propósito de las empresas. Creemos que es el escenario más probable y en él quiero concentrar la mirada para dar unas ideas diferentes.
3. La transformación de la relación entre empresa y sociedad. Hay gente que dice que el sistema capitalista está en transformación hoy en día y que dentro de 30 o 40 años vamos a tener algo completamente distinto.

Desde la Universidad de los Andes venimos trabajando en esta iniciativa hace más de cinco años. No tratamos el tema de la responsabilidad social de las empresas o la responsabilidad social universitaria o la responsabilidad social de las organizaciones de la social civil, hablamos más bien de la generación de valor social y

generación de valor económico y de la integración de estas dos.

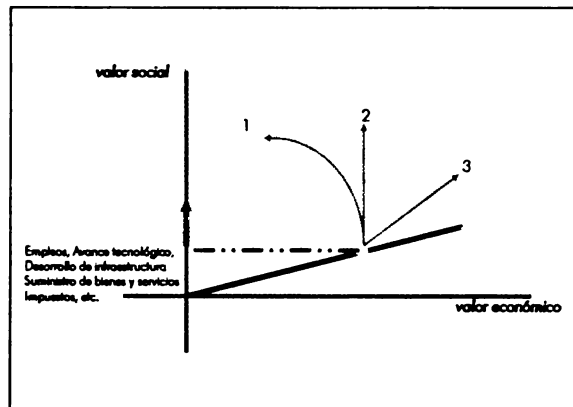
¿Qué hacemos para mirar la generación de valor social y generación de valor económico?

Primero, miramos la cadena valor de una empresa y en ella determinamos las iniciativas que generan valor social y valor económico. Por ejemplo en la cadena de valor de una comercializadora, como en cada eslabón se puede tener generación de valor social y de valor económico, desde la planeación, en las compras, la logística, en el punto de venta, en el servicio a clientes, tener iniciativas que generen ese valor social, que ayuden a la transformación y aumenten la calidad de vida.

Segundo, desde el marco analítico miramos los grupos interés (Stakeholders) y el alcance de las iniciativas que generan valor social y económico en un mapa cartesiano. Hay acciones a distinto nivel, se hacen dando cumplimiento a la ley (expectativas sociales formales), pero también hay que considerar que hay expectativas informales, que en Colombia están por institucionalizarse (el comercio justo, la inversión social y la integración del negocio).

Para evitar la etiqueta de la “responsabilidad social” y decir esta empresa es “socialmente responsable”, tenemos que mirar su comportamiento con empleados y su comportamiento con proveedores, etc., después mirar si está generando valor económico y valor social. En cualquier punto donde uno esté mirando, generalmente se están generando ambos: dando empleo, pagando impuestos, avanzando en tecnología.

Hay tres caminos que una empresa pueden adoptar:



El primero es tomar recursos económicos e invertirlos en un programa, decimos entonces que está consumiendo sus recursos. Esto es un programa de filantropía tradicional. Esto lo realizan distintas organizaciones y es importante.

En una segunda opción, la empresa puede usar su infraestructura para generar valor social, sin que se genere valor económico. Ejemplo: lo que hace un supermercado Carulla Vivero en las cajas pidiéndoles a sus clientes \$20 para el Minuto de Dios, eso es facilitar la infraestructura de la caja para recoger dinero. A ellos no les beneficia económicamente pero tampoco los perjudica.

La tercera opción es la más sostenible, de mayor valor económico y de mayor valor social. Es lo que una empresa termina haciendo porque le beneficia su base económica, pero también le permite atender necesidades sociales.

## Comentarios finales

Moderador Juan Carlos Palou Trías  
Director Programa Anticorrupción  
Programa de Naciones Unidas

**A** través de las diferentes ponencias se puede concluir que existen diferentes conceptos y formas de aproximación al tema de la Responsabilidad Social y por ende de su papel en la construcción de lo público.

Por una parte se escuchan elementos de filantropía, por otro, de inversión social, obligaciones tributarias y otras más. Ello amerita un esfuerzo entre los sectores público y privado por avanzar en la construcción de un concepto de la responsabilidad social que trascienda sus diferentes definiciones e interpretaciones, por parte de los actores llamados a ejercerla, empresa privada, academia y sociedad civil

Las necesidades sociales de los habitantes del mundo y de ciudades como Bogotá son múltiples y los recursos del Estado insuficientes para resolverlas, por ello se concluye y se propone como resultado el análisis de las diferentes intervenciones:

- Construir un consenso frente a la responsabilidad social.
- Utilizar los efectos de la globalización a favor de desarrollos de responsabilidad social.
- Desarrollar alianzas entre lo público y lo privado, orientadas a complementar la acción del Estado en el sector social.
- Definir un marco para el desarrollo de planes y programas de trabajo conjunto entre lo público y privado, diferenciando los roles de los diferentes actores.





*Fortalecimiento de la organización y  
participación en la lucha contra el hambre*

Compromiso  
de la  
sociedad  
civil  
frente  
a la  
lucha  
contra el  
hambre.

Apreciaciones desde la  
experiencia de plan  
internacional

Doctor Roland Angerer<sup>5</sup>  
Director de País Plan Internacional Oficina para  
Colombia  
Colombia



En el presente documento se  
aportará un marco de referencia  
a las acciones desarrolladas  
desde la sociedad civil para garantizar el  
derecho al alimento a través de procesos de  
participación ciudadana.

Plan Internacional – Programa Colombia es una  
organización que trabaja desde un enfoque de  
desarrollo comunitario centrado en la niñez, tiene  
su fundamento en el reconocimiento de los  
derechos fundamentales de los infantes, sus  
familias y sus comunidades, y busca que éstos se  
conviertan en los actores principales de su propio  
proceso de desarrollo.

5 Ciudadana austríaca, directora de País, de la organización Plan Internacional – Programa Colombia, cuyas acciones se orientan a promover en las comunidades más vulnerables procesos de desarrollo comunitario, centrados en mejorar las condiciones de vida de los niños y las niñas. Su experiencia es en el tema de la comunicación. Tiene una maestría en gerencia para el desarrollo, se ha desempeñado como oficial de relaciones públicas para el servicio austríaco de información, oficial del programa de las Naciones Unidas para el desarrollo en El Salvador y Hunzuras, coordinador del servicio austríaco para el desarrollo en Zimbabue y Mozambique.

Desde el acompañamiento institucional se pretende cualificar las capacidades de las personas y posibilitar oportunidades, para que a través del trabajo conjunto y el establecimiento de alianzas entre diferentes sectores, se puedan superar las causas estructurales y las consecuencias de la pobreza. Lo anterior desde programas que están centrados en los niños, facilitando su participación y el de las comunidades, en la formación y capacitación, la creación de redes, asociaciones y el apoyo a grupos y organizaciones que son los responsables de hacer sostenibles las iniciativas emprendidas.

Las intervenciones se plantean en tres ámbitos: el de niños y niñas, las familias y las comunidades. Se actúa en dos niveles, en el local con otras organizaciones, el gobierno y otros actores de la sociedad civil; y a nivel nacional, que incluyen también el sector público y la sociedad civil. Se espera que las intervenciones desde este enfoque puedan ser aplicables en otros niveles y puedan empezar a incidir en políticas públicas en los dos niveles.

### Enfoque: necesidades

Como se enuncia al inicio, desde esta perspectiva, la base fundamental de las acciones que buscan el empoderamiento de los actores sociales, es el reconocimiento de los mismos como sujetos de derechos. Si se plantea el trabajo desde sus necesidades y no desde sus capacidades, se deja a las personas en el papel de beneficiarios, receptores de ayudas, desconociendo su capacidad para agenciar sus propios proyectos de vida individual y colectiva.

Es importante entonces plantear las diferencias entre el enfoque de necesidades y el de derechos.

Si se parte de las necesidades de una persona o de una comunidad, de un lado está la necesidad y del otro el proveedor de un servicio o ayuda; quien tiene la necesidad solicita que se le satisfaga y el proveedor del servicio puede o no conceder esta petición de acuerdo con los criterios que orientan su acción.

En la misma situación planteada desde el enfoque de derechos, se encuentra un sujeto que exige su derecho, que además tiene un respaldo consagrado en la ley para reclamar las garantías fundamentales que le permiten tener una vida digna; al otro lado tenemos garantes de esos derechos, que deben responder a este reclamo desde la responsabilidad que les ha sido delegada por la ley.

Desde esta perspectiva, el rol de las organizaciones de la sociedad civil, en los procesos de intervención, es que los garantes de los derechos tengan la capacidad de responder adecuadamente.

### Derechos

A nivel internacional hay diferentes declaraciones y convenciones que enuncian el derecho a la alimentación como una de las garantías fundamentales de los seres humanos. En 1948, año de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, se dice claramente que toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado, incluyendo especialmente el derecho a la alimentación.

En 1966, se firma el pacto internacional de derechos, económicos sociales y culturales, que contiene nuevamente la alimentación adecuada y el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre.

En 1989 la convención sobre los derechos del niño le otorga al infante el derecho de disfrutar al más alto nivel posible de salud, y eso entraña la adopción de medidas como la provisión de alimentos suficientemente nutritivos, agua potable y saneamiento básico.

Esos pactos y convenciones internacionales son de cumplimiento obligatorio para todos aquellos países que los han firmado, y por ende, ratificado en sus legislaciones nacionales. De acuerdo con ello, en la Constitución de la república de Colombia se encuentran referencias al derecho a la alimentación. El artículo 44 menciona entre otros derechos fundamentales de los niños y las niñas, la alimentación equilibrada; los artículos 43 y 46 se refieren a dos grupos poblacionales específicos, las madres gestantes y lactantes y los adultos mayores en situación de indigencia, respecto a estos últimos dice que ellos tienen derecho a un subsidio alimentario que el Estado debe garantizar; y el artículo 65 señala que la producción de alimentos gozará de una protección especial por parte del Estado.

Este es el marco de referencia legal donde están consagrados esos derechos en el Estado colombiano, pero la realidad revela que no se están ofreciendo las condiciones para que dichas garantías se cumplan. Para evidenciar esto basta analizar las cifras de desnutrición infantil en el país, especialmente en niños y niñas menores de cinco años y población en situación de desplazamiento. Plan internacional a través de

la aplicación de una herramienta de identificación de la vulnerabilidad alimentaria Simva aplicada en tres ciudades del país que han sido receptoras importantes de población afectada por el conflicto armado, Cartagena (sector El Pozón), Tumaco (barrio Candamo) y Quibdó (barrio Brisas del Poblado), encuentra que la desnutrición en todas estas zonas sobrepasa el promedio nacional.

La frecuencia de la desnutrición aguda, de acuerdo con el estudio mencionado, es del 25% en promedio, lo que muestra que uno de cada cuatro niños y niñas en estas comunidades afectadas por el desplazamiento forzado padece de hambre. Es claro entonces, que el derecho a la alimentación equilibrada como lo consagra la Constitución no se cumple.

Lo paradójico en el país es que la producción de alimentos es suficiente para garantizar el acceso de cada ciudadano. Por citar un ejemplo, si se analiza la producción del año 2004 y se divide el número aproximado de habitantes 45 millones de personas por los 365 días del año, la disponibilidad de alimentos que tiene un colombiano diariamente equivaldría a 177 g de papas, 177 g de arroz, 200 g de plátano, maíz, carne, pollo, 0,5 g de huevo, 0,5 litro de leche, entre otros, siendo una cantidad de alimentos suficiente para nutrir una persona cada día.

Se puede concluir que aunque hay establecido un marco legal que ampara el derecho a la alimentación, existe una violación permanente al mismo y la razón no es la escasez de recursos, sino es la falta de políticas públicas y de sistemas de garantías para que todas las personas puedan acceder a una alimentación suficiente y de calidad.

En la formulación de estos sistemas de garantías, es necesario un esquema de corresponsabilidad, dado que no solamente es el Estado quien debe responder a esa situación, sino la sociedad en su conjunto; debe ser la reunión de esfuerzos de los tres sectores que la conforman: el mercado y el sector privado, la sociedad civil y el sector público.

Los roles dentro de la relación de corresponsabilidad que se debiera establecer para la garantía del derecho, se pueden formular así: el mercado y el sector privado producen y distribuyen alimentos, el sector público formula e implementa las políticas públicas para asegurar la producción y el acceso, y la sociedad civil vigila la garantía de los derechos y apoya el proceso de formulación e implementación de las políticas públicas.

En el ámbito local dicha relación se concreta en que por ejemplo el sector público de un municipio diseña estrategias para la alimentación y la nutrición de los pobladores, desarrollando acciones como los comedores escolares, las comunidades se vinculan en la implementación a través del aporte de mano de obra: mujeres que se organizan para la preparación de alimentos, comités comunitarios que administran alimentos y de recursos, etcétera.

Las acciones de la sociedad civil y dentro de ella de la cooperación internacional deben darse en el marco de estos sistemas de garantías. La intervención debe estar encaminada a trabajar porque sean efectivos y que existan las capacidades tanto en el Estado como en las comunidades para generar las garantías y conocer los mecanismos de exigibilidad del derecho; entonces se generan procesos de construcción de capital social, en los que el primer paso es generar apropiación sobre los derechos y responsabilidades sociales de cada uno de los sujetos, esto estimula la participación en la medida en que se accede a la información y se conocen los canales para exigir, pero también plantea la necesidad de formular alternativas desde los ciudadanos.

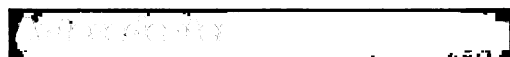
El segundo paso es fortalecer a todos los actores sociales como garantes y vigilantes del derecho, todos tienen una responsabilidad y deben tener la capacidad de cumplirla adecuadamente.

El tercer paso es establecer la normatividad, las políticas y los canales de interacción entre los actores. En este punto es fundamental la participación ciudadana en la definición y toma de decisiones, además de generar los mecanismos de exigibilidad y restitución de los derechos, pues no sirven las garantías de ley si no se tiene la capacidad de realizarlos y garantizarlos.

# Acciones de alimentación y nutrición con población

*en situación de  
desplazamiento en el  
municipio de Sincelejo,  
Sucre*

Doctora Edna Ingrid Camelo Fisco<sup>55</sup>  
Plan Internacional  
Sincelejo, Sucre



A continuación se presenta la experiencia que en materia de seguridad alimentaria viene desarrollando la organización Plan Internacional desde hace dos años en el municipio de Sincelejo, departamento de Sucre, en el marco del programa nacional de “atención integral a la niñez en situación de desplazamiento”. De manera concreta, se describirán las acciones que con participación de la comunidad organizada han posibilitado la garantía del derecho a la alimentación de la población infantil en mayor grado de vulnerabilidad.

<sup>55</sup> Trabajadora social de la Universidad Nacional de Colombia; maestría en desarrollo educativo y social de la Universidad Pedagógica - Cinde. Coordinadora del proyecto “atención integral a la niñez en situación de desplazamiento”, que desarrolla la organización Plan Internacional en el municipio de Sincelejo, departamento de Sucre. Tiene experiencia en procesos participativos, de planeación y organización social comunitaria.

El programa inició su implementación a partir de julio de 2003, con el propósito de contribuir con el fortalecimiento y consolidación de la organización de las comunidades afectadas por el desplazamiento hacia mejores condiciones de vida de la niñez, las familias desplazadas y receptoras. De esta forma, las acciones del programa han estado dirigidas en tres áreas estratégicas: seguridad alimentaria, normalización psicosocial y generación de ingresos, bajo el enfoque de normalización, soportado en la resiliencia.

Se focalizó el municipio de Sincelejo, dado que era uno de los más afectados en el país por el desplazamiento forzado. En términos de proporción poblacional, de cada 10 habitantes, cuatro son personas en situación de desplazamiento, lo cual ha generado una sobredemanda de servicios y una crisis de la institucionalidad municipal que ha agravado la situación de vulnerabilidad en la que está la población.

## Derecho a la alimentación

El derecho a la alimentación se realiza “cuando todo hombre, mujer o niño, ya sea solo o en común con otros, tiene acceso físico y económico, en todo momento, a la alimentación adecuada o a los medios para obtenerla”<sup>8</sup>. En el marco del resarcimiento de los derechos vulnerados a la población en situación de desplazamiento, su protección y ejercicio garantizan la vida, la dignidad, y el efectivo goce de los demás derechos, de acuerdo con el principio de complementariedad que los define.

Debido a que la alimentación es un derecho humano inscrito en los derechos económicos,

sociales y culturales, es de obligatorio cumplimiento para el Estado, quien debe asumir responsabilidades y deberes en función de la satisfacción de la necesidad de alimento, y la protección de los derechos relativos a la alimentación, ya sea por medio de su intervención directa o a través de particulares y la sociedad civil nacional e internacional.

El concepto de seguridad alimentaria, entendida como aquella situación en la cual “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, con el fin de llevar una vida activa y sana”<sup>9</sup>, es aquel que de manera más integral permite guiar las acciones en función de la concreción del derecho a la alimentación.

Su existencia depende de la eficacia de un proceso pedagógico que permita su desarrollo y de la interrelación efectiva de tres elementos: una base productiva sostenible, mecanismos de distribución y acceso, y consumo. Con base en estas definiciones se estructuran las acciones en el marco del proyecto.

7 Plan Internacional Colombia, Corporación Puerta Abierta, “Evaluación de Medio Término Proyecto Atención Integral a la Niñez en Situación de Desplazamiento en Fase de Restablecimiento, Sincelejo-Sucre”, mayo de 2006.

8 Naciones Unidas, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General No 12 (E/C.12/1995/5), párr. 60. En Programa Interinstitucional para fomentar Sistemas de Información y Cartografía sobre Inseguridad Alimentaria y Vulnerabilidad: <http://www.livims.net>

9 Bibiana Duarte, Andrés Paz, Carlos Ariel Ruiz, Orlando Ortiz, “El derecho a la alimentación y la seguridad alimentaria desde la perspectiva de los derechos humanos” agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Usaid, fundación para la Comunicación Popular - Funcop, Bogotá, 2004.

## **Seguridad Alimentaria y Nutricional**

La seguridad alimentaria dentro del proyecto se entiende como el desarrollo de un conjunto de acciones poblacionales más que individuales, que disminuyen la probabilidad de hambre y que están relacionadas con las condiciones particulares de inestabilidad económica tanto del entorno como de las familias, particularmente de la población en situación de desplazamiento y vulnerabilidad.

Esta estrategia tiene como propósito contribuir al mejoramiento de las condiciones nutricionales de los niños y sus familias, habitantes de los barrios Altos del Rosario, 20 de Junio, Villa Ángela y la zona rural La Peñata, del municipio de Sincelejo, mediante su vinculación a programas de complementación alimentaria, educación, vigilancia nutricional, el montaje de huertas caseras, comunitarias y escolares, y la cría de animales de especies menores.

Con esta estrategia el proyecto se propuso el fortalecimiento de restaurantes escolares y comedores comunitarios buscando mejorar el acceso y la disponibilidad de alimentos para la niñez y la juventud, escolarizada y no escolarizada, y complementar la alimentación requerida para su desarrollo integral.

Adicionalmente busca articular a estos espacios, acciones relacionadas con un sistema de vigilancia nutricional de base comunitaria con el que se evalúe permanentemente el estado nutricional de la población infantil beneficiaria, permitiendo la detección temprana de los signos

de desnutrición para responder oportunamente con el mejoramiento de las dietas.

Por otra parte vincula acciones de educación nutricional y hábitos higiénicos con las familias participantes, en las que se promueven mejores prácticas alimenticias, con el montaje de huertas y cría de animales de especies menores. El proyecto pretende garantizar la disponibilidad, el acceso y el fomento al consumo de alimentos nutritivos por parte de las familias.

Finalmente, el eje transversal del proceso se ha centrado en reconocer a las personas como sujetos de derechos, y en esa medida partir desde el conocimiento que tienen de su situación, posibilitar el desarrollo de capacidades que les permitan ser participantes activos de las acciones, que se reconozcan a sí mismos como transformadores de su realidad y que en el proceso de empoderamiento, puedan apropiar los mecanismos de exigibilidad, y construir estrategias de sostenibilidad de las iniciativas que han sido valoradas como relevantes y pertinentes para su situación como individuos y comunidades organizadas.

## **Identificación de la Población.**

Con base en la herramienta generada por el Programa Mundial de Alimentos – PMA, para la identificación y monitoreo de la vulnerabilidad alimentaria Simva, se estableció una línea de base que aportó información sobre las características de la población. A continuación se enumeran algunos aspectos relevantes:

109 Por otra parte, el Comité de Seguimiento de la Comisión de Puente Abierto “Evaluación de Medio Término Presente Atención Integral a la Niñez en Situación de Desplazamiento en Fase de Restablecimiento, Sincelejo Sucre – mayo de 2006.



- Total de la población: 1.500 familias, promedio cinco personas por familia.
- 75% del total de la población en situación de desplazamiento.
- 50% de estas familias lleva más de tres años de desplazamiento.
- 89% de las familias proviene de zona rural, particularmente de la región de Montes de María.
- 47% de las familias reportan un ingreso diario entre \$3.000 y \$6.000 (promedio de \$1.000 persona alimentación día).
- 42% de las familias redujeron el consumo de alimentos, a dos comidas diarias.
- Dieta que predomina: cereales, panela, azúcar, yuca, plátano, la reducción en proteína es evidente.

#### Desarrollo de las acciones y participación de la comunidad

Aquí se describen de manera más específica las acciones propuestas para el desarrollo de cada uno de los componentes y las formas de apropiación y participación de la población.

1. Fortalecimiento de dos restaurantes escolares y cuatro comedores comunitarios que eran iniciativas adelantadas por la comunidad:

La mayoría de ellos son espacios adaptados en casas de familia, centros comunales, parroquias y colegios, que se sostenían con pequeñas contribuciones de las familias y algunos recursos del I.C.B.F. y la Alcaldía, pero que no tenían la cobertura ni el aporte suficiente para el segmento de población que se pretendía atender.

La institución contribuye con los recursos para la construcción y mejoramiento de la infraestructura y todo lo que se refiere a la dotación y menaje, para garantizar una atención digna a todos los niños y jóvenes.

En el mejoramiento de las infraestructuras, necesario para optimizar la atención de los niños, las comunidades aportaron mano de obra voluntaria, lo cual permitió desde el inicio la apropiación de estos espacios; ya no solamente como el lugar del servicio de alimentación para la población infantil, sino que además se han constituido en centros de desarrollo social en cada sector, en los que han empezado a confluir otras actividades en términos de formación y fortalecimiento de la organización.

Se ha generado un proceso organizativo para la sostenibilidad de estos espacios, representado en cuatro instancias que tienen una formación específica de acuerdo con las responsabilidades que asumen. Ellos son los comités de alimentos, la veeduría, la vigilancia nutricional y las juntas administradoras de cada espacio; cada uno de estos grupos con apoyo de profesionales en las áreas de salud y nutrición, ha desarrollado más capacidad técnica que les ha permitido asumir el manejo cotidiano y la toma de decisiones para sortear las diferentes situaciones, buscando siempre la atención a las necesidades alimentarias y nutricionales de los niños y niñas.

Los grupos se encargan de todo el proceso de preparación de alimentos aportando la mano de obra. Los comités han organizado sistemas de rotación que permiten que de

manera permanente haya personas que por su grado de responsabilidad y conocimiento técnico asuman el liderazgo y coordinación de las actividades, pero que a su vez van vinculando a los padres y madres de los niños beneficiarios, para que cada uno aporte uno o dos días de trabajo al mes y así todos contribuyan al sostenimiento de los comedores y restaurantes.

Igualmente en la parte de la veeduría, los grupos hacen control social en términos del uso apropiado del recurso que llega de las diferentes instituciones y la calidad de la atención que están recibiendo los niños y niñas. En este aspecto, hay una participación activa de los niños, así como en la multiplicación de hábitos higiénicos y de alimentación de toda la población que acude a los comedores.

2. Complemento alimentario, representado en un almuerzo servido a 2.000 niños y niñas entre los dos y 16 años, que aporta un 40% de las calorías requeridas.

Frente a ello, Plan Internacional contribuye con el recurso de una parte de la ración, que complementa la ración básica aportada por la operación prolongada de socorro y recuperación, y los recursos de la Ley 715 para alimentación escolar. A esto se suma el acompañamiento técnico y el fortalecimiento de las personas que ya venían agenciando estas alternativas en las comunidades.

Aparte de la mano de obra, la comunidad estableció una contribución voluntaria de \$100 por niño, no entendido como cobro del almuerzo, dado que prima el derecho a

la alimentación, así que todos los niños tienen derecho a recibir el almuerzo cada día con o sin los \$100; y con ese recurso se han organizado unos pequeños fondos que han permitido aportar entre otros: los insumos, como el combustible (gas o leña), el agua en algunos casos, otros alimentos que le han ido sumando a la minuta, algunas mejoras locativas, remplazos en el menaje por pérdida o desgaste por el uso y ampliación de coberturas. En algunos casos, han formulado actividades para recaudar más ingresos dentro de la misma comunidad, para atender a las diversas necesidades que se presentan. El manejo de estos recursos se informa a la comunidad, a través de actividades de rendición de cuentas en las asambleas comunitarias.

3. Educación nutricional y en hábitos higiénicos para padres de familia, niños y niñas beneficiarios de la complementación alimentaria.

En este componente los niños, niñas, padres y madres de familia participan de manera activa. Los contenidos son aportados por el equipo institucional, pero la multiplicación la asumen las personas organizadas en comités. Ha sido complejo, en la medida en que los cambios fuera de los comedores y restaurantes son difíciles de establecer; sin embargo, en estos espacios se ha logrado la aceptación de alimentos que al comienzo eran rechazados en la dieta, y de las condiciones de higiene de los niños y del servicio. En las mujeres es evidente el reconocimiento que han ganado a nivel comunitario y frente a ellas mismas, en términos de que han reconocido su

capacidad, el aporte que están haciendo al desarrollo de sus comunidades, y eso les ha permitido un mayor liderazgo y visibilidad dentro de los sectores.

En este momento los grupos empiezan a hacer un proceso de multiplicación de lo que han aprendido, a las personas que llegan al barrio, o que se han ido vinculando progresivamente a las acciones.

#### 4. Sistema de vigilancia nutricional cuya base es la comunidad.

El componente de vigilancia nutricional implica el montaje de un sistema de seguimiento cuya base es la comunidad. Los grupos a cargo están integrados por los padres y las madres de familias quienes, con apoyo de los profesionales en las áreas de nutrición y salud, se encargan de la valoración antropométrica (peso y talla) para el seguimiento del estado nutricional de los niños que reciben el complemento alimentario.

En este punto del proceso los grupos reconocen los factores de riesgo y síntomas de desnutrición, y han apropiado el proceso de formación en hábitos higiénicos y alimenticios, haciendo ellos mismos la multiplicación con otros padres, madres de familia, niños y niñas.

Los resultados de las valoraciones que son analizados en conjunto con las nutricionistas, son socializados a todos los padres de familia a través de asambleas comunitarias. De acuerdo con los resultados de estas valoraciones, también se generan estrategias

de seguimiento a los niños y niñas que se encuentran en situación de riesgo. Los comités hacen seguimiento al ausentismo a través de visitas domiciliarias, y también de los recursos que llegan en especie determinan una ración de alimentos crudos que se entregan a la familia, para complementar lo que el niño está recibiendo en casa.

En algunos de los sectores han logrado ampliar su acción y están trabajando alrededor de una visión de salud más integral, trascendiendo las acciones de nutrición e integrándose con la estrategia Atención Integral a Enfermedades Prevalentes de la Infancia – Aiepi, promovida por la OPS, que les permite orientar en un espectro más amplio, sobre situaciones de riesgo para los niños, en el caso de diarrea, insuficiencia respiratoria aguda (IRA), enfermedades transmitidas por vectores e inmunización.

#### 5. La producción de alimentos para aumentar su disponibilidad en los hogares, de manera que se pueda complementar la ración recibida en los comedores comunitarios.

El trabajo con los proyectos productivos ha sido de vital importancia no sólo en lo alimentario sino también en lo psicosocial de la población en situación de desplazamiento. De acuerdo con la evaluación de medio término del proyecto, se encuentra la validez y pertinencia del componente desde la percepción de los participantes, dado que ha posibilitado a muchos, recuperar la capacidad productiva, así sea en pequeños espacios dentro de las viviendas, el fortalecer el vínculo con los vecinos a través del intercambio de conocimientos y el trueque de productos, e incluso contribuir a su comunidad

con el aporte de alimentos a los comedores comunitarios y restaurantes escolares.

Se han fortalecido los lazos de solidaridad, se han generado procesos de comercialización de los excedentes dentro de las comunidades y además es uno de los componentes donde mayor participación hay de todos los grupos poblacionales.

Finalmente en el monitoreo realizado a este componente, se encuentra que después de dos años ha aumentado la disponibilidad de alimentos para las familias, pasando de un 15,9% de familias que producían alimentos a un 31,42%.

Durante dos años de proceso, se tomó un periodo de siete meses para valorar en costos lo que suma

el aporte de las comunidades en recursos, mano de obra, alimentos y demás, se contabilizaron \$81'000.000 aportados directamente.

Lo aquí descrito, permite evidenciar el fortalecimiento organizativo de la población en torno al derecho a la alimentación, y como desde la acción de la institucionalidad no se busca suplantar al Estado, ni reducir a las personas únicamente a la condición de beneficiarios. Como se argumenta al inicio de este documento, el reconocimiento como sujetos con capacidad de aportar al desarrollo local, ha permitido más empoderamiento y autonomía de las comunidades para dar respuesta a situaciones adversas.

# La intervención en seguridad alimentaria como

*expresión  
de la  
responsabilidad  
social  
empresarial*

**Doctora Zulay Alarcón**  
Centro de Atención Nutricional Antímmano  
Caracas, Venezuela

## Antecedentes

**E**l interés de la empresa por retribuir a la comunidad donde funcionó su primera planta productora, parroquia Antímmano, ubicada en el centroeste de Caracas, a través de un proyecto social el apoyo que recibió de ella en sus inicios, generó un proceso de consulta con expertos nacionales e internacionales, así como con la comunidad, que permitió concluir que el mismo se desarrollaría en el área de la nutrición; fundamentado, en el impacto negativo que la problemática nutricional tiene en el desarrollo del potencial a nivel individual y de país, unido al repunte de la desnutrición en Venezuela en 1984.

De esta manera surge el Centro de Atención Nutricional Infantil Antímmano - Cania - en 1995 con la siguiente misión:

El Centro de Atención Nutricional Infantil Antímmano es una asociación civil sin fines de

lucro, financiada por empresas Polar, dedicada a la atención integral y efectiva de la malnutrición en la población pediátrica y mujeres embarazadas de la parroquia Antímano, como instrumento para el desarrollo social sostenible, la producción de conocimientos y la formación de recursos humanos en el área.

### Problemática

Para el momento de inicio de actividades las características de la zona, área de influencia del - Cania - son:

- Población 138.620 habitantes: 34% menores de 15 años – 13%, cero a seis años.
- El 50% de la población tiene más de 10 años de residencia en la zona.
- Familias conformadas por un promedio de seis miembros, tres de ellos niños.
- Viviendas propias, por autoconstrucción en 98% de los casos, en terrenos inestables.
- Servicios públicos deficientes: el agua escasea en algunos sectores hasta por tres meses, electricidad en su mayoría por toma ilegal, cloacas y tuberías deterioradas.
- Cobertura de atención institucional al niño: menores de seis años, sólo el 26%, escolares cubiertos en un 60%.
- Un promedio de seis años de escolaridad.
- Nivel de pobreza: 69%, pobreza extrema 27%.
- El 73% de los ingresos se invierte en la alimentación.
- Prevalencia promedio de riesgo de desnutrición 34%.

### Objetivos

El análisis de la problemática a través de indicadores antropométricos, bioquímicos, dietéticos, socioeconómicos y psicológicos evidenció lo siguiente:

- Prevalencia de malnutrición
  - Desnutrición leve: 22,6%.
  - Desnutrición moderada: 5,4%.
  - Desnutrición grave: 0,1%.
  - Talla baja: 18,6%.
  - Obesidad: 5,7%.
  - Hábitos de alimentación inadecuados: 70%.
  - Conductas alimentarias inadecuadas: 74%.
  - No reconocimiento en la malnutrición como un problema de salud: 52%.
  - No participación de la madre en la toma de decisiones en el hogar: 50%.
  - Disfunción familiar: 82%.
  - Alteración de relación madre – hijo: 81%.

### Objetivos

Disminuir la malnutrición en los niños menores de 15 años y mujeres embarazadas de la parroquia Antímano, a través de la atención y la prevención.

### Problemática

Desarrollo de un programa de nutrición comunitaria para intervenir los factores condicionantes de inseguridad alimentaria, con la participación activa de la comunidad en colectivo, líderes comunitarios, instituciones

educativas y de atención al niño y actores de la red de atención primaria en salud.

Desarrollo de un programa de atención a la malnutrición para lograr y mantener la recuperación nutricional de manera integral en niños, adolescentes y embarazadas que asisten a Cania.

## Resultados

El 83% de las zonas de Antímano intervenidas: Nueve con resultados de línea base de prevalencia de riesgo de malnutrición y niveles de participación, y a dos años de intervención.

Seis con resultados de línea base y cambios en niveles de participación a ocho (8) meses de intervención.

Cuatro zonas en proceso de promoción de la organización y participación vecinal.

- 149 vecinos capacitados como promotores comunitarios de salud.
- El personal del 51,7% de las escuelas, 30,4% de preescolares, 84,6% de multihogares y 75% de instituciones de salud, sensibilizados y capacitados en la prevención de la malnutrición de los niños que atienden.
- 85% de las madres toman decisiones en el hogar.
- 90% de familias atendidas reconocen la problemática nutricional.
- 70% de mejoría en la relación madre-hijo.

## Conclusiones y recomendaciones

- Hay que partir del conocimiento de la realidad local.
- Los lapsos para el logro de los resultados son impredecibles.
- No se debe desestimar la capacidad de las personas.
- El interés por las comunidades debe ser genuino y así hay que demostrarlo.
- El interés colectivo debe estar por encima de las diferencias individuales de toda índole.
- Pequeñas intervenciones que consideren los aspectos emocionales del personal de las instituciones permite obtener respuestas por encima de lo previsto.
- El trabajo institucional comprometido y transparente con la comunidad es una herramienta poderosa para el fortalecimiento de valores y cambio de actitudes.

# Federación de Mujeres Organizadas

en  
Comedores  
Populares  
Autogestionarios  
y Afines de Lima  
Metropolitana  
- Femoccpaalm

Señora Luzmila de la Cruz de Briceño  
Femoccpaalm  
Lima, Perú

## La historia:

Comedores populares autogestionarios

**S**urge a fines de la década del setenta, con el objetivo de enfrentar el problema de acceso a la alimentación por el deterioro de los ingresos y pérdida de empleo de las familias urbanas empobrecidas.

Estrategia basada en la solidaridad, la cooperación y ayuda mutua.

Primera etapa: rápida expansión por la organización y acción colectiva de las mujeres de sectores populares urbanos.

En el país se ha generado una corriente de opinión por expertos neoliberales que afirman que los programas sociales alimentarios no han contribuido a la disminución de la pobreza. En



este sentido, debe focalizarse la atención para llegar a la extrema pobreza.

### Cobertura:

1983	100 comedores
1984	220 comedores
1986	800 comedores
1988	1500 comedores

### Aliados que contribuyeron a su inicio y crecimiento

- El apoyo alimentario de la Iglesia basado en el respeto a la dignidad de las personas y la promoción humana.
- La intervención de las ONG, orientadas a la capacitación y fortalecimiento de la gestión económica, así como al desarrollo de capacidades y empoderamiento de las mujeres.

### Significado de los comedores para las familias

- El impacto de los comedores en las familias ha variado según la condición

económica y la calidad del empleo e ingreso urbano.

- En los años ochenta, los comedores permitían a las socias derivar parte del ingreso familiar a la atención de otros servicios, o complementar los insuficientes ingresos familiares para satisfacer las necesidades básicas.
- A inicio de los noventa, en pleno ajuste económico, el comedor permitía simplemente comer, debido a la caída de los ingresos.
- Actualmente, el comedor ya no es complemento de salario alguno, porque ese salario ya no existe, para muchas familias es la única vía de acceso a la alimentación.

### El servicio alimentario que brindan los comedores

Raciones servidas diarias de almuerzo caliente.

Para elaborarlas cuentan con insumos básicos: alimentos del programa de apoyo a los comedores populares Pronaa en cumplimiento de la Ley 25.307.

El aporte más significativo es el realizado por las mujeres organizadas, sumándose a ello otros insumos adquiridos por la organización, con las cuotas que pagan las socias y la mano de obra que se aporta.

El aporte de la organización contribuye de manera importante a incrementar la calidad nutricional de la ración brindada en los comedores.

Aporte PRONAA	49,2	41,5	62,6
Aporte Organización	50,8	58,5	37,4
Total	100,0	100,0	100,0

La importancia de los comedores va más allá de la alimentación.

A lo largo de 20 años, hemos constituido una red social que, además de trabajar por la alimentación, aborda diversos problemas que están relacionados con el incumplimiento de los derechos e inequidades relacionadas con participación, género, democracia y ciudadanía.

Las mujeres organizadas en los comedores populares afiliados a la Femocpaalm venimos demostrando capacidad para enfrentar con eficiencia y eficacia otros problemas relacionados con la salud y alimentación.

Hemos vigilado e intervenido sobre:

- El nivel de salud y nutrición de las socias de comedores y de sus hijos.
- La calidad nutricional y sanitaria de las raciones que ofrecen.
- El acceso al seguro integral de salud.

Sin embargo, las mujeres organizadas en comedores afirmamos que nuestra organización no fue creada para la administración de unos programas sociales de complementación alimentaria, sino para la formación y desarrollo de las mujeres en la defensa de nuestros derechos básicos por las crisis económicas generadas por el modelo impuesto en los gobiernos nacionales. Por ello, demostramos que la vigilancia da como resultado que la organización aporta más de

cuatro veces lo que financia el Estado peruano a los comedores.

## Finalidad de la vigilancia

Implementar y desarrollar, desde la Femocpaalm, un proceso de vigilancia ciudadana del nivel de cumplimiento, por parte del Estado, del apoyo a la labor alimentaria de las organizaciones sociales de base que establece la Ley 25.307, con la finalidad de motivar y exigir en los niveles respectivos el cumplimiento y la defensa de los derechos.

## Objetivos

1. La cantidad y calidad de alimentos suministrados por el Pronaa, medida en peso de alimentos y su aporte nutricional.
2. El trato dado por los funcionarios del Pronaa a las mujeres de las organizaciones usuarias.
3. El funcionamiento adecuado y transparente de los Centros de Distribución de Alimentos (CDA).
4. El aporte que hace la organización de comedores a la alimentación popular.
5. Significado del proceso de vigilancia para la organización.
6. Bases de la organización, suministran información veraz y documentada.

7. Asesoras técnicas de las ONG, diseñan y validan instrumentos, capacitan para el levantamiento de información y apoyan el procesamiento de datos.
8. Funcionarios del Pronaa aceptan y valoran el rol de las veedoras.
9. La experiencia de vigilancia: plantea la participación informada, que permite la toma de decisiones en los temas relacionados con la política alimentaria.
10. Promueve la formulación de propuestas más acordes con la realidad y a las posibilidades (se encuentra en revisión la Ley 25.307 para su cumplimiento total).
11. Incide en la capacidad prepositiva y no sólo demandante de las organizaciones.

Podemos concluir que a través del ejercicio de la vigilancia como un derecho político, demostramos ante la opinión pública y el Estado que los comedores populares afiliados a la Femoccpaalm nos caracterizamos por nuestra capacidad y transparencia en el manejo de los recursos públicos.

Supervisiones realizadas por el Pronaa han evidenciado que los comedores populares autogestionarios realizan un manejo más transparente de los recursos, expresado en que sólo una mínima proporción de comedores autogestionarios ha sido sancionada con suspensión del apoyo alimentario.

## El aporte de la organización de comedores populares afiliados a la Femoccpaalm

El aporte de la organización de comedores se encuentra por encima del 80% del costo de la ración. El Estado aporta menos del 20%, pese a que la Ley 25.307 establece un apoyo del 65%.

## Financiamiento de los comedores populares afiliados a la Femoccpaalm

- El aporte en dinero de las socias, se usa generalmente para cubrir los gastos de alimentos y operativos (combustible, materiales de limpieza, condimentos, pasajes y otros).
- El aporte de la organización, se da a través de insumos, que no son pagados en dinero y en algunos casos son compensados con raciones: trabajo en la preparación de la comida, uso de servicios (luz, agua, locales), el trabajo para la administración y gestión del servicio, la depreciación de equipo.
- El subsidio del estado en alimentos que asciende a s/. 0,39 por ración/día, constituyendo el 19% del costo de la ración.

Como podemos ver, la organización de comedores autogestionarios, incrementa con sus recursos 1.8 veces el aporte del Estado para los pobres extremos y lo incrementa 5.23 veces para el total de usuarios de comedores.

# Alternativas ante la inseguridad alimentaria en zonas urbanas,

*experiencias de la red  
internacional de acción  
contra el hambre Acfin  
en el apoyo a la  
generación de ingresos.*

**Doctora Marta Valdés García**  
Responsable del Departamento de Seguridad  
Alimentaria de Acción Contra el Hambre<sup>69</sup>  
Madrid, España

**A** bordamos el tema de la participación y una de las formas que consideramos importante, al hablar de seguridad alimentaria, es la económica. Por ello la ponencia se centra en todo lo relacionado con la generación de ingresos como una alternativa válida para mejorar la seguridad alimentaria en zonas urbanas.

"Acción contra el hambre", que es una ONG internacional que está presente en más de 40 países y cuyo mandato es luchar contra el hambre y sus causas, trabaja en tres áreas técnicas fundamentales que son la salud y la nutrición, el agua y el saneamiento y la seguridad alimentaria.

A lo largo de todas estas jornadas diferentes ponentes han hablado y han presentado el concepto de la seguridad alimentaria, así como su evolución a lo largo de los últimos 30 a 35 años. Desde una perspectiva en la que la

<sup>69</sup> Licenciada en ciencias económicas, economista, magister en desarrollo y ayuda internacional del Instituto Complutense de Estudios Internacionales

seguridad alimentaria era entendida como disponibilidad de alimentos, se ha evolucionado hasta la situación actual en la que el acceso se presenta como una dimensión central. Hemos empezado a valorar la importancia del acceso y hoy en día hablamos de seguridad alimentaria y nutricional como un tema relacionado tanto con unidades familiares como individuales. Aunque la seguridad alimentaria es una noción ampliamente conocida, nos gustaría dar importancia a lo que llamamos sistemas de sustento o medios de vida, que no son más que sistemas en los que todos estamos implicados y que como resultado de su funcionamiento se determina una situación de seguridad o inseguridad alimentaria y nutricional, de seguridad económica; en resumen en función de nuestro sistema de sustento conseguiremos disfrutar de un determinado nivel, o calidad de vida.

Los sistemas de sustento se inscriben en un determinado contexto, en el caso de la población que se encuentra en una situación de inseguridad alimentaria, estos contextos pueden ser definidos como de vulnerabilidad. Además de esto, hay políticas, instituciones y organizaciones que tienen un impacto directo en la vida de cualquier persona o unidad familiar. Así, en este contexto y con este cuadro institucional y político, las familias o individuos tienen sus recursos de sustento que son sus capitales productivos, sus capacidades propias, los recursos naturales a los cuales tienen acceso, los recursos financieros y sus capitales sociales. Todos estos recursos de sustento ellos los utilizan para desarrollar sus estrategias, que darán como resultado los medios de vida y según se consigan unos medios de vida u otros, tendremos una situación de inseguridad alimentaria o de seguridad alimentaria.

Si queremos entender cómo son los sistemas de sustento, o cuáles son las principales diferencias entre estos sistemas en zonas rurales y urbanas, nos daremos cuenta, como se presenta en el cuadro, de que en las zonas urbanas otorgan un peso central a la actividad económica de mercado, a un mercado en el que cada individuo es un consumidor, pero a la vez está ofreciendo, oferta de mano de obra y oferta de capacidad de trabajo. En las zonas rurales los sistemas de sustento tienen en consideración otros recursos de forma diferente, como por ejemplo los recursos naturales, el acceso a la tierra como bien productivo y otros aspectos más relacionados con las actividades agrícolas y ganaderas. En cualquier caso lo que se pretende es demostrar, la importancia o el peso de todo lo que es el sistema económico para la vida de la población que se inscribe en una zona determinada.

Cuando hablamos de inseguridad alimentaria en zonas urbanas podemos decir que el concepto que mejor define y caracteriza esta situación es la exclusión. Las poblaciones que se encuentran en núcleos urbanos y que sufren hambre, que la padecen y que podemos caracterizar como inseguras, suelen estar excluidas del mercado, no tienen acceso al mercado de los alimentos porque no tienen ingresos o éstos no son suficientes. Pero tampoco tienen acceso al mercado laboral, porque su oferta de mano de obra no es demandada por el mercado o no es valorada. Además, los mercados son en muchos casos ineficientes, un buen ejemplo es el mercado financiero que excluye a un porcentaje elevadísimo de la población, la población pobre es clasificada por el mercado financiero comercial como no bancable y simplemente no lo es porque no tienen o no pueden proporcionar garantías que sean reconocidas por un sistema bancario tradicional.

En economía este fenómeno se conoce como una imperfección que se llama asimetría de información, esto no quiere decir que la población pobre no sea una población que pueda reembolsar un crédito o que no ahorre.

En las zonas urbanas hay diferentes alternativas para hacer frente a un problema de inseguridad alimentaria, evidentemente éstas que se exponen en la diapositiva no son todas, ni mucho menos, y este cuadro no pretende tampoco mostrar una imagen fija de soluciones para una situación determinada.

Algunas alternativas para luchar contra la inseguridad alimentaria en zonas urbanas	
• Según el grado de vulnerabilidad de la población y la situación específica.	
Inseguridad alimentaria severa Evitar las consecuencias	Asistencia alimentaria. Apoyo a las redes sociales y de solidaridad. Subsidios.
Inseguridad alimentaria crónica Trabajar en las causas	Apoyar las mejoras sostenibles para un mejor acceso a los alimentos: -Generación de ingresos. -Promoción del empleo.

El apoyo a la generación de ingresos es una alternativa para luchar contra las causas de la inseguridad alimentaria urbana

Cuando tenemos un problema de inseguridad alimentaria severa, cuando hay un problema de hambre severo, en general hay que reaccionar rápido, tenemos que luchar para evitar las consecuencias de esta hambre, tendremos que apoyar sistemas de asistencia alimentaria a través de subsidios alimentarios, programas alimentarios, apoyar a comedores comunitarios, fortalecer las redes sociales.

En muchos casos los subsidios son absolutamente necesarios, pero cuando nos enfrentamos a un

problema de inseguridad alimentaria crónica, si realmente queremos luchar contra las causas de esta situación, tenemos que compaginar las intervenciones que hagan posible y que potencian la participación de toda la población en las actividades económicas; esta participación puede ser a través de la creación de autoempleo o puede ser apoyando las iniciativas de creación de trabajo asalariado. En "Acción contra el hambre" hemos desarrollado en los últimos meses un proceso de capitalización de las experiencias, hemos desarrollado en más de 20 países asiáticos, africanos y latinoamericanos intervenciones de generación de ingresos. En esta ocasión vamos a centrar la ponencia en este tipo de proyectos que hemos desarrollado tanto en el ámbito rural como en el urbano, ya que consideramos que las conclusiones son interesantes y aplicables para el tipo de contextos que estamos tratando en este seminario.

Queremos poner de manifiesto que el apoyo a las iniciativas de generación de ingresos, o iniciativas de autoempleo, es una alternativa viable para la lucha contra la seguridad alimentaria urbana. Sin embargo, no es ni la única alternativa ni la panacea, es un tipo de intervención que debe estar relacionada con el resto de acciones que son necesarias ante un problema de inseguridad alimentaria urbana crónica.

Los proyectos de apoyo de la generación de ingresos que la acción contra el hambre desarrolla, han perseguido múltiples objetivos, como mejorar el rendimiento de las actividades que la población lleva a cabo o iniciar nuevas actividades, aunque el fin es principalmente que la población mejore su acceso económico a los bienes de primera necesidad, entre ellos los alimentos, la salud o la educación.

Estas intervenciones también pueden ayudar a reactivar y estimular la economía local, podemos aumentar la integración socioeconómica de la población que ha sido desplazada o de la población que está retornando. Además, en la mayoría de los casos, pretendemos apoyar a las mujeres para que tengan la posibilidad de decidir cómo y de qué manera van a participar en la vida económica. Con este tipo de intervenciones hemos conseguido impactos muy positivos en el fortalecimiento de los lazos sociales y solidarios.

Para que los proyectos de generación de ingresos puedan contribuir a mejorar las condiciones de vida de la población vulnerable, es importante seguir unos principios básicos entre los que se encuentran:

- La coordinación con iniciativas locales. Las ONG tienen unas capacidades limitadas y sería bastante prepotente por nuestra parte considerar que podemos resolver solas, estas estrategias de generación de ingresos, tienen que estar coordinadas con todas las instituciones que tienen algo que aportar y algo que decir, así como con todos los agentes y factores que están implicados en la vida cotidiana de un núcleo urbano, de un barrio o de una comunidad.
- Deben inscribirse dentro los planes de desarrollo local. Para que la generación de ingresos sea posible es necesario que haya un desarrollo de las infraestructuras que lo potencien, un sistema sanitario que haga posible que la población pueda dedicar el tiempo a desarrollar una actividad profesional teniendo una situación sanitaria adecuada y es

necesario que tengan acceso a una educación suficiente.

- Para que la población participe en la vida económica, hay que darles la posibilidad de que lo hagan. Todos los días las personas desarrollamos un montón de actividades económicas desde que nos levantamos hasta que nos vamos a dormir, pero hay mucha población que no puede desarrollar esas actividades dentro de la economía formal y no es porque no quieran participar, es porque en muchos casos el mercado no facilita esa participación. Hay que abrir espacios adecuados y hay que potenciar que tengan las capacidades, para ofertar a ese mercado productos y servicios que sean atractivos.
- La generación de ingresos se basa en la creación de capacidades locales tanto por parte de la población, que participa generando ingresos, como por parte de las instituciones de la zona específica donde se desarrolla el proyecto, para que puedan proporcionar los servicios necesarios. Las actividades generadoras de ingresos no son actividades independientes, estamos dentro de sistemas en los que todas las variables están interconectadas.
- Por último cabe mencionar que las iniciativas de autoempleo necesitan un periodo de tiempo para funcionar, precisan un apoyo y acompañamiento, una asistencia técnica permanente durante periodos mínimos de dos a cuatro años.

Aunque son muchas las actividades que se pueden desarrollar a través de los programas de generación de ingreso, en acción contra el hambre hemos intentado elaborar una tipología básica, lo más simple posible, para analizar las posibilidades de apoyar a la población para generar ingresos: qué podemos ofertar o dónde hay que incidir, dónde encuentra la población problemas cuando intentan generar ingresos, por ejemplo hay problemas para acceder a los insumos productivos.

El acceso a los servicios financieros ha sido en los últimos años uno de los factores más apoyado, las iniciativas microfinancieras han tomado grandes dimensiones y relevancia como una solución para luchar contra la pobreza. Aunque estas iniciativas suelen estar más adaptadas a los contextos urbanos, o mejor dicho, a aquellas actividades que no son de carácter agrícola, no siempre son la solución, son más bien sin duda, una aportación más que responde a una parte del problema. Sin embargo, no suelen ser la mejor propuesta para la población más vulnerable, existen otro tipo de esquemas financieros posibles: se pueden crear fondos rotativos, se pueden proponer subvenciones y se pueden captar ahorros, en muchos casos la población vulnerable no necesita tanto un crédito como la capacidad de poder ahorrar y tener un sitio seguro donde mantener sus ahorros.

Otra variable para tener en cuenta es la relacionada con las capacidades de la población, con su formación. Contar con acceso a un sistema educativo que proporcione formación profesional en temas técnicos, de gestión y otros, poder apoyarse en un sistema estable y reconocido supondría dar respuesta a otro de

los problemas que hemos encontrado, la carencia de conocimientos o de capacidades.

Como nos ha comentado Luzmila, las comunidades desarrollan actividades de forma regular, en su caso para mantener los comedores. Pero estas iniciativas enfrentan limitaciones como la falta de salidas comerciales para los productos o servicios que proporcionan; en general las redes en las que se encuentran insertos son deficientes o son muy pequeñas, con lo que van a poder llegar a un número de consumidores pequeño o con escaso poder adquisitivo. El apoyo de las instituciones públicas y privadas para favorecer la inserción de esta población dentro de las redes comerciales, daría salida a los productos que ofrecer. En algunos casos los problemas de comercialización se deben sólo a una falta de información y conexión, existe una oferta de productos de calidad y hay población que la demanda, la dificultad se encuentra en hacerlos coincidir. En el Cáucaso Sur, donde estamos trabajando con este enfoque desde hace más de cuatro años, hemos encontrado casos en los que una parte de la población ofertaba productos alimentarios con una transformación básica y tenía dificultades para venderlos, la solución que encontramos y que fue eficaz consistió en identificar dónde se encontraba la demanda y conectarla a la oferta, los resultados hoy en día están siendo buenos y se están creando redes permanentes de comercio.

Por último nos gustaría destacar el papel que desempeña la información, en un mundo globalizado donde ésta lo puede todo. Hay una parte grande de la población que no accede a ella, o solamente a porciones mínimas, y, sin embargo, resulta crucial para asegurar unas condiciones de vida básicas. Creemos que hay



que promocionar el que todo el mundo tenga acceso a la información y que decida qué tipo información necesita y cómo la puede utilizar.

La compañera Bárbara Mineo va a presentar un caso práctico que hemos estado desarrollando en Argentina, misión a la que ella representa, así que presentamos las conclusiones de este trabajo de capitalización que les estamos exponiendo, ya que los detalles prácticos serán presentados a continuación.

Para luchar contra la inseguridad alimentaria necesitamos definir programas integrados que ataquen las causas. Ante una problemática crónica un programa de generación de ingresos seguramente tendrá poca incidencia si a la vez no existe, por ejemplo, una iniciativa de apoyo nutricional y un programa de educación nutricional.

*Creemos que es necesario que integremos todas las variables que hay que tener en cuenta, hay estudios que han demostrado que el crecimiento económico per se no supone una solución para la inseguridad alimentaria, es más, los análisis demuestran que mejorar una situación de inseguridad alimentaria, o luchar directamente contra el hambre, puede producir un crecimiento económico más intenso y en un periodo de tiempo más corto. Además, si el crecimiento económico no es equitativo, si no es incluyente, si no llega a toda la población, no puede acabar con la inseguridad alimentaria y el hambre.*

Un representante del Incap en una de sus ponencias puso de manifiesto la importancia de

la coordinación, hemos hablado de este punto en repetidas ocasiones, hacerlo una vez más, ya que consideramos que una mejora de la coordinación supondría un mejor impacto de todas nuestras iniciativas, y mejor aún si se integran dentro de un mismo programa, si forman parte de las estrategias de desarrollo local.

La generación de ingresos, las iniciativas de autoempleo, son una alternativa y una oportunidad pero no la única solución. Hay que tener en cuenta que una parte de la población no quiere ser emprendedora, o que no puede serlo, y no tenemos que forzar para que toda la población que tiene un problema laboral se autoemplee. Hay que entrar en una dinámica en la que se conciba la necesidad de crear para la población que no ha tenido acceso a él, o que ha sido expulsada del mercado laboral, no todo el mundo necesita, quiere, o puede ser empresario.

Los enfoques asistenciales son necesarios, hay una parte de la población que la requiere y lo seguirá haciendo, seguramente no podremos evitarlo, por eso los sistemas sociales deben tener líneas que trabajen con esta población. Sin embargo, al lado de la asistencia hay que desarrollar un abanico de posibilidades que vayan desde las subvenciones hasta la promoción para crear oportunidades y abrir espacios para la participación. Sólo con esa participación vamos a poder promover la corresponsabilidad. Si no abrimos esos espacios la población se seguirá viendo excluida o marginada de una participación responsable, seguramente no sea porque no quieran tener la posibilidad sino porque no se están dando las oportunidades.

## **"Acción contra el hambre"**

y la  
aplicación  
práctica en  
Argentina

**Doctora Bárbara Mineo**  
Coordinadora general delegación de "Acción contra  
el hambre" en Argentina  
Buenos Aires, Argentina

**//** "Acción contra el hambre" decide  
intervenir en Argentina en  
2002 como consecuencia de la

crisis socioeconómica que vivió el país en diciembre de 2001. Esta fue una crisis muy difícil porque sacó a la luz varias vulnerabilidades, como la económica, la social y la política, y puso de manifiesto todas las dificultades por las que estaba atravesando el país. En realidad habría que tener en cuenta que la situación de Argentina estalló en 2001 a nivel internacional, pero el proceso de crisis es anterior a esta época. Si hablamos con los argentinos seguramente nos dirán que en los últimos 30 años han retrocedido muchísimo, el país ha hecho frente a una situación de desindustrialización que ha aumentado muchísimo la vulnerabilidad.

El objetivo de la misión de "Acción contra el hambre" en Argentina es contribuir a la rehabilitación de los derechos sociales y económicos básicos, especialmente el derecho a la alimentación y a la salud de la población

más vulnerable que vive por debajo de la línea de la pobreza e indigencia en entornos urbano o periurbanos. Queremos hacer una conexión con todo lo que se ha dicho en las diferentes ponencias, con el enfoque de seguridad alimentaria y nutricional desde la perspectiva del derecho, esto es esencial en el ámbito de nuestro trabajo. Desde nuestra organización abordamos esta problemática desde la perspectiva del derecho y además quisiera decir que en Argentina el derecho a la alimentación y a la salud es un derecho contemplado por la Constitución. En resumen “Acción contra el hambre”, empieza su intervención en un contexto de emergencia social en el ámbito de la seguridad alimentaria y nutricional.

Hablando de inseguridad alimentaria, cabe mencionar que en Argentina el problema base no es la disponibilidad de alimentos, piensen que es el segundo país exportador de cereales del mundo, uno de los mayores exportadores de carne, además tiene una tierra fertilísima. Aunque la disponibilidad de alimentos no es el problema central, el acceso a ellos sí lo es. Un 80% de la población argentina vive en áreas urbanas y por lo tanto depende del mercado, la pérdida de ingreso, debido principalmente al incremento del desempleo, limita el acceso a muchos bienes básicos y entre ello a la alimentación. Cuando “Acción contra el hambre” empezó su intervención en Argentina inició apoyando a algunos comedores a través de la ayuda alimentaria, una vez terminada la primera fase de emergencia y para abordar las causas culturales de la crisis, una de las estrategias que se adoptó fue la de apoyar actividades generadoras de ingresos para mejorar la situación de seguridad alimentaria y nutricional de la población más vulnerable.

La decisión de concentrar nuestro trabajo en zonas urbanas y periurbanas se debió a la estrategia de apoyo a los procesos productivos sostenibles, para ellos trabajamos fundamentalmente con socios locales, organizaciones de base, organizaciones comunitarias y también instituciones gubernamentales a nivel local y provincial, fortaleciendo estructuras comunitarias existentes y empoderando a la población más vulnerable. Hay que invertir en la población más vulnerable que en los contextos urbanos está excluida, hay que empoderarla, este es un punto que ha sido resaltado en varias ponencias a lo largo del seminario. Nuestra estrategia se complementa con una línea que hemos estado desarrollando estos últimos años, acciones de incidencia política frente a la problemática de seguridad alimentaria y nutricional de la población más vulnerable.

Nuestra estrategia se encuentra dentro del marco de la cooperación internacional y, por supuesto, de los objetivos del milenio. Además, la erradicación de la pobreza, la promoción de la igualdad de oportunidad entre mujeres y hombres y la preservación del medio ambiente son nuestros ejes transversales que son factores que inciden en la problemática del hambre.

La provincia de Buenos Aires, la de Santa Fe y la provincia de Tucumán son las zonas en las que hemos concentrado nuestros esfuerzos. Además, son tres provincias emblemáticas: las imágenes de la provincia de Buenos Aires, del gran Buenos Aires, en el momento de la crisis dieron vuelta a todo el mundo, los cacerolazos, los saqueos, etc. En esta zona existe una alta concentración de la población urbana. La provincia de Santa Fe, sufrió las consecuencias de unas graves inundaciones, era necesario atender a una población muy vulnerable. Por último, la

provincia de Tucumán, seguramente recordarán la imagen de Barbarita, la niña desnutrida que dio la vuelta al mundo, cuando mostró la situación de hambre que vivía Argentina.

Dentro de nuestro trabajo en la provincia de Buenos Aires, sobre el que vamos a centrar mi intervención, nos concentramos en el gran Buenos Aires, alrededor de la capital federal hay tres cordones formados por diferentes municipios, son la gran periferia o el área suburbana de la ciudad. El municipio de Moreno se encuentra entre el segundo y el tercer cordón e infortunadamente es famoso por los saqueos de diciembre de 2001, además de ser el segundo municipio más pobre del tercer cordón urbano bonaerense, con altos índices de crecimiento demográfico y con un porcentaje elevado de población en situación de pobreza estructural, es decir, necesidades básicas insatisfechas. La agencia española de cooperación internacional nos apoyó desde la primera fase de intervención, cuyo objetivo fue el de mejorar la seguridad alimentaria de la población vulnerable del gran Buenos Aires.

Tres fueron los componentes principales de esta intervención: la asistencia alimentaria directa, el fortalecimiento institucional y un componente productivo que introdujimos a través de las actividades generadoras de ingresos tanto para familias como para organizaciones.

La población con la que hemos trabajado está compuesta por familias en situación de pobreza y con un alto grado de vulnerabilidad y exclusión; añadiría que entre ellas hay un porcentaje elevado de familias monoparentales, en promedio hay madres con al menos tres niños a su cargo, hablamos de porcentajes importantes

de jefas de hogar sin empleo formal y una proporción grande de familias que se benefician de los planes sociales existentes en el país.

A partir de este momento presentaremos de forma detallada el componente productivo, en el que hay que diferenciar en forma clara dos líneas de intervención complementarias: el apoyo al microemprendimiento individual o familiar financiado con microcrédito, y la realización de proyectos productivos comunitarios de autoproducción de bienes y servicios en cada uno de los 15 comedores que integran el proyecto, a través de subsidios.

La intervención se llevó cabo en el ámbito de los comedores de la red de Caritas, una organización muy conocida y con una presencia territorial muy extendida. Como consecuencia de la crisis, no sólo de la última, sino del proceso que ha vivido Argentina, de la hiperinflación que tuvo lugar a final de los ochenta, la creación de estas ollas o comedores populares fue una de las manifestaciones más evidente de la realidad del país y de los mecanismos de adaptación de la población. El ámbito de intervención de nuestra organización se centró en estos comedores, ya que a ellos acudía la población más vulnerable.

En esta diapositiva se presenta en forma resumida la población beneficiaria, es decir, la población que trabajó en el proyecto. Se divide entre aquella que participó en el desarrollo de microemprendimientos y la parte que se dedicó a la puesta en marcha de un proyecto productivo comunitario. Trabajamos, por lo tanto, con emprendedores individuales o familiares, que accedían a los comedores del proyecto, o con grupos de individuos que acudían a los comedores

y trabajaron en grupo. El número total de beneficiarios fue de 500 familias. Las actividades generadoras de ingresos, o los emprendimientos, se financiaron utilizando modalidades diferentes: a través de microcrédito o subsidio.

### Cuadro-Resumen

	Micromprensionista	Proyectos productivos comunitarios
Beneficiarios (población diana)	Emprendedores (personas/unidades familiares)	Comedores del proyecto
Número de Beneficiarios	Al menos 500 personas/unidades familiares	15 comedores
Financiación	Crédito	Subsidio
Capacitación	Costos, Registración y Comercialización	Formulación/Gestión de Proyectos

Vamos hacer un paréntesis con respecto a la problemática de seguridad alimentaria y nutricional. Hemos visto en los anteriores paneles que cuando hablamos de malnutrición nos referimos a la malnutrición crónica y a altas deficiencias de micronutrientes. En Argentina hemos encontrado una alta prevalencia de anemia entre la población infantil, por lo que hay algunos proyectos experimentales de evaluación del desarrollo infantil, desarrollo temprano de los niños, que están identificando muchísimas carencias. El otro perfil que es común, no sólo en Argentina sino en todas las regiones de América, es el que asocia la malnutrición crónica de deficiencia de micronutrientes con niños con sobrepeso y obesidad. Como ya hemos mencionado, es una situación que afecta a todo el continente y sobre la que es preciso reflexionar para analizar qué tipo de medida es necesario tomar.

“Acción contra el hambre” asumió la coordinación del proyecto y trabajó con: Caritas Merlo Moreno, organización local a cuya red pertenecen los comedores, como mencionamos antes; “médicos del mundo” Argentina, responsable de la vigilancia nutricional, sobre todo de la población infantil que acudía a los comedores. La Asociación Productores Paso de Rey - Aprofa fue otra organización local que inició su trabajo en el proyecto como beneficiaria, pero a lo largo de los dos años de ejecución se transformó en contraparte; Aprofa se encargó de las capacitaciones en huertas familiares y se implicó en todo lo relacionado con la capacitación de organizaciones comunitarias, ya que era la institución mejor situada para poder transmitir este tipo de conocimiento a otros grupos.

El Instituto de Desarrollo Económico Bonaerense - Ideb, un banco social que depende del municipio de Moreno, fue la contraparte encargada de la puesta en marcha del componente de microcréditos. Aunque este tema lo trataremos más adelante, queremos mencionar que se suscribió un convenio con el municipio de Moreno para iniciar una relación directa con el Ideb.

*Por último, invitamos a colaborar en nuestra acción a la Universidad Nacional General Sarmiento, quien a través de su facultad de economía y de su equipo de investigación llevó a cabo las evaluaciones ex ante y ex post del proyecto. En este caso no quisimos olvidar la evaluación del impacto y priorizamos la elaboración de una documentación que pueda ser referencia para intervenciones en marcha, así como para las futuras.*

En resumidas cuentas, el proyecto contó con la participación de organizaciones que se

complementaron: la universidad llevó a cabo las evaluaciones; el Ideb se encargó de la capacitación a emprendedores y comedores, así como del seguimiento de los microemprendedores y de la concesión de los microcréditos; Aprofa desarrolló los aspectos productivos de huerta y capacitaciones sobre organización comunitaria; Caritas apoyó a través de su red de comedores y por último "Acción contra el hambre" coordinó todo el proceso.

El componente de microcrédito perseguía la mejora del poder adquisitivo de las familias participantes transformándolas en sujetos activos capaces de garantizar, por sus propios medios, la satisfacción de sus necesidades básicas. Como decíamos antes, en ciertos ámbitos es necesario actuar a través de medidas más asistencialistas, no obstante hay que fomentar la autonomía. Para transformar a las familias en sujetos activos como lo hicimos, definimos dos líneas de intervención: la capacitación en gestión, registro, contabilidad de costos y comercialización básica para el emprendimiento; y la financiación a través de la lógica del microcrédito.

El Ideb realizó un ciclo de capacitación para los emprendedores cuyos proyectos comenzaban. Se trataron temas tan relevantes como registro legal, contabilidad de costos, comercialización, marketing, publicidad, buenas prácticas en manufacturas y técnicas específicas. Como la población con la que se iniciaron los emprendimientos tenía carencias en términos de formación la etapa previa consistió en mejorar sus conocimientos para poder emprender estas actividades.

En total más de 400 personas se beneficiaron del proceso de capacitación a emprendedores,

entre ellas incluimos tanto a los emprendedores que accedieron al microcrédito como a los participantes en los emprendimientos comunitarios que se desarrollaron en el interior de los 15 comedores.

El número total de emprendimientos productivos familiares que fueron apoyados a lo largo del proyecto fue de 442. Para seleccionar clientes el Ideb habitualmente evalúa la solvencia de los solicitantes; en este caso se establecieron criterios algo más flexibles para poder llegar a población más vulnerable, entre ellos: se favorecieron los emprendimientos presentados por las familias que eran beneficiarias de la ayuda alimentaria; los emprendimientos de vecinos del barrio en el que el comedor se encontraba; los emprendimientos, la mayoría de ellos, debían estar en funcionamiento desde al menos tres meses antes de solicitar el microcrédito, el Ideb quería poder tener algunas garantías de solvencia por parte de los prestatarios; se utilizó el sistema de garantía solidaria con la creación de grupos de entre tres y cinco miembros. Con el tiempo se amplió la cantidad de emprendedores del municipio hasta llegar al número de familias prevista por el proyecto.

El equipo del proyecto intuyó que la población más vulnerable podría no querer ser emprendedora, al menos una parte importante de ella. A medida que avanzaba el proyecto observamos que dentro de la población de los comedores no había muchísima demanda o interés en los microcréditos y poco a poco fuimos ampliando el ámbito y flexibilizando los criterios de selección. De todas formas estábamos trabajando en el barrio de Moreno con una alta vulnerabilidad con lo que el proyecto seguía siendo relevante para las necesidades existentes.

El proceso de selección de los grupos consistió en la presentación del proyecto por parte de cada grupo y sus diferentes miembros, todos ellos eran visitados por el asesor para evaluar su viabilidad, los asesores del Ideb realizaron todo este trabajo de identificación de los potenciales prestatarios así como la valoración de viabilidad. El grupo acuerda conjuntamente el valor del préstamo que cada miembro va a solicitar de acuerdo con su capacidad de devolución. En el marco del proyecto había una cantidad mínima y una máxima que se concedía. Toda esta información era analizada por un comité compuesto por el Ideb y "Acción contra el hambre", que se reunía semanalmente para decidir sobre la concesión definitiva de los créditos.

A través de 12 cuotas semanales con un valor de entre 50 y 250 pesos los grupos devolvían los créditos utilizando la modalidad de garantía solidaria. Con la puesta en marcha de este proyecto se consiguió flexibilizar los criterios que habitualmente utiliza el Ideb a través de la inclusión de emprendimientos nuevos creados con el microcrédito, si el grupo era conformado por tres personas fue posible incluir un emprendedor nuevo, si el grupo estaba conformado por cinco personas fue posible introducir dos emprendedores nuevos. Aunque con esta flexibilización aumentaba en cierto grado de riesgo, el Ideb exigió que los miembros de los grupos tuviesen una experiencia previa en esta actividad.

A continuación presentaremos algunos de los resultados que obtuvimos. En el transcurso del año 2004 fueron aprobados un total de 442 microcréditos por un monto total de 116.750 pesos argentinos, alrededor de 30.000 dólares. "Acción contra el hambre" había financiado a

través del proyecto un fondo rotatorio al Ideb de 80.000 pesos. A lo largo de los dos años que duró el proyecto esos 80.000 pesos llegaron a ser 116.750, este es un síntoma claro de que el sistema era bastante válido y funcionaba. La media del préstamo por cada microcrédito otorgado fue de 264 pesos argentinos. Un total de 312 personas se beneficiaron del fondo, es decir que el 40% de estos beneficiarios pudieron pedir una segunda y hasta una tercera renovación, señal de que las actividades que habían empezado tenían continuidad y viabilidad. La participación de la mujer en la iniciativa fue elevada, tuvimos un 78% de mujeres y un 22% de hombres. De los 342 microcréditos sólo 37 fueron otorgados por beneficiarios de los comedores. Como comentamos con anterioridad, fuimos ampliando el ámbito de intervención desde la población beneficiaria de los comedores hasta otros emprendedores del municipio, realmente los emprendedores que iban a los comedores y que pudieron aprovechar ese sistema de financiamiento fueron pocos y su alto grado de vulnerabilidad es un factor explicativo básico.

Tras estos dos años hemos llegado a algunas conclusiones. Entre las fortalezas mencionaríamos la buena y constructiva colaboración con el Ideb, efectivamente fue una asociación estratégica para "Acción contra el hambre" que no es una institución de microfinanzas. Además hizo posible en primer lugar la creación del fondo rotatorio, en segundo lugar puso a disposición del proyecto unos recursos humanos formados para la identificación, el análisis de viabilidad y el seguimiento de los microcréditos. En tercer lugar fue una estrategia que encajaba perfectamente con la política de desarrollo local que el

municipio de Moreno viene desarrollando desde 2002 y 2003.

Otra fortaleza por resaltar fue el funcionamiento financiero. Sólo hubo un 5% de morosidad entre todos los microcréditos otorgados, esto facilitó al 40% de los prestatarios una renovación del préstamo y con ello un incremento en la dimensión de la actividad generada de ingresos. Los emprendedores que renovaron los créditos pudieron sostener la actividad que habían empezado; muchos de ellos en realidad tenían una experiencia previa en actividades generadoras de ingreso, en microemprendimientos, antes de la última crisis de 2001, es decir, eran ya emprendedores y la experiencia les resultó más fácil.

Sin embargo, también hemos detectado varias debilidades:

Una de ellas es el escaso soporte técnico específico para la identificación de actividades generadoras de ingreso y su seguimiento. Nos encontramos con emprendimientos como aquellos relacionados con la panificación, la fabricación de pasta, etc, que requerían unas capacidades técnicas muy específicas, que iban a necesitar un apoyo y seguimiento técnico cercano prolongado para conseguir que las actividades alcanzaran un grado de funcionamiento óptimo.

La escasa participación de la población más vulnerable fue otra debilidad. No todos somos emprendedores o estamos dispuestos a autoemplearnos; hay gente que se encuentra en una situación de vulnerabilidad tal que necesita asistencia alimentaria, que no puede invertir

tiempo ni esfuerzos en un proyecto que generará ingresos en un futuro aunque sea próximo.

La comercialización es el cuello de botella para este tipo de actividades. A la hora de poner en marcha el proyecto quizá no se valoró en forma realista el tiempo que era necesario para lanzar las actividades y asegurar la consolidación de los lazos comerciales. Además, los principales clientes de los emprendedores son los vecinos que suelen estar en la misma situación que los vendedores, es un círculo vicioso que hay que romper, hay que traspasar la barrera del barrio para salir a una escala mayor.

El otro componente, la otra línea de intervención productiva fue el subsidio. En los 15 comedores de la red de Caritas más el comedor que se creó en Aprofa, se instituyeron emprendimientos comunitarios que contribuyeron a sostener los gastos mínimos de funcionamiento del comedor, obviamente no teníamos de ninguna manera la intención de generar ingresos para que el comedor se pudiera sostener al 100% ya que somos conscientes de que la demanda en términos de alimentos es excesiva. El objetivo fue más realista y perseguimos dar una margen de autonomía y contribuir a la creación de una conciencia de grupo entre los asistentes a los comedores.

Esta línea de intervención también se inició con el componente de formación o capacitación, se llevaron a cabo cursos de gestión básica para comedores, sobre formulación y gestión de proyectos; para financiar los emprendimientos se hicieron transferencias directas de capitales de trabajo a los comedores. "Acción contra el hambre", en este caso, financió directamente el capital de trabajo para los emprendimientos comunitarios.



Las capacitaciones tuvieron por objetivo proporcionar conocimientos y herramientas que debían permitir a los comedores gestionar de forma autónoma y sostenible el proyecto productivo comunitario, el Ideb estuvo a cargo de esta capacitación. La segunda etapa consistió en la elección y formulación del proyecto productivo, para ello se puso en marcha un proceso participativo en el interior de los comedores para identificar el emprendimiento que podía interesar a cada grupo y elaborar un plan de negocios. Como resultado de la capacitación se formuló un plan de negocios del proyecto. De los 15 comedores participantes en el proyecto sólo 13 se implicaron en la creación de un emprendimiento comunitario, hubo dos comedores que no presentaban los requisitos necesarios. Al día de hoy, de los 13 emprendimientos comunitarios iniciados en el proyecto, cinco siguen funcionando.

Aunque la mayoría de los comedores en los que hemos trabajado formaban parte de la red de Caritas cada uno de presentaba características

específicas, había algunos que existían desde los años ochenta y otros que se habían creado tras la crisis de 2001. Tanto el nivel de organización de los grupos, como el conocimiento de los miembros, o la dinámica de trabajo se veían afectados por estas diferencias, en aquellas zonas en las que el comedor no había sido el resultado de una necesidad inminente, aquellos que no habían surgido a final de 2001, pudieron seguir porque además del comedor tenían muchas otras actividades culturales, educativas, artísticas y vieron la utilidad de seguir en los emprendimientos comunitarios; en los otros comedores, que repetimos surgieron en una coyuntura puntual, no se continuó el trabajo y de hecho varios de ellos hoy en día no existen.

Cuando trabajamos con población vulnerable hay que conocer no sólo el contexto, sino también las estructuras sociales y la conformación de los grupos, para conseguir identificar las pautas generales del tipo de intervención más pertinente y adaptada.

# Una estrategia de seguridad alimentaria

*e inclusión  
social  
desde  
la visión  
popular*

Doctor Victor Neira  
Red de organizaciones sociales impulsoras de  
comedores comunitarios de Bosa  
Bogotá

**N**os convoca aquí el hambre, porque es un problema de tales magnitudes que cualquier esfuerzo particular resulta siempre insuficiente si no se cuenta con la voluntad real y concreta de los gobiernos mundiales, para aliviar la difícil situación que viven cientos de miles de personas en el mundo. Lo que nosotros sabemos es que el problema del hambre a estas alturas, en pleno siglo XX, refleja el deterioro de la dignidad humana y es una vergüenza; el hombre que hoy en día va a la Luna, que ya no le falta sino teletransportarse para haber logrado pasar los límites del conocimiento y sin embargo aquí afuera, al frente nos encontramos con situaciones tales como que mujeres, hombres, niños y niñas sufran hoy en día el hambre y la desnutrición. Para el caso de nuestro país queda demostrado el grado de desigualdad económica que existe, con sus consecuentes secuelas de inequidades y limitaciones que han llegado al punto de ausencia de ingresos para cubrir las mínimas necesidades para lograr la supervivencia humana, como es la alimentación.

Venimos en representación de la red de comedores comunitarios de la localidad de Bosa, como una forma de organización popular que, debemos reconocer. Hemos aprendido bastante no sólo del lenguaje técnico sino de la forma de operación que nos ha conducido al mejoramiento sustancial de nuestras prácticas y de visión que se maneja alrededor de este tema, porque a partir de este proceso desarrollado por el alcalde Lucho Garzón, hemos logrado incorporarnos a través de la política del programa “Bogotá sin hambre”, y hemos tenido la oportunidad de compartir en este tipo de espacios, en donde indudablemente son muchos los aspectos que hemos incorporado a nuestro saber. De igual forma son muchos los aspectos que hemos aportado de nuestra experiencia y en este diálogo de saberes, todos hemos adelantado un ejercicio interesante de aprendizaje mutuo, para aportar a una propuesta novedosa, precisamente para contribuir a la superación de un tema tan complejo como lo es la lucha contra el hambre.

Queremos presentar los elementos básicos en el marco de lo que para nosotros, los comedores y la red, se ha convertido en una herramienta de participación popular con criterio humanista y vamos a referirnos específicamente a lo que hemos trabajado como inclusión social a partir de la política del programa “Bogotá sin hambre” en relación con el fortalecimiento de nuestras organizaciones.

El hambre no nos la inventamos nosotros, nos ha perseguido y somos las principales víctimas de esa problemática. A raíz del hambre existente, producto de las diferentes crisis económicas que han afectado a los más pobres, y lo decimos de esta forma porque cada vez que se cae el sistema financiero o hay crisis económicas mundiales,

los más afectados somos los pobres; cada vez que se incrementa la guerra quien la pagamos somos los pobres y cada vez que nos aumentan los impuestos somos los pobres los que tenemos que reducirle a nuestra canasta familiar.

Entonces, a raíz de esas crisis se generaron las ollas comunitarias, en un proceso bien parecido a como se conformaron los jardines infantiles. Las personas, ante las necesidades en los barrios, ante la problemática del hambre no le quedó más alternativa que juntar la libra de arroz del vecino con la panela del otro vecino y armar una olla y comer los cuatro vecinos. O a partir del sentido de humanidad de nuestras mujeres y hombres, que definitivamente no se resignaron a asumir una actitud indolente frente al hambre de los niños y niñas de sus comunidades y en un esfuerzo monumental implementaron mecanismos de gestión ante sectores públicos, privados y de cooperación, buscando apoyo para la adquisición o donación de alimentos crudos, los cuales preparaban en sus propias casas, con sus utensilios, y cubriendo con sus propios recursos todo el funcionamiento de estos “servicios”. Y así se fueron formando los comedores comunitarios, a partir de los lazos de solidaridad y ayuda mutua que es muy común y muy silvestre de encontrar en nuestros barrios y comunidades.

Y son los comedores comunitarios los que habían venido desarrollando una acción humanitaria y asumiendo una responsabilidad que de acuerdo con la Constitución nacional y la ley, le correspondía al Estado. Sin embargo, estábamos aportando nuestro trabajo, nuestros saberes, nuestra infraestructura construida con las organizaciones a punta de bazares, de fiestas, de la rifa del pollo y de otro tipo de actividades para la construcción de estos comedores

comunitarios que son los que conformamos esta red. A partir de la intervención del Distrito a través del programa "Bogotá sin hambre", las realidades han ido cambiando, en este compromiso del Estado de ser garante de los derechos de la población y en esta coyuntura se expresa de manera conceptual y real a nivel de un programa concreto, este compromiso.

La respuesta dada al problema del hambre con la vinculación y fortalecimiento de las organizaciones sociales y comunitarias, supera la visión asistencialista y paternalista, por lo que nuestro planteamiento es básicamente la que hemos venido haciendo en los diferentes espacios de discusión, y es que no le estamos mendigando al Estado, no le estamos mendigando a la sociedad, sino que hemos propuesto optimizar y potencializar a los comedores comunitarios como herramienta de participación, en el desarrollo del ejercicio de la corresponsabilidad y con una visión de inclusión social que puede ser una herramienta para la construcción de una nueva ciudadanía siempre y cuando tengamos el apoyo del Estado.

Buscamos con esta forma de organización la consolidación del programa "Bogotá sin hambre", a través de los comedores comunitarios amigos, que son de un origen popular, y las coberturas para las personas vulnerables, se considera el fortalecimiento de las organizaciones sociales de base; y para ello damos nuestra propia opinión de lo que es la inclusión social. Para nosotros la inclusión social no se limita a ir a los grandes actos, a los grandes festivales, a las grandes actividades, sino que es un proceso real de integración. En ese sentido consideramos que la inclusión social es la dignificación de la condición humana, el restablecimiento pleno de los derechos políticos, económicos y culturales.

Para nadie es un secreto y menos mal no lo dijimos nosotros únicamente, este modelo económico es un generador de pobreza y en este encuentro iberoamericano creo que es una conclusión en todos los páneles. Sin embargo, lo tenemos que seguir aguantando y se está profundizando en nuestro país con la firma del TLC, se va agudizar la pobreza y por eso nosotros decimos que tenemos que fortalecer programas como el desarrollado por esta Alcaldía, para hacerle frente a la nueva secuela de la violencia que es el hambre. En nuestro país 20 familias que ni siquiera viven acá, tienen el 90% de la riqueza acumulada bajo sus manos.

Afortunadamente, el Distrito está haciendo un esfuerzo enorme, pero infortunadamente los recursos siempre van a ser limitados frente a la magnitud de la problemática existente y siempre habrá familias que no accedan al programa y es duro decirle a una familia que su niño de 16 años no está tan vulnerable como el de cinco años y entonces el de cinco puede entrar al comedor, pero el de 16 no, porque el de 16 es más grandecito. En el fondo, la problemática es que el estado de conjunto, incluyendo el gobierno nacional, no destinan los suficientes recursos para garantizar la seguridad alimentaria de nuestro pueblo, porque aquí se destinan los recursos para favorecer al gran capital, para la guerra y para el pago de la deuda externa. Y además porque no hay voluntad política, ni de paz ni de querer solucionar los problemas de hambre, que están padeciendo los colombianos y colombianas.

Claro, eso también tiene una respuesta, porque aquí hablamos también de la responsabilidad que nos compete a los ciudadanos y nosotros somos conscientes que muchas veces existe una apatía

de los sectores populares para la participación. Por eso nos planteamos el espacio de las redes de organizaciones de Bosa, como un espacio de construcción de la participación. Hacia allá le apuntamos, pero es una apatía que tiene una respuesta, una lógica, al pueblo nadie le para bolas entonces para qué participa.

El pueblo cuando reclama le toca pelear, recibe palo, pero es la única alternativa. Entonces el pueblo ya está cansado de tanta violencia, de tanta discriminación y marginación, y prefiere no participar. El 16% de los colombianos van a elegir el 28 de mayo a nuestro próximo presidente que va a definir el futuro de nuestro país. El resto no estamos participando y de ese 16%, por lo menos el 9% saben por qué lo hacen, porque ahí tiene la platica y tienen que asegurarla. Hay también un desinterés con la integración de las organizaciones sociales, en donde observamos comportamientos individualistas que no permiten una verdadera integración porque cada uno hala para su lado.

Entonces en esta práctica que estamos haciendo a través de la red, estamos empezando a superar ese tipo de problemas. Somos 27 organizaciones que tenemos diferentes orígenes, que tenemos diferentes tendencias, pero que estamos claros en nuestros propósitos, en nuestros objetivos a mediano y a largo plazos. Pensamos que una de las tareas principales es rescatar las raíces culturales, fundamentalmente en una ciudad como Bogotá, en donde estamos recibiendo prácticamente la mayor parte del desplazamiento, producto de la guerra. Por ser Bogotá una ciudad multicultural, creemos que tenemos que renovar. Que la inclusión social debe ir dirigida al rescate de las raíces culturales de nuestras comunidades; la inclusión social no debe ser y no lo concebimos así, una serie de informes presentados de talleres

realizados, de estudios técnicos ejecutados, sino que debe expresarse en elementos concretos de integración de la gente a la ciudad y de trabajar en una perspectiva de recuperación y ejercicio de derechos.

Por ello pensamos que los comedores comunitarios son una herramienta, un elemento para la integración de la comunidad; porque allí participa toda la familia; los concebimos como en esa mesa donde nos reunimos en familia, no sólo los niños vinculados. Estamos centrados en nuestra población participante, que son en su mayoría niños y niñas, pero el objetivo es reunir a toda la familia y a la comunidad que está en nuestro entorno, para conversar sobre los temas de la problemática alimentaria, y para diseñar estrategias de participación para que finalmente ellos se incluyan en la formulación de propuestas, en donde la iniciativa popular le genere iniciativas al Estado para poder consolidar y darle sostenibilidad a estos proyectos en las políticas públicas.

También se convierte para nosotros el comedor en un mecanismo de información, sobre los programas oficiales y privados y de interés general. Para nosotros ha sido una herramienta muy importante porque hemos podido unirnos, para mirar críticamente el programa, en un sentido positivo de prospectiva y mejoramiento continuo de nuestras prácticas del afianzamiento de las políticas públicas en materia de seguridad alimentaria con inclusión social. Lo decimos orgullosamente, somos distintos a otro tipo de organizaciones que a lo mejor trabajan con sentido asistencialista y paternalista.

También quiero resaltar que no somos del tipo de ente como Compensar, o Colsubsidio. Somos organizaciones que nacimos en los barrios y

tenemos unas limitaciones; estamos interesados en fortalecernos y lograr niveles óptimos de calidad; por supuesto que queremos avanzar en este proceso hasta llegar a ser comedores de la mejor categoría. Qué rico que nuestros niños, de nuestros barrios coman igual a como lo hacen en El Chicó o en el Hotel Tequendama y estamos de acuerdo, con que se nos hagan las exigencias pertinentes en cómo deben invertirse los recursos necesarios para que logremos esos niveles de calidad y cuando planteamos que el eje central de nuestro trabajo, es que se dé una verdadera inclusión social, también nos referimos al reconocimiento y remuneración del trabajo de nuestras compañeras voluntarias que se levantan a las 5:00 de la mañana a cumplir una función que le corresponde al Estado, que es darle una alimentación a los niños.

En ese sentido, se viene trabajando con la administración distrital, para mejorar estas condiciones y pasar del trabajo voluntario, al menos en las actividades permanentes de los comedores, al trabajo remunerado, y esto sería un importante avance.

A nivel de la corresponsabilidad queremos manifestar que nosotros estamos dispuestos a aportar en la construcción de unos procesos de integración social, estamos dispuestos a aportar nuestros saberes, nuestro tiempo. Estamos en esas condiciones, pero también estamos dispuestos a que se nos retribuya para podernos sostener, porque no podemos seguir siendo los que hacemos una labor, asumimos la responsabilidad y tenemos que ponerlo todo.

El voluntariado que se aplica en nuestras organizaciones, es un voluntariado de conciencia social, que ha venido colaborando, pero con la

propuesta planteada de vinculación laboral si podemos cumplir con las exigencias de los certificados de manipulación de alimentos, el frotis de garganta, la capacitación técnica, entre otras. A todas estas personas hay que darles la oportunidad de decir que sus conocimientos pueden ser aptos para prestar el servicio. Por supuesto que hemos hecho un gran esfuerzo, nuestros comedores funcionaban antes con donaciones, con algunos mercados que nos regalaban incluso algunos de esos grupos de mujeres voluntarias que hoy en día no las podemos dejar que nos ayuden, nos ayudaban a ir a la plaza de Abastos a recoger, a barrer los camiones y cernir, lavar y limpiar los granos para complementar la comida en los comedores, antes de tener el programa y operábamos con dos personas.

Hoy en día no podemos operar con dos personas el comedor comunitario, tenemos que contratar un técnico, un administrador, menos mal que hicimos una capacitación en donde nos hemos ido formando como gerentes de comedores comunitarios y eso es importante y eso es algo que nos ha fortalecido. Ya hay 27 comedores, tienen 27 gerentes titulados, ese ha sido un avance.

Los coordinadores de los comedores, además de administrar, tienen sus propias ocupaciones, como por ejemplo, asistir a eventos, talleres y actividades en las cuales también nos nutrimos. Y en el comedor debe quedar alguien frente de las actividades. El comedor debe responder cuando uno no está, y ésta coordinación debe tener más o menos las mismas condiciones y calidades que el administrador, porque en cualquier momento llega una interventoría, una contraloría, una personería o una cualquiera a hacerle una visita y tiene que haber alguien que responda,

porque la organización tiene un compromiso con la ciudad y con los recursos públicos.

En una organización tiene que haber cuatro personas que a esos niveles es personal calificado; claro que de todas maneras nosotros somos bien pilos y tenemos que hacer un trabajo berraco, algunos estamos tratando de involucrar alguna persona bajo la figura de trabajadora social que no puede faltar en ningún comedor comunitario.

En conclusión, hemos aprendido bastante en este proceso, es un programa que hay que construirlo y donde cada uno tiene para aportar sus experiencias. Y estamos apoyando este proceso con un compromiso profundo. Todo lo que hemos manifestado son aspectos que hay que tener en cuenta para mejorar el proceso, y hay que trabajarlos de manera coherente. Nos hemos fortalecido y podemos decir que la gran mayoría de los comedores que hacen parte de nuestro programa en la red de Bosa, han dado un salto grandísimo de lo que éramos hace dos años a lo que somos hoy en día, gracias al programa. Ya nos atrevemos a decir estas cosas porque es parte de nuestra propuesta, porque es nuestro proyecto, porque es un proyecto nacido de las entrañas de las organizaciones populares y hay muchas herramientas que podemos utilizar.

Y así podemos construir un proceso incluyente, sintiéndonos orgullosos de lo que hemos construido. Qué rico que le pasen a los comedores de aquí en adelante cosas como las que están pasando en algunos, en donde llega un padre consciente y dice, yo ya pasé por la crisis, gracias por la ayuda, pueden vincular otra persona que necesite más que yo ese servicio. ¿Qué quiere decir eso? ¿Cuál es el mensaje que está mandando esa persona? Que está tomando

conciencia social y que está respondiendo y podemos decir que ahí se está dando un proceso de inclusión social, porque fue una persona que de pronto a través de la organización pudo mejorar sus condiciones de vida, al punto de llegar a la misma conclusión, de que otra persona puede necesitar más que él ese servicio.

El voluntariado también lo vemos como una estrategia para mejorar las capacidades laborales de la gente. Si la gente puede mejorar sus capacidades laborales puede encontrar mejores oportunidades de trabajo en el mercado, eso es inclusión social y pensamos que en el proceso de inclusión social también debe incidirse mucho en el fortalecimiento de los comedores para mejorar su capacidad de producción y eso simple y sencillamente se hace con recursos, para poder tener mejor capacidad operativa.

Finalmente, nosotros decimos, bueno y dónde está la ganancia. Estamos planteando una serie de propuestas o de iniciativas a la administración, pero definitivamente lo que vemos es que se están mejorando las condiciones nutricionales de la población participante. En la medida en que podamos tenerlos permanentemente y evaluar bien el desarrollo de ellos y hacer el respectivo seguimiento nutricional, y poder mostrar los resultados, con el convencimiento de que niños sanos, son jóvenes sanos y jóvenes sanos le aportan al país. Para nadie es un secreto que si los niños en sus primeros tres años están bien alimentados ya es una garantía de que vamos a tener menos problemas de salud a medida de que vayan creciendo.

El desarrollo integral de la familia es otro de los logros que nos hemos propuesto y que mostrarán sus impactos cualitativos en la medida en que se

consoliden estos procesos y en que de verdad sean integrales, en que no se vean como el comedor que vende almuerzos. Nosotros siempre querido dejar bien en claro que nuestras organizaciones no son restaurantes que venden almuerzos baratos, nuestras organizaciones son un comedor que tiene por objetivo reunir a las familias, construir con la familia alternativas hacia la inclusión social. La cuota de participación con la que colaboran también la vemos como una necesidad porque también la familia tiene que colocar algo, no compartimos el paternalismo y en algunos de los casos, implementamos alternativas como si la persona no tiene efectivamente los recursos es decir los 300 pesitos para cancelar el servicio, los aporte

en trabajo voluntario, pero que no se vaya simplemente con que llegó a un establecimiento, recibió el almuerzo y chao te vi; debemos inculcar el sentido de la corresponsabilidad.

Finalmente, la Red de Comedores de Bosa es un organismo que apenas está en plena etapa de formación. Sin embargo, hemos logrado unos avances, entre los cuales contamos el hecho de poder tener agrupadas a las 27 organizaciones de la localidad de Bosa, que estamos vinculados al programa de "Bogotá sin hambre" en una estructura que pretendemos legalizar lo más pronto posible, como una parte fundamental para consolidar el proceso adelantado por el alcalde Lucho Garzón.



## Comentarios finales

*“Fortalecimiento  
de la organización  
y participación  
en la lucha  
contra el hambre”*

Moderador Arturo Ospina  
Consultor, programa “Bogotá sin hambre”  
Bogotá

1. La mayoría de las intervenciones abordaron el tema de la seguridad alimentaria y nutricional, desde la perspectiva de los derechos y la obligación de los Estados y la sociedad en buscar su garantía. La participación aparece allí como un instrumento para ese logro o esa exigencia, según sea el caso.
2. La participación debe servir para exigir el diseño y montaje de políticas públicas o sistema de garantías. El más explícito en esta idea fue el director en Colombia de Plan Internacional, quien explica que siendo las personas la base primordial del desarrollo humano, éstas deben ser sujetos de derechos y no pueden existir razones económicas, políticas o sociales, que excluyan a las personas de esos derechos.
3. En América Latina existen serios problemas de hambre; sin embargo, la causa no está en la disponibilidad de los mismos, sino en la accesibilidad a ellos por parte de grandes sectores de la población, a pesar de los

formalismos, de las leyes que obligan a los Estados a su garantía. Es común la idea de que la gran producción y la globalización no han resuelto el problema del hambre en el mundo, y al contrario tenderían a agravarla en ciertas regiones.

4. María Carmen Jiménez, del grupo La Segovia de España, avanza más allá de la necesidad de garantizar la seguridad alimentaria y nutricional de las personas y plantea el concepto de soberanía alimentaria, traducido como la capacidad de autoabastecimiento de alimentos, en el ámbito local, regional y del país, mediante el control del proceso productivo, de manera autónoma. Agregando que para garantizar esta soberanía, es necesario de la recuperación y promoción de las prácticas y tecnologías tradicionales, al igual que del acceso al agua, la tierra, los recursos genéticos y los mercados, por parte de los pequeños y medianos productores, para lo cual es necesario contar con el apoyo gubernamental y de la sociedad.
5. Los expositores sobre el tema de participación coincidieron en general en expresarlo como ligado a los conceptos de inclusión social de sectores vulnerables de la población; como instrumento para ejercer vigilancia y control social sobre los recursos públicos y privados comprometidos en programas y proyectos de lucha contra el hambre; igualmente como expresión de corresponsabilidad de la sociedad civil y el sector privado frente a los retos de la inseguridad alimentaria, y también como expresión de autonomía de las comunidades para buscar soluciones a estos problemas y a los problemas del desarrollo que estructuralmente enfrentan, en definitiva los problemas de la seguridad alimentaria.
6. Frente al tema de la corresponsabilidad del sector privado fue muy interesante lo expuesto por Zulay Alarcón, de Venezuela, y lo realizado en el Centro de Atención Nutricional Antímano, que tiene como soporte una fundación privada cuyas principales fuentes provienen de reconocidas y grandes empresas de ese país.
7. Los expositores provenientes de organizaciones y movimientos sociales fueron enfáticos en señalar cómo la política pública y los programas y proyectos que de ella se derivan, deben tener el carácter universal y no estar signados por los filtros "tecnócratas" de la focalización, que terminan por afectar gravemente la cohesión y solidaridad en el tejido social.
8. La fundación "Acción contra el hambre" presentó la experiencia internacional en países de África y el caso de Argentina. En estos procesos de intervención ellos incorporan una metodología relativamente novedosa, centrada en analizar detalladamente y desde adentro los aspectos económicos de los "sistemas de sustento" de la familia o la comunidad, para inferir si ellos y sus medios de vida los conducen a la seguridad o a la inseguridad. Con este tipo de instrumentos de análisis se hace más fácil diagnosticar las condiciones reales de riesgo y sus causas y poder diseñar proyectos productivos y de generación de ingresos, que desde su propia autonomía y con énfasis en sus propios recursos (mano de obra, tierra, técnicas) encuentran soluciones estructurales frente al tema de la inseguridad alimentaria y nutricional.



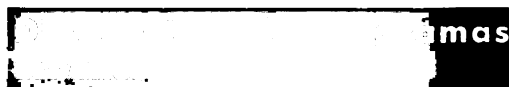
*Seguimiento y evaluación de impacto  
como herramientas de gestión  
en la seguridad alimentaria y nutricional*

# Seguridad alimentaria y nutricional en áreas urbanas,

contexto  
y observaciones  
para el  
diseño  
y operación  
de programas.

Doctor James Garret  
Investigador de la División de Consumo de  
Alimentos y Nutrición<sup>12</sup>  
Washington, USA

Se realiza el enfoque sobre la seguridad alimentaria y nutricional en las áreas urbanas, en donde América Latina está avanzando en el tema. A continuación se resumen los estudios realizados en el Ifpri, además de las investigaciones de otros institutos, en donde se cuenta con varias publicaciones, folletos y materiales.



Muchos de los trabajos desarrollados en el Ifpri han estado orientados al diagnóstico de los programas urbanos y la manera de mejorar la efectividad de los mismos, desde el momento de la programación hasta los procesos de monitoreo y evaluación. La presentación se orienta hacia la programación en el contexto urbano, y como

<sup>12</sup> Economista del Departamento de Salud, Nutrición y Población del Banco Mundial

afecta el diseño y la operación de programas de seguridad alimentaria y nutricional en las áreas urbanas, en tanto que otras abordarán los procesos de monitoreo y evaluación.

El tema se aborda en cuatro partes:

1. Un resumen de la situación en América Latina sobre la seguridad alimentaria y nutricional.
2. Abordaje de marcos conceptuales de la SAN.
3. Aspectos claves de la vida urbana.
4. Implicaciones y respuestas para la programación, diseño y operatividad de los programas.

#### 1. Situación de seguridad alimentaria y nutricional en América Latina

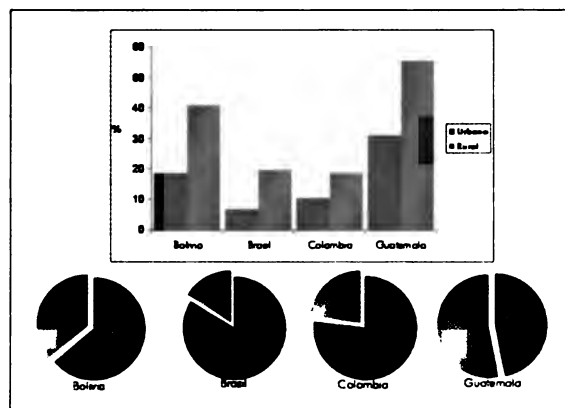
Durante el seminario se ha reconocido que existe un gran problema entre la pobreza y la falta de acceso dada por la falta de disponibilidad de alimentos. Es necesario hacer énfasis de la existencia de un mayor vínculo entre el ingreso y la adquisición de alimentos que entre el ingreso y la nutrición; así que aunque siempre se habla de la seguridad alimentaria y nutricional se debe tener claro que son conceptos diferentes que de igual forma requieren de soluciones diferentes. Los programas de suministro de alimentos no necesariamente son un programa nutricional.

En cuanto a la desnutrición, sigue siendo un problema en América Latina aun en las áreas urbanas, aunque los niveles de desnutrición son más bajos que en las áreas rurales, habiendo diferencia entre países. Sin embargo, teniendo en cuenta que un gran porcentaje de la población

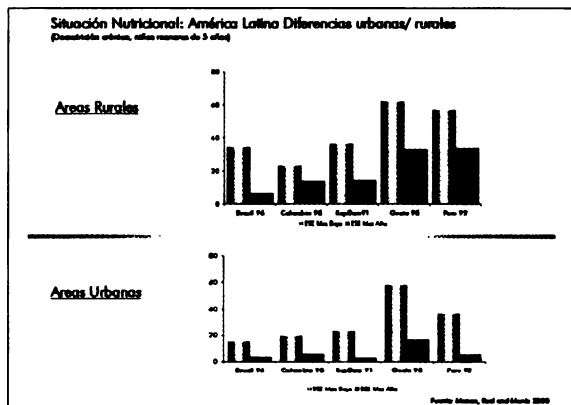
en estos países viven en áreas urbanas, existen miles de niños desnutridos en las ciudades. En el siguiente gráfico se muestran algunos ejemplos de países en América Latina.



### (Desnutrición crónica, niños menores de cinco años



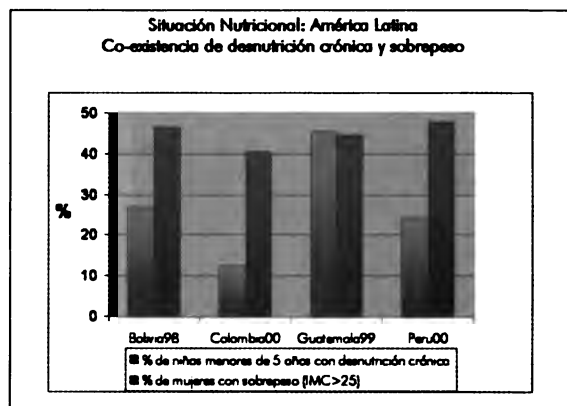
Aunque los niveles de desnutrición en las áreas urbanas son más bajos que en las áreas rurales, la situación de los más pobres en las ciudades es tan mala como la situación de los niños en las áreas rurales, así existe una variación marcada en las tasas de desnutrición en los niños de las clases socioeconómicas: los de las clases socioeconómicas más bajas (barra gris) en las áreas urbanas tienen mayor tasa de desnutrición que los niños de las áreas rurales y las condiciones de los pobres urbanos pueden acercarse a la de los pobres rurales, por ejemplo, en Colombia y Guatemala las barras son casi iguales.



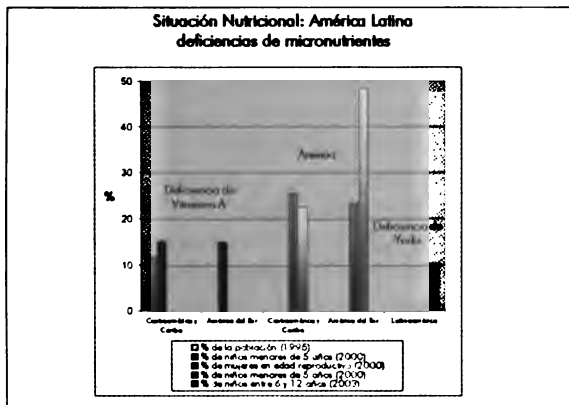
Al mismo tiempo que sigue existiendo la desnutrición crónica, también existe el sobrepeso entre los niños, presentándose variación de tasas según el país. A nivel de la región, existe sobrepeso aproximadamente en el 5% de los niños menores de cinco años y desnutrición crónica entre 10 a 15%. Colombia por su parte, tiene una situación paralela donde se muestra un pequeño aumento en el sobrepeso y un declive en la desnutrición crónica a través del tiempo.



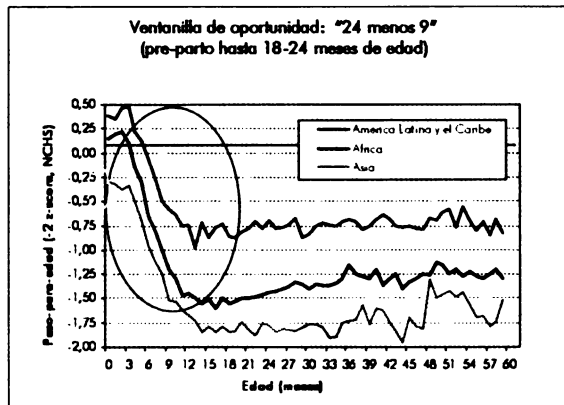
A nivel poblacional se observa la coexistencia de la desnutrición crónica de los niños con el sobrepeso de mujeres o sea en sus mamás. En América Latina el porcentaje de grupos madre-niño que tienen una mamá con sobrepeso al mismo tiempo que esa mamá tiene un niño desnutrido, puede llegar hasta 15%.



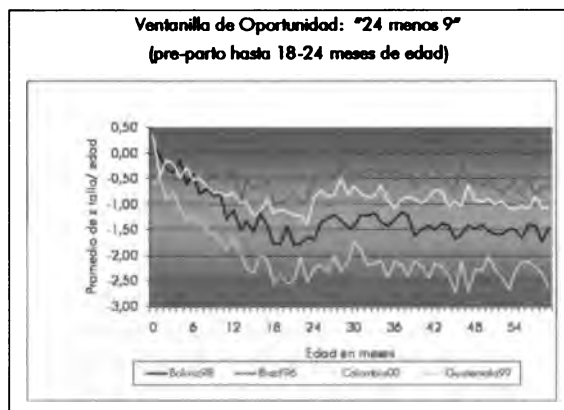
Y aun cuando se ve un mejoramiento en los niveles de desnutrición crónica, la cual es un indicador del estado nutricional, vemos que todavía existen niveles muy altos de deficiencia de micronutrientes entre niños y adultos, llegando a más de 10% de deficiencia de vitamina A y de yodo, y casi 50% de los niños de América del Sur con anemia; esto indica un problema no sólo con el desequilibrio entre las personas en la cantidad de energía en la dieta (exceso en unas y déficit en otras), pero especialmente en la calidad de la dieta.



Una observación muy importante para la programación de proyectos de nutrición en general, pero también útil para destacar otra vez que el suministro de alimentos no es suficiente para lograr la seguridad nutricional, es que existe una pequeña ventanilla de oportunidad para intervenir y prevenir efectos negativos nutricionales en los niños, la cual llamamos "24 menos nueve", o sea los primeros 24 meses del niño más nueve meses de gestación; en este periodo los niños pueden sufrir daños permanentes si son desnutridos, por ser el periodo de crecimiento físico y cognitivo más rápido; lo que se ha encontrado es que si el niño sufre daños en su nutrición y su salud durante este periodo es muy difícil de recuperar lo que ha perdido físicamente o intelectualmente, las líneas muestras usando un indicador estadístico cuánto han caído en promedio los niños de la línea normal de crecimiento, que sería mantenerse en el cero. Todos los niños de los países en vía de desarrollo tienen el mismo patrón con los niños de África y América Latina arriba del normal cuando se nacen, pero caen rápidamente, y aunque hay una estabilización no recuperan su crecimiento perdido.



Los niños en países de América Latina siguen el mismo patrón al explicado anteriormente, sin que nunca logren recuperar lo que han perdido después de un año de edad.



En resumen:

1. Los ingresos se relacionen más con el consumo de alimentos que con la nutrición en sí, así que es más difícil lograr la seguridad alimentaria y el estado nutricional especialmente de los niños, a

través de aumentar solamente los ingresos. Los datos de la FAO no necesariamente son los mejores para medir a nivel del hogar lo que es la seguridad alimentaria. Existen pocos datos buenos a nivel del hogar sobre la prevalencia de la inseguridad alimentaria.

2. Existe mayor prevalencia de desnutrición en las áreas rurales, pero los números son mayores y las variaciones más altas en las áreas urbanas.
3. La desnutrición no es siempre "un problema de alimentos":
  - Sino de cuidado del niño y calidad de dieta.
  - Existe un creciente problema de coexistencia de desnutrición y obesidad a nivel poblacional y a veces dentro del mismo hogar.
  - Existe una ventanilla de oportunidad en nutrición al cual debemos prestar atención.

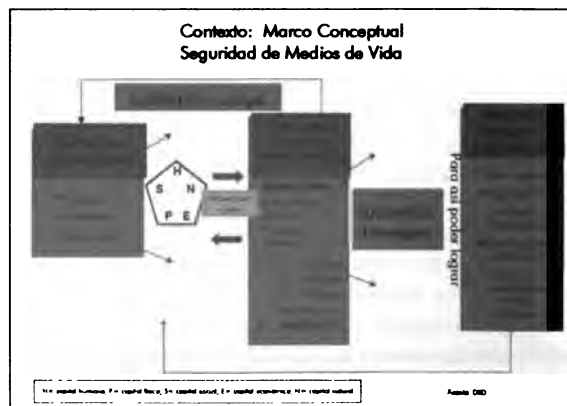
2. Abordaje de marcos conceptuales de la SAN

Conociendo algo de la situación nutricional y alimentaria en América Latina, entramos en algunas de las características de las ciudades que hay que tomar en cuenta para apreciar la situación y diseñar los programas y las políticas apropiadas. Para comenzar, podemos utilizar un concepto de seguridad de medios de vida que es un marco de análisis que usan muchas organizaciones para entender la pobreza y guiar sus acciones, básicamente no vamos a prestar mucha atención a esto sino mostrar que hay un contexto de vulnerabilidad. Hay algunos recursos

que el hogar puede utilizar para transformar las estructuras del proceso y llegar al resultado que es el bienestar en medio de la vida. Uno de los indicadores del bienestar de la vida es la seguridad alimentaria y nutricional.

Aquí tenemos la versión utilizada por Dfid: lo importante de este marco conceptual es que nos permite apreciar que "la pobreza" no es una cosa, o un indicador, sólo. Puede ser que sea pobre de dinero, pero también que le falta educación o saneamiento o nutrición o participación política.

Este marco también muestra cómo los hogares utilizan los recursos que tienen, como recursos económicos y sociales, para emprender varias estrategias particulares de cómo vivir y así lograr "la seguridad de medios de vida." [Ver la columna de resultados]. Estos recursos y estrategias obviamente son afectados por su ambiente cultural e institucional. Vemos que la seguridad alimentaria es uno de los resultados.

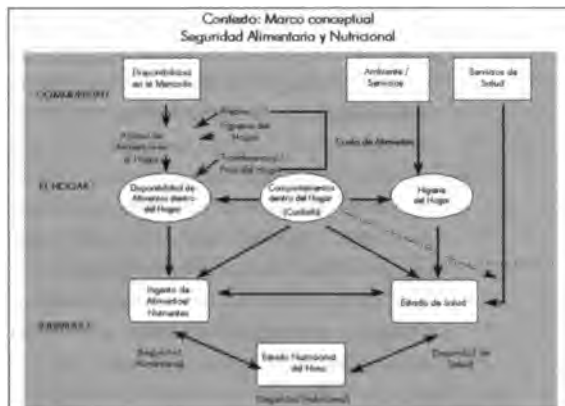




Pero ¿qué es la seguridad alimentaria y la seguridad nutricional y cuáles son sus determinantes? Es útil tener una definición y un marco conceptual para enfocar nuestra atención en los factores determinantes más importantes y así diseñar estrategias para enfrentarlos; para guiar nuestros análisis identificamos tres elementos como determinantes principales de la seguridad alimentaria:

1. Disponibilidad de los alimentos, o sea de las condiciones del mercado.
2. Acceso a los alimentos que se pueden dividir en tres: la capacidad adquisitiva, la capacidad para producir sus propios alimentos y el acceso a programas o regalos de otros.
3. Distribución dentro del hogar de los alimentos que le lleguen, preguntar quién determina qué y quién recibe, qué cantidades y cómo se distribuyen los alimentos dentro del hogar, ahí entonces es muy importante la cuestión de género el rol de la mujer.

Estos factores operan a través de tres niveles: el individuo, el hogar y la comunidad, incluyendo factores sociales, políticos y macroeconómicos. Para el estado nutricional, también tenemos tres categorías de factores determinantes: la alimentación y la salud, y los factores mediadores: el cuidado del niño lo que tiene mucho que ver con el patrón de ingesta de alimentos y el estado de salud.



¿Cómo operan estos factores en áreas urbanas, cuáles son los más importantes?. Vamos por los elementos del marco conceptual:

## 2.1 La economía urbana alimentaria:

2.1.1 Falta amortiguamiento de los recursos naturales: en contraste con los residentes rurales, los residentes urbanos no pueden contar en la misma medida con los recursos naturales para ayudarles; los residentes urbanos son mucho más dependientes del mercado para vivir y por ende también aún son más dependientes de la comunidad y del gobierno para proveer servicios que en las áreas rurales donde pueden generar por sí mismos.

2.1.2 Compra de alimentos: por su puesto, los residentes urbanos compran la gran mayoría de sus alimentos; en Lima, por ejemplo, el 90% del valor total de los alimentos fue comprado. Las cifras son altas también en otros centros urbanos peruanos, pero más bajas en las áreas rurales donde compran solamente 62%

del valor total. Esta cifra también nos muestra una de las diferencias entre las grandes urbes y las ciudades secundarias e intermedias que deberíamos tomar en cuenta, ya que cuando se está hablando de lo rural/urbano, no siempre esto alude a las mismas condiciones. Entre ciudades pequeñas y la zona rural puede no haber una frontera muy marcada, y puede ser aún más importante la diferencia entre ciudades grandes y pequeñas, que entre éstas y las áreas rurales.

Al comprar un alto porcentaje de sus alimentos, los precios de los alimentos son muy importantes para lograr la seguridad alimentaria. Y los precios de alimentos dependen primordialmente de la eficiencia de los sistemas alimentarios de producción, procesamiento y mercadeo, y de las políticas macroeconómicas, incluyendo la prevalencia de programas alimentarios o de subsidios a los alimentos.

En muchos casos los sistemas urbanos de mercado no son muy eficientes. Los mercados al por mayor son localizados en los centros congestionados, exigen mucho espacio, y las vías de acceso no son adecuadas. En muchas ciudades, los mercados al por menor son pequeños y dispersos, y es allí donde generalmente acuden los más pobres, lo que conlleva a que los precios para las comidas básicas son más altos que para los más ricos. El programa "Bogotá sin hambre" es un buen ejemplo de cómo un programa puede tomar este aspecto en cuenta, y trata de fortalecer los vínculos campo-ciudad para mejorar la vida de ambos.

## Seguridad Alimentaria y Nutricional

1. El empleo; la importancia del mercado significa que los pobres requieren de ingreso en efectivo, pero los sueldos son bajos, los empleos inseguros y los trabajos no se concentran en un solo sector, como es el caso de las áreas rurales. En cambio, las áreas rurales se ven amenazadas básicamente cuando hay una amenaza en el sector agrícola.

Los problemas de salud afectan más al individuo que a la comunidad, por lo tanto, esto implica que muchos de los programas tienen que enfocarse más a nivel de la familia o individuo y no solamente aplicarse a nivel geográfico.

2. El trabajo del sector informal es importante especialmente para los más pobres; pero el trabajo del sector formal en el gobierno, por ejemplo, y también en el sector privado lo son aún entre los pobres, muchas veces son la fuente más importante para el trabajo de los pobres.
3. Los pobres urbanos se ven afectados por los trabajos temporales que les ofrecen los residentes urbanos, muchos de ellos trabajan casualmente como trabajadores de construcción o vendedores de la calle; cuando vienen las lluvias, por ejemplo no pueden ganar como antes; al mismo tiempo se baja también la demanda laboral en la áreas rurales, la respuesta de ellos es también migrar a las ciudades, entonces tiene una baja en la demanda

laboral en las áreas urbana y rural y también entonces hay un aumento en la oferta laboral porque hay una migración temporal; es así como las fluctuaciones temporales afectan tanto los ingresos como la salud de los residentes urbanos.

## 2.2 Trabajo de la mujer

Uno de los fenómenos más importantes en la transición urbana es el aumento en el porcentaje de mujeres trabajando fuera del hogar ganando dinero. En las ciudades hasta el 30% o 50% de las mujeres trabajan fuera del hogar; en Colombia por ejemplo casi el 50% de las mujeres en áreas urbanas trabajan horas y horas en las calles, en las fábricas, sin posibilidades de cuidar a sus hijos y eso deja poco tiempo para manejar el resto del hogar, de comprar y preparar alimentos o cuidar a los niños.



## 2.3 Cuidado del niño o de otros miembros del hogar

¿Algunos se han preguntado qué impacto tiene este fenómeno sobre desarrollo y el estado nutricional del niño?

Aquí entramos a otro elemento de este marco conceptual que es el cuidado del niño o de otros miembros del hogar, hasta el momento la evidencia es limitada y no definitiva, sabemos que muchas mujeres gastan una proporción mayor de los sueldos que ellas ganan en educación y salud de los niños, o sea más que los hombres posiblemente amortiguando los efectos negativos. Un estudio en Ghana mostró que las mujeres adaptan sus roles a las necesidades de esos hijos trabajando menos cuando el niño es pequeño y más cuando está crecido. Y tenemos referencia de un estudio en Guatemala del impacto positivo de los centros de niños comunitarios siempre y cuando tengan la capacitación y recursos para realizar bien su trabajo.

Estas observaciones enfatizan la importancia de tener políticas pro familia, pro niño y pro mujer en el campo laboral que dan algunos meses libres a los padres después del parto para cuidar al niño en o cerca al trabajo, promueven la lactancia materna exclusiva en los primeros seis meses de vida.

## 2.4 Cambios en los patrones de alimentación

Los cambios importantes en la dieta también acompañan la migración y el crecimiento de la ciudad, vemos también que tenemos dietas más diversas, verduras, productos animales. Algunos de estos cambios son buenos porque aumentan el consumo de micronutrientes, pero también se está aumentando el consumo de grasas, de cereales refinados y azúcares porque hay más comida en la calle, más comida procesada, también hay menos actividad física y entonces hay un aumento en la presencia de los

supermercados que conlleva a la comercialización, eso implica una transición nutricional donde vemos que hay un aumento en la obesidad, las enfermedades crónicas no transmisibles incluyendo la obesidad y enfermedades cardiovasculares. Estas enfermedades pueden coexistir en la misma sociedad, y hasta en el mismo hogar, con el hambre y la desnutrición.

## 2.5 Agricultura urbana

En medio de edificios de ladrillo y vecindarios sobrepoblados, a veces nos olvidamos que los residentes urbanos y periurbanos también tienen oportunidad para el cultivo. Las Naciones Unidas estiman que más de 800 millones de personas trabajan en agricultura urbana o periurbana criando animales como gallinas, puede ser aún más prevalente que huertos o jardines para vegetales o frutas. Aunque generalmente la agricultura urbana es muchas veces invisible pero es común, funciona más como una estrategia de sobrevivencia para los pobres, y no siempre es una fuente significativa de ingreso.

En algunos hogares urbanos o periurbanos, la producción agrícola es la fuente más importante de ingresos, especialmente para aquellos que viven en la periferia o en ciudades secundarias. Un 10% de los residentes urbanos dicen que su primer empleo es como productor agrícola. Por ejemplo, 11% de los hogares periurbanos en Dar es Salaam, Tanzania, designan a agricultura o piscicultura como la ocupación primaria. En Mozambique, en las ciudades fuera de Maputo, la mitad de todos los residentes urbanos trabajan en agricultura, y un cuarto de los hogares dependen de su propia producción para sus alimentos. La agricultura puede ser también

importante para la seguridad alimentaria y nutricional. Los huertos del hogar en Bangladesh redujeron las deficiencias de vitamina A.

Algunos creen que la producción agrícola en áreas urbanas presenta una amenaza al ambiente y a la salud de la población, pero existen muchos ejemplos de cómo la agricultura realmente puede ayudar en reciclar desechos orgánicos, además muchas veces la agricultura es la base principal para los vínculos entre las áreas rurales y urbanas y forman una base muy importante para los trabajos y el bienestar de los residentes urbanos. El sistema de procesamiento, transporte y mercadeo de productos agrícolas, por ejemplo, crea cientos de miles de puestos de trabajo para los comerciantes, los procesadores y los vendedores. Y los residentes pueden mantener vínculos familiares con parientes en áreas rurales.

Finalmente sabemos que la buena salud es importante para la buena nutrición.

## 2.6 La salud y el ambiente

Los residentes urbanos tienen mejor acceso a los servicios de salud que los residentes rurales, y también a las escuelas, agua potable, alcantarillado y saneamiento. Pero las administraciones de las ciudades no pueden construir la infraestructura con suficiente rapidez para responder al crecimiento de las ciudades, el rol del gobierno para proveer estos servicios es crítico. Los pobres generalmente viven en las zonas menos estables y a riesgo de ser destruidos por lluvias o tener contaminación, sin tenencia adecuada de servicios, las viviendas son precarias con casas construidas de materiales frágiles, la densidad de la población dentro y entre las casas

empeora la contaminación y dificulta la manutención de la higiene del hogar.

### 3. Aspectos claves de la vida urbana

Terminamos entonces con el marco conceptual y con algunos de los aspectos de la vida urbana, para entrar en cuáles son los retos que encontramos en el diseño y la operación de estos programas en las áreas urbanas.

### 4. Implicaciones y respuestas para la programación

Dentro de este marco de las características más destacadas de la situación urbana, ¿cuáles son los retos para la programación?

Para comenzar la naturaleza de la población en sí puede dificultar la programación. Muchos residentes no trabajan en la misma comunidad donde viven, complicando la comunicación o entrega de servicios, trabajan horas fijas sin horarios tan flexibles para poder participar en los programas; la respuesta es incorporar estas condiciones en el diseño del mismo, suministrar la intervención en el trabajo o en el hogar en horas de fuera del trabajo o a través de los sistemas educacionales de salud. La población también es móvil y se muda dentro de la ciudad y también hacia ciudades diferentes: en este caso es difícil establecer una intervención que requiere seguimiento, pero en muchos existe un gran porcentaje de la población de una comunidad, que aunque puede ser que originalmente que son migrantes tienen años o décadas de residencia; en América Latina, por ejemplo, tenemos muchos casos donde los residentes invadieron las tierras pero se han quedado, han

luchado por el mejoramiento de los servicios públicos y ya tienen 20 o 40 años en el lugar.

Existe varias maneras de enfrentar ese problema: ahora, con tecnología, se pueden establecer sistemas de cómputo que pueden seguir con la intervención donde sea del beneficiario, saber los récords anteriores; segundo, puede ser que se muden, pero muchas de las intervenciones no requieren mucho tiempo: dos o tres años, por ejemplo, para una pareja de madre e hijo, para educación nutricional y prematerna, y después para seguimiento al niño en los primeros dos años de vida; y tercero, varias intervenciones son importantes para la población sea donde sea: cualquier población exige una infraestructura de transporte, de saneamiento, de servicios de educación y de salud.

En cuanto a la operación de programas, como es sabido, muchas comunidades experimentan altos niveles de violencia. La necesidad de trabajar de noche, cuando los residentes están en sus casas, puede exponer el personal de trabajo a riesgos. Implica mayor costos para la protección de personal, cambios en sus horarios regulares y trabajo en equipo. Pero al mismo tiempo el crimen y la violencia no están en todas partes. Trabajar con autoridades y organizaciones locales que conocen la situación, y residen en sitio, es importante.

También puede ser difícil alcanzar grupos en alto riesgo porque los vínculos a la comunidad geográfica son más débiles en áreas urbanas: los ancianos, los niños callejeros existen, pero puede ser que la comunidad los pase por alto. Los vínculos con las estructuras de la comunidad pueden ser débiles. Hay que redoblar los esfuerzos para alcanzar estas poblaciones. Otra

vez implica trabajar con varias organizaciones y comunidades (organizaciones de base, la Iglesia) para identificar y alcanzarlas. Pero esta observación resalta que "los pobres" no son homogéneos, tenemos que entender las necesidades y características de cada grupo y diseñar programas específicos para ellos.

Existe también una percepción de que las redes sociales en las áreas urbanas son más débiles que en las áreas rurales, pero las protestas y los paros muestran que existe una fuerte capacidad para la acción colectiva, sin embargo, parece que las ciudades las relaciones sociales sobrepasan las fronteras geográficas de la comunidad; se encuentran en la etnicidad, en el parentesco tanto como las relaciones políticas, grupos religiosos, de empleo y de cuestiones sociales, deportes, cultura y a veces crimen.

A pesar de los distintos factores, como la criminalidad o las presiones de tiempo y la pobreza que milita y en el sentido comunitario, sabemos que sí existen experiencias del trabajo comunitario: en Perú, por ejemplo, las cocinas comunitarias, o las protestas de los residentes de los pueblos jóvenes reclamando derechos a infraestructuras básicas, es así como los programas no tienen que crear una experiencia sino puede aprovechar de las estructuras comunitarias existentes, agrandando sus funciones o trabajando con ellos.

En esta misma línea debemos enfatizar que los programas aumentan las posibilidades de éxito si se involucra a la comunidad, si invitan a su participación y donde sean dueños del programa desde su concepción hasta el diseño, la ejecución, la manutención y el monitoreo y evaluación.

Hay mucho por hacer para cambiar las estructuras de los donantes, para dar más enfoque en los resultados y para cambiar la manera de interactuar con la comunidad y con la municipalidad para darles la oportunidad de desarrollar sus capacidades y de tomar la iniciativa y aprender por sí mismo y no los mecanismos burocráticos. En Madagascar, se capacitó a organizaciones comunitarias, comenzando con una intervención concreta, sobre la cual las comunidades desarrollaron destrezas de gerencia, la conceptualización, el diseño y el monitoreo de programas y al final aprendieron cómo llegar a otros donantes para financiar proyectos para llenar sus necesidades. Esto implica también un cambio de tipo de indicadores usados: no sólo de efecto final sino también de efectos de procesos.

"La urbanidad" de un proyecto prácticamente requiere de la intervención y cooperación de las autoridades gubernamentales.

En las áreas urbanas, las autoridades gubernamentales desempeñan roles que se imponen más frecuentemente en la vida diaria que en las áreas rurales. Los actores institucionales son múltiples, con agendas y poderes diferentes.

Así que en las ciudades es inevitable no informar a las autoridades y organizaciones locales, cooperando con ellos, esto muchas veces beneficia al proyecto, reduciendo las oportunidades para el conflicto y aprovechando los recursos que posiblemente ofrecen. Las autoridades informales, sean jefes criminales o líderes religiosos, también influyen en las actividades y en la población. La buena

comunicación y colaboración abierta con la comunidad desde el principio puede ayudar a crear estabilidad en el proyecto, aun si hay cambios en los más altos niveles. También ayuda la existencia de acuerdos legales que describen claramente los roles, las responsabilidades y compromisos de cada uno. En Perú, estructuras legales sirvieron para proteger las cocinas comunitarias de interferencia y manipulación política.

Al mismo tiempo la intervención tiene que ser flexible en su diseño y manejo para acomodar los cambios que seguramente vendrán. El personal del proyecto tiene que estar atento a los vientos económicos, políticos y sociales para ajustarlo en cuanto sea necesario. En muchos casos los cambios más importantes ocurrirían en las reglas y los temas de los donantes, no en las políticas o programas del gobierno.

En resumen, hay que reconocer la importancia de contexto y de las relaciones humanas, entender las influencias, las privaciones múltiples, o sea la pobreza. Reconocer el contexto, no podemos decir que una situación es igual en un sitio y en otro, pero sí podemos aprender estas experiencias, enfatizar el fortalecimiento de las capacidades y el proceso humano, tomar en cuenta las capacidades y el respeto de los demás; eso quiere decir invitar al respeto, la participación de la comunidad y también de todos los sectores que van a ser involucrados y que pueden crear problemas para el proyecto y también la pacificación de los procesos. Adaptar la estructura de proyecto, es decir la sincronización de los varios componentes fortaleciendo la


capacidad y utilizando los indicadores apropiados lo que se quiere lograr.

En estos ejemplos hemos enfocado más en lo operacional pero a nivel estratégico e institucional, todavía existen muchas inquietudes de cómo trabajar en la programación alimentaria y nutricional en las áreas urbanas; en cuanto a la programación de nutrición, básicamente sabemos qué hacer lo que no sabemos es cómo hacerlo; hay muchas cosas que necesitamos saber, pero no tenemos la evidencia, estudios, ni experiencias colectivas de saber lo que debemos y cómo debemos hacer. Esperamos entonces que este seminario sea un paso en esta dirección, hacia el entendimiento del entorno urbano y hacia las acciones que debemos tomar para trabajar conjuntamente, para eliminar el hambre y la desnutrición en las ciudades de América Latina. Entre las preguntas más destacadas en este momento son: ¿cómo expandir un programa a gran escala?, ¿cómo trabajar de una manera intersectorial?, ¿cómo decidir cuál programa es el que mejor usa los recursos escasos? y ¿cómo definimos el rol del sector privado o de las ONG?. Estas son algunas de las inquietudes que tenemos, requieren de varios tipos de estudios yo creo que requiere de mucha más información, de investigaciones, de evaluaciones; para ver el impacto, para ver el cómo y después para compartir entre nosotros no solamente que existe un mecanismo, pero también cómo lo hicimos y cuál es el proceso de crear las capacidades, de crear la autoestima y también hay que ver el mayor impacto de un programa.

## Experiencia en Bogotá D.C.

*Evaluación como  
herramienta de gestión  
en el marco de la  
seguridad alimentaria y  
nutricional*

**Doctor Héctor Zambrano Rodríguez**  
Secretario Distrital de Salud  
Alcaldía Mayor de Bogotá

 Coordinador del Sistema Distrital  
de Seguridad Alimentaria y  
Nutricional; administrador

público, especializado en gobierno local, con estudios en antropología. Ha realizado estudios en materia fiscal y de planeación en la Cepal, Ministerio de Hacienda, Instituto de Estudios Económicos Fiscales en Madrid, España, Fondo Monetario Internacional – FMI en Estados Unidos. Su trayectoria le ha permitido ocupar diferentes cargos como jefe de programación presupuestal, Subdirector de finanzas, director distrital de presupuesto y subsecretario de Hacienda Distrital.

A continuación presentaremos cuál ha sido la experiencia del D.C. en materia de evaluación y seguimiento, como herramienta de gestión en el tema que nos convoca a todos, como es la seguridad alimentaria y nutricional.

Primero que todo es importante tener en cuenta que el proceso de evaluación es transversal a los tres ejes estructurales del actual plan de desarrollo de Bogotá D.C., sobre los cuales se



incrementan las estrategias, proyectos y acciones en seguridad alimentaria y nutricional, inscritos en el programa "Bogotá sin hambre", como son: el eje social, en el cual se encuentra el componente de acciones de alimentación y nutrición, el eje de reconciliación con el componente de responsabilidad social y en el eje urbano regional donde se inscribe el plan maestro de abastecimiento alimentario para el D.C.

La estructura de la presentación incorpora los siguientes aspectos: primero, algunos elementos conceptuales en torno a seguimiento, evaluación y vigilancia; segundo, daremos a conocer en específico aquellas experiencias desarrolladas en el D.C. en cada proceso; en tal sentido abordaremos la experiencia de seguimiento desde la perspectiva del seguimiento del estado nutricional y por otro lado desde la gestión (intrínseca al desarrollo de programas en seguridad alimentaria y nutricional); con relación a evaluación se incluyen aspectos relacionados con evaluación de impacto, entre ellos el desarrollo de estudios de costoefectividad y finalmente frente al tema de vigilancia. En el D.C. se abordará desde la perspectiva de la vigilancia alimentaria y nutricional bajo el contexto de salud pública.

La evaluación es un proceso periódico, a través del cual se efectúa un análisis a fondo, compara lo planeado frente a los logros reales y brinda a los administradores opciones de estrategia y de política.

El seguimiento (monitoreo) es un proceso continuo, que se centra en los insumos, las actividades, los productos, los procesos de implementación, la pertinencia en la continuación y los resultados probables derivados de efectos directos.

La vigilancia es también un proceso continuo, tiene un claro compromiso con la salud pública, se

orienta en función de mantener o cambiar aspectos de un determinado patrón epidemiológico de morbilidad y mortalidad de una población.

El D.C. dispone de información a partir de la cual se pueden complementar los procesos de seguimiento, monitoreo y vigilancia como son:

La encuesta nacional de demografía de salud de Profamilia 2005.

La encuesta nacional de situación nutricional del I.C.B.F. 2005.

Estudio de canasta básica de alimentos del I.C.B.F. 2004.

Estudio de caracterización de la oferta y la demanda de alimentos en el marco del plan maestro de abastecimiento de la UESP año 2005.

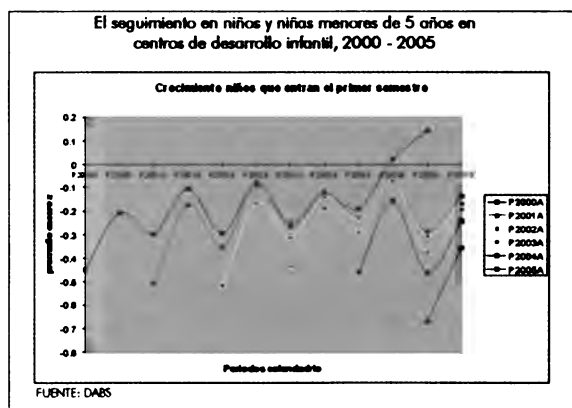
Diagnóstico de salud del D.C. de la Secretaría Distrital de Salud 2005 en las 20 localidades y diagnósticos locales en seguridad alimentaria y nutricional de las mismas que se encuentran en proceso de revisión.

Qué experiencias relevantes tiene el D.C. en materia de seguimiento; como se mencionó al inicio se abordará desde dos puntos de vista; el primero tiene que ver con el seguimiento nutricional:

Frente a lo cual entidades como Idipron, Dabs, I.C.B.F., entre otras, realizan seguimiento o monitoreo del estado nutricional de la población beneficiaria de los programas de apoyo y asistencia alimentaria.

Ejemplo de ello es el Dabs, en los Centros de Desarrollo Infantil – CDI estamos realizando seguimiento nutricional a los niños y niñas menores de cinco años, proceso que se inició en el primer semestre del año 2000, a través del cual se cubre

el 100% de los menores inscritos en 200 centros de desarrollo infantil, con aproximadamente un cubrimiento de 34.000 menores. En el año realizamos dos tomas antropométricas, el indicador trazador es peso para la talla que evalúa enflaquecimiento, algo muy importante es que la metodología usada para el seguimiento es por cohortes, en tal sentido se siguen a los niños desde que ingresan al CDI hasta que salen, aproximadamente cuatro años.



Esta gráfica nos muestra la importancia de este análisis y seguimiento, y las diferentes cohortes iniciando desde el año 2000, hasta el año 2005. En el eje vertical se encuentran las desviaciones estándar (indicador peso para la talla) y en el eje horizontal los periodos calendario.

Cada línea es una cohorte, se identifican unos periodos de ascenso (se acercan al promedio escore cero), que corresponden a la segunda medición del año (noviembre) en la cual ha transcurrido la atención de los niños, se brinda el 75% de la necesidades de energía y nutrientes y el descenso corresponde a la primera medición del año (febrero), seguida del periodo de vacaciones, en el cual el estado nutricional se deteriora, se ha

encontrado que se requiere de alrededor de tres a cuatro años para mejorar el estado nutricional de los menores. Teniendo en cuenta el efecto negativo de las vacaciones en el estado nutricional, a partir del año 2005 se tomará la decisión de aumentar en un mes la atención, entrega a las familias de los niños y niñas un bono de apoyo alimentario durante el periodo de vacaciones.

Igualmente el proceso de seguimiento nutricional bajo el esquema de cohortes está en proceso de implementación en los jardines del I.C.B.F. ubicados en Bogotá D.C.

La otra experiencia de seguimiento es la realizada por el Idipron (Instituto Distrital para la Protección del Menor) a niños y jóvenes, habitantes de la calle entre los ocho y 18 años, el seguimiento empezó en el año 2001. La población incluida en este seguimiento son 1.390 niños y niñas de 12 unidades educativas (tres con la modalidad de externado y nueve en internados). Existe una debilidad en el seguimiento de esta población a causa de la alta rotación y movilidad de la misma. Las intervenciones desarrolladas en el marco de seguimiento nutricional se dan fundamentalmente en la valoración del control de ingesta, refuerzo o complementación diaria, seguimiento individual de casos prioritarios, incluida, por supuesto, la consulta médica.

Con respecto al seguimiento desde la perspectiva de gestión, contamos con la experiencia de la interventoría como mecanismo integral del seguimiento en los programas sociales basados en alimentos, para proyectos desarrollados por la Secretaría de Educación del Distrito y el Departamento Administrativo de Bienestar Social.

Esta interventoría se está desarrollando a través de la Universidad Nacional de Colombia en los dos

componentes, el administrativo y financiero y el técnico y por supuesto, en el aspecto nutricional. Este proceso se efectúa en el programa de alimentación escolar y en los comedores comunitarios; lo importante de esta interventoría es que a través de este proceso de seguimiento se pueden establecer controles, planes de mejoramiento continuo y ante todo avanzar hacia estándares de garantía de calidad.

En detalle, la interventoría de los comedores comunitarios realiza seguimiento al componente técnico de inclusión social, además de los antes mencionados (técnico nutricional y administrativo financiero); destacamos en el primero el seguimiento al plan de actividades, coberturas, percepción de los usuarios, seguimiento a la labor de detección de necesidades de la población, y la valoración de mecanismos de sostenibilidad; en el componente nutricional y alimentario se efectúa seguimiento semanal de los procesos en los cuales se incluyen aspectos tales como condiciones físicas, calidad y control de menús, análisis organoléptico, valoración nutricional, aceptabilidad; igualmente el recurso humano, algo muy importante en esos procesos que cuentan con las debidas certificaciones sanitarias, la revisión de toda su parte documental, la calidad microbiológica de los menús, igualmente las pruebas microbiológicas del agua, manos, ambiente, superficies de estos comedores comunitarios.

Y en el componente administrativo financiero, control y verificación de garantías, las obligaciones contractuales e igualmente todo lo que tenga que ver con aspectos administrativos y de obligaciones económicas en este proceso.

Con relación a la evaluación, precisamente uno de los temas más importantes y críticos, en

búsqueda como lo decía el doctor Pedro Medrano, la evaluación de impacto, frente a lo cual el D.C. ha venido impulsando y desarrollando procesos en ese sentido; tal es el caso de la ejecución de estudios de costo de efectividad y desde la perspectiva de la evaluación hacia la verificación de resultados; se mantienen dinámicas como rendición de cuentas entre otras.

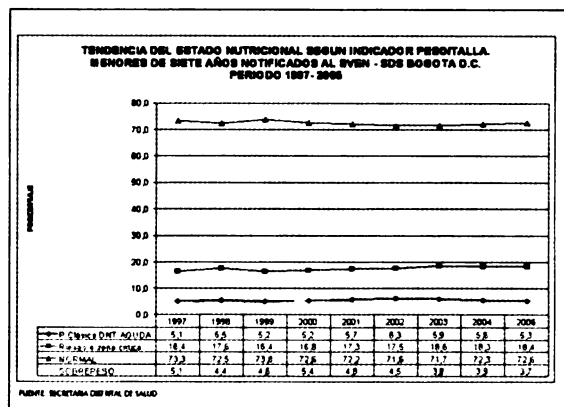
Tuvimos la grata experiencia como director distrital de presupuesto de incorporar en la ciudad lo que conocemos como presupuesto orientado a resultados, en tal sentido que la presupuestación se oriente hacia los efectos e impactos esperados con los recursos públicos invertidos y puestos en una política. Frente a lo cual Bogotá tiene experiencias muy exitosas, bajo una metodología que conocemos como “Marco de gasto a mediano plazo”, algo de lo cual la Secretaría de Hacienda y la ciudad ya tienen consolidado y que incluso el gobierno nacional en este preciso momento lo está tomando de la experiencia de Bogotá para colocarlo como una política en el Ministerio de Hacienda y en el Departamento Nacional de Planeación.

En lo que tiene que ver con la evaluación de impacto, mencionamos sólo dos de ellos; uno desarrollado en la actualidad por la Secretaría de Educación del Distrito, denominado “Evaluación de impacto en el estado nutricional y de salud de niños y niñas escolarizados del proyecto de alimentación escolar”, se encuentra en fase de pilotaje, el cual inició en el primer semestre del presente año y se está ejecutando en una población escolar de cerca de 4.000 niños (as) entre cinco y 10 años de edad y por supuesto tiene una participación interinstitucional con la Universidad Nacional y el Instituto Nacional de Salud, hecho que garantiza que los resultados de la evaluación sean objetivos y transparentes.

¿Cuáles son los avances y aspectos adelantados en esta primera fase del estudio?. Como se mencionó antes, se hizo selección de las instituciones educativas y cursos y de los 4.000 niños y niñas se han tomado mediciones antropométricas de peso, talla, pliegues, pruebas de la condición física (resistencia, fuerza), pruebas bioquímicas (hemoglobina, ferritina, vitamina B12, flotaos). Evaluación de la seguridad alimentaria y el nivel socioeconómico de los niños seleccionados, la evaluación del rendimiento escolar a efectos de poder monitorear frente a la causa-efecto de la situación nutricional con su rendimiento escolar, el ausentismo, la adherencia al refrigerio y la morbilidad escolar.

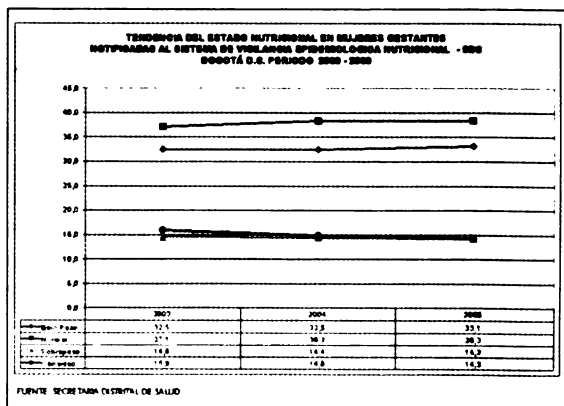
Con relación a la vigilancia, la abordaremos desde dos miradas, los desarrollos del D.C. en materia de vigilancia nutricional y de la vigilancia alimentaria. Con relación a la vigilancia nutricional desde el año 1997, es decir, nueve años, se implementó en Bogotá el sistema de vigilancia epidemiológica nutricional, que se integra al sistema de vigilancia de salud pública, a través del cual realizamos vigilancia epidemiológica nutricional en mujeres gestantes y menores de siete años. Este sistema cuenta actualmente con 176 unidades notificadoras (instituciones prestadoras de servicios de salud) que suministran el servicio de crecimiento y desarrollo y atención prenatal. De otro lado, en el D.C. se viene adelantando la vigilancia del peso al nacer en los recién nacidos, proceso que se realiza en el 100% en las instituciones prestadoras de servicios de salud que atienden partos, es decir, contamos con cerca de 85 unidades notificadoras.

Con relación a los resultados obtenidos a partir del sistema de vigilancia epidemiológica nutricional desde los años 1997 a 2005, destacamos para el indicador peso para la talla en menores de siete años notificados al sistema lo siguiente:



La prevalencia de normalidad se ha mantenido alrededor del 72-73%, el enflaquecimiento o déficit de peso para la talla ha oscilado entre 5,1% y el 6,3%, en zona de riesgo se encuentra el 16,4 al 18,4% de los menores; con relación al exceso de peso se destaca por ejemplo que para el año 2005 la prevalencia fue del 3,7%.

A continuación la tendencia de estado nutricional de mujeres gestantes, también notificadas por el sistema de vigilancia epidemiológica nutricional, proceso que comenzamos en el año 2003.



Los resultados obtenidos han permitido conocer el comportamiento del estado nutricional de mujeres en periodo de gestación, atendidas en control prenatal en IPS, en su mayoría de la red pública de hospitales las cuales son de estratos socioeconómicos bajos (estratos 1 y 2 y en menor proporción estrato socioeconómico 3 o niveles 1 y 2 de Sisbén). Lo preocupante es que los datos del año 2005 prácticamente se han mantenido estables en estos tres años. Sólo 38,3% de las mujeres gestantes se encuentran en condiciones normales de peso, mientras que el resto cerca del 61,7% está malnutridas (bajo peso, sobrepeso u obesidad); con las implicaciones que eso puede tener sobre la salud de la madre y sobre la salud también del neonato. Para quienes no conocen, en Colombia existe un sistema de identificación de beneficiarios que caracteriza y clasifica a la población a la cual se aplica la encuesta en niveles, ejemplo nivel Sisbén 1,2 y 3 que es la población de menores recursos y la población más vulnerable. La información obtenida a partir del sistema de vigilancia le ha permitido al D.C. tener elementos para la toma de donaciones a nivel institucional, distrital y local.

Para el año 2003 se fortaleció el subsistema de intervención del Sistema de Vigilancia Epidemiológico Nutricional, mediante el desarrollo de investigaciones epidemiológicas de campo IEC, desarrolladas un grupo de profesionales nutricionistas de los hospitales de la Secretaría Distrital de Salud, a través de los cuales se identifican los determinantes de orden singular y particular que condicionan el estado nutricional de la población, que se ha identificado en el sistema y se definen planes de trabajo con la familia, así como acciones de coordinación intersectorial e interinstitucional.

Es así como para el año 2005, mediante el desarrollo de las IEC se han constatado logros importantes en la mejoría del estado nutricional como se presenta en el siguiente cuadro:

Investigación epidemiológica de campo: mejoría del estado nutricional de la población identificada por el sistema de vigilancia nutricional. Año 2005

Población	Número de IEC inicial	Número de IEC control	Porcentaje de mejoría nutricional/Total IEC control
Mujeres gestantes	1.731	756	82,3%
Menores de 2 años	1.179	681	87,5%
Niños y niñas de 2-7 años	889	365	79%

FUENTE: SECRETARÍA DISTRITAL DE SALUD

Como experiencia, en Bogotá existe una estrategia denominada «Salud a su hogar», que busca fortalecer la atención primaria en salud, estrategia que se desarrolla en lo que hemos denominado microterritorios de salud a su hogar; a la fecha estamos trabajando en 134 ubicados en las 20 localidades del D.C., a través de la cual buscamos, entre otras romper barreras para que la población pueda acceder a los servicios de salud. Esta estrategia permite además a través del proceso de caracterización identificar la población con algún nivel de inseguridad alimentaria, lo cual a su vez nos ha permitido canalizar los diferentes programas sociales así:

- 446 casos de desnutrición aguda en niños menores de siete años a servicios de salud.

- 519 Niños y niñas desescolarizados para asignación de cupos. 787 casos a programas del I.C.B.F.
- Niños y niñas y adultos mayores canalizados a los comedores comunitarios del programa "Bogotá sin hambre".
- 1.500 niños y niñas y adultos mayores remitidos a servicios del Departamento Administrativo de Bienestar Social.

Con relación a la vigilancia alimentaria, las acciones desarrolladas responden a la competencia de autoridad sanitaria de la Secretaría Distrital de Salud y se articulan al sistema de vigilancia en salud pública, en particular al Sistema de Vigilancia Epidemiológica Ambiental; estas acciones son:

Vigilancia y control del agua para consumo humano, pues en Bogotá tenemos un operador de la empresa de acueducto, que da una calidad del 100%, pero tenemos en otros puntos de la ciudad donde hay prestadores privados como en la zona de La Calera y otros puntos en la zona norte, que allí si la calidad del agua no llega al 100% y por supuesto eso tiene incidencia sobre la salud de los ciudadanos.

Vigilancia de la fortificación de alimentos como sal para consumo humano y harina de trigo.

Vigilancia y control de 34.000 establecimientos donde se producen, almacenan, expenden y comercializan alimentos.

Toma de muestras de alimentos y análisis bromatológico como parte de las acciones de inspección, vigilancia y control.

Desarrollo de la vigilancia de enfermedades transmitidas por alimentos, entre otras.

### ¿Cuáles son los retos?

Reorientar un sistema de vigilancia para la seguridad alimentaria nutricional y seguir fortalecimiento.

Implementar y este año como un mecanismo de evaluación permanente, gestión y toma de decisiones de la sala situacional en el componente de seguridad alimentaria nutricional, tanto en el nivel distrital como en las 20 localidades.

Estructurar un sistema de información que integre las acciones en seguridad alimentaria y nutricional desde de la perspectiva de población en territorios y ámbitos de vida cotidiana.

Avanzar en un proceso de evaluación de impacto de las acciones en seguridad alimentaria nutricional que se desarrollan en el Distrito Capital.

Finalmente, el reto importante es continuar en la lucha contra el hambre, favorecer la adecuada y permanente asignación para lograr garantizar mejores condiciones de vida para la población, asignación eficiente y efectiva en la medida que todos logremos mostrar resultados e impactos positivos en la población.

# La medición de los costos del hambre

*como instrumento  
de fijación  
de prioridades  
en políticas  
públicas*

Doctor Pedro Medrano  
Director regional del Programa Mundial de Alimentos  
(PMA)  
América Latina y el Caribe

**Q**uemos en primer lugar agradecerles esta invitación y al mismo tiempo felicitar a la Alcaldía Mayor de Bogotá por haber tomado esta iniciativa de convocarnos, ofrecer este espacio, esta plataforma, para debatir uno de los temas de mayor interés y que no tiene la prioridad que nosotros quisiéramos en la agenda pública.

Haciendo una introducción al tema, el gran problema que hemos enfrentado en la región de América Latina, es que el gasto social o la inversión que se hace en capital humano, no ha sido considerado económicamente rentable. Ha existido la noción que de alguna forma los parientes pobres en los gobiernos han sido los ministerios que están encargados de lo social. Si nos vamos, por ejemplo, a los Ministerios de Salud, a los Ministerios de Educación, el mayor problema es justificar por qué el Estado tiene que invertir en salud, en educación y en formación de capital humano.

En la región se gastan aproximadamente 300 mil millones de dólares en programas sociales y lo que podemos pensar es que es una gran inversión, pero cuando se empieza a ver la estructura del gasto social y las prioridades que de alguna forma informan las decisiones en el momento de la asignación de los recursos públicos, se encuentra que lo que se relaciona directamente con formación de capital humano es una de las inversiones más bajas en toda la región de América Latina; solamente como cifra, como antecedente, en la región de América Latina y el Caribe se gastan menos de 5 mil millones de dólares en programas alimentarios y nutricionales, de un total de 300 mil millones de dólares que se gastan en programas de protección social. Y si vemos lo que los Estados invierten en la región en programas nutricionales y alimentarios en aquellos sectores afrodescendientes e indígenas, que concentran el mayor problema en términos de desnutrición crónica, ésta es la más baja en términos per cápita en toda la región.

Y nos encontramos permanentemente con la necesidad de tener que justificar por qué se invierte en este sector y cuál es, por así decirlo, la rentabilidad que ofrece esta. Pero aquí hemos fallado, porque de alguna forma hemos entrado en una lógica en la cual es muy difícil justificarlo, a no ser que tengamos una racionalidad económica de base.

Digámoslo francamente, el derecho a la alimentación, derecho humano básico fundamental, no ha sido suficiente para motivar las políticas públicas o la asignación del gasto público, cuando se trata de asegurar el derecho a la alimentación o a la seguridad alimentaria. Se destinarán a no dudarlo algunos recursos,

pero ello no entraña que se haya entendido que se trata de una obligación moral o ética, porque ha fallado la fundamentación. La justificación del gasto al parecer tendría que hacerse desde la lógica económica, pero que alguien nos diga, por ejemplo, cuál es la tasa de retorno que se obtiene cuando se invierte en este sector.

El segundo punto es que hemos siempre pensado que el problema nutricional, el problema del hambre y la pobreza se resuelve a partir de las políticas, ya sea de seguridad alimentaria o las políticas de erradicación de la pobreza. Y cuando hablamos de política de seguridad alimentaria hablamos de muchas cosas, lo que impide centrar las prioridades; se habla de producción, de disponibilidad, de acceso, todo lo cual conceptualmente es válido. Pero no hemos sido capaces de decir abiertamente: seguridad alimentaria significa, por ejemplo, que no puede haber ningún niño con hambre o desnutrido; y en consecuencia esa es la prioridad número uno de un Estado, de un gobierno, de una sociedad. No pueden haber niños desnutridos, independientemente del gasto o del costo en el que haya que incurrir para resolver ese problema.

Si miramos la seguridad alimentaria desde el punto de vista de la disponibilidad, la región de América Latina y el Caribe produce tres veces más alimentos o puede alimentar a tres veces la población actual. Ese no es un problema de disponibilidad, ya que se puede alimentar a 1.500 millones de personas.

Tampoco es cierto de que a través de la política de empleo o de ingresos resolvemos el problema nutricional, o el problema del hambre y la desnutrición. En términos simples y prácticos no lo podemos decir a un jefe de hogar o a un niño



de 10 meses, de 15 meses o en los primeros 24 meses de su vida: espere, usted que su padre o su madre tenga ingresos suficientes para resolver su problema o satisfacer sus necesidades biológicas fundamentales.

Yendo un poco más allá, se ha instaurado la noción de que el crecimiento económico de alguna forma va a ir resolviendo este problema; pero nuestra realidad muestra que en una región que no debería tener niños hambrientos o con problemas de malnutrición, tenemos 10 millones de niños que sufren desnutrición crónica y más de 50 millones de personas que sufren problemas serios de inseguridad alimentaria.

El problema reside, a nuestro juicio, en que ha faltado, de una parte, poder demostrar que tener niños más nutridos es más beneficioso, o del otro lado de la moneda, que tener problemas de hambre tiene un costo. Una experiencia simple: hay un país que puede mostrarle al ministro de Hacienda que por cada dólar que invierte en alimentación escolar la tasa de retorno es igual a diez dólares, porque esto se traduce en la posibilidad de aprender mejor, de tener mejor salud, lo que va a presionar menos el sistema de salud. En términos educacionales va a aprovechar más las posibilidades que le ofrece el sistema; en términos de empleo va a tener mayores posibilidades de empleo productivo.

Sólo si logramos demostrarle a la autoridad económica que el gasto que se hace de los 200 o 300 millones de dólares en programas de alimentación escolar en definitiva tienen altísima tasa de retorno, se obtendrían los recursos necesarios. De lo contrario van a exigir de nuevo que se justifique la inversión y se entrará a discutir otras posibilidades, como que si es mejor darle

las transferencias a las madres, o si es posible mejor subsidiarlas indirectamente etcétera.

Por esto, desde el Programa Mundial de Alimentos se ha promovido, con participación de la academia y de la Cepal un estudio que, con base en el mencionado ejemplo y otros, como el caso de México o el de Colombia, busca establecer cuánto cuesta en términos del producto interno bruto de un país tener niños hambrientos.

El cerebro de un niño, y el doctor Delgado, que es una autoridad en este tema, lo podrá confirmar, se forma en los 18 primeros meses de vida y todo el futuro cognitivo del niño está básicamente determinado en esa edad, de manera que el hecho de que un niño coma o no, o que tenga o no leche materna, tiene una gran importancia en ese período de la vida. Desde el aporte de la academia, los estudios de Heckman muestran que la mayor tasa de retorno de la inversión se obtiene justamente cuando ésta se dirige a atender la situación en estos primeros años de vida. Si es cierto entonces que un niño desnutrido y que ha carecido de la suficiente atención en este período de la vida, no va a aprovechar las oportunidades del sistema educacional, va a sufrir a lo largo de su vida enfermedades crónicas, va a tener serios problemas de empleo, ¿qué impacto tiene esto para la economía de un país? ¿Cuánto pierde un país debido a estas situaciones?

En ese sentido se ha desarrollado una metodología, probada en dos o tres países, Perú, Chile y República Dominicana, que busca mostrar el efecto que para la economía de un país tiene la desnutrición crónica de los niños. Se está terminando el estudio en Centroamérica, se están

validando sus resultados, por eso no podemos referirnos a ellos, pero se intenta responder a esa pregunta: ¿cuál es el costo económico de la desnutrición crónica de un 10%, 20% o 25% de los niños de un país?

Respecto de este tema, les quisiéramos mostrar, indica que el costo alcanza entre un 6 y un 10% del producto interno bruto de un país. Las cifras se pueden discutir; en algunos países puede ser el 1% o el 2%, pero en todo caso es necesario tomar en cuenta la tasa de mortalidad infantil, los costos asociados a la pérdida de productividad, a la repetencia escolar. Las conclusiones preliminares de un estudio que estamos realizando con la Cepal, con expertos del Banco Mundial, en un proceso donde participa el Incap, la Unicef, la FAO, bajo la dirección de la Cepal; tenemos los resultados del Ifpri y podemos hoy día decir que el costo del hambre oscila entre un 6% y el 10% del producto interno bruto de la región de América Latina y el Caribe.

Estamos hablando de cifras altísimas, estamos hablando de 100.000 a 170.000 millones de dólares en la región de América Latina; esto significa que el gasto que hacen los países en educación, por ejemplo, no es debidamente aprovechado. Significa que el gasto que hacen los países en salud en gran medida, por ejemplo, en la época de invierno en donde aumenta la presión sobre los hospitales, deriva justamente de problemas estrechamente asociados con una mala alimentación, lo que se puede corroborar en cualquier país de América Latina. Para el sector laboral ocurre lo mismo.

El punto entonces es que más allá del derecho de alimentación, de la consideración moral, etc.,

no es un buen negocio para ninguna economía tener estas problemáticas. En términos sociales implica la desintegración social, implica entre otras cosas -lo quisiéramos estudiar- violencia intrafamiliar, implica despoblamiento masivo de la zona rural a los centros urbanos. Antes de venir a América Latina fui director del Programa Mundial de Alimentos en la India y pude evidenciar el desplazamiento veloz y masivo del campo a la ciudad porque en una sociedad entrada en la época de la informática, de la televisión, etc., las luces de la ciudad atraen a los que están en el sector rural y aparentemente la vida en la ciudad resulta más fácil.

Ahora bien, ¿cuánto cuesta resolver el problema? Las estimaciones las estamos haciendo sólo para América Central, estrechamente asociados con el Incap, y si se atienden cuatro componentes básicos, el costo por año sería aproximadamente 60, 80, 100 millones de dólares y no se tendrían en 10 o 15 años niños crónicamente desnutridos.

En toda la región de América Latina pensamos que lo que cuesta atender el problema es menos de un 10% del costo económico que trae aparejado. Si pudiéramos utilizar este argumento de manera sustentada, que es justamente lo que estamos esperando lograr al concluir el estudio en junio y presentarlo a todos los presidentes de Centroamérica y decirles que puede ser una buena política endeudarse para resolver este problema o invertir de la fuente que sea, porque efectivamente es ahí donde van a tener la mayor tasa retorno. El mensaje que quisiéramos expresar es que aunque se disponga de los mejores sistemas de seguimiento y evaluación lo que es indispensable es que exista la voluntad política de no tener niños hambrientos y acompañar esta voluntad de la asignación de

los recursos necesarios para resolver este problema. De lo contrario es absolutamente imposible hacerlo.

Efectivamente, se puede seguir discutiendo en los próximos 10 años sobre problemas de seguridad alimentaria, pero sin recursos, sin inversión en este campo no es posible resolver el problema. Les decíamos anteriormente que 300 mil millones de dólares se gastan en la región en programas de protección social, de los cuales menos de 5 mil millones de dólares están dirigidos a programas nutricionales y alimentarios. Este tipo de programas, así como la inversión en capital humano con los parientes pobres, son considerados como la última prioridad. Podremos continuar probablemente los próximos 10 o 15 años discutiendo el tema, a no ser que podamos decirle a la autoridad política y económica que esta es el área que ofrece las mayores tasas de retorno.

Otro punto que quisiéramos expresar como mensaje es que la problemática se conoce y no está por fuera de lo posible el abordarla. Estamos hablando en América Latina de 10 millones de niños, estamos hablando en América Central de un millón y medio a lo sumo dos millones de niños. No estamos hablando de la población de la India; aunque en la época de la Independencia había menos de 300 millones de personas, hoy día la India tiene más de mil millones de personas. En la época de la Independencia era deficitaria de alimentos, dependía de la ayuda alimentaria, pero hoy día la India tiene 40 millones de toneladas de alimentos en sus reservas, produce tres veces o cuatro veces más de lo que producía en la época de la Independencia. Tiene problemas de seguridad alimentaria, es cierto, tiene 200 millones de

personas pero antes tenía 300 millones y hoy en día tiene mil millones. Ciertamente que han hecho un progreso enorme. Pero en la región no estamos hablando de esas magnitudes. Cuando hablamos del futuro de la región, estamos hablando de cifras que están a la mano, que permiten pensar que es posible hacerlo; en América Central el Incap ha logrado identificar más de 70 proyectos o programas de distinta naturaleza, tenemos la experiencia de cada uno de los países desde México hasta Chile, sabemos cómo hacerlo es simplemente un problema de voluntad política y de querer hacerlo. A nuestro juicio la única posibilidad que nosotros tenemos de abordar seriamente el tema, lo único que necesitamos es saber ¿cuántos?, ¿qué número?, ¿cuál es el nivel de niños que vamos a aceptar, que tengan hambre un millón, dos millones, tres millones y en cuánto tiempo? A nuestro juicio no debemos aceptar ninguno. Tenemos todos los instrumentos para evaluar, para medir impacto, sabemos dónde están, tenemos los mapas de vulnerabilidad, tenemos los mapas del hambre, podemos establecer las correlaciones que queramos, este problema que reclamamos resolver en 10 años, lo podemos resolver.

Permítanos compartir esta experiencia, el presidente del Comité de Seguridad Alimentaria que tuvo a su cargo la preparación de la Cumbre Mundial de Alimentación en el año 96 en Roma. Durante un año, un año y medio, o dos años, con todos los gobiernos del mundo discutimos sobre el plan de la cumbre mundial de alimentación, sobre cómo erradicar el hambre, tuvimos todas las reuniones que se puedan imaginar, todos los informes que en aquella época era posible tener. Después de 10 años los resultados no son muy alentadores y la región de América Latina donde tenemos la posibilidad

de resolver el problema, porque nuestro problema no es de recursos, es simplemente un problema de prioridades, hoy día tememos que no estamos más cerca de la meta de lo que estábamos hace 10 años. Hay países que todavía persisten con desnutrición crónica de niños menores de cinco años cercana al 50%, e inversión per cápita en ese sector sigue siendo la misma y si no menor.

El mensaje es simple: creemos que es posible en los próximos 10 años resolver el problema. A eso apunta el estudio del costo del hambre que

mencionamos antes y que vamos a presentar a los países de Centroamérica, a los países andinos, país por país ¿Cuánto le significa en términos de producto interno bruto el mantener las tasas actuales de desnutrición y de hambre que existen en nuestros países? A nuestro juicio, es en función de eso que deben orientarse los sistemas de seguimiento y evaluación. Cada año se debe mostrar que avanzamos, que estamos más cerca o menos cerca de la meta, que es erradicar el hambre y particularmente de los niños de la región.

# Seguimiento y evolución de programas de alimentación y nutrición

Doctora Patricia Palma  
Coordinadora red de observatorios en SAN, Instituto  
de Nutrición para Centroamérica y Panamá – Incap  
Guatemala

Creemos que este seminario es uno de los que están abriendo brecha en los temas de seguridad nutricional en las ciudades; también creemos que puede impulsar transformaciones importantes tanto en las ciudades como dentro de los demás países. El tema por tratar hace referencias a lineamientos sobre cómo se hace el seguimiento y evaluación de programas de alimentación nutrición y fundamentalmente, quisiéramos recordar un poquito el concepto por realizar en Centroamérica y que pone a la seguridad alimentaria y nutricional en el contexto del desarrollo de la región, reconocemos que distintas instituciones y organizaciones han evolucionado en los conceptos de seguridad alimentaria y nutricional, hemos encontrado por lo menos 71 conceptos que tienen distintas implicaciones. Al revisar este concepto de seguridad alimentaria y nutricional: “El Estado en el cual todas las personas gozan, en forma oportuna y permanente, de acceso a los alimentos que necesitan, en cantidad y calidad para su adecuado consumo y utilización biológica,

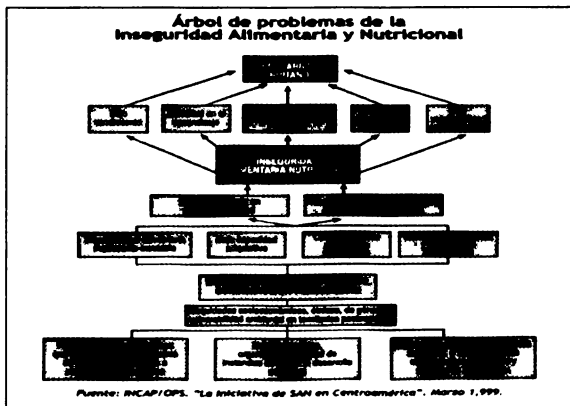
garantizándoles un estado de bienestar que coadyuve al desarrollo humano”, donde la seguridad alimentaria nutricional se ve como aquella que garantizará el estado de bienestar que coadyuve al desarrollo humano de los ciudadanos.

El árbol de problemas en Centroamérica ha evolucionado cada día, especialmente en el tema de ciudades, vemos que la seguridad alimentaria y nutricional no es única y exclusiva, es el equivalente a la desnutrición, obviamente estamos hablando de la malnutrición donde encontramos problemas de obesidad, enfermedades crónicas donde la morbilidad y la mortalidad son uno de los efectos directos de esa seguridad alimentaria y nutricional. Se habló de la cadena agroalimentaria y nutricional como aquellas causales subyacentes de la problemática y la mayoría de programas que se han venido presentando estos días tienen que ver con estos elementos, cuando evaluamos podemos hacerlo de cualquier nivel, podemos evaluar en términos del impacto directo en los efectos de la seguridad alimentaria y nutricional, podríamos hacer evaluaciones sobre los procesos o los cambios a diferentes condiciones, debemos evaluar el impacto que estamos haciendo en los procesos transformadores de la ciudad en la que nosotros estamos inmersos.

Finalmente lo que tenemos y presenciamos son modelos de desarrollo nacional y local que son concentradores y excluyentes; ayer se habló de las inequidades donde tenemos variaciones en términos de inequidades étnicas, de género, la vulnerabilidad por el espacio territorial que necesitamos, etc., y finalmente lo que tenemos es constantemente una reproducción de las condiciones que limitan el acceso a los grupos de población y a recursos y oportunidades donde sean seres libres. Fundamentalmente hay una debilidad política para dar respuesta a estas necesidades y la respuesta a las crecientes necesidades no alcanza realmente los fenómenos que diariamente estamos presenciando en nuestras ciudades y países.

Tenemos todas las iniciativas de vigilancia alimentaria y nutricional que a muchas le llamamos procesos, o sistemas aquí estamos hablando de procesos, donde se define a la vigilancia nutricional como: “un proceso basado en el análisis de datos multisectoriales de utilidad para el mejoramiento de la situación alimentaria-nutricional”. Fundamentalmente no la estamos viendo como sistema de información o como información solitaria, sino como procesos basados en el análisis de datos.

Cuando hablamos de seguridad alimentaria nutricional no estamos hablando de un solo indicador, ni de un solo detalle dentro de toda esta complejidad del problema, estamos hablando de condiciones multifactoriales donde intervienen múltiples sectores que se desarrollan en múltiples ámbitos, por lo tanto el entendimiento en la problemática a través del concepto alimentario y nutricional debemos hacerlo basados en estos contextos.



Cuando nosotros hablamos de información esta tiene distintos propósitos, y en evaluación, hay un propósito final de diagnóstico o alarma, otro propósito para planificar y programar y otro de indicadores o de información que tienen que ver con el monitoreo y la evaluación, posiblemente sea el mismo indicador que crucen todos estos propósitos, pero la lupa con la que vamos a verlo dependerá realmente del énfasis con el que vamos a hacer en su análisis y en su recolección.

En el siguiente cuadro se muestran algunas características de los sistemas de vigilancia alimentaria y nutricional VAN y de último están los de monitoreo y evaluación, para la parte operacional deben ser indicadores de fácil medición y de bajo costo que la validez de éstos nos lleven a procesos de reflexión, que la cobertura toque a los beneficiarios, que evaluamos antes y después, tenemos una línea de base, usamos una encuesta; realmente cuando evaluamos programas tenemos que dirigir la mira a los beneficiarios directos, para conocer cómo y cuándo se han producido los cambios y la frecuencia dependerá realmente de los propósitos de la evaluación, del tipo de evaluación que estemos impulsando.

Tradicionalmente la evaluación alimentaria nutricional se ha definido como “la interpretación de la información obtenida a través de estudios dietéticos, bioquímicos, antropométricos, clínicos” en donde la información es utilizada para determinar el estado de salud de individuos o grupos de población que ha sido influenciada por la ingesta y utilización biológica de nutrientes. Entonces, nos hemos enfocado directamente en el estado nutricional de la población.

En otras disciplinas tenemos distintos conceptos de lo que es el concepto y el abordaje de la seguridad alimentaria nutricional:

- Uno es la evaluación, que generalmente se refiere a “los procesos para identificar los resultados positivos y negativos de una actividad o proceso que permita conocer si los objetivos han sido alcanzados”.

Generalmente las conclusiones se refieren al logro de objetivos de largo plazo, tales como:

- Efectividad
- Equidad del impacto
- Sostenibilidad
- Costo-efectividad

Realmente lo que queremos ver son cambios y los resultados positivos o negativos de lo que hemos hecho; de cómo hemos llegado hacer una diferencia, como nuestras estrategias en verdad no son una más sino que son distintas y nuestras inversiones han valido la pena. Por lo tanto, tenemos que evaluar la efectividad de los programas. De igual forma, debemos ver cuál ha sido la equidad en el impacto; la sostenibilidad es fundamental, la seguridad alimentaria y nutricional no es igual a la seguridad alimentaria. Realmente la seguridad

**VAN: PROPÓSITOS Y CARACTERÍSTICAS**

Características	Propósitos de la Vigilancia		
	Diagnóstico-Alerta	Planificación-Programación	Monitoreo-Evaluación
Operacionalidad	Fácil medición y bajo costo	Diagn. Alarma	Fácil medición bajo costo
Validez	Predicción	Predicción	Reflexión
Cobertura	Cobertura amplia	Muestra representativa	Beneficiarios
Frecuencia de Recolección	Frecuente	Cada vez que haya	Anual

alimentaria y nutricional es más que un proceso de sostenibilidad, cuando estamos hablando de evaluación de impacto tenemos que evaluar los temas de sostenibilidad, que al mismo tiempo se convierten en un ciclo en términos de que la evaluación también permite la sostenibilidad misma de los programas. Y tenemos que ver el costo-efectividad, en algunos casos el costo-beneficio que podría resultar mucho más cómodo para algunos.

### Hay otras definiciones de evaluación de planes, programas y proyectos

- La evaluación involucra un análisis integral de las operaciones con el objetivo de adaptar las estrategias y planificar nuevas formas de desarrollar las acciones (Gohl et al, 1993): que involucra un análisis integral de las operaciones mismas de los programas como la información que obtenemos, nos permite ajustar nuestros programas y nuestras estrategias y nuestras inversiones y como la evaluación al final es y debe ser un ejercicio sistemático y objetivo que permita apreciar la relevancia del desempeño de los programas que estamos desarrollando.
- La evaluación provee información para ajustar las acciones para el logro de los objetivos.
- La evaluación es un ejercicio que busca en forma sistemática y objetiva apreciar

la relevancia, el desempeño y el éxito de programas y proyectos (PNUD, 1999).

### Tipos de evaluación y de modelos de evaluación

Tenemos distintos tipos de evaluación:

1. Evaluación del proceso: que algunos le llaman monitoreo.
2. Evaluación del impacto: que es el impacto directo. Quisiéramos retomar el árbol de problemas donde ahí nos debemos ubicar, tenemos que tener un marco de referencia para ver qué vamos a evaluar y cómo diseñamos nuestros programas. Entonces, en ese sentido, de nuevo si hablamos de seguridad alimentaria nutricional no sólo hablamos de un eslabón de la cadena agroalimentaria y nutricional ni de un efecto de eso, sino que de esos procesos transformadores, estamos tratando de conseguir con un concepto que pone a la seguridad alimentaria y nutricional como un eje integrador de las estrategias y de todos los de los procesos de reducción de pobreza.

Hay muchos tipos de evaluación, generalmente nosotros le tenemos mucho miedo más si es externa, la hemos considerado como ese verdugo que nos llega a decir todo lo malo que hacemos, o sea tradicionalmente la evaluación ha sido para mostrar que no cumplimos lo que teníamos que haber cumplido.



3. Procesos de evaluación participativa-formativa: se habla mucho hoy de la evaluación formativa que son procesos participativos donde los beneficiarios tienen la última palabra, donde en realidad estamos construyendo nuevas formas de hacer las cosas; que sea un proceso más que nos ayude a construir mejores acciones para dar respuestas.

4. Evaluación externa-interna.

**Modelos de Evaluación. Eso tiene que ver con cómo queremos medir y qué queremos medir:**

1. Evaluación experimental: que toca casos y controles, eso se ha hecho mucho en programas de una escala pequeña y que lo que trata de mostrar es que los planes realmente funcionan. Cuando estamos hablando de programas universales, que en realidad van a impactar a grandes grupos de población tenemos que repensar este tipo de evaluación, algunos programas importantes en América Latina que han utilizado este modelo y que actualmente están siendo modificados porque han sido criticados por los temas de ética
2. Cuasi experimental.
3. Ante-post. *Tenemos que ir pensando qué otro tipo de modelos de evaluación que podríamos implementar en lo que toca a la evaluación de programas. Los antepost pueden ser importantes pero a veces tienen su limitación y fundamentalmente tienen que ver con que son demasiado verticales: entre el inicio y al*

*terminar el programa han pasado muchas cosas intermedias que tenemos que estar verificando y controlando.*

### **Criterios de evaluación de indicadores a ser utilizados en la VAN**

No vamos a hablar sobre los indicadores, vamos a dar algunos criterios de los indicadores, cómo y dónde los podemos ubicar. El desarrollo de los indicadores tiene que ver con la naturaleza del programa, hacia dónde quiere apuntar y al final, definir ahí cuál es el indicador que va a utilizar.

Hay tres conceptos:

1. La utilidad del indicador.
2. El costo del indicador. No podemos presentar o desarrollar indicadores demasiado caros y eso ha sido una de las dificultades más grandes. Debe ser sensible y muy específico a lo que estamos midiendo e igualmente representativo.
3. La calidad del indicador: debe tener tres características: simplicidad, flexibilidad y aceptabilidad.

### **Información sobre manifestaciones vs. Preventivos y promocionales**

Tenemos indicadores de riesgo, de daños, y tenemos indicadores de beneficios y de nuevo

eso dependerá en el árbol de problemas de qué está midiendo y cómo está midiendo.

El tipo de información alimentaria y nutricional requerida: se debe pensar en:

1. La naturaleza del indicador.
2. La magnitud del problema.
3. La distribución del problema.
4. Los determinantes del problema.

Partir de los cuatro anteriores y definir cuáles y dónde vamos a estas aplicando los indicadores.



Una evaluación nutricional tiene procesos:

1. Definir nuestros objetivos: para que estamos midiendo y esto determinará qué medidas estaremos haciendo.
2. Tener protocolos de muestreo: Importante especialmente para evitar fuentes de error y errores sistemáticos. Es difícil pensar que vamos a evaluar el 100% de beneficiarios o el 100% de la población, debemos definir la evaluación de los instrumentos y de los indicadores mismos que estamos usando, la precisión que cómo vamos a desarrollar las mediciones y ser muy exactos en términos de la medición, tratando de llegar a esas realidades y a

esos contextos en los que las poblaciones están inmersas.

3. Validez. Describe la adecuación en la cual la medida o índice obtenido refleja el parámetro de interés.
4. Precisión. Es el grado en qué medidas repetidas dan el mismo valor.
5. Exactitud. Es el valor más cercano al valor real.

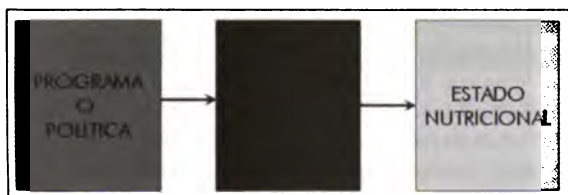
Procesos de evaluación. Cuando hablamos de una evaluación formativa lo que definimos es hacer protocolos con:

- Identificación de participantes.
- Identificación de expectativas por parte de los participantes: la satisfacción el beneficiario.
- Identificación de los objetivos para el monitoreo y la evaluación.
- Identificación y selección de indicadores: la evaluación debe incluirse dentro del diseño del programa.
- Selección de métodos.
- Definición de la frecuencia, los periodos, las responsabilidades: quiénes son los responsables del proceso de evaluación.
- Capacitación de personal: no sólo en términos de los instrumentos sino en términos de cómo evaluar lo que se está desarrollando.
- Implementación en forma sistemática de los procesos de evaluación: la evaluación debe tener procesos sistemáticos, es decir, inmersos dentro del quehacer diario de cada uno de los programas.

- Análisis de la información: que permita ubicar la realidad.
- Documentación de los hallazgos: de éxitos y fracasos.
- Diseminación- vinculación con políticas planes, programas y proyectos.

## ¿Qué y cómo evaluar?

Cuando evaluamos especialmente los programas nutricionales tenemos que pensar que A no produce B, el decir que una política y el desarrollo de un programa va a cambiar directamente el estado nutricional de una persona o de una población es bastante riesgoso.



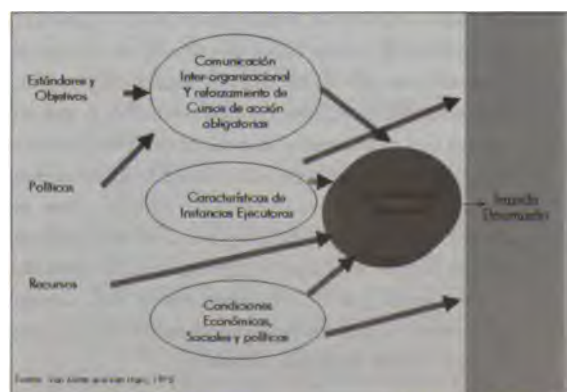
Entonces aquí hablamos de la caja negra, donde se ubican las múltiples cosas que suceden, que pueden impactar directamente en nuestros programas, aquí la historia por ejemplo, un programa en Nicaragua que se llama la Red de Protección Social desarrollado entre 2001 y el 2002, con préstamo del BIC. Ellos hicieron la evaluación del proyecto para ver si era efectivo y encontraron que el impacto del programa había sido mínimo y que no debía seguir el programa. Al revisar el contexto en el que se dio el programa, éste se dio en el momento crítico de Centroamérica en la crisis del café, cuando fue la sequía y con una evaluación aplicando un modelo de casos y controles, encontraron que

los controles que no habían recibido el programa habían tenido un deterioro nutricional dramático con casos de muerte por desnutrición, con manifestaciones clínicas tipo Kwashiorkor y marasmo, por lo tanto, se debe entender lo que está pasando y los factores que están condicionando los efectos.

En un cuadro de dos por dos se muestra la utilidad de la información:

INFORMACIÓN REQUERIDA	TOMA DE DECISIONES	
	Si	No
Si	Situación Ideal	Situación no ética
No	Situación Crítica y Peligrosa	Situación común

## Ejemplo de un modelo del proceso de implementación de políticas y planes

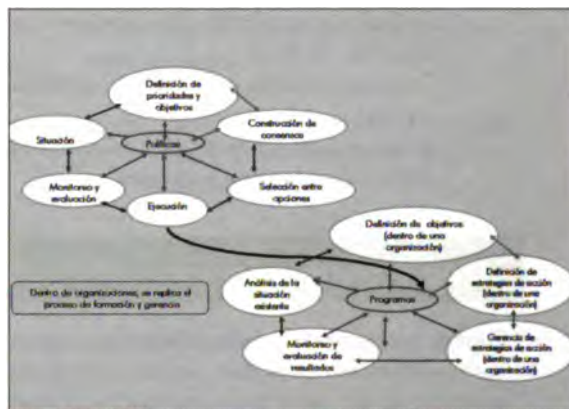


No se debe hablar de evaluación en el contexto aislado de la toma de decisiones y de las políticas públicas. Fundamentalmente tenemos recursos, objetivos, políticas, y en el intermedio pasan muchas cosas antes de ejecutar un programa de lograr un impacto, por lo tanto la interacción de estos fenómenos es importante para identificar cuál va a ser el impacto del desempeño esperado o para evaluar ese impacto.

Existe una serie de factores que determinan los resultados: permiten, facilitan, o limitan el desarrollo del programa; entre esto están intereses de organizaciones, los partidos políticos, las políticas anteriores, la cultura, la burocracia, la distribución del poder, acuerdos institucionales, la fuerza económica internacional, la tecnología, las políticas actuales, las condiciones económicas, los temas ambientales que hoy día vienen siendo un condicionante directo para el logro final de un resultado positivo que nosotros queremos tener.

### Modelo interactivo e iterativo de formación y gerencia de políticas

El modelo interactivo e iterativo de formación y gerencia de políticas de Lindes, habla de cómo al un ciclo en el desarrollo de las políticas, desde el análisis de situación, el diseño, la formulación, la implementación, la gestión misma y el monitoreo y la evaluación, directamente incide en el desarrollo de uno o varios programas que se realizan; hay una interacción directa entre el desarrollo de políticas y de programas, hacemos énfasis en esto porque mucha política en seguridad alimentaria y nutricional que no necesariamente está siendo gestionada ni que necesariamente responde a lo que hoy día se está haciendo y viceversa.



### SAN como estrategia de erradicación de pobreza extrema. Programas de nueva generación

Desde el Incap se plantea lo que se llaman los programas de nueva generación, para poder tener un mayor impacto tenemos que centrarnos en lo que le estamos llamando la política de ordenamiento y optimización de la inversión social a favor de la seguridad alimentaria nutricional, y aquí se habla de una AAA, que tiene que ver con:

- La apropiación de las personas, de la población, de los programas, de las mismas instituciones.
- La alineación de la inversión y de la cooperación.
- Armonización.

En Centroamérica tenemos la instancia técnica conjunta regional para la seguridad alimentaria y nutricional, que une a una serie de instituciones regionales expertas en distintos temas que tocan la seguridad alimentaria y nutricional, pero además

reconocemos el gran potencial de las universidades, de los profesionales en distintos campos, como grupos que ya tienen conocimiento y que pueden aportar; debemos reconocer una estructura presupuestaria y que debe incidir directamente en la política fiscal de los gobiernos. Tiene que haber un compromiso de la población y de los actores que están involucrados en estos procesos y debe haber un concepto muy responsable en la nueva generación de programas, que tiene cinco puntos críticos:

1. Sinergia en inversión social: lograr que los programas que desarrollemos tengan una sinergia a la inversión social.
2. Nuevo mecanismo financiero: que nos permita sostenerlos en el tiempo que no haya una dependencia de una persona o de un gobierno para poderlos desarrollar.
3. Nuevos criterios de focalización: técnico, político y social (la gente tiene que participar y tiene que rectificar y ratificar a quienes estamos dirigiendo nuestros programas).
4. Mecanismos de monitoreo y evaluación: lo más crítico.
5. Nutrición pública basada en la evidencia.

### Desafíos en términos de la seguridad alimentaria y nutricional

1. Reducción de la inseguridad alimentaria y nutricional crónica y aguda: tenemos agenda inconclusa que tiene que ver con este problema de desnutrición, mortalidad por desnutrición y desnutrición severa con manifestaciones clínicas que no habíamos visto desde hace mucho tiempo por lo

menos en Centroamérica y que tenemos que atender.

2. Reducción del riesgo multifactorial y en aumento de la inseguridad alimentaria y nutricional aguda y crónica: hay una cantidad de riesgos multifactoriales que tenemos que estar vigilando constantemente y evaluando hacia dónde estamos impactando nosotros y cómo lo estamos controlando para que no haya un deterioro y mantener el logro en algunos temas que ya nosotros hemos avanzado en la región.
3. Reducción de las tendencias que podrían incrementar la inseguridad alimentaria y nutricional aguda y crónica.

### Agenda Regional en SAN

- Esfuerzos sostenidos por lo menos de 20 años o hasta 30 años en algunos países con problemas mayores.
- Acciones que modifiquen manifestaciones, causas inmediatas, subyacentes y factores estructurales: debemos transformar lo que está realmente condicionando.
- Niveles de intervención hemisférico, subregional, nacional y local.
- Ordenamiento y racionalización de recursos.
- Focalización a grupos con mayor vulnerabilidad.
- Fortalecimiento de la gobernabilidad de los Estados para conducir los cambios en SAN.
- Reforzamiento del liderazgo institucional.
- Inserción de la SAN en la política pública.
- SAN, eje integrador de las acciones.
- Procesos de análisis coyuntural y estructural.

# Sistema de identificación y monitoreo de la vulnerabilidad alimentaria – Simva.

*Experiencia  
de un  
plan  
en su  
implementación*

**Doctora Dora Hilda Aya Baquero<sup>13</sup>**  
Coordinadora Nacional Programa Desplazados - Plan  
Programa Colombia  
Colombia

La experiencia de Plan en la implementación de sistemas de monitoreo de vulnerabilidad alimentaria es reciente. El programa se inició hace tres años a través de la implementación de proyectos en ciudades pequeñas, Quibdó y Sincelejo, por lo que hay mucho camino por recorrer. Frente a la experiencia de Bogotá, “hay una sensación paradójica”; por un lado, emoción de ciudadana bogotana, que reconoce una institucionalidad fuerte, comprometida y con una gran capacidad técnica para monitorear sus intervenciones, y por otro lado, preocupación de trabajadora de provincia con unas realidades muy lejanas a las que Bogotá presenta, lo que nos enfrenta a un gran reto por construir.

<sup>13</sup> Nutricionista dietista, egresada de la Universidad Nacional de Colombia, especialista en desarrollo regional con énfasis en procesos sociales, tiene una amplia experiencia en procesos de desarrollo local acompañando iniciativas en un amplio grupo de organizaciones como indígenas, organizaciones campesinas, grupos vulnerables, población en situación de desplazamiento. En los últimos cinco años ha estado vinculada a programas de atención a población en situación de desplazamiento con entidades como la Red de Solidaridad Social Unidad Territorial de Magdalena Medio, OPS en la Infancia de Soacha y actualmente se desempeña como coordinadora nacional del programa “desplazado,” en Plan Internacional, Programa Colombia.

Se presenta a continuación una síntesis de lo que ha sido nuestra experiencia, la cual se hará a partir de los siguientes elementos:

1. Quiénes somos.
2. Marco de implementación del Simva en Plan.
3. Qué es Simva.
4. Algunos resultados en su implementación en Plan.
5. Lecciones aprendidas.
6. Retos.

## 1. Quiénes somos

Plan Internacional es una organización con respaldo internacional cuyo enfoque de trabajo es el desarrollo comunitario centrado en la niñez; no tiene filiación política, ni religiosa y desarrolla acciones de manera concertada en el territorio.

La visión de Plan es la de un mundo en el que la niñez pueda desarrollar todo su potencial en sociedades que respeten los derechos y la dignidad de las personas; en esta medida la misión de Plan está centrada en el trabajo con los niños y las niñas. Fue fundada en 1937 como respuesta en ese momento a la situación crítica de los niños por la guerra civil española; actualmente recibe contribuciones de 15 países para el desarrollo de las acciones en 46 países de América Latina, Asia y África, donde hace presencia.

En el país lleva más de 40 años, en zonas de alta vulnerabilidad del país: Costa Atlántica: en la ciudad de Sincelejo, Cartagena y en varios municipios de Atlántico y Bolívar. En la costa pacífica: el Chocó, cuatro municipios del norte

del Cauca, Jamundí – Valle, y en Nariño en la ciudad de Tumaco.

## 2. Marco de implementación del Simva en Plan

### Antecedentes

En el año 2004 Plan realizó una investigación para indagar sobre el efecto del desplazamiento en las zonas de influencia de Plan. El estudio concluyó que el 96% de los municipios donde Plan implementa sus proyectos están afectados por el fenómeno del desplazamiento, bien sea como expulsores, receptores o en su doble condición de expulsor receptor.

De manera general, planteó dos grandes efectos:

**Efectos psicosociales:** los cuales se manifiestan de múltiples formas (temor, ansiedad, angustia, depresión, somatización); dada la complejidad del ser humano y de su mente, de los múltiples eventos conscientes e inconscientes que inciden en su percepción y vivencias del mundo que lo rodea y de los recursos que posee para enfrentarlos. De igual manera, rupturas familiares, pérdida de vínculos con sus comunidades de origen, ausencia de redes de apoyo social en el sitio de llegada, actitudes de rechazo y desconfianza por parte de las comunidades receptoras, poca capacidad de respuesta institucional frente a los derechos y las necesidades de la población desplazada.

**Violaciones a los derechos humanos y al Derecho Internacional Humanitario:** que se manifiestan en la esfera social (desterritorialización, pérdida y abandono del territorio, desarraigo),

económica (falta de empleo y barreras para la empleabilidad en un contexto ajeno a sus habilidades), escasas oportunidades para la garantía del derecho a la educación, salud, condiciones de vida digna y una gran brecha alimentaria<sup>14</sup>.

A partir de estos elementos fue propuesto el “Programa de atención integral a la niñez afectada por el desplazamiento en la zona de intervención de Plan”. En este momento estamos desarrollando proyectos en las ciudades de Sincelejo y Quibdó, e iniciando en la ciudad de Tumaco.

## Propósito del programa

Contribuir con el fortalecimiento y consolidación de las comunidades afectadas por el desplazamiento forzado, con el de propiciar entornos dignos para el desarrollo de la niñez y la juventud mediante la implementación de acciones en las áreas de seguridad alimentaria, normalización psicosocial (incluye acciones en educación, salud y saneamiento básico) y generación de ingresos. El proceso está orientado a construir comunidad, para lo cual se brindan las herramientas a través de las cuales se busca generar condiciones para que la comunidad pueda potenciar su desarrollo.

## Ejes de intervención

1. Seguridad alimentaria: complementación alimentaria, promoción de la nutrición, oferta agropecuaria y vigilancia nutricional.

2. Normalización psicosocial: formación y educación, formación de jóvenes para la empleabilidad y utilización del tiempo libre, promoción y prevención en salud, infraestructura y saneamiento básico, apoyo y acompañamiento a la organización comunitaria y a la gestión social en el marco del ejercicio pleno de la ciudadanía.
3. Sustento o generación de ingresos: fortalecimiento productivo, crédito y ahorro y gestión y capacitación para la empleabilidad.

El componente de vigilancia nutricional de base comunitaria tiene una importante participación de los diversos grupos de comunidad.

El componente de educación nutricional está orientado desde la perspectiva de la recuperación de prácticas tradicionales en nutrición y alimentación, entre otras. El componente de patios productivos recoge aspectos de los modelos de agricultura urbana.

De la misma manera y en coherencia con los principios y lineamientos estratégicos de Plan y con el propósito de garantizar la integralidad y sostenibilidad de las intervenciones, se incluyen en el programa criterios estratégicos referidos a:

- Participación de la comunidad, sujeto de la intervención en los procesos de planificación, implementación, seguimiento

<sup>14</sup> Brecha del hogar = [(Consumo hogar x 30 días) / (Recomendación del hogar) - 100%] x 100  
 Porcentaje de adecuación = [(Consumo) / (Recomendación)] x 100  
 Porcentaje de brecha = 100% - Adecuación de tal forma que a medida que la adecuación alimentaria se acerca al 100%, los hogares están con alimentación adecuada y la brecha alimentaria desaparece. En caso de consumo más de lo mínimo requerido, la adecuación supera el 100% y la brecha alimentaria es negativa.



y evaluación de las diferentes intervenciones.

- Promoción y fortalecimiento de la organización y la participación comunitaria, impulsando la vinculación de los niños, las niñas y jóvenes.
- Apoyo para la identificación, fortalecimiento y movilización de redes sociales de apoyo.
- Perspectiva de derechos con énfasis en derechos de los niños y niñas.
- Perspectiva de género.

De igual manera, el programa propone tres ejes transversales en términos de enfoque:

1. Alianzas y complementariedad del proyecto, en tanto el desplazamiento es un fenómeno complejo y su abordaje requiere la acción conjunta, reconociendo la responsabilidad primaria del Estado en su solución.
2. Mirada incluyente centrada en el territorio, no visto sólo como una unidad geográfica o física sino también social, cultural y económica, que tiene unas características que la determinan y que inciden necesariamente en la forma como éste implementa.
3. Perspectiva de integralidad, dada la complejidad y los múltiples aspectos que se rompen con el hecho del desplazamiento y por tanto los derechos que se vulneran y que impactan de manera particular a niños, niñas,

adolescentes, mujeres y hombres. En este sentido, la intervención se orienta en los aspectos de la vida individual y colectiva de las personas afectadas, desde una perspectiva de desarrollo.

## Monitoreo y evaluación en las intervenciones de Plan

Para Plan los sistemas de monitoreo y evaluación son un elemento fundamental de su intervención, dada la acción de largo plazo que desarrolla en las zonas donde hace presencia. En este sentido, tiene establecido un sistema de planificación, monitoreo y evaluación que incluye un sistema de información que proporciona una línea de base, información de monitoreo y evaluación del impacto periódico, que para el caso de las condiciones del programa de atención al desplazamiento, que se planteó en ese momento, no se adecuaba a las condiciones particulares del programa.

En ese contexto, era necesario identificar un sistema que pudiera ajustarse a las condiciones del programa, que fuera sencillo, con una plataforma tecnológica fácil de operar y que garantizara una línea de base y herramientas para el monitoreo de las intervenciones por desarrollar.

## 3. Qué es Simva <sup>15</sup>

En estas condiciones, nos encontramos con una herramienta que fue diseñada a partir de una consultoría de la GTZ a Programa Mundial de

<sup>15</sup> Es un paquete de herramientas rápidas para seleccionar a los vulnerables en la población atendida. Es un instrumento que establece una línea de base y que facilita el monitoreo de las acciones alimentarias. Presentación y guía. María Cecilia Cuatrecasas, 2004.

Alimentos PMA en el año 2004. Esta herramienta se denomina Simva, Sistema de Identificación y Monitoreo de la Vulnerabilidad Alimentaria, la cual fue diseñada con la idea de generar instrumentos rápidos para la caracterización de la población afectada por el desplazamiento y el monitoreo de las intervenciones, desde una perspectiva de vulnerabilidad alimentaria. Fue planteada como una iniciativa para desarrollar instrumentos rápidos que faciliten la selección de población, que en el marco del conflicto armado son prioridad de atención. Está pensada en función de una población con unas características específicas, entendido el desplazamiento como una emergencia abordada con estrategias integrales.

### Algunas de sus características y usos son

- Instrumento estandarizado para recolectar información mínima sobre la caracterización socioeconómica en poblaciones afectadas por el desplazamiento forzado desde una perspectiva de vulnerabilidad alimentaria.
- Genera una línea de base para comparar la situación antes y después.
- Permite disponer de un documento de trabajo para focalizar recursos y para ubicar las familias con mayor vulnerabilidad, desde el principio de protección.
- El instrumento brinda información concreta a los municipios para negociar con las instituciones que trabajan en la zona.
- Sencilla, fácil de aplicar por encuestadores de bajo nivel educativo.

- Contribuye en la transparencia sobre los criterios de selección en campo y la justificación de la inversión.
- Es complementaria al Sisvan<sup>17</sup>

El concepto de inseguridad alimentaria está haciendo referencia únicamente a las consecuencias de un consumo insuficiente de alimentos nutritivos, considerando que la utilización fisiológica de los alimentos por el organismo entra en el ámbito de la nutrición y la salud. En contraposición, la vulnerabilidad alimentaria, se refiere a toda la gama de factores que hacen que las personas queden expuestas a inseguridad alimentaria. El grado de vulnerabilidad de una persona, un hogar o un grupo de personas está determinado por su exposición a los factores de riesgo y su capacidad para afrontar o resistir situaciones problemáticas<sup>17</sup>. Desde esa perspectiva, articulándolo a la mirada del proyecto, el Simva es la herramienta adecuada para la definición de la línea de base que oriente las acciones y para el monitoreo de la implementación de la misma.

### Instrumentos del Simva

- A. Ficha para el inventario de la Información global hacia una preselección de zonas geográficas.
- B. Encuesta para la identificación de la población sujeto de intervención en un ámbito pre-seleccionado con su guía de aplicación: se convierte en información de línea de base y evaluación de impacto. Está estructurada en cinco capítulos:

<sup>16</sup> Sisvan: Sistema de Vigilancia Alimentaria y Nutricional, componente del Sistema de Vigilancia en Salud Pública SP.

<sup>17</sup> Programa interinstitucional para fomentar Sistemas de Información y Cartografía sobre la inseguridad Alimentaria y la vulnerabilidad - Simva.

- a. Características del hogar antes y después del desplazamiento.
  - b. Disponibilidad de alimentos.
  - c. Acceso a alimentos.
  - d. Uso y utilización de alimentos.
  - e. Entorno social e institucional.
- C. Encuesta para el monitoreo de efectos con su guía de aplicación. Recolecta la mayoría de las variables de la ficha de selección, con el propósito de medir los cambios logrados con la intervención. Adiciona variables, en función de los procesos de organización y participación comunitaria en el marco de las intervenciones. En esa medida, permite evaluar el cumplimiento e impacto de las intervenciones, así como la orientación sobre cambios en las estrategias de intervención.
- D. Guía de aplicación, que orienta el diligenciamiento de las fichas y define conceptos básicos relacionados con el desplazamiento y vulnerabilidad alimentaria.
- E. Programa de grabación de datos (Lotus Notes) y su manual de uso, que calcula automáticamente el grado de la vulnerabilidad alimentaria.
- F. Orientaciones para la interpretación de los datos y como planificar intervenciones. Los resultados de la ficha de selección, indican el grado de vulnerabilidad alimentaria a partir de cada respuesta que de la familia se recoge. El programa calcula automáticamente este grado sumando los puntos de cada respuesta por cada hogar, de acuerdo con unos rangos que el sistema tiene internamente.

En el cuadro que se encuentra a continuación, encontramos la clasificación de la vulnerabilidad alimentaria, de acuerdo con los resultados de la encuesta y los criterios que PMA define para sus intervenciones. Éstos pueden ser ajustados según las características del programa a desarrollar:

Vulnerabilidad Alimentaria	Interpretación	Intervención
< 10 puntos	Baja vulnerabilidad	Se requiere acciones prioritarias
10-15 puntos	Medio vulnerable	Trabaja en casa
16-20 puntos	Alta vulnerable	Trabaja en casa y acciones prioritarias
21-25 puntos	Muy vulnerable	Trabaja en casa y acciones prioritarias
> 25 puntos	Extremadamente vulnerable	Trabaja en casa y acciones prioritarias

#### 4. Algunos resultados de su implementación en plan

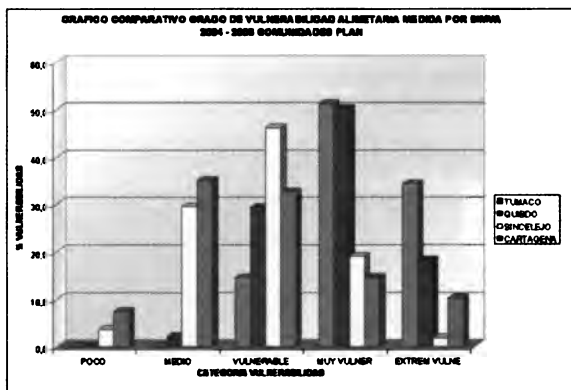
##### Línea de base

Durante el año 2004 con el apoyo de la Corporación Puerta Abierta<sup>18</sup> y la consultoría de la doctora. María Cecilia Cuartas<sup>19</sup>, se realizó la aplicación de la línea de base en las ciudades de Sincelejo y Quibdó y en 2005, Tumaco y Cartagena, con el propósito de establecer la línea de base para la implementación de los proyectos en dichas ciudades.

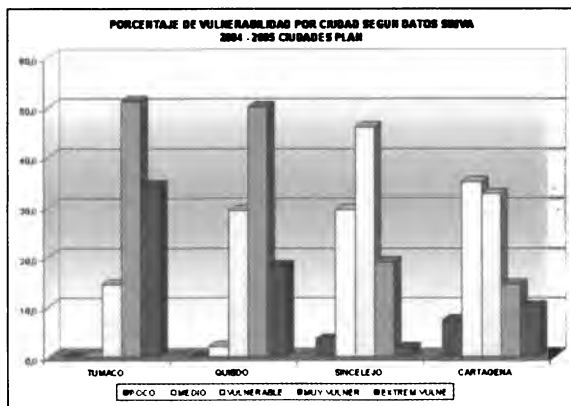
18. ONG de carácter nacional que tiene como fin el control del medio ambiente, promoción y protección de servicios ambientales y promoción de actividades ambientales que contribuyan al desarrollo de las comunidades y personas de mediana y alta vulnerabilidad social y ambiental.

19. Ex-consultora, consultora PMA.

A continuación los resultados:



Como se observa en el gráfico, el mayor porcentaje de familias se encuentran en los rangos vulnerable, muy vulnerable y extremadamente vulnerable. La situación más crítica está en las ciudades de Tumaco y Quibdó, que se hace más crítica en virtud de la debilidad institucional y la escasa capacidad de respuesta frente al fenómeno.



En esta gráfica, se observa de manera mucho más dramática esta realidad. En Tumaco más del 80% de las familias están entre muy vulnerable y extremadamente vulnerable; Cartagena si bien tiene una distribución en todas las variables, es la de mayor inequidad en tanto es la de mayor porcentaje de pocos vulnerables, pero proporcionalmente al resto tiene un mayor porcentaje de extremadamente vulnerables.

Su vulnerabilidad está dada principalmente por las características del hogar donde se incluye la situación de desplazamiento, la presencia de niños y niñas menores de cinco años, las mujeres embarazadas y en período de lactancia, las personas con discapacidad; las condiciones de la vivienda, especialmente el piso de tierra o arena y las paredes y techo de materiales de desecho; la inexistencia de servicios públicos como alcantarillado, recolección de basuras y suministro continuo de agua potable; la falta de servicios sanitarios en las viviendas, que hace que la población haga las deposiciones a campo abierto y el alto índice de hacinamiento en los hogares, medido por el número de personas por cuarto para dormir.

Igualmente influye la frecuencia de comidas, la calidad de la misma la frecuencia de su consumo, los ingresos y el monto de recursos económicos que destinan para la compra de alimentos.

Dada la complejidad de la vulnerabilidad, requiere de intervenciones integrales que incidan en los factores determinantes de la vulnerabilidad alimentaria, las cuales deben ser de mediano plazo que garanticen el cambio de condición.

## Logros y dificultades

La aplicación de la línea de base permitió identificar que es una herramienta fácil de aplicar, se obtuvo información confiable y útil sobre la situación de las familias, lo que ha permitido tomar decisiones en relación con la intervención. De igual manera, se levantó cartografía, que en la mayoría de los casos era inexistente, que ha sido utilizada luego por otras organizaciones para el desarrollo de proyectos por la comunidad, para la organización de sus acciones y para las entidades territoriales como insumos en sus procesos de planeación.

Sin embargo, no fue posible la instalación de la base de datos a los socios locales, pues el Lotus Notes no es una plataforma común para el país. Esto se planteó como una dificultad. En consecuencia, el uso de la información ha sido desigual dependiendo del nivel de apropiación que han hecho los socios locales del proyecto. En la ciudad de Sincelejo ha habido una gran apropiación de la información y ha sido vital para el direccionamiento de las acciones. En Quibdó la información quedó en Plan y su utilización ha sido menor.

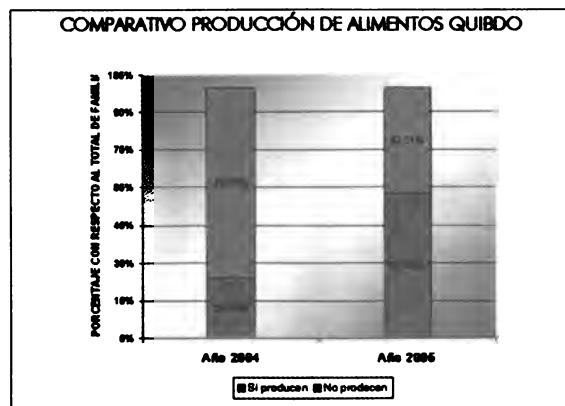
De otro lado, en Tumaco, el proyecto se inició hace tres meses. Los resultados de la línea de base fueron una información valiosa para la definición de metas de intervención, y en Cartagena para la definición del proyecto con miras a buscar la financiación.

## Monitoreo

Durante el último trimestre de 2005 y primero de 2006, con la Corporación Puerta Abierta, se realizó la evaluación de medio término de los proyectos de Quibdó y Sincelejo. En el marco de la evaluación, se aplicó la encuesta de monitoreo, permitiendo una información comparativa, que muestra los avances de las intervenciones aceptando un análisis de la pertinencia, relevancia y eficacia del proyecto.

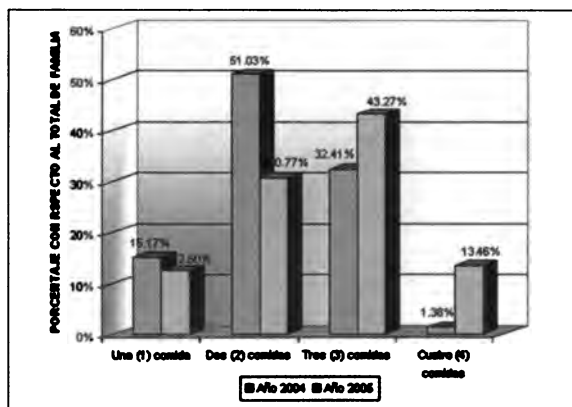
Sin embargo, por el hecho de no tener una instalación de programa Lotus Notes, no hubo la posibilidad de hacer un análisis comparativo desde el criterio de vulnerabilidad alimentaria, entonces los resultados que se presentan son comparativos frente a variables concretas.

Ésta arrojó, entre otros resultados los siguientes, a manera de ejemplo:



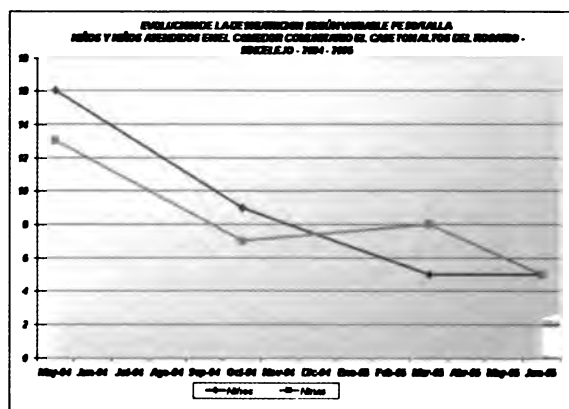
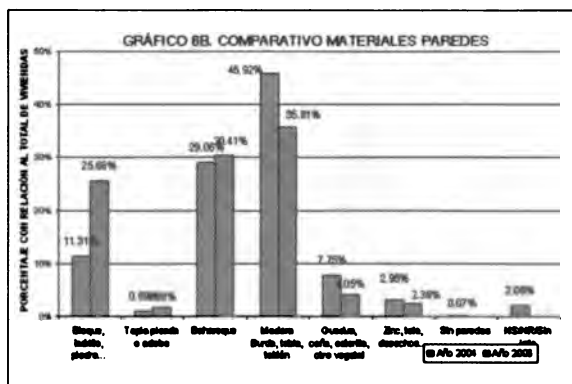
En este gráfico comparativo entre la producción de alimentos, se observa el incremento de la producción, como resultado de la intervención en seguridad alimentaria.

### Comparativo frecuencia de consumo de alimentos al día en la zona de influencia del proyecto Quibdó, 2004- 2005



Este gráfico muestra cómo hubo una variación en la frecuencia de consumo de alimentos al día. La variación está influida también por la intervención de la operación prolongada de socorro y recuperación de PMA, I.C.B.F., RED.

En la ciudad de Sincelejo, el proyecto también contempla intervenciones en el área de infraestructura de vivienda y saneamiento básico. Se observa aquí cómo ya hay un impacto en el tipo de materiales de las paredes de la vivienda y disponibilidad de servicios sanitarios.



En cuanto a la evolución de la desnutrición según la variable peso-talla de los niños que son atendidos en uno de los comedores comunitarios, se observa una cifra inicial de 16 niños y 13 niñas en desnutrición aguda, de un total de 250 atendidos, alcanzando un total de cuatro niños y cinco niñas en la valoración de julio de 2005.

## Participación de la comunidad

Desde la aplicación de la línea de base en todas las ciudades, se promovió la organización y participación de la comunidad. Sin embargo, es en el marco del componente de vigilancia nutricional y comedores comunitarios, donde los procesos de vigilancia y monitoreo se han venido desarrollando y fortaleciendo. Existe un grupo de madres integrantes del comité de vigilancia y se ha potenciado el rol de los niños y niñas como agentes activos en las iniciativas comunitarias por medio de la figura de veeduritos, quienes asumen responsabilidades pequeñas pero significativas en el cuidado de otros niños y niñas.

Realizan labores relacionadas con la difusión de los hábitos de higiene y alimenticios a la hora de consumir los alimentos.

De otro lado, el uso de la información producida tanto por la línea de base como la evaluación de medio término por parte de la comunidad, ha sido bastante amplio. Particularmente en la ciudad de Sincelejo, este insumo fue valioso para el proceso de construcción del plan de desarrollo, que permitió demostrar la existencia de una sociedad local en proceso de consolidación. La comunidad encontró un espacio para fortalecer su identidad como barrio, más allá de la división sectorial en otros ámbitos de participación como las juntas de acción comunal se han manifestado. El proceso de recuperación de la historia local fue decisivo en este sentido, pues antepuso el ejercicio de reconstrucción de la memoria colectiva donde renace el barrio como unidad social y política, a las constantes intervenciones estatales y privadas que descomponen los sentidos de colectividad en función de la

eficiencia administrativa y burocrática. De esta manera se tejieron relaciones entre actores normalmente disociados. Los habitantes reconocieron que comparten una historia marcada por la migración hacia la ciudad, la construcción de un lugar digno para vivir en ella y una lógica cultural centrada en los valores de la vida rural. La reescritura de la historia se convirtió en un elemento sustancial del empoderamiento local, en la medida en que creó condiciones para referentes identitarios que cumplen la función de facilitar y promover prácticas sociales y comunitarias encargadas de mantener la trama social y regenerar el sistema afectado por el desplazamiento dando pie a procesos de resistencia o adaptación a las nuevas condiciones.<sup>20</sup>

## Articulación con otras entidades

El proceso del Simva en el marco del proyecto ha estado en cabeza de Plan y las organizaciones socias, en tanto es la herramienta asumida para el monitoreo de la implementación del proyecto. Los resultados de la línea de base y la evaluación de medio término han sido difundidos en virtud de solicitudes de diversas organizaciones. Es claro que es un aspecto por fortalecer, de manera articulada con las entidades que tienen responsabilidad del tema en los diferentes niveles, con el propósito de dar un uso más eficiente de la información, evitar duplicidad y contribuir con los sistemas de información regular de los municipios, para la toma de decisiones en el ámbito local.

<sup>20</sup> Corporación Puerta Abierta, Informe Final Evaluación de Medio Término "Proyecto Atención Integral a la Niñez en Situación de Desplazamiento - Sincelejo" Plan Marzo, 2006.

Frente a los sistemas de vigilancia – monitoreo y evaluación en seguridad alimentaria:

- El Simva es una herramienta fundamental para la toma de decisiones en un contexto tan complejo.
- Aporta información valiosa de manera permanente que permite redireccionar o fortalecer procesos.
- La implementación de sistemas como el Simva requiere acompañamiento técnico a sus implementadores, hasta garantizar la apropiación de la herramienta y de sus instrumentos. Solo así cumplirá los objetivos propuestos.
- Debe procurarse su articulación con los sistemas de vigilancia regular (en salud pública, entre otros).

Frente a la intervención

- La validez e importancia del trabajo en equipo para potenciar los recursos disponibles y lograr los impactos esperados.
- La necesidad de una intervención incluyente para contribuir más efectivamente en procesos de apropiación de las comunidades a su nuevo entorno y la “acogida” de los “habitantes regulares” a sus nuevos vecinos, como uno más que participa y lucha por el bienestar de la comunidad.
- La importancia de una intervención integral: el desplazamiento vulnera todos los derechos, su intervención debe darse desde la lógica de su restitución integral,

por lo que las acciones por implementar deben darse de manera simultánea y con procesos de acompañamiento, teniendo en cuenta el componente psicosocial.

Para las agencias de cooperación

- Fortalecer el componente de cooperación técnica articulada en lo local, aprovechando su presencia allí. En Colombia, en virtud de la situación del conflicto armado, las agencias del sistema de Naciones Unidas y otros organismos internacionales tienen una mayor presencia local, con oficinas de terreno en muchas de las ciudades. Éstas deben cumplir un papel importante en el fortalecimiento de las entidades territoriales; en el tema de vigilancia nutricional agencias como PMA y OPS tienen un rol decisivo allí.
- Ajustar la herramienta del Simva de tal forma que pueda ser apropiada integralmente por aquellos municipios y organizaciones que desarrollan acciones con población afectada por el conflicto.
- Difundir el Simva como una herramienta útil para producir información que permita el desarrollo de acciones más cercanas a las condiciones de las comunidades y el impacto de éstas en la misma población.
- Vincularse a espacios académicos (facultades, centros de investigación), que permitan validar y retroalimentar este tipo de herramientas.



## Para Plan

- Contribuir en el desarrollo del Simva, como un instrumento válido, sencillo y apropiado para la identificación y monitoreo de las acciones implementadas con población afectada por el desplazamiento.
  - Promover la construcción de alianzas en el escenario local donde Plan hace presencia para apoyar el uso y apropiación de herramientas de vigilancia y monitoreo en SP.
- Participar en espacios en el escenario nacional (académicos, interinstitucionales), que permitan retroalimentar permanentemente sobre los sistemas de evaluación y monitoreo en seguridad alimentaria y adaptarla a las condiciones cambiantes en lo local.
  - Hacer uso de la información producida por el Simva de tal forma que contribuya en la construcción de un modelo de intervención para las comunidades afectadas por el desplazamiento y la definición de una política pública consistente con esta realidad encontrada.

# Costo-efectividad de acciones comunitarias para la promoción

*del consumo  
de frutas  
y verduras  
y la actividad  
física  
en cuidadoras  
de hogar*

**Doctor Diego Lucumí**  
Secretaría Distrital de Salud – FES, Colciencias  
Bogotá D.C.

Los procesos crónicos que ya para el caso de Bogotá y para muchas ciudades de Colombia representan la principal causa de muerte y de enfermedad en nuestras poblaciones. Un poco lo que deriva o las razones de esos procesos tienen que ver con los rápidos cambios que han tenido nuestras ciudades y que han tenido nuestros comportamientos en lo urbano; de un lado hemos dejado actividades físicas que nos hacía mover lo suficiente a tener actividades mucho más sedentarias, obviamente gracias a la forma de trabajo y a los medios de comunicación que usamos que hacen que el tiempo y la cantidad de energía que gastemos moviendo sea cada vez menor; pero por otro lado también hemos tenido unos procesos de cambio en los patrones de alimentación que han llevado a que hoy tengamos la expresión, y es obviamente un problema muy serio de obesidad que ya es muy marcado y empieza a ser muy marcado no sólo en adultos sino también en las poblaciones infantiles.

Algunos ya hablan de que hay un proceso demográfico de transición y epidemiológico, proponen que también deberíamos hablar de un proceso de transición nutricional, y básicamente hay tres aspectos que se destacan como importantes: la primera tiene que ver con que las poblaciones han hecho una reducción marcada en los consumos de fibra y vegetales, por otro lado se observa unos incrementos importantes en el consumo de alimentos con alta densidad energética y una disminución del gasto calórico, aquí es bien importante para efectos de lo que nosotros hemos venido trabajando en la ciudad, es que tratar de abordar esos problemas implican considerar no solamente los problemas de alimentación, sino todo lo que tiene que ver con la actividad física. Esa es la recomendación que ya se ha hecho desde la Organización Mundial de la Salud sobre la necesidad de abordar conjuntamente estos dos comportamientos, porque tienen unas expresiones muy similares, pero adicionalmente encontramos que en su naturaleza tiene unas condiciones que hace que sea importante abordarlos al tiempo; básicamente, lo que encontramos es una fórmula que en términos generales puede resultar muy sencilla y es que debemos que trabajar en lo que tiene que ver con el ingreso calórico, con el gasto calórico, por eso trabajar en alimentación implica trabajar en actividad física. Existen una serie de fuerzas que pudiéramos agrupar en cuatro que pueden explicar el fenómeno de transición nutricional, como se ha venido denominando; hablamos de unas fuerzas que tienen que ver con aspectos culturales, que podríamos agrupar bajo una fuerza tipo económico, una política y una de salud social que en últimas lo que han hecho es cambiar el perfil de alimentación, nutrición y actividad física de las poblaciones, y

particularmente ese cambio del perfil va a tener expresiones biológicas en los individuos que para el contexto nuestro, como en otras ciudades, y en otras regiones del mundo, lo que implica unos momentos en las prevalencias de obesidad y sobrepeso en la población, que a su vez obviamente van a tener un efecto en lo que tiene que ver con mortalidad directamente, pero también en la carga de movilidad.

Para poder entender el problema es importante poder definir cuáles serían los aspectos por considerar y cuáles los aspectos a abordar en un momento dado; desde esa lógica lo que uno puede identificar es que habría como tres grandes niveles en los cuales deberíamos desarrollar nuestras acciones: un nivel, digamos, como nivel global o nivel de lo general, donde obviamente están presentes una serie de fenómenos que tienen que ver con las condiciones políticas, ambientales, de producción, de importación y exportación de alimentos, es decir, que si uno empieza a unir esto con la necesidad de desarrollar acciones, pues habría que pensar en acciones que abordaran y que tocaran estos aspectos, un nivel de lo particular donde encontramos aspectos relacionados con almacenamiento, la disponibilidad, el ingreso, los precios, factores socioculturales, factores emocionales, demográficos, allí entonces también habría que tener una perspectiva de trabajo que permita abordar esta serie de niveles. Y un nivel singular, donde tradicionalmente se han desarrollado las acciones que es importante, pero habría que contextualizarlo a la luz de los dos niveles anteriores, allí el mensaje es un poco que nosotros no podemos sólo pensar en acciones en los individuos para abordar problemas como los que pueden estar relacionados con las enfermedades crónicas y

seguramente para los otros problemas relacionados con las carencias y desnutrición, sino que es necesario abordar estos otros dos niveles, esto pudiera parecer como una verdad de orgullo pero cuando vemos muchas de las acciones de las que se propone se centran particularmente en el nivel de lo singular y desconocen estos dos niveles anteriores.

Por qué hemos centrado nuestra atención particularmente en el consumo de frutas y verduras. Porque por un lado existe una alta evidencia en función de los factores protectores que alimentos tienen, pero adicionalmente porque nos la hemos jugado con una hipótesis que estamos tratando de verificar, y es que, cuando uno mira nuestro tren de alimentación, que nos parece una idea muy novedosa en la forma en la cual se estructura, el consumo de frutas y verduras que debería de acuerdo con nuestro tren ubicado en el segundo y tercer vagones, aparece en los últimos de los vagones; nosotros creemos que la estrategia para lograr un patrón de alimentación adecuada es poner esos dos vagones que están en los últimos lugares en los lugares que les corresponden, en esa medida lo que intentamos no es generar acciones de tipo restrictivo, sino acciones de tipo proporcional que logren que esos dos vagones ocupen su lugar, y la hipótesis con la que hemos trabajado es que, al tratar de mover hacia adelante seguramente se van a tener que producir modificaciones que hacen que consumos excesivos que están ahora por delante ocupen los lugares que les corresponden, y lo importante de eso es porque el mensaje que finalmente da en el tren es que todos tenemos que comer de

todo, una buena alimentación se basa en que se puede consumir los siete grupos de alimentos que aparecen allí, no se trata de restringir alguno de los tipos, entonces tampoco la idea que tenemos es esa y por eso nos centramos en la promoción de consumo de frutas y verduras. En lo que tiene que ver con la situación de consumo en el país de frutas y verduras el Ministerio de Agricultura para 2004 planteaba que básicamente se produjeron unos 3 millones de toneladas de frutas y un millón y medio aproximadamente de hortalizas, pero es importante anotar una cosa, si los colombianos consumiéramos y tuviéramos el consumo recomendado de frutas y verduras tendría el país un déficit en términos de producción, y aquí lo estamos viendo, tendremos un déficit de 32 kilos por persona año para frutas, y un déficit de 42 kilos por persona año en hortalizas; es decir, somos un país que tiene una alta variedad y creo que nos hemos vendido la idea de que tenemos demasiadas, una producción importante de frutas y verduras; no, lo que pasa es que no estamos consumiendo lo que se debe consumir; más adelante volvemos sobre esta idea. Pero adicional a que pudiéramos tener un momento dado si todos accediéramos y todos pudiéramos comer lo que tenemos que comer en mercadeo, por un lado, tenemos una producción que es muy dispersa pero lo que hace también que el mercadeo de estos alimentos sea muy disperso, o sea, hay muchos participantes, muchas personas en el proceso de mercadeo y los volúmenes que se manejan en este proceso son muy bajos; pero por el otro lado, tenemos una altas pérdidas, el 50% de la producción aproximadamente se pierden.

**Años  
de  
vida  
saludables  
potenciales**

– Avisas por  
desnutrición  
proteicoalórica en  
menores  
de cinco años.  
Instituto Mexicano  
del Seguro Social  
- Imss. México  
año 2000

Doctor Jesús Rodríguez García  
Consultor área seguridad social Cendex  
Universidad Javeriana

Trabajamos con indicador año, que hemos llamado en Latinoamérica "Años de vida saludable", acuñado este nombre al indicador años de vida ajustado por discapacidad, los años de vida saludable comulgamos acá en México y en Colombia y creo que Chile también ya lo llama así no es más que un indicador complejo, que trata de combinar elementos de mortalidad y elementos de discapacidad en un único valor final, que es una medida de tiempo, está tomando año como medida de tiempo y el indicador es capaz de conciliar morbilidad con mortalidad en un valor final; de manera que cuando hablamos de un año perdido por discapacidad y mortalidad, estamos hablando de una medición de carga que pretende establecer de esta manera una brecha que existe entre la condición de salud o situación de salud actual de una comunidad y digamos un ideal que tiene que ver con el comportamiento que se esperaría de cada miembro de la población

tuviese para alcanzar la vejez, libres de enfermedad y discapacidad.

Es una manera de decir que el indicador parte de valores ideales con los cuales compara la situación de salud actual; los valores ideales corresponden básicamente a una tabla de esperanza de vida que se basa en la tabla japonesa por ser la tabla de esperanza de vida de valores más altos, y los elementos de peso de discapacidad en los que se han conseguido valores entre cero y uno después de conciliaciones con expertos, donde se establecieron valores cuantitativos en discapacidad para 22 condiciones discapacitantes probablemente haya más ya, y quizás este un poco desactualizado; y esas condiciones discapacitantes que se consideran en la frecuencia que tienen para cada uno de los problemas de salud que está midiendo, en ese momento se habla de mediciones de 120 de problemas de salud. Un Avisa se define como un año de vida saludable perdido por muerte prematura o por vivir con discapacidad.

- Incorpora la medición de problemas de salud no fatales.
- Mide la carga de enfermedad y lesiones en unidades que pueden ser usadas para evaluaciones de costo-efectividad de intervenciones en términos de costo marginal/incremental por año de vida recuperado o ganado.
- Logra medir en un solo o único valor los años perdidos por muerte "prematura" más los vividos con "discapacidad" con severidad y duración especificadas.

Este indicador responde a preguntas como:

- ¿Cuánto debe vivir una persona?
- ¿Resulta más valorada socialmente la vida en adultos jóvenes que en viejos o niños?
- ¿Qué tiene más sentido medir para la sociedad: un año de vida saludable en el momento presente o en el futuro?
- ¿Cómo medir la consecuencia no letal de una enfermedad de manera que pueda ser utilizada en cualquier contexto?

Reconocemos que por ser un indicador complejo tiene tantos insumos, pero hay un elemento interesante en esto, sobre todo para la experiencia en Colombia y es que la construcción del indicador genera, impulsa, un conocimiento bastante integral, holístico de la situación de salud de la población en la cual no pretendemos hacer el cálculo; es interesante cómo uno en la búsqueda de las fuentes que alimentan el cálculo del indicador logran conocimiento quizá más cabal, más preciso, más completo, quizá de la situación de salud en sí, comparado con el cálculo, con la evaluación de la situación de una población, si nosotros pretendiéramos hacer cálculos de indicadores complejos como, digamos, tasas de morbilidad y de mortalidad no más.

Estos son los indicadores que construimos para producir estos resultados Avisa totales en afiliados, Avisas por discapacidad, mortalidad y Avisas por desnutrición sólo en niños entre cero y cuatro años.

## Contexto de la situación de salud de los afiliados al seguro social en México

El Inse es una institución impresionantemente capaz en México y de unos recursos impresionantes, aunque están diciendo que en este momento está medio quebrada, pero realmente uno ve las instituciones de salud, el Instituto Mexicano de Seguro Social, en todas las entidades federativas y son sorprendentemente bien instaladas, con muy buenas capacidades, equipos, etcétera.

La población de México crece, aproximadamente 100 millones, la mitad está afiliada al Instituto Mexicano de Seguro Social, de manera que la cobertura es del 50%; si no es la primera, es la segunda o la tercera en cobertura de afiliación, por el estilo de las que nosotros hemos asimilado en Latinoamérica. La primera de Costa Rica, indudablemente tiene una afiliación aproximadamente del 92%; México tiene una afiliación del 50%, salvando la distancia entre la población de Costa Rica, que son 4 millones y los mexicanos que son 100, que dice un poco de la situación de salud en términos de esperanza de vida al nacimiento, y a los 60 años que es un indicador que se utiliza mucho en todo el mundo, más o menos logran recibir e interpretar de manera muy razonable, y desde hace mucho tiempo se usa.

Nosotros hemos construido a partir de esa base de datos dos indicadores, que son: una diferencia con el valor nacional de cada entidad federativa medida en unidades de valor nacional para hacer una comparación

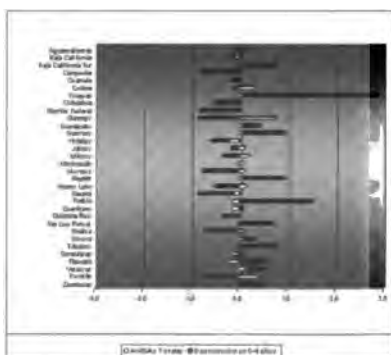
lo más justa posible entre las entidades federativas; es decir, nosotros tenemos, digamos, la mortalidad infantil en el Distrito Federal, menos la mortalidad infantil promedio de los afiliados en todo México, dividido por la mortalidad infantil promedio; ese indicador dice acerca de las desigualdades que existen con respecto al valor nacional de las distintas entidades federativas de los afiliados. El segundo indicador tiene mucho que ver con el anterior, pero está buscando asociaciones muy sencillas de correlaciones divariadas. Primero, una digamos no paramétrica, para no meternos con modelaciones que exijan determinados supuestos de normalidad; y segundo una correlación parcial, también divariada pero teniendo en cuenta el control de una tercera variable que es la afiliación, es decir, no podríamos hablar del comportamiento de afiliados en las entidades federativas mexicanas si no tenemos en cuenta el porcentaje que de esta población está afiliada, entonces controlando ese porcentaje de afiliación estamos produciendo unas correlaciones.

Las variables que hemos usado específicamente para esto son: por supuesto Avisas por desnutrición. La suma de discapacidad más mortalidad, el PIB per cápita, Avisas totales de discapacidad y mortalidad infantil.

Los gráficos que hemos construido que ojala puedan ilustrar este asunto teniendo en cuenta todas las entidades federativas, lo hemos intentado aquí, digamos que las barritas azules están hablando siempre de los Avisas por desnutrición en menores de cinco años,

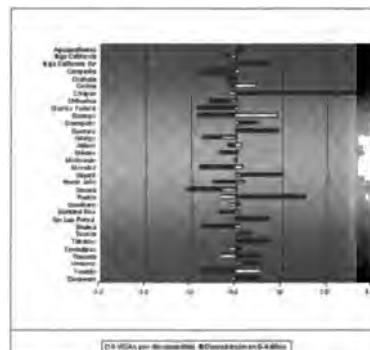
pero considerando la diferencia a medida de unidades nacionales; si por eso hay un cero, corresponde a que no hay diferencia con el valor nacional, un valor positivo quiere decir que está por encima del valor nacional, si es negativo quiere decir que está por debajo; al comparar dos de los indicadores, los Avisas totales y la desnutrición, casi que de manera muy clara, pudiéramos aventurarnos a decir que parecería que hay una asociación inversa entre la desnutrición y los Avisas totales.

AVISAs por desnutrición vs. AVISAs Totales

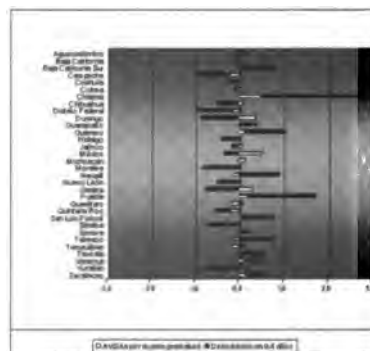


La segunda es Avisa de desnutrición que sigue siendo azul, con los Avisas por discapacidad, igual parecería que hay una asociación inversa. Con mortalidad infantil la asociación de desnutrición, son los indicadores que tienen unidades de medidas distintas; sin embargo, uno puede decir algo de la asociación, muy ligado complejo Avisas totales, les estamos presentando para comparar con una tasa de mortalidad infantil, y parece que hay asociación positiva; cuando decimos que hay asociación positiva queremos decir que las entidades federativas en donde la diferencia con el valor nacional es más positiva en mortalidad infantil hay una tendencia a que también haya una diferencia positiva para la desnutrición con respecto al valor nacional.

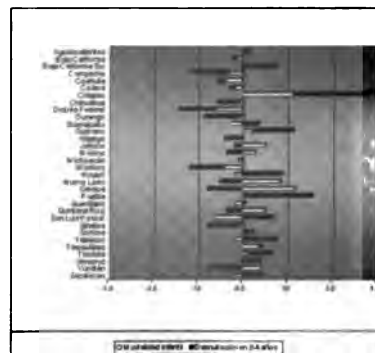
AVISAs por desnutrición vs. AVISAs por Discapacidad



AVISAs por desnutrición vs. AVISAs por Muerte Prematura

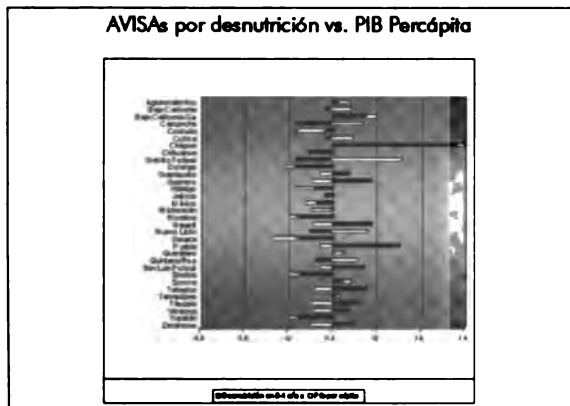


AVISAs por desnutrición vs. Mortalidad infantil





Con el PIB per cápita, que está tomado aquí como la representación del desarrollo socioeconómico de la entidad federativa, la cual es una mala representación; el PIB per cápita lo conoce todo el mundo y generalmente se utiliza para hablar del desarrollo socioeconómico pero no lo tenemos aquí con todos los bemoles que pueda tener, y lo que queremos mostrar, que es el centro de la presentación, es que exista una asociación negativa, a más desarrollo socioeconómico debido por el PIB está dado por valores positivos del PIB más negativo es el valor o la diferencia con el valor nacional de los Avisas por desnutrición en afiliados.



Las correlaciones de Spearman, que es lo que usamos, están diciendo, por ejemplo, las que están en rojo están hablando de correlaciones significativas, unas negativas y otras positivas, y ahí está por ejemplo: la última columna, que son las Avisas de desnutrición se correlacionan significativamente de manera inversa con el PIB per cápita y con las Avisas por discapacidad, casi llegarían a ser significativas con los Avisas totales y con la cobertura del registro de defunciones

negativas; entonces sí nosotros controlamos por la afiliación los resultados, no son muy distintos, baja un poco la correlación, pero los resultados se mantienen significativos en la misma medida, lo cual nos está diciendo que no importa el porcentaje de la población que la entidad federativa tiene afiliada al Imss, de todas maneras la desnutrición se mueve inversamente proporcional al desarrollo socioeconómico, eso es una verdad de puro orgullo, a nosotros como epidemiólogos nos fascina demostrar evidencia empírica de cosas de las cuales todo el mundo habla, pero no siempre tenemos datos; sobre todo cuando estamos hablando de población afiliada a una institución sumamente importante en Latinoamérica como lo es el Instituto Mexicano del Seguro Social: así las cosas, el mensaje es que cuando uno hace énfasis en que las barreras de acceso para estas personas son mínimas, de todas maneras la desnutrición crece cuando el ámbito que tiene que ver con el desarrollo socioeconómico varía.

Los Avisas totales se asocian positivamente con el desarrollo socioeconómico, es curioso eso; esperaríamos que la carga global disminuyera con el desarrollo y nosotros estamos encontrando eso. ¿Por qué? Porque la carga por discapacidad se va acumulando y ya nosotros estamos en un punto, midiendo la situación de salud de los afiliados mexicanos en que el acceso a los servicios es tan bueno que los registros son tan buenos, que la discapacidad aflora de una manera mucho más amplia, con menos subregistro que cuando los medimos en la población general; entonces estamos teniendo una carga de morbilidad muy alta a la de mortalidad bajita, pero la carga de morbilidad de discapacidad

por morbilidad es muy alta. Si los años que se viven con discapacidad son altos en los afiliados al Seguro Social, la carga global es alta, es decir, el desarrollo socioeconómico se asocia con un porcentaje mayor de afiliación al Seguro Social, se asocia con una mayor carga por discapacidad que es el otro resultado que se infiere aquí, son dos resultados importantes porque la evidencia empírica en el mundo está diciendo, puede

haber ahí dos tendencias, se habla de que la morbilidad se comprime o se expande con el desarrollo, y no hay elementos que apoyen una hipótesis, hay elementos que apoyan otra; los resultados nuestros están diciendo que parecería que la carga en los afiliados al Instituto Mexicano de Seguro Social están en la etapa en donde la morbilidad se expande, y estamos dando una imagen de una carga muy grande por discapacidad.

## Comentarios *finales*

Moderadora Martha Madrid Malo  
Consultora programa "Bogotá sin hambre"

**E**n sus charlas, los doctores Garret y Palma ilustran acerca de la importancia del monitoreo y la evaluación como herramienta para la gestión de las políticas y estrategias.

El doctor Garret enfoca su presentación en el entorno urbano, y los aspectos más importantes para tomar en cuenta, en el diseño de un programa y en su operación, y por ende en el diseño de sistemas de monitoreo y evaluación, que permitan el aprendizaje sobre lo hecho y lo que hay que hacer. Se introduce en la discusión de la seguridad alimentaria en el contexto de las ciudades, especialmente en países que enfrentan los retos de la pobreza, el desempleo y la informalidad urbana. Algunos puntos de interés, entre muchos: la seguridad alimentaria está más asociada con la falta de ingresos; coexisten la desnutrición y el sobrepeso; la desnutrición no es solamente un problema de las áreas urbanas; las transformaciones socioeconómicas han inducido cambios en patrones de consumo y otros

asociados con la alimentación y nutrición que influyen en una situación de inseguridad alimentaria; relación entre salud y ambiente y, finalmente, los retos que hay que enfrentar en el diseño de políticas en situaciones de gran diversidad y heterogeneidad económica y social.

En este apartado, el panelista hace un notable aporte a los aspectos que es necesario tener en cuenta en el diseño de programas dirigidos a comunidades pobres en el contexto urbano, y cómo resolverlos, entre ellos el hecho de que muchos residentes no trabajan en la misma comunidad donde viven, lo que dificulta la comunicación o entrega de los bienes o servicios que están presentes en las intervenciones, o la movilidad y migración intraurbana de la población, así como la migración hacia otras ciudades, lo que dificulta establecer una intervención que requiere de seguimiento.

En cuanto a la operación de los programas, otros aspectos por considerar son: los altos niveles de violencia que experimentan muchas comunidades pobres urbanas, lo que puede exponer al personal que labora en los proyectos a riesgos por la necesidad de trabajar de noche, que es cuando los residentes están en sus casas. También puede ser difícil alcanzar grupos en alto riesgo, porque los vínculos respecto a la comunidad geográfica son más débiles en las áreas urbanas que en las rurales. Todos estos aprendizajes se han derivado de los resultados obtenidos en investigaciones realizadas por el Ifpri desde el año 1996.

Por su parte, en su charla la doctora Palma inicia enfatizando en el aspecto epidemiológico del seguimiento y la evaluación, para avanzar en un excelente compendio de las características y requerimientos deseables de los sistemas y

herramientas de monitoreo, para que contribuyan efectivamente a optimizar la gestión de las políticas. Se detiene en el examen de los distintos aspectos sobre los que es necesario tomar decisiones respecto al diseño y procesos por emplear en la evaluación, teniendo en cuenta básicamente sus objetivos y sin perder de vista que estas evaluaciones, concretamente la evaluación en alimentación y nutrición, deben propiciar la formulación de políticas que respondan de manera efectiva a las situaciones analizadas.

El doctor Zambrano, secretario distrital de salud hace un planteamiento desde la autoridad estatal de salud en la ciudad, haciendo una puesta en común del papel que ha venido desarrollando la Secretaría de Salud en términos de seguimiento, vigilancia y evaluación, en materia de alimentación y nutrición. De especial interés resulta el rescate de la evolución que han tenido estos conceptos y los énfasis dados dentro de ellos desde la perspectiva de la agencia estatal, así como los efectos que han tenido en el examen de políticas y estrategias y en su reformulación.

Entre los retos que señala, tienen especial relevancia la reorientación del sistema de vigilancia, de suerte que no se inscriba por una parte en lo nutricional y por otra en lo alimentario, sino que se trate de un sistema integral para la seguridad alimentaria y nutricional, así como la estructuración de un sistema de información que integre las acciones en seguridad alimentaria y nutricional desde la perspectiva de población en territorios y ámbitos de vida cotidiana.

Por su parte, el doctor Medrano, desde la postura internacional del PMA, señala que el gran problema que se ha enfrentado en la región de

América Latina, es que la inversión que se hace en capital humano, normalmente no ha sido considerada económicamente rentable; otro problema es que los problemas del hambre y la pobreza se pretenden resolver a partir de políticas, ya sea de seguridad alimentaria o de erradicación de la pobreza, que incluyen, cada una de ellas, una gran cantidad de aspectos, sin llegar a centrar claramente las prioridades, lo que debe constituirse en el compromiso ineludible de un Estado. No se debe soslayar, que, no importa cuál sea la acepción dada a los términos o el contenido de las políticas, la seguridad alimentaria significa que no puede haber ningún niño con hambre o desnutrido, y en consecuencia esa es la prioridad número uno del Estado.

Siendo conscientes de la enorme importancia que tienen los argumentos fiscales en la toma de decisiones acerca de la asignación de los recursos en América Latina, el PMA ha venido adelantando estudios que se proponen dimensionar cuál es el costo, en términos de puntos del PIB, que para los países tiene la desnutrición crónica en menores de 10 años y el tener niños con hambre. El estudio que se está realizando bajo la dirección de la Cepal, con expertos del Banco Mundial, con participación del Incap, la Unicef y la FAO indica que este costo alcanza entre un 6 y un 10% del producto interno bruto de un país de la región de América Latina y del Caribe, tomando en cuenta la tasa de mortalidad infantil, los costos asociados a la pérdida de productividad, a la repitencia escolar, entre otros.

La doctora Dora Hilda Aya, desde su experiencia en Plan Internacional programa Colombia en proyectos que atienden especialmente la niñez

afectada por el desplazamiento, particularmente desde la perspectiva de la vulnerabilidad alimentaria, hace un interesante examen de los aprendizajes realizados, tanto en lo que se refiere a los sistemas de vigilancia, monitoreo y evaluación, como a los procesos de intervención. El eje de su intervención consiste en la experiencia de Plan en la implementación del Sistema de Identificación y de Monitoreo de la Vulnerabilidad Alimentaria – Simva, diseñada por la GTZ para el PMA.

En el primero de los aspectos, es decir, en la aplicación de la herramienta, se refiere a la importancia de su implementación para la toma de decisiones en contextos complejos; sin embargo, se trata en ocasiones de herramientas que requieren acompañamiento técnico a sus implementadores hasta garantizar su apropiación y la de sus instrumentos, así como disponer de las plataformas tecnológicas apropiadas, lo que en la experiencia de Plan en Colombia no ha sido posible en todos los municipios. Hay que destacar especialmente la importancia de procurar su articulación con los sistemas de vigilancia regular (en salud pública, entre otros).

Frente al segundo de los tópicos, es decir, la intervención, como tal, la experiencia de Plan rescata: la validez e importancia del trabajo en equipo; la necesidad de una intervención incluyente para contribuir más efectivamente a la apropiación de las comunidades de las condiciones derivadas de la intervención. Y muy particularmente: la importancia de una intervención integral, especialmente tratándose de este tipo de población, víctima del desplazamiento, situación en la que confluye la vulneración de una gran cantidad de derechos

que requieren de abordajes integrales para aproximarse a su restitución.

Diego Lucumí se refiere a un estudio de la Secretaría de Salud FES y Colciencias, sobre costo-efectividad de acciones basadas en comunidad para promover el consumo de frutas y verduras y la actividad física en cuidadoras de hogar.

A partir del estudio se señala la relación positiva existente entre el consumo habitual de frutas y verduras y los niveles de educación e ingresos: a mayores niveles de ingresos y de educación, mayor es el consumo de estos productos en la dieta diaria.

La intervención desarrollada en el marco de este estudio permitió documentar un aumento importante en el consumo de jugos naturales, fruta entera y verduras en el momento posterior a la intervención, con respecto a la situación anterior a ella, mostrando así la importancia de la información y la comunicación para quienes toman las decisiones acerca de la dieta de las familias.

Desde las herramientas desarrolladas en el campo de la evaluación epidemiológica, Jesús Rodríguez, consultor de Cendex, con base en un estudio realizado en afiliados al Instituto de Seguros Sociales de México, en el año 2000, expone la utilidad de la evaluación con base en la metodología de años de vida saludables perdidos por discapacidad o muerte Avisas, para la toma de decisiones acerca de las estrategias y programas de atención y prevención en salud que es necesario adoptar, por parte de las autoridades encargadas de la planificación en este campo. Hace especial énfasis en los Avisas asociados a la carga por desnutrición proteico-calórico y en qué medida y cómo se mueve esta carga por desnutrición en el contexto socioeconómico de los Estados, mostrando cómo su peso es mayor que en otras patologías o riesgos, dado los daños irreversibles que causan en la temprana edad y que signan el desarrollo en salud, físico, cognitivo y social del futuro adulto en todos los años de vida que le restan.



*Otras experiencias significativas en materia  
de seguridad alimentaria y nutricional*

## Conferencia de apertura

Relatora Sara del Castillo  
Profesora de nutrición pública<sup>21</sup>  
Bogotá

Les damos la bienvenida y vamos a dar inicio al pánel que tiene como título "Otras experiencias significativas en materia de seguridad alimentaria y nutricional"; y como pueden ver ustedes en su programa, tenemos una diversidad de experiencias que seguramente generarán nuevas preguntas, tendremos tiempo para abordar un debate y una reflexión final.

Vamos a comenzar el pánel con una conferencia de apertura, en este caso tenemos el honor de contar con la presencia de la Secretaría de Educación; presentamos disculpas al auditorio por la ausencia del profesor Abel Rodríguez, secretario de Educación de Bogotá D. C., en su representación va a hablar el doctor Ángel Pérez, subsecretario administrativo, quien va a presentarnos una conferencia sobre la experiencia de seguridad alimentaria y nutricional, con la especificidad que maneja dicha entidad.

<sup>21</sup> Universidad Nacional de Colombia, Magister en desarrollo social, Candidata a Doctor en Ciencias Sociales.



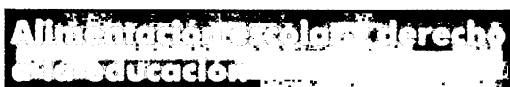
# Alimentación a escolares en los colegios distritales de Bogotá

Doctor Ángel Pérez  
Subsecretario de Educación del Distrito  
Bogotá D.C.

Comenzamos con una afirmación muy sencilla, y estamos muy contentos de la oportunidad de hacer esta intervención especialmente para la gente que no es de Bogotá, para que puedan conocer lo que significa el programa de "Bogotá sin hambre" en el sector educación.

Este programa del plan de desarrollo de la ciudad, "Bogotá sin indiferencia" se realiza fundamentalmente en el sector educación, con los niños y jóvenes de los colegios públicos distritales; el punto más importante es el relacionado con la nutrición escolar. Los datos son los siguientes: el programa tiene como propuesta llegarle a 650 mil personas en Bogotá, de los cuales la Secretaría de Educación tiene la responsabilidad de llegarle a una 560 mil personas; es decir, en esta ciudad, Bogotá Distrito Capital, el programa "Bogotá sin hambre" se concentra en educación y atiende a los niños y jóvenes de la ciudad.

En segundo lugar, queremos dejar también la afirmación, que no pueden existir dudas acerca de que el programa de “Bogotá sin hambre” es fundamental para la administración, pero además es un programa transversal a todo el sistema educativo de la ciudad.



Como lo plantea nuestro plan sectorial de educación “Bogotá una gran escuela”, la alimentación escolar es un componente transversal de la garantía del derecho a la educación. Se trata de materializar mejores condiciones para los estudiantes, porque en Bogotá aceptamos que la pobreza y la condición social y familiar del niño y del joven inciden en el proceso educativo y de formación en la escuela.

Al centrarnos en la escuela, creemos no puede haber ninguna discusión sobre calidad de la educación o sobre si hay participación efectiva cuando un niño o un joven tienen hambre. Esto es una cosa muy importante. Queremos aclarar que aquí tenemos una diferencia fundamental con el Ministerio de Educación y con el gobierno nacional y es que éste insiste en los parámetros de calidad asociados fuertemente al tema de evaluación. Para la presente administración de Bogotá, el punto de evaluación es un punto de llegada y no un punto de partida. Nosotros insistimos que en el tema de la calidad de la educación está fuertemente afectado por las condiciones en las cuales el niño y su familia viven, su entorno social y en las condiciones en las cuales llega a la institución escolar.

Hay varias cosas muy interesantes que tenemos que preguntarnos y es cuál es el papel de la escuela frente al tema de la pobreza, la inequidad y la exclusión y cómo desde la educación de alguna manera luchamos contra la pobreza; por esta razón nos sigue preocupando pero a la vez animando la necesidad de fortalecer la calidad de la alimentación escolar.

La información que entregó la encuesta nacional de demografía y salud realizada por Profamilia en 2005 según la cual en Bogotá el 31% de la población es menor de 15 años, los niños que viven con ambos padres disminuyeron en Bogotá de 61% al 58% y el 31% de los hogares tienen como jefe de hogar a una mujer, anotando dicho estudio que las madres de niños desnutridos han recibido poca instrucción formal o sea que existe una relación muy fuerte entre el nivel educativo de la madre y las condiciones del niño desde el punto de vista nutricional.

Además, el mismo estudio de Profamilia sostiene que en Bogotá el 13% de los niños menores de cinco años presentan desnutrición crónica; que es baja estatura para la edad y el 6% de niños menores de cinco años presentan bajo peso para la edad. Anteriormente denominada bajo peso para la edad de nutrición global.

Al respecto Amartya Senn ha llamado la atención que ninguna discusión sobre la igualdad tiene sentido en la humanidad, si el niño sufre daños en su cerebro por culpa de la desnutrición. Ese niño, jamás, dice Amartya Senn, podrá ser ya igual, con esos datos que nuevamente insistimos son para Bogotá.

Podemos hacer el imaginario de cómo funciona el resto del país, encontramos que todavía

tenemos problemas relativamente graves de desnutrición en los niños de cero a cinco años. Esto es una cosa muy importante, porque los sistemas educativos reciben a los niños a partir de los cinco años y entonces de alguna manera una gran parte de los niños deberá recibir educación especial, pues son niños con problemas de aprendizaje y niños con daño cerebral. Los niños los tiene que recibir ese sistema educativo y lo que Amartya Senn dice que ese ser humano jamás tendrá la posibilidad tan siquiera de ser igual, no en términos de riqueza sino que en términos de la perspectiva que ese ser humano pueda luchar, por ejemplo, por el cumplimiento de sus derechos y por verdaderamente ser un ciudadano.

Para el caso de Bogotá, nos apoyamos mucho en el estudio de Profamilia, porque los datos son del año 2005. Es una encuesta que está recientemente publicada y creemos que es la actualidad de la misma la que nos sitúa en lo que está ocurriendo en Bogotá en el año 2005.

El mismo estudio dice que la desnutrición crónica en niños entre cinco y nueve años alcanza un 13% y el 5% presenta bajo peso para su edad; también la encuesta nacional de demografía y salud, insisto, realizada por Profamilia, muestra que la proporción de jóvenes desnutridos entre 10 y 17 años es de 15%, que en general se presenta baja talla para su edad, y un 3% de esos jóvenes entre 10 y 17 años presenta baja estatura para su edad, hay que acotar que el estudio de Profamilia tiene datos de 2005, pero cuando ustedes miran a su vez de los datos cómo se ha comportado entre en 2003, 2004 y 2005 los índices de pobreza y de indigencia, entonces encontramos que efectivamente entre en 2003 y en 2005 esos índices han bajado

dramáticamente, así como lo presentó Consuelo Corredor, nuestra directora del Dabs (Departamento Administrativo de Bienestar Social) en la instalación de este evento, es decir, uno podría suponer mirando ya cómo se ha comportado en líneas generales que la situación para Bogotá era aún más dramática en el año 2003 para los niños menores de cinco años y para los niños entre cinco y nueve años y para los jóvenes entre 10 y 17 años.

En este sentido desde la Secretaria de Educación esperamos que la meta que tiene hoy para el año 2006 de alcanzar 500.000 estudiantes con alimentación escolar en los colegios oficiales de Bogotá, está contribuyendo decisivamente en la lucha que desde las escuelas estamos realizando contra las condiciones que crea la pobreza en los estudiantes. No puede haber duda que el proyecto de alimentación escolar en el sector educativo propicia la equidad y la igualdad.

Una mejor distribución del ingreso es un instrumento del Estado contra la pobreza y la indigencia y especialmente produce cambios en los efectos que ésta genera en los niños y en los jóvenes; luego el proyecto de alimentación escolar es clave en nuestro compromiso con la ciudad, por ser condición para el ejercicio del derecho a la vida sana y el derecho de la educación de niños y jóvenes.

Es decir, nosotros estamos aquí sustentando que nuestro programa de alimentación escolar está plenamente inserto en el derecho a la buena calidad de vida de los niños y los jóvenes, pero también en la materialización del derecho a la educación.

La alimentación escolar de los colegios oficiales contribuye con el propósito de lograr una atención integral a los niños y jóvenes matriculados en la educación básica y media, priorizando la población con mayores necesidades y entre sus objetivos destacamos lo siguiente: la alimentación escolar y la educación.

Nosotros consideramos que la alimentación incide decisivamente en el mejoramiento de la calidad de la educación, pues al fortalecer el estado nutricional de estudiantes, permite desarrollar la capacidad intelectual y el rendimiento físico de los escolares. Esto se ha demostrado no sólo en estudios nacionales sino también internacionales. También la alimentación escolar, contribuye a disminuir la deserción escolar porque la alimentación escolar es un incentivo para la familia y los estudiantes que promueven la permanencia de niños y jóvenes en las escuelas; esto es muy importante porque de alguna manera en países como Colombia lamentablemente el tema de la alimentación escolar nunca fue importante, si nos comparamos con los países desarrollados donde hay una sola jornada escolar, los niños y jóvenes ingresan ocho o nueve de la mañana y salen a las dos o tres de la tarde, y por lo tanto la discusión sobre el tema de alimentación se abordó.

La alimentación a mediodía fue considerada muy importante y luego la discusión sobre los temas de la igualdad en términos a qué niños llegarle con el tema de la alimentación, o sea de alguna manera en los países desarrollados en algún momento cuando se abrió la lonchera a mediodía, se demostraron ahí las desigualdades y las inequidades en ingresos y entonces en una discusión de igualdad, la mayoría de esos países desarrollados tienen programas de alimentación

escolar especialmente a la hora del almuerzo; en Colombia no, por la condición de la doble jornada, el tema de la alimentación no surgió como una posibilidad efectiva de lograr mejor nutrición y una condición de igualdad para los niños y jóvenes que iban a las escuelas, sino que en Colombia surge y en el caso de Bogotá éstas surgen más como una experiencia para fortalecer la permanencia de los niños y como un incentivo de la permanencia de los niños, y no como un programa nutricional, ahí hay unas diferencias notables, cuando se hacen comparaciones de tipo internacional.

También la alimentación escolar, como un tercer punto miren ustedes, primero calidad, luego la permanencia, sirve para avanzar y crear condiciones que promuevan la salud de los estudiantes en general, aceptando que una nutrición adecuada mejora la resistencia a las enfermedades infecciosas.

Y por último, en Bogotá hemos desarrollado un programa que es muy interesante, cuando planteamos el tema de la educación y la nutrición que es el tema de comedores escolares y ésta es algo nuevo en Bogotá, que se desarrolla a partir del gobierno de Lucho Garzón. Nosotros decimos que el refrigerio tiene un componente nutricional muy importante, y es una de las modalidades, del Programa de Alimentación Escolar, pero el refrigerio no contribuye para nada en educación y formación de los niños y los jóvenes.

La comida caliente tiene dos características muy importantes:

Primero: en comedores escolares sí puede haber un proceso de formación y de educación de los niños y los jóvenes y además el comedor escolar

está fuertemente asociado a nuestra cultura y a la alimentación que recibimos en nuestras familias.

La modalidad de comedores escolares hace parte del PROGRAMA DE ALIMENTACION ESCOLAR, es nueva en Bogotá, con ésta modalidad de comida caliente (desayunos y almuerzos) estamos atendiendo a cerca de 30.000 niños y jóvenes; Estamos tratando de llegar más directamente con el tema de educación y formación de los niños y además aquí sostenemos varias cosas, por ejemplo, y eso estará por medirse en su momento qué va a pasar con esos niños que están yendo a un comedor escolar desde el grado cero cuando terminen a los 17, 18 años su educación media, ha estado durante 10, 11 años compartiendo en un comedor, suponemos que sus relaciones, que su amistad, su cariño, sus afectos, serán totalmente diferenciados en el tema en lo que ocurre hoy con la institución escolar donde van los niños a las 6:30 y salen a la 12:30, los diálogos normales en el salón y en el colegio pero que creemos que el comedor escolar va a establecer ahí nuevas relaciones y unos nuevos procesos de formación y de educación de los niños; con claridad estamos ligando estos cuatro temas, o sea a la alimentación escolar con calidad, permanencia, salud y la idea comedor escolar como un proyecto que es más integrador, que es más humano, más cercano a nuestros valores y a nuestra cultura y como una posibilidad real de incidir en el tema de la formación y educación de los niños y los jóvenes.

En el caso de Bogotá estamos desarrollando tres grandes programas:

El primer programa está constituido por los refrigerios, que es el programa tradicional de la

Secretaría de Educación, cuando nosotros recibimos la Secretaría de Educación, en el año 2003, se estaban distribuyendo 175.000 refrigerios; éstos tenían la característica fundamental de garantizar permanencia, pero no se fijaban en las características nutricionales. ¿Qué es lo que nosotros hemos hecho con ese refrigerio? En primer lugar lo hemos fortalecido nutricionalmente, en algunos casos atendiendo el 30% y entre 35% de las necesidades nutricionales diarias de los niños, pero además estamos entregando el 40% de las necesidades diarias en calcio y el 50% de las necesidades diarias en hierro.

Sabemos lo que significa el calcio para el desarrollo y además para controlar enfermedades futuras para la humanidad, como osteoporosis y lo que significa el hierro en el tema de la salud y en general asociado al sistema inmunológico del ser humano. Ese refrigerio tiene ya dos ganancias fundamentales: uno, lo hemos fortalecido nutricionalmente para que pase de ser un componente por el cual se ha incentivado la permanencia a que pase a ser un componente fundamental de nutrición en nuestros niños y jóvenes.

En segundo lugar, con el tema del refrigerio, nosotros hemos vinculado a la Universidad Nacional de Colombia; esto es una cosa muy importante para que a partir de su Departamento Técnico de la Facultad de Nutrición, le dé soporte técnico a la Secretaría de Educación de tal manera que la Universidad Nacional hace la interventoría, la asesoría al proceso de licitación de la Secretaría de Educación que como podrán imaginarse es un proceso gigantesco, que este año debe estar licitando cerca de 430.000 refrigerios diarios a un costo superior a los \$1.000 diarios, o sea para que puedan hacer y

distribuir los 192 días ese refrigerio; entonces la Nacional hace primero esa asesoría a los procesos de licitación, pero luego la volvemos interventora de los contratos; es decir, la Universidad Nacional y su Departamento de Nutrición son los que garantizan los contenidos nutricionales y que se cumplan las características de dichas licitaciones plenamente, en ese sentido podemos afirmar que los refrigerios van a pasar de 200.000 en 2003 a cerca de 450.000, 470.000 refrigerios en el gobierno del alcalde Lucho Garzón.

El segundo componente, es el tema de comedores escolares; su base cero, no existían en el año 2003 y hoy estamos atendiendo 30.000 niños, esperamos distribuir al final del gobierno 74.500 raciones diarias, pero la meta que nos hemos propuesto en la Secretaría es alcanzar los 100 000 niños recibiendo alimentación en los comedores escolares.

En los comedores escolares estamos inclusive llegando al 35% - 37% de las necesidades nutricionales diarias de los niños y aquí queremos destacar dos o tres temas: tienen un fuerte componente de participación los padres de familia, tenemos un convenio con Compensar, se les paga salario mínimo, prestaciones sociales y demás, es decir, generamos un empleo formal ahí con ellos, pero también hay unos padres que están yendo a la escuela, ayudando al comedor escolar ayudando a preparar o distribuir los alimentos, y aquí hay un tema muy importante, varios de nuestros docentes, orientadores y directivos se han integrado a la labor del comedor escolar; no todas las instituciones escolares, ahí tenemos unas notables diferencias, pero en algunas de ellas los padres, profesores, docentes, directivos y padres y estudiantes se han

vinculado a la actividad del comedor escolar; entonces miren ustedes el primer componente de participación, que a su vez está asociado fuertemente al control de calidad porque sospechamos un padre de familia se hizo participe en la elaboración en la preparación y distribución de los alimentos para su hijo, seguramente lo hará no sólo con el amor que eso significa sino con un compromiso muy grande. Ahí estamos hablando también de una "Bogotá sin indiferencia" y una Bogotá solidaria en la medida en que la política social sirve también para coadyuvar en el desarrollo.

Sobre el tema de los comedores escolares, queremos resaltar contamos con la asesoría y el acompañamiento de Compensar, como una experiencia exitosa en la medida que lo ligamos con una caja de compensación familiar que funciona con los criterios de sector privado; nuestro programa es tremendamente eficiente, nosotros estamos entregándole almuerzo a \$1.200, \$1.250 a los niños y jóvenes de la ciudad, cerca de 30.000 diarios y esperamos alcanzar este año más de 74.000; entonces es un programa tremendamente eficiente, es una alianza entre una institución pública la Secretaría de Educación y una caja de compensación, que de alguna manera juntan sus recursos para trabajar el tema social. Compensar cumple con una labor importantísima para el funcionamiento del comedor escolar, pues permite aprovechar las economías de escala, porque Compensar puede hacer las compras, compra hoy para todos nuestro 14, 15 comedores escolares que están funcionando, de tal manera que compra y entrega a cada una de las instituciones donde funciona el comedor escolar; y ojo con esto, en las compras y en la materia prima están los factores de calidad del comedor escolar, ese es

un punto muy importante y destacamos el tema de Compensar en la participación de los comedores escolares.

Entonces con comedores escolares también podemos, a manera de conclusión, decirles que estamos pasando de cero niños que recibían comida caliente a alcanzar este año 75.000 pero esperamos en 2007 estar atendiendo 100.000 niños en los comedores escolares, y además más 450.000 niños con refrigerios; estaríamos pasando de atender 200.000 a más de 550.000 niños en el año 2007 con alimentación escolar, es decir, estaríamos acercándonos a que cerca del 50% del total de la matrícula oficial en Bogotá tuvieran niños y jóvenes alimentación escolar.

Para terminar desde la perspectiva de educación, nosotros no podemos olvidar que aquí hay que jugar un papel muy importante en el tema de la nutrición escolar, aquí también tenemos la asesoría y el acompañamiento de la Universidad Nacional para decirles a ustedes que de alguna manera si algún día queremos que desde la familia el niño cambie y pueda modificar sus hábitos nutricionales, la única posibilidad que brindaría ese cambio es la educación; por eso nosotros hemos introducido un componente pedagógico y uno de formación, insistimos este es un proceso, no está en todas las instituciones escolares para cambiar, para intentar a través

de procesos educativos, ahí todavía tenemos una discusión con Unicef para utilizar su metodología "Sabores y Saberes", pero la idea es que Bogotá consolide este trabajo, para ello vamos apalancarnos fuertemente en la Universidad Nacional para de alguna manera en la propuesta impactar desde los contenidos curriculares, desde las prácticas pedagógicas y demás, el tema de valores, hábitos y demás en torno a nutrición con el propósito también de afectar otra variable que hoy incide notablemente en nuestros niños y jóvenes, que es la malnutrición especialmente en los jóvenes entre 10 y 17 años, también tenemos un porcentaje elevado de sobrepeso en los niños y que obviamente está asociado a sobre costos en los sistemas de salud y de alguna manera también a que más adelante el joven tenga problemas en su desarrollo y demás; estos son básicamente los tres componentes: refrigerios, comedores escolares y el proyecto de educación y formación que hoy nos permite decir que el programa de "Bogotá sin hambre", cuya meta es lograr cerca de 650.000 niños se desarrollan en la educación de manera eficiente y ahí hemos contado estrechamente con el apoyo de la Universidad Nacional de Colombia, Compensar y unas empresas privadas que han aprendido que este es un programa de tipo social y que por lo tanto tiene unas particularidades, unas responsabilidades y unos manejos muy especiales.

**Plan  
de  
alimentación  
y nutrición  
que han  
denominado  
P.A.P.A.**

Doctora Luz Aída Ballesteros  
Secretaría de Desarrollo Humano de la Gobernación  
de Boyacá

En nombre del equipo de trabajo de la Gobernación de Boyacá, de nuestro gobernador Jorge Fernando Londoño Ulloa, de las entidades sectoriales que han acompañado este proceso P.A.P.A., que es Plan Alimento Para Aprender. Son las siglas que unen este ejercicio y les vamos a referir la experiencia, la traemos como apuesta de construcción colectiva, tenemos un alianza con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, donde nuestra regional Boyacá y con los 123 municipios, en este momento se está presentando lo que es la imagen institucional de la propuesta.

Es muy importante el nombre que se le ha dado, el identificador que se le ha dado, de P.A.P.A. Igualmente destaca uno de nuestros principales productos, la papa, pero de entrada quiero decir qué significa "Plan Alimento Para Aprender", guarda un significado mucho más profundo lo que puede indicarnos un producto de nuestra canasta alimentaria y es un significado mucho más amplio, el plan alimentario es unirnos, todos



y todas, los grupos poblacionales en un proceso de aprendizaje que quizás es reconstruir eso que nuestras prácticas, costumbres, hábitos alimentarios que hemos ido cambiando, perdiendo, modificando y lo que hace es justamente empezar a reconstruir aquellos estilos de vida saludables, que son los que nos van a permitir mejorar condiciones nutricionales y condiciones alimentarias.

¿Cómo surge la situación o cómo llegamos a hacer una propuesta alimentaria en Boyacá? No partimos de cero estamos indicando que es una alianza con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y tenemos unos puntos de arranque que nos permiten reconocer que es la situación desafortunada para gran parte de la población de nuestro país de niveles uno y dos del Sisbén, que no acceden a una posibilidad alimentaria, y básicamente para Boyacá la referencia a la encuesta de hogares 2004, nos indica que somos el primer departamento en pobreza, en indicadores de pobreza en la nación y el segundo en indigencia; digamos que esto fue una alerta que se nos convirtió en una oportunidad, tanto así, que en este momento somos el primer departamento en Colombia que estamos desarrollando un convenio con el programa de Naciones Unidas para el desarrollo y con el programa de desarrollo humano sobre las metas del milenio; estamos trabajando con los 123 municipios, están en un proceso de sensibilización para que cada municipio pueda establecer sus metas sobre los objetos del milenio, sobre los ocho objetivos del milenio, entre los cuales está la situación nutricional contemplada, presenta también los altos índices de desnutrición crónica aguda general.

En la última encuesta, somos reportados entre los tres departamentos que tienen el mayor nivel de desnutrición en población menor de cinco años y altos índices de deserción escolar, deficiencias en rendimiento escolar y lo que está relacionado con lo que son los patrones culturales en términos de los comportamientos nutricionales.

Nuestro plan arranca como una experiencia en el segundo semestre del 2004, estamos apenas iniciando y tenemos nuestro radio de coordinación interinstitucional alrededor del Consejo Departamental de Política Social con los dos subcomités el de niñez y familia y el de nutrición y alimentación.

En 2004 en una experiencia de los últimos 50 días de calendario escolar financiado con recursos del departamento la modalidad que tuviesen los municipios, las directrices del Bienestar tenían desayuno, refrigerio o almuerzo; que empezamos a hacer, financiando los últimos 50 días del periodo escolar, para empezar un proceso que también nos diera unas indicaciones de cómo comenzar a articularnos al año siguiente con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, asesorarnos con él en todo lo que tiene que ver con minutas, con toda la guía y los instructivos que ellos vienen trabajando desde tiempo atrás; ya a fines de ese año empezamos a trabajar con las entidades sectoriales, con el I.C.B.F, con los municipios haciendo el montaje de lo que empezó a ser el ejercicio como plan alimentario en el año 2005.

¿Qué se vio en ese momento? Nosotros vimos que Boyacá necesitaba una atención en todos sus grupos poblacionales menores de cinco años, la población en edad escolar entre cinco y 17 años, madres gestantes, madres lactantes y adulto

mayor; sin embargo, aquí están los compañeros de salud entre el auditorio; tenemos prioridad por grupos de edad como la población menor de cinco años, se toma la decisión que era importante retener población escolar, disminuir niveles de deserción, aumentar la condición de escolares, la regularidad en el aula de clase, la matrícula como tal y por eso se cambió y se privilegió que se empezara y que se continuara el fortalecimiento del programa con el componente de asistencia nutricional al escolar y al adolescente que tiene el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, si ya estamos viendo que por nuestra condición deficitaria de nutrición para menores de cinco años se empieza a abordar de manera interinstitucional la problemática para fortalecer las acciones, y en el año 2007 empezar a trabajar, articuladamente acciones que mejoren y que ayuden a la diferente oferta institucional que se tiene para población menor de cinco años; por lo tanto, lo que en este momento se está trabajando en el P.A.P.A es sólo el rango de edad entre cinco y 17 años, que es la población escolar, como entidades del Estado, la población escolar que pertenece a los establecimientos educativos públicos de los 123 municipios del departamento, en este momento estamos diciendo que son alrededor de más de 3.500, digamos, unidades aplicativas, bien sean instituciones educativas, centros educativos, con toda la segregación que tiene la situación de educación y como objetivo general brindar complementación alimentaria y nutricional para los estudiantes que están en la matrícula regular, en alimentos que tengan calidad, cantidad, inocuidad y permitiendo que se incremente la matrícula, que se disminuya la deserción y que se mejore el consumo de alimentos.

## Objetivos específicos

Equidad en la prestación del servicio, el suministro en cantidad, calidad inocuidad en la complementación alimentaria que se brinda y promover en los niños desarrollos formativos hacia estilos de vida saludables, así mismo el fomento a proyectos productivos.

Vamos a contar cómo se está haciendo la generación de empleos directos e indirectos, obviamente se contrata, se viene haciendo y más si retomamos un programa que de décadas atrás lo viene desarrollando el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar; ¿cuáles han sido las ganancias que hemos tenido en ese proceso? La contratación que regularmente se hace con las asociaciones de padres de familia de restaurantes escolares en 2005, ya en esta alianza se cambia para tener una fase que se ha denominado con operador, una fase piloto de operador privado.

En el año 2005 se hizo una convocatoria pública mediante licitación, una vez surtido un convenio con 10 municipios de Boyacá; que integran las principales ciudades para que se manejara mediante un operador privado. Se cambia la figura de asociaciones de padres de familia y se hace la convocatoria para que mediante licitación y términos de referencia y evaluación de propuestas se escoja un operador privado, esa selección recayó en Cooprosperar, que es una cooperativa de trabajo asociado, ellos ya habían tenido experiencia creo que aquí en Bogotá, no sólo experiencias con alimentación escolar sino también con alimentación para adulto mayor. En la propuesta con operador privado se atendieron 56.000, 57.000 raciones

diarias y con asociaciones de padres 84.000 raciones diarias; del total de la población escolar, este es el comportamiento de cupos atendidos; ustedes ven que en el año 2002 sólo están cofinanciados, igualmente 2003 ya la variación que empieza a ser significativa desde 2004 a 2006.

Es importante destacar que el total de matrícula oficial asciende a 260.000 estudiantes con la cobertura 2005-2006 estamos atendiendo el 72% de la población escolar del departamento, en lo que corresponde al sector público el 72%. Y en recursos ahí está la comparación 2005-2006; ya les decía que 2004 fue solamente una experiencia, un pilotaje de financiación por unos días del calendario escolar.

Y en recursos ha crecido en forma significativa, que hasta las expectativas que como sectoriales teníamos, nosotros habíamos hecho una propuesta; les contamos que en 2004 todavía con una actitud muy parca para empezar con algunos municipios, pero tuvimos la suerte aun estando ad portas de tener una Ley 550 para el departamento que afortunadamente no resultó efectiva, pudimos tener la posibilidad de contar con recursos que nos permitieran esta cofinanciación novedosa para Boyacá, donde jamás se había hecho una con recursos del departamento para un programa social, digamos, en esta magnitud y en lo que tiene que ver con asistencia nutricional mucho menos.

El año pasado la bolsa de recursos ascendió a \$20.500 millones y en este año estamos en \$26.000 millones en la cofinanciación. Alrededor del 39% lo aporta Bienestar Familiar, entre el 33% y el 35% la Gobernación y el 27% los municipios con los recursos del sistema general y algunos que también aportan recursos propios.

En la matrícula el año pasado tuvimos 10 municipios, este año aumentamos a 21 municipios con operador privado; esto definitivamente ha permitido hacer una comparación de cómo ha sido el manejo que las asociaciones de padres de familia de restaurantes escolares le han dado a los recursos y cómo se viene desempeñando el operador privado.

Estamos, mejorando lo que ustedes ven, que sí se han fortalecido cadenas productivas para que sean oferentes, sobre todo el operador privado, dado los volúmenes que tienen que consumir y que tienen que adquirir permanentemente; ya se conformó la Federación de Agricultores de Boyacá, para que sean igualmente oferentes, no ha sido un proceso fácil, además estamos hablando de un año, un año y medio de estar en este ejercicio, pero lo que sí podemos decir es que ya hay asociaciones y productores que les están ofertando específicamente lo que es el operador privado. Ellos tienen su planta de acopio en Paipa, seguramente muchos de ustedes conocen, ya con los 21 municipios se está evaluando la posibilidad de hacer unas plantas satélites, lo que corresponde al sector de Guateque, al sector de Samacá, de Chiquinquirá, Moniquirá, que son los municipios que están cubiertos con la atención en lo que corresponde a operador privado.

Otra novedad, en lo que venimos haciendo, es el control social. Por un lado se está mejorando la supervisión y la labor de interventoría, es algo que con Bienestar se viene reconociendo; el ejercicio que hace Bienestar para las asociaciones se había vuelto muy rutinario, por decirlo de alguna manera, y nosotros estamos aplicando con mayor rigurosidad el ejercicio de supervisión; eso igualmente nos ha permitido tener con las

asociaciones y con el operador algunos planes de mejoramiento que han permitido, cambios en el mejoramiento de la asistencia nutricional y de la provisión del servicio.

De otra parte, un componente también novedoso es el control social juvenil que están haciendo los estudiantes; hay un proceso que viene auspiciado por la Usaid, por la Agencia Interamericana de Desarrollo con una ONG en Colombia, que es la Acción Ciudadana, y ellos con recursos de cooperación nos han venido apoyando con una metodología muy sencilla para vincular a los jóvenes en el proceso de control social; el año pasado tuvimos la experiencia para 8 municipios, para 314 unidades aplicativas y este año ampliamos a 20 municipios, donde son los jóvenes los que hacen el control social a la inversión, a la calidad y a la eficiencia que se tienen en el servicio, tanto por operadores como por el operador, como por las asociaciones, está haciendo un muy buen trabajo.

También queríamos comentarles que hay 2.211 unidades aplicativas que están prestando el servicio y de esas 320 más o menos corresponden a un operador privado y unas 2.200 a asociaciones de padres de familia, tanto en el sector urbano como en el sector rural de los 123 municipios.

En operador privado, ¿por qué se muestra generación de ingresos, empleo?; porque ellos vinculan manipuladores, contratan profesionales, nutricionistas, administradores dentro de la planta administrativa y operaria; además de todo lo que tiene que ver con el transporte, con manipulación, etc., que ha permitido que a la fecha más o menos unos 340 empleos directos

se hayan renovado en lo que corresponde al servicio de operador privado.

¿Qué otras acciones? Para mejorar tenemos los días de suministros, ya escuchaba el ejercicio de Bogotá, el calendario escolar ustedes saben que más o menos está en 200 días, nosotros estamos con la alianza, con el Instituto Colombiano de Bienestar familiar orientados bajo esos lineamientos; también porque es la forma como están dispuestos los recursos; muy rico que pudiéramos llegar a los 200 días y esa es la propuesta a 2007, que podamos aspirar a los 200 días, pero el problema es la cofinanciación.

Hasta el año pasado se tenía a nivel nacional que el I.C.B.F. está dando 120 días de apoyo al programa de asistencia nutricional. Este año se amplió para 142 días, no fue muy significativo el aumento en cobertura, casi se mantuvo, porque igualmente se tuvo que subir el monto de recursos al ampliarse el número de días en el suministro. Sin embargo, los chicos quedan igualmente desprotegidos alrededor de unos 60 días del calendario escolar, al inicio del periodo escolar; el servicio regularmente se inicia en abril y es el periodo donde se da la deserción o sencillamente no se matriculan, la idea es iniciar igualmente con el calendario escolar. La idea es podernos encajar en alguna de las directrices del Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional que todavía está como documento en discusión, mejorar las alianzas estratégicas, mejoramiento en infraestructura es absolutamente necesario en lo que nosotros tenemos en Boyacá, se está haciendo ya una cooperación y la promoción de construcción de tejido social, vemos que se ha venido mejorando en lo que corresponde a este ejercicio.

En la cofinanciación que hacen los padres de familia, que se llama cuota de participación, está definido que los padres y madres aporten \$100 diarios por la cuota del niño o de la niña; sin embargo, la directiva dice que el niño que no pueda cancelar por su condición socioeconómica igualmente no se excluya del servicio.

Esto es un ejercicio que el control social juvenil acompañado de los personeros estudiantiles, de los docentes, de los directivos están filtrando para que efectivamente sea justo el reconocimiento de aquellos niños que no pueden pagar y también hay otros estudiantes que si lo pueden hacer, también puedan dejarles el cupo a otros estudiantes.

La población priorizada es de grado cero a parte que es de cinco a 17 años, que incluiría toda la básica secundaria y media, la prioridad está hasta 7° de básica secundaria, pero con la cofinanciación de los municipios se ha podido fomentar para cumplir la cobertura de muchos municipios que alcanzan a cubrir hasta el grado 11 al 100%, eso dependiendo también de su tasa de matrícula y digamos que sería bueno informarles que todos los 123 municipios están con la propuesta del plan P.A.P.A.

En el componente de la asistencia nutricional al escolar, son cuatro o cinco municipios que con sus recursos y con lo que aporta Bienestar alcanzan a cubrir su población estudiantil y eso hasta grado 11 en Boyacá hay un municipio que además es el más pequeño de Colombia, que es Busbanza que con sólo sus recursos cubre toda su población, entonces no necesita el apoyo de Bienestar ni el apoyo del departamento.

Se ha logrado, demostrar; que el ejercicio de coordinación interinstitucional, no se había hecho, no es porque no haya sido posible, sino seguramente porque no se había efectuado, se ha mejorado claro, en los niños en su aptitud, en su comportamiento; en este programa P.A.P.A. todos los días está saliendo la publicidad en radio, y todo el mundo ya reconoce que el programa de restaurantes escolares se denomina P.A.P.A. y en los procesos educativos, en fomento de estilo de vida saludable, en los tamizajes que se están haciendo con salud, en el trabajo de crecimiento y desarrollo que desde el año pasado aplica el operador a todos los chicos beneficiarios, a toda la población escolar, se están viendo cambios que uno todavía no podría por el corto tiempo, empezar a decir cuáles impactos se están logrando, pero que este año ya se empieza a aplicar un sistema que nos permita mejorar o evaluar los cambios en las condiciones nutricionales de esta población.

Les decíamos que del plan como tal se está aplicando un componente y un grupo poblacional en específico, actuando otras partes de la integralidad que debe tener un plan y que empezamos, a fortalecer el trabajo con población menor de cinco años y a mejorar también lo que es la oferta institucional en población adulta mayor que es donde varios programas también vienen en éste, en ese venimos trabajando, pero igualmente la Gobernación esta trabajando en éste, con esta población como lo hace el Ministerio de Protección Social y como lo hace el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar; pero nuestra población objetivo en este momento está afincada en lo que es población escolar.

## La experiencia de la ciudad de Pasto.

*Una política  
integral  
de atención  
a la población  
y de compromiso  
con la seguridad  
alimentaria*

**Doctor Raúl Delgado**  
Programa Plan Alimentario  
Alcalde de la ciudad de Pasto

**Q**uemos agradecer a los organizadores de este evento la posibilidad que el municipio de Pasto pueda hacer conocer sus esfuerzos en materia de seguridad alimentaria y específicamente en un grupo poblacional un poco diferente de los exposiciones que hasta ahora hemos escuchado y centrar sus esfuerzos en la población escolar; en nuestro caso, los esfuerzos se centran en la población de niños y niñas menores de cinco años.

La ubicación geopolítica de Pasto, estamos en el sur del país en la frontera con el Ecuador. Cuando planteamos al sur un norte de esfuerzo, es el reconocimiento que se ha hecho, no sólo a nivel local sino en algunos casos internacionales sobre procesos interesantes que ocurren en el Sur del mundo, en el Sur - América y ahora nosotros diríamos en el sur de Colombia.

Nuestra mayor riqueza es sin duda nuestra gente, una gente laboriosa, inteligente, hospitalaria;

también nuestra identidad, pero en medio de una enorme diversidad cultural, una ubicación geopolítica privilegiada, Nariño y Pasto, por consiguiente es un punto de interrelación entre tres ecosistemas: el andino, el pacífico y el amazónico; alguien dijo algún día que estábamos en el corazón del futuro.

Otra de nuestra potencialidad es la biodiversidad, la riqueza natural y la riqueza paisajista, ya que en el campo social Pasto lleva una década de construcción de proyectos de participación ciudadana que han permitido que nuestro municipio haya sido reconocido por las ONG que analizaron la participación en Colombia como una de las experiencias exitosas de la década.

La primera a nivel de ciudades intermedias, y a nivel internacional Pasto forma parte de la red mundial de ciudades que vienen haciendo esfuerzos para consolidar la participación, no sólo en la planeación sino también en la presupuestación.

Y otra de nuestras fortalezas son espacios permanentes de interacción lo que algunas teorías denominan los actores estratégicos del desarrollo del sector público, el sector privado, el sector académico, el sector comunitario; uno de esos espacios es la Agencia de Desarrollo Local, en la cual tiene asiento la Gobernación, el municipio, las universidades, los gremios económicos, las principales ONG.

También somos la experiencia piloto en el país en materia de agencias de desarrollo local que en muchos lugares del mundo han sido el motor, tal vez la llave, para pasar de un estado de atraso hacia estados superiores en materia de desarrollo humano.

Y otro espacio que mencionaré más adelante es lo que denominamos la red social, todos los programas sociales que adelanta el municipio de Pasto los hace en interacción con otros actores privados, Principalmente con fundaciones y ONG y lo hacemos con el convencimiento de que las personas que en muchos casos hacen de una actividad un servicio y su razón de vida, sin duda que produce mejores resultados que los que pueden producir unos funcionarios públicos por más profesionales que sean.

Los dos últimos planes de desarrollo de Pasto han sido construidos colectivamente, entendiéndolo por colectividad aquella participación de voceros y voceras de los distintos sectores de la sociedad; todavía estamos lejos en el mundo y en particular en países como el nuestro de lo que podría ser una participación ciudadana plena, todavía la participación está referida a ese nivel de liderazgo, de interlocución, de vocería; en el último plan de desarrollo participaron más de 7.000 voceros de distintos sectores de la sociedad de Pasto, el plan que está vigente se denomina "Pasto mejor" y la visión que queremos dejar consignada es un Pasto capaz de brindar las oportunidades que la gente requiere para levantar sus proyectos de vida con dignidad, un Pasto seguro, bonito y acogedor, promotor y líder del desarrollo regional, orgullosos de sus raíces y valores al tiempo que ha abierto al país y al mundo un Pasto de ciudadanos y ciudadanas participantes que quieren y cuidan su ciudad y su entorno natural.

El programa "Nutrir" es principalmente el que queremos exponer, tiene como antecedentes el funcionamiento del Consejo municipal de política social, los dos últimos programas de gobierno; el programa del gobierno actual "Pasto mejor

con toda seguridad" igual recoge e muchos elementos del anterior plan de desarrollo, ha habido un proceso de continuidad, el plan de desarrollo "Pasto mejor" y específicamente lo que se plantea en sus ocho ejes estratégicos, cual es el eje de equidad y corresponsabilidad social y específicamente el programa "Nutrir"; el plan de desarrollo de Pasto está formulado desde la concepción del desarrollo humano sostenible, concepción que entiende el desarrollo más allá del crecimiento económico como una condición necesaria, pero no suficiente para el desarrollo de los seres humanos y eso por dos razones:

La primera. Por que aun habiendo crecimiento económico y no hay redistribución se podrá hablar de desarrollo para un sector de la ciudad pero no para sociedad en su conjunto; y la segunda razón, y más de fondo por qué los seres humanos para ser felices no sólo necesitan elementos materiales; el desarrollo humano sostenible ve a los seres humanos en su integralidad y en su complejidad, seres con necesidades naturales y materiales; claro, pero también seres con necesidades sociales, culturales y fundamentalmente afectivas; desde esta visión el desarrollo humano también valora las diferencias culturales y se opone a la homogeneidad cultural y a una univisión del desarrollo social normalmente centrado en el desarrollo económico y con los indicadores clásicos del crecimiento de la riqueza y producto, ingresos promedio per cápita y tiene como referencia los indicadores que se vienen construyendo en materia de desarrollo humano, no sólo a nivel nacional, sino sobre todo a nivel internacional; igualmente el plan de desarrollo de Pasto tiene planteado su compromiso con las metas del milenio, en su análisis que hizo la Procuraduría Nacional con el Consejo Nacional

de Planeación, encontró que al menos de lo expuesto teóricamente el plan de desarrollo de Pasto era el que mayor claridad y explícitamente planteaba el compromiso de Pasto con la contribución al logro de las metas del milenio.

Allí están algunos resultados ya se ha hecho referencia en las exposiciones anteriores, hay en desnutrición crónica. Nariño tiene 20% muy por encima del promedio nacional que se ubica en el 12%, aunque por debajo de departamentos como la Guajira y Boyacá; en otros estamos cerca al promedio nacional y en desnutrición global un punto por encima del promedio nacional.

El objetivo general de este programa en general, es mejorar la seguridad alimentaria y nutricional de la población del municipio de Pasto, con énfasis en los niños y las niñas menores de cinco años, en la población escolar y grupos vulnerables mediante la implementación de un sistema que integra actores públicos y privados.

El sistema de seguridad alimentaria que tratamos de consolidar en Pasto, considera los cuatro componentes del plan nacional: disponibilidad, acceso, consumo y aprovechamiento, pero nuestro énfasis está a partir del acceso, por cuanto pensamos que no es propiamente la disponibilidad, al menos en el caso de Pasto el mayor de los problemas; sin embargo, hay algunas acciones referidas a este componente de disponibilidad, pero repito sin que sea el de nuestra mayor preocupación.

En cuanto a componentes en el caso de la disponibilidad ahí estamos haciendo esfuerzos por impulsar la tecnología limpia de la producción de alimentos, la asociatividad entre



nuestros campesinos, un tema muy especial en la recuperación de cultivos andinos, especialmente la quinua que fue la base alimentaria de nuestros antepasados, la productividad para el autoconsumo y asistencia técnica y agropecuaria a pequeños productores.

En cuanto al acceso, que quizás es el tema, entiendo que las distintas ponencias así lo han planteado, tenemos la estrategia de focalización, identificación de niños y niñas con riesgo de desnutrición, nosotros para comenzar este programa hicimos un censo, no una encuesta sino un censo con la fundación, un censo nutricional que no es nada fácil para saber con nombre propio de niños y niñas en riesgo menores de cinco años con desnutrición o en riesgo de caer en ella.

La asistencia alimentaria, el incremento de coberturas de un nuevo programa que es como el núcleo de todo esto que denominamos "Nido Nutrir", la generación o mejoramiento de ingresos fundamentalmente madres cabeza de familia, y también hemos impulsado lo que se puede denominar el mercadeo social hasta ahora en un componente entre las compras comunes. Compras de familias que se asocian para ganar economías de escala, estamos con una ONG impulsando el funcionamiento de una factoría de alimentos ligada a una red de tiendas comunitarias; en cuanto al consumo desde la red pública de salud, se impulsa la lactancia materna, las guías alimentarias, el programa de atención a las enfermedades prevalentes de la infancia, proyectos de aula dirigidos a hábitos alimentarios saludables.

Estamos poniendo énfasis en buscar lo que podríamos denominar tiendas escolares saludables, no es fácil, está ligado a hábitos, a

alimentos culturales y sobre todo al consumo que se impulsa desde los medios masivos de comunicación y eso en algo más de fondo el programa de escuela saludable; en cuanto al aprovechamiento básicamente se ligan las acciones, a las acciones de salud, estamos avanzando a pesar de que somos un municipio intermedio, estamos cerca de la universalización; en el aseguramiento en salud hay un programa específico para mejorar la cobertura en el suministro de agua potable en el sector rural. Cuando comenzamos nuestro gobierno sólo el 2% de 50.000 campesinos y campesinas consumían agua potable en el sector rural; vamos hoy en el 30% y nuestra meta es el 80%, que nos parece una inequidad profunda que a estas alturas, repito, hasta hace poco sólo dos de cada 100 de nuestros habitantes del campo consumían agua potable, las estrategias Paya Andi y los programas de salud mental y los programas de salud sexual y reproductiva.

Aquí en este cuadro podemos ver propiamente en qué consiste lo que podríamos denominar nuestro sistema o nuestro programa; partimos de la identificación del censo nutricional que hicimos entre los años 2004 y 2005 que nos arrojó 2.233 niños y niñas con desnutrición crónica, 1.489 con desnutrición global y 694 con desnutrición aguda; a partir de allí hay procesos no sólo del censo, sino en distintas estancias de valoración nutricional y diagnóstico sociofamiliar, dependiendo de la valoración nutricional; un componente de este programa es el programa de recuperación nutricional en las IPS; a nosotros nos parece que es un tema importante, muchas veces las madres llegan con sus niños y sus niñas no a consulta por desnutrición, sino por las enfermedades y efectos de la desnutrición que muchas veces ponen en riesgo al niño o a la

niña, que llegan prácticamente moribundos a las instalaciones y hasta ahora se hacía la atención médica como tal; se recuperaban a los tres, cuatro, cinco o 15 días y salía nuevamente el niño o la niña a sus propias condiciones para volver cíclicamente ese proceso; muchas veces no se volvía simplemente porque el niño o la niña habían dejado de existir, entonces ahora con este programa hay un acompañamiento y un seguimiento que va más allá de la atención inmediata que prestan en las IPS, sigue el acompañamiento hasta involucrar al niño o a la niña en este programa de acompañamiento y recuperación nutricional.

Luego tenemos otros niños, pueden pasar no necesariamente de las IPS, sino por estos procesos de focalización a los niños "Nutrir", que es como el núcleo; el programa como lo veremos más adelante su denominación completa es "Nutrir de alimentación y afecto", son centros de recuperación nutricional y de recuperación afectiva, financiados completamente por el municipio contando en algunos casos con el apoyo de ONG y el apoyo de carácter privado.

Igualmente en convenio con el I.C.B.F. se han focalizado aquellos casos de niños y niñas que estando muy poco en los hogares del Bienestar, porque allí hay sin duda una buena ración nutricional, pero muchos niños y niñas con desnutrición, entonces en convenio con el municipio se brinda un complemento, un suplemento nutricional a los niños focalizados para su recuperación, es decir, los hogares del bienestar y los hogares comunitarios son otro espacio donde llega el programa de recuperación nutricional para niños y niñas menores de cinco años y finalmente complementamos esto con la atención nutricional

focalizada a familias vulnerables, familias de las mayores carencias, que están por fuera de cualquier sistema, se atienden con raciones, digamos con remesas alimentarias y acompañamiento en salud y acompañamiento psicoafectivo.

En general en todas estas acciones hay complementación y suplementos alimenticios, promoción de hábitos saludables, de una vida saludable, cada vez que se identifica algún niño, que se identifica en estado de desnutrición, toda su familia entra al sistema de aseguramiento en salud, el seguimiento nutricional y las actividades de promoción y prevención por parte fundamentalmente de ARS y los programas de salud pública y hasta ahí llega este componente del programa e inicia su segunda parte, en donde tal vez sean expuestas las otras experiencias, lo que es propiamente la nutrición escolar que es lo que estamos haciendo en general, los esfuerzos que viene haciendo el país y los distintos municipios para mejorar tanto en cobertura como en calidad; nuestro énfasis es la recuperación nutricional de niños y niñas menores de cinco años; por una razón ya lo dijo el expositor del Distrito y no sólo Amartya Senn, creemos que es de conocimiento casi del ciudadano común y corriente que lo que se pierde en nutrición en los primeros cinco años de edad nunca se recupera.

Creemos que de todas las inequidades, la mayor de todas es la falta de una buena nutrición en los primeros años de vida, simplemente porque coloca a un ser humano en la carrera de la vida en condiciones de inferioridad irreversibles; y no creo que haya otra inequidad igual que esa.

Las cosas que se dejan de hacer en educación seguramente uno las puede recuperar pero lo

que se perdió afectivamente, lo que se perdió psicológicamente, físicamente y carencias nutricionales en la primera infancia no se recuperan; de ahí nuestro énfasis a pesar de la complejidad, porque aquí usted no sólo mide cuántas raciones entrega, que es muy importante, usted tiene que hacer seguimiento de cómo va la relación peso-talla, peso-edad, para ver si su programa de verdad está obteniendo un resultado; es mucho más complejo, incluso nos aconsejaban no hacer eso el énfasis, sino que más bien el énfasis estuviera en los programas fundamentalmente de entrega de raciones alimentarias; preferimos siendo más complejos y más difícil de intentar porque esto está ligado a situaciones estructurales, sociales y económicas a este programa de recuperación nutricional.

Traemos algunas cosas, ya está dicho lo que se hace en las IPS, en la entrega de paquetes, suplementos, intervención médica, educación alimentaria y el paso del niño bien sea al programa "Nutrir", o a alguno de los espacios de este programa; en "Nido Nutrir" que es lo que núcleo de todo esto, son centros de recuperación pero no sólo nutricional, sino también afectivo; casi siempre a las carencias nutricionales se ligan las carencias afectivas y e intentando la sostenibilidad porque no la hemos logrado.

Las madres de estos niños, porque casi todos los niños con problemas de desnutrición están a cargo normalmente sólo de su madre, se busca que se vinculen a programas de formación para la productividad, ya tenemos las primeras experiencias positivas, la idea es que ellas mismas algún día o la familia tengan con qué brindarle una adecuada nutrición a sus hijos, porque por más recursos que existan, dudamos mucho de una sostenibilidad indefinida de los programas

sólo de asistencia estatal para la nutrición o el hambre, porque, entre otras, pueden tener serios tropiezos cuando cambie la orientación política de un gobierno o cuando las condiciones fiscales de una administración sean difíciles; lo de suplementos nutricionales en hogares infantiles y sobre todo en hogares comunitarios está descrito lo que hacemos, a familias vulnerables a través de la identificación del censo nutricional a los niños y niñas menores de cinco años con desnutrición se entrega suplemento nutricional y se realiza el seguimiento.

Vemos que la atención más general de todos los programas, no la terminamos en los niños y niñas menores de cinco años, sigue obviamente el programa de alimentación escolar, hemos mejorado también los índices, en el caso de Pasto estamos superando el 70%, lo recibimos en un poco más del 50%; sin embargo, nuestra preocupación es el niño recuperado a veces desde meses de edad, de un año, de dos años que se entrega al restaurante escolar, no hemos resuelto todavía el acompañamiento a partir de los cinco años porque sabemos que lo que se brinda en todas partes, sólo como restaurante escolar, muy poco incide en el tema nutricional por dos razones: porque obviamente la ración no brinda todos los requerimientos del día y porque no todos los días del año tiene esa posibilidad, entonces estamos ahora mismo buscando apoyo para continuar con el acompañamiento nutricional y psicoafectivo a los niños que se recuperan antes de los cinco años durante su permanencia en el sistema escolar.

Finalizamos con algunos factores de éxito, la seguridad alimentaria y nutricional la tenemos concebida como base de desarrollo humano sostenible, esto ha sido posible gracias a la

articulación de los actores públicos y privados, y de los actores públicos no siempre existente que debería ser natural entre las autoridades territoriales y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, no siempre, igual que en Boyacá antes no existía propiamente esa articulación, pero al lado de estos actores públicos hay una serie de ONG. En Pasto existe lo que se denomina la Red Social en donde todas las ONG se agrupan y muchas de ellas hacen muchas acciones dentro de este programa; igual hay elementos de participación y control social como los descritos, no iguales en Boyacá pero estos elementos dentro del programa es una prioridad en la agenda pública y la concepción como un sistema de seguridad, más que como un proyecto específico.

Y por último, en cuanto a los aspectos por fortalecer, el mayor problema tiene que ver con los proyectos de generación de ingresos, es la accesibilidad, la falta de recursos para acceder a los alimentos, el mayor problema al hablar de seguridad alimentaria y eso sólo se resuelve vía proyectos productivos, vía mejoramiento de empleo y mejoramiento de ingresos, hay acciones allí pero ni el tiempo ni propiamente el tema daría para contarlo lo que estamos haciendo ahí. Pasto tiene, normalmente ha tenido, un índice de desempleo por encima del promedio nacional y un subempleo altísimo, queremos consolidar la estrategia de mercadeo social, la ampliación de coberturas en proyectos de complementación alimentaria, el acompañamiento y el seguimiento del niño en edad escolar recuperado nutricionalmente y también fortalecer el sistema

# Experiencia de agricultura urbana en la ciudad de Neiva

Doctora Cielo González  
Alcaldesa de la ciudad de Neiva

**E**stamos trabajando dentro de nuestro programa de gobierno, seis ejes temáticos y son los siguientes:

Dentro de los seis ejes temáticos del gobierno municipal, hay uno que se denomina equidad y función social, dentro de éste es donde hemos venido atendiendo todo el tema de población vulnerable en la ciudad de Neiva, en la zona rural y en la zona urbana, igualmente dentro de esto está el programa bandera que se llama Agricultura Urbana.

Este de Agricultura Urbana está focalizado no sólo a la conformación de huertas comunitarias y de huertas caseras, sino que además viene articulado a otros programas como uno que denominamos "Güipas saludables", que güipas en el pueblo huilense es niños; el tema de desayunos saludables y el de la atención al adulto mayor es un tema muy parecido al que desarrolló el señor alcalde de Pasto.

El tema de Agricultura Urbana es una estrategia que busca trabajar contra la marginalidad y la desnutrición de la población, buscamos que igualmente se organicen de manera colectiva que las personas puedan asociarse y también que puedan hacerlo de manera individual; nuestro programa está ubicado en las comunas más vulnerables de la ciudad de Neiva, que tiene una población cercana a los 400.000 habitantes y estamos en este momento con 3.000 familias, que se han beneficiado del programa del adulto mayor en la segunda fase, que fue un convenio que hicimos con el programa "Resa" de la Red de Solidaridad, que nos ha tenido como prueba piloto dentro de las experiencias exitosas de agricultura urbana en Colombia.

La problemática que todos conocen, violencia, desplazamiento forzado, al Huila y Neiva llegan familias del Putumayo, del Caquetá, del mismo departamento del Huila, todo el mundo llega y se asienta en la ciudad de Neiva y en esas comunas marginales hay una población urbana de cerca de 120.000 habitantes, tenemos una gran cantidad de cordones de miseria que hacen que el gobierno municipal haya tenido que hacer una intervención en materia de seguridad alimentaria, porque el problema es de física hambre, entonces tuvimos nuestra estrategia en el eje temático de equidad e inclusión social.

El producto de seguridad nutricional entendida como la disponibilidad y acceso a los alimentos con el logro adecuado de un balance en la alimentación y en la nutrición, igualmente lo hicimos; ahí estamos trabajado con adultos mayores, estamos trabajando con niños, con las familias y trabajamos a través de una serie de estrategias que corresponden a capacitación en unos talleres técnicos de agroecología urbana;

igualmente ahí con ellos trabajamos la preparación del suelo, las siembras, el manejo ecológico de la huerta, la elaboración de los insumos ecológicos que pueden ir trabajando las familias, inclusive algunas se han especializado, y ellas mismas suministran el resto de abono para el resto de familias; igualmente trabajamos talleres de seguridad nutricional para que la gente cambie su cultura alimenticia de la yuca, de la papa, y del arroz, para pasar a comer verduras, hortalizas, no es fácil; en esa medida entonces empezamos a enseñarles a preparar los alimentos, recetas, el valor nutricional de la espinaca, de la zanahoria, del tomate, que no hay de pronto carne, que no hay huevos tenemos otros alimentos que los pueden remplazar en algún momento dado y además encontramos que la gente empieza hacer intercambio de productos, por ejemplo sus legumbres, sus lechugas por arroz, huevos y en esa medida van complementado su nutrición y su alimento. También hicimos unos talleres de educación ambiental con el objeto de que la agricultura urbana se trabaje manteniendo y preservando igualmente nuestros ambientes naturales; en Neiva tenemos muchas fuentes hídricas y en esa medida hay que protegerlas y una manera de protegerlas es que la gente se apersona de sus riberas y nosotros logremos cultivar y hacer agricultura urbana de una manera que nos permita cuidar el medio ambiente, que la gente se apersona y estamos trabajando la nutrición.

Hemos venido haciendo recuperación de suelos, trabajamos con uso de escombros para delimitar las áreas, reutilizando todos los materiales que podamos tener, desechos como las llantas, como las ollas, los baldes, para que la gente tenga su pequeña huerta casera en las casas; aquí tenemos algunas especies nativas como el

guandul, como la espinaca de tierra caliente, que la gente empieza a trabajar, hicimos también unos talleres socio organizacionales dentro de todo este complemento de huertas caseras para que pudiéramos construir ese tejido social alrededor de un programa de recuperación nutricional y lo que tiene que ver con seguridad alimentaria.

El tema de entrega de insumos que correspondía al tema del aislamiento de los cultivos, al del abono de la tierra, al de las semillas y obviamente en esta segunda etapa nos dimos cuenta de que necesitábamos riego, porque se nos secaban los cultivos, la gente no tenía agua y entonces ya les implementamos en esta segunda fase el riego; vamos a vincular 2.000 familias el tema del reciclaje de basuras y de elementos orgánicos y ya empezamos cómo ir profundizando en estos temas ambientales.

Igualmente la instalación de los cultivos se hace de dos maneras, puede ser el de la casa y puede ser el comunitario; este nos ha dado unas excelentes experiencias donde la gente se une, cuida su cultivo y trabaja de una manera muy organizada.

Algunas muestras de lo que se trabaja en recipientes, en las casas, en eras que se construyen en cada uno de los hogares para que ellos puedan tener sus huertas caseras.

Esas son algunas de las huertas comunitarias que se han tenido en los sectores marginales de la ciudad, en donde la gente de una manera muy organizada, sitios que eran basureros, ahora se han convertido en espacios para cultivar; de hecho han resultado experiencias muy exitosas, como vincular viejitos de la tercera edad, que además de tener el programa de seguridad

alimentaria trabajan en agricultura urbana, que les ha servido de terapia, inclusive algunos que decían que no podían caminar ahora ya se pueden mover, o sea vincula todo un proceso social que para nosotros es muy satisfactorio; el tema de las huertas familiares en casas que son de nivel menos cero, en absoluta pobreza pero tienen su huerta comunitaria y como diría alguien, que puede ser la nevera de los pobres si uno va al patio y encuentra qué comer, pues por lo menos algo hace y ese día le puede suministrar alimento a sus hijos; aquí están los beneficiarios en la primera fase, fueron 1.000, en la segunda fase se van a beneficiar 2.000 personas, 2.000 familias, pero digamos que estas 2.000 familias involucran a 9.000 personas por lo menos, que son las que hacen parte del núcleo familiar, el total de beneficiarios fue de 3.000 familias en los años 2004, 2005 y lo que va de 2006.

Aquí hay algo importante para destacar, que como estamos en las modificaciones del Plan de Ordenamiento Territorial, de una vez cuando lo vayamos a presentar al Concejo en el mes de octubre estamos estableciendo las áreas aptas para que haya agricultura urbana, para que después no venga la corporación ambiental y nos diga que ahí no se puede cultivar y entonces nos dañe todo el trabajo comunitario que hemos hecho con las personas, entonces esto va a quedar establecido en el P.O.T. y su nuevo trabajo para agricultura urbana.

El tema de los aportes hemos invertido cerca de 700 millones de pesos en este programa de agricultura urbana, tenemos cosas muy positivas, como el afecto de la gente por el programa, pero también hay que hacerle mucho seguimiento, la gente se desanima con mucha facilidad, o sea de una manera inmediata, tenemos que estar

haciendo otra vez el trabajo social para que la gente quiera mucho su huerta, se muere la maticca de tomate y vuelva y siembre, o sea que se mantenga no es fácil, pero estamos haciendo ese trabajo permanente y de hecho ya le metimos la parte social en esta segunda fase para que la gente no se nos desanime. Hay un proyecto que es el de "Güipas saludables", que son los niños saludables en donde estamos atendiendo niños de cero hasta 14 años.

A diferencia de Pasto les hacemos un mayor énfasis a los niños de cero hasta los cinco años, madres gestantes, madres lactantes, pero también atendemos allí a nuestros niños con desayuno, almuerzo, refrigerio y una serie de trabajos con las mamás y las familias con el objeto de favorecer cambios en los comportamientos; por ejemplo uno cree que la lactancia materna es algo inherente a los seres humanos y que todas las mamás saben darles leche a sus hijos, pues no saben, entonces hay que empezar a hacer un trabajo educativo, sociológico, cultural, estas familias son involucradas dentro de nuestro programa de huertas caseras; ¿para qué?, para que estas personas que no pueden estar más de seis meses en el programa salgan y empiecen a ver la vida de otra manera y por lo menos ya empiezan a tener agricultura urbana en sus casas y sus hijos no vayan a padecer de problemas de desnutrición; aquí hay algo importante que decía el alcalde que hay que medir el tema de la desnutrición, si no lo medimos, pues no sabemos qué es lo que está pasando. En el año 2004 teníamos una desnutrición crónica de 29%, pasamos en 2005 al 15%, global del 25%, pasamos al 14% y aguda del 14% pasamos al 4%, eso quiere decir que lo estamos haciendo con "Güipas saludables", con restaurantes escolares para los niños, nos está dando efectos

dentro de los procesos de salud para disminuir la desnutrición de nuestros niños.

Igualmente eso es cobertura de lo que hemos trabajado, aquí a los niños también les brindamos no sólo el alimento y todo lo social sino también desparasitarios y multivitamínicos, pero aquí nos dimos a la tarea de no ofrecerles multivitamínico, ni desparasitario genérico.

Estamos comprando medicamentos de muy buena calidad para que el niño, así nos cueste lo que nos cueste, reciba unos excelentes medicamentos y que se puedan ver los resultados positivos como hasta ahora se han visto; igual aquí esta lo de desnutrición, que hemos visto cómo mejoramos y el tema de nuestro proyecto de restaurantes escolares, pues estamos este año invirtiendo 1.620 millones de pesos, atendemos a 15.900 alumnos diariamente con un desayuno escolar que lo trabajamos a través de un operador privado; esto entendido que el I.C.B.F trabaja otra población y la Gobernación del departamento del Huila también, es decir, estamos unidos y estamos llegando a la cobertura del 100% de nuestros niños de básica primaria, sobre todo a los que hemos dirigido el programa y estamos en una coordinación total de todas las instituciones, y dentro de nuestro programa de gobierno hemos fortalecido la construcción y mejoramiento de los espacios de los restaurantes escolares, de la dotación, de las cocinas, con el objeto de que sean ambientes propios e idóneos y para los niños que igualmente puedan llegar a consumir y adquirir unos hábitos alimenticios sanos.

El adulto mayor es una población que normalmente no se tiene en cuenta, a ellos no los miden en temas de desnutrición ni nutrición, pero sí quisimos trabajar con los abuelos, en este



momento trabajamos con 4.000 abuelos de la ciudad de Neiva, en donde tenemos una población vulnerable de 8.000, llegamos sólo a la mitad y a estos abuelos igualmente los estamos beneficiando con el almuerzo que da el gobierno nacional a través del programa "Juan Luís Londoño de la Cuesta", que son 2.000 y nosotros atendemos 2.000 más con almuerzo diario, pero no es solamente el almuerzo, es también una serie de actividades lúdicas, pedagógicas, académicas, culturales, que hacen que este programa motive a los abuelos y que igualmente motive a nuestro programa de equidad, inclusión social y de seguridad alimentaria.

Algo que nos causó mucha emoción el año pasado fue el famoso Festival Folclórico y Reinado Nacional del Bambuco, los abuelos construyeron todas sus carrozas, todos sus temas para desfilar, se les dio el espacio y desfilaron cerca de unas 30 cuadras como de tres horas, entonces decía un abuelito: "Doctora, usted nos tiene muy bien nutridos, porque mire, desfilamos, bailamos y no nos desmayamos del hambre"; eso para nosotros es satisfactorio porque estamos llegando a una población vulnerable que necesita del apoyo inmediato de la administración municipal y que hace parte de todo un esquema de seguridad alimentaria para las poblaciones vulnerables, para las poblaciones que tienen las menores opciones de tener una mejor calidad de vida; aunado a esto, pues existen los otros programas del gobierno nacional, las familias en acción, igualmente el programa de restaurantes escolares del I.C.B.F.

El tema de hogares infantiles, este programa específico de seguridad alimentaria, lo

adelantamos con recursos propios de la administración municipal y lo que hacemos es interactuar con las demás instituciones del Estado, que nos permita mejorar las condiciones de extrema pobreza en que habitan nuestros amigos de diferentes sectores de la ciudad, estos abuelitos del programa del adulto mayor también son beneficiarios del programa de huertas caseras, ellos tienen más que todo huertas comunitarias, son muy unidos en sus grupos de trabajo, uno encuentra tomates, pepinos, lechugas, pimentones, o sea canastas repletas de comida y eso es muy emocionante, en una población que como que pierde las esperanzas de vida y aquí ha encontrado una terapia para conseguir alimentos.

Esa es nuestra estrategia de seguridad alimentaria en la ciudad de Neiva, que va concatenada a una serie de acciones de complementos social, nutricional, de desarrollo humano, que también debe ser de escala integral, no sólo el asistencialismo. Aquí también hay otro programa que se llama el de generación de empleo, es programa específico de créditos de subsistencia para invertir en recursos, van desde \$100.000 a \$1.000.000 para las personas que hacen las empanadas, las arepas, los tamales y toda esta población va encontrando, en ese programa que se llama "Finansol", la posibilidad de empezar a trabajar y a generar sus propios recursos, para no ser una sociedad mendicante sino, por el contrario, una sociedad que pueda trabajar, de pronto no se van a ganar el mínimo, pero van a tener sus condiciones de vida diferente y van a poder subsistir de una manera más adecuada.

# Experiencia de la Alcaldía de Manizales

Doctora Mylene Rodríguez  
Delegada del Comité Intersectorial de Seguridad  
Alimentaria y Nutricional de la ciudad de Manizales

**E**l Comité Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional para Manizales ha delegado en nosotros la responsabilidad para compartirles el proceso de construcción de la política pública de seguridad alimentaria y nutricional para la ciudad.

Primero que todo, queremos contarles unas generalidades acerca de Manizales. Manizales es nuestra capital del departamento de Caldas, fue fundada el 12 de octubre de 1849, tiene 400.000 habitantes y 508 km<sup>2</sup> de extensión, está a 2.150 ms nm, una temperatura promedio de 18° C y una humedad relativa del 80%.

Tenemos que Caldas junto con Quindío y Risaralda hacen parte de lo que denominamos el Viejo Caldas, cuya economía estaba fundamentada hasta hace poco en la producción del café. Ahí tenemos su ubicación, pasamos a la siguiente y vemos que Manizales por su ubicación geográfica privilegiada y su agradable

clima puede disfrutar de los más bellos paisajes de la región, los nevados, el Parque Natural de los Nevados cubre gran parte de los departamentos de Caldas, Quindío y Risaralda, así como bosques, montañas, valles y atardeceres de gran colorido.

La conformación urbanística de la ciudad responde a la adaptación de una topografía que es bastante quebrada y abrupta, permitiendo así una gran apertura al paisaje y creándose una trama urbana de gran interés; esto más que constituir un entorno turístico nos contextualiza un poco más en lo que es la economía no sólo de la ciudad sino también del departamento; como les decíamos es una ciudad donde su economía hasta hace poco estuvo basada en el café y no tanto en el desarrollo industrial y comercial, como puede ocurrir en otras ciudades más grandes del territorio nacional.

Manizales se destaca como ciudad universitaria de gran actividad cultural y académica, la conocemos también como la ciudad de las puertas abiertas, es considerada como un lugar terminal donde, a pesar de todo, los estudiantes van se profesionalizan allí y retornan a sus ciudades de origen; es conocida también por la tradicional Feria de Manizales que se realiza en enero. Con todo este contexto uno puede pensar por qué una política de seguridad alimentaria y nutricional para Manizales donde tenemos todos los lineamientos dados, las políticas nacionales, los programas que existen y subsisten de un gobierno a otro; pero como parte del Comité Municipal de Nutrición hubo un momento en que nos encontramos con preguntas que nos hacía la comunidad, como por ejemplo:

“Doctora por qué el niño o la niña mía sigue con desnutrición si lleva cinco años en un restaurante escolar”, o con preguntas que nos hacían nuestros administrativos y nuestros gestores de recursos, por qué sigue la desnutrición en la ciudad si estamos invirtiendo \$3.000 o \$4.000 millones en los programas; entonces todo esto nos llevó a un grupo de técnicos de la ciudad, integrantes de un comité que se denominaba Comité Municipal de Nutrición y pensar hacer cosas más allá de lo importante, pero no suficiente gestión de los programas alimentarios y nutricionales; iniciando este siglo en Manizales teníamos unas cifras de desnutrición crónica del 14.2% en los niños preescolares, y del 14% en los escolares, unas cifras de desnutrición global del 9.8% en preescolares y del 9.4% en escolares y unas cifras de desnutrición aguda del 4.8% en preescolares y 3.8% en escolares y un porcentaje de hogares en pobreza del 65.7%, cifra que superaba el promedio nacional. Se puede uno preguntar para qué hacer una política si existen los planes y los programas y por qué una política en una ciudad intermedia como Manizales que si vamos a comparar sus indicadores no sólo nutricionales sino sus indicadores de desarrollo y económicos, comparativamente con otras ciudades y regiones del país no son los que ocupan los peores lugares, sino que en algunos casos están muy en el promedio nacional o muy poco deteriorados, pero resulta que la economía cafetera tuvo su crisis y eso trajo consecuencias para la economía de la región, para la economía de la ciudad.

Estudios como el de desarrollo humano realizado por el “Crece” en la región, nos mostró cómo no sólo en varios municipios de Caldas sino también del Eje Cafetero, el índice de desarrollo

humano presentó un deterioro, entonces si nos devolvemos a una anterior diapositiva el contexto de la política surge porque el hambre y la malnutrición han dejado de ser sólo un problema de calidad de vida y de salud pública, sólo un problema que tiene sus soluciones en los programas y en las acciones de nutrición, sino que es un problema ético del cual se debe ocupar la sociedad con más compromiso y un asunto de dignidad humana como lo plantea Klinsberg, pero para nosotros la parte ética radica, además de suplir el hambre y la desnutrición de los niños, en poder tener respuestas como las que nos hacían a nosotros las madres o los padres de familia ¿por qué sigue la desnutrición si mi hijo hace cinco años está en el restaurante escolar? o la que nos podrían hacer cualquiera de nuestros mandatarios y jefes ¿por qué sigue la desnutrición si yo estoy invirtiendo anualmente 3.000 millones de pesos y atendiendo a 70.000 personas?. Para nosotros como técnicos ese fue el reto que se nos puso de frente, por eso empezamos a denotar un poco y a magnificar un poco el concepto de seguridad alimentaria y nutricional y empezamos a develar qué hay detrás de esta gran problemática, que como lo plantea el Incab, la seguridad alimentaria y nutricional es el estado en el cual todas las personas gozan en forma oportuna y permanente de un acceso físico, económico y social a los alimentos que necesitan en cantidad, calidad, así como las condiciones requeridas para su adecuado consumo y utilización biológica, garantizándoles un estado de bienestar general que coadyuve al logro de su desarrollo. Cuando nosotros nos estructurábamos con los actores que nos acompañan en la gestión, en un concepto como este entendíamos por qué el problema nutricional va más allá de los programas y va más allá de

las acciones tan importantes que ocupan nuestro día a día.

El escenario en el cual se gestó la política municipal de nutrición vino precisamente del comité de nutrición de la ciudad, que asumió el reto de construir esta política que va de 2005 a 2015 como demanda de una nueva etapa frente a los compromisos con la nutrición y la alimentación después de muchos años de realizar programas, de obtener resultados, de obtener coberturas, nos dimos a esta tarea donde nos enfrentamos a grandes desafíos como lograr que el afianzamiento de una puesta técnica intersectorial con compromiso local y perspectiva de concertación tanto social como comunitaria fuera sostenible.

La definición de acciones inherentes a la cimentación de una directriz de política en alimentación y nutrición a corto, mediano y largo plazo, contar con la voluntad institucional e intersectorial de aportar, gestionar y hacer abogacía técnica o política de la iniciativa; para eso contamos con ayudas importantes, no sólo de las personas sino de las instituciones como competencia administrativa y técnica, experiencia en la gestión de programas en la alianza entre entidades públicas y privadas, disciplina, habilidad para conciliar, concertar y convocar, trabajo de planificación en red, responsabilidad de un equipo gestor y voluntad política. No en vano nuestra administración pasada tenía planteado en su plan de desarrollo lograr que los programas y proyectos de seguridad alimentaria fueran una política del Estado y no una política de gobierno, ese fue otro de los desafíos que se nos puso de frente a este comité técnico.

## ¿Cómo fue este proceso de construcción democrática de la política?

Primero que todo se constituyó, además del grupo gestor que fuimos el comité técnico, un grupo de trabajo integrado por las instituciones participantes del comité de nutrición y otras que se nos quisieron aunar a esta tarea; la iniciativa se tuvo hacia el mes de octubre de 2004 y en diciembre de ese mismo año realizamos un primer taller participativo denominado "Todos por la seguridad alimentaria y nutricional de Manizales", el 28 de enero y el 15 de marzo realizamos unas salas de análisis temático de acuerdo con los distintos problemas que ya se habían retomado de los talleres de diciembre y si vemos en la siguiente diapositiva realizamos los análisis de los determinantes de la situación de la seguridad alimentaria y nutricional de la población manizaleña, se realizó la priorización de problemas, se establecieron los futuros deseables y las intenciones de política y se formularon acciones de corto, mediano y largo plazo; de igual forma definimos cuáles iban a ser las instituciones responsables de lo que se hace y de lo que falta por hacer; actualmente ya tenemos un cambio de administración y en ese cambio hemos logrado que se gestionen recursos para realizar el proyecto de implementación de la política, que se mantengan los recursos que se tenían de todas maneras para la ejecución de los programas, con lo cual tenemos una cobertura de 70.000 usuarios entre madres gestantes, niños menores de cinco años, población escolar y adultos mayores, que se benefician de las acciones y hemos logrado implementar algunos de los proyectos prioritarios definidos en las acciones a corto plazo.

Además de lo que hemos logrado en la actual administración, pensamos que este fue un proceso donde cabe anotar los siguientes logros:

Primero un dosis importante de legitimación, un nuevo escenario de la iniciativa nacional de política de seguridad alimentaria y nutricional que le da como validez al proceso que se está llevando no sólo en Manizales sino en las diferentes regiones del país.

El afianzamiento de una puesta que nació principalmente desde lo técnico pero que se enriqueció con lo intersectorial, con el compromiso local y con la perspectiva de concertación tanto social como comunitaria, la cimentación de una directriz de política de nutrición no sólo en el corto sino en el mediano y en el largo plazos.

La voluntad intersectorial e interinstitucional de aportar, gestionar y hacer abogacía técnica o política de la iniciativa, garantizando la participación de los representantes de las instituciones públicas, privadas, gubernamentales, no gubernamentales y de las instituciones comunitarias de Manizales, lograr involucrar a todos estos actores en el análisis técnico y conceptual de los problemas nutricionales con todas sus dimensiones y tendencias, con todas sus causas, acciones y soluciones, además de los recursos para intervenir esta problemática, como les decía en el corto, en el mediano y en el largo plazos, lo que se convierte en un plan estratégico de seguridad alimentaria para la ciudad y, lo más importante dejamos de ser un Comité Técnico de Nutrición para pasar a ser un Comité Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional creado por el Decreto 0073 del 8

de abril de 2005, por medio del cual se crea este comité, cuyo objetivo es contribuir a mejorar la seguridad alimentaria y nutricional de Manizales, con especial énfasis en la población vulnerable y con la articulación urbano-rural como contribución éticamente necesaria e inaplazable a la superación de la pobreza en Manizales.

Otro de los logros importantes es llevar a la práctica un modelo donde se consolida la interdependencia entre la formulación de una política y la gerencia no sólo de la misma sino de los planes, programas y proyectos donde además de la toma democrática de decisiones en la identificación del problema, el análisis de la situación, la selección de alternativas y la evaluación, nos permite ir conociendo los resultados y ajustar la formulación de los contextos cambiantes a los que se someten estos escenarios locales. Cómo experiencia de formulación de la política pública, este es un proceso complejo, pues primero que todo, toda política pública no sólo debe responder a la satisfacción de los usuarios sino a las aspiraciones colectivas de la ciudadanía, que es como el reclamo de hace unos años cuando nos decían: "Bueno y qué pasa con estos programas donde estamos cinco años y todavía tenemos estos indicadores", entonces como política pública uno de los logros importantes es la aplicación de un modelo de construcción que es efectivo, sostenible y ágil, la complicada causalidad de los problemas alimentarios y la estrecha relación con los determinantes políticos, socioeconómicos y medioambientales y la dificultad para la gestión de los recursos que obligan a ir más allá de un enfoque clásico de soluciones aisladas, que han evidenciado sus limitaciones a la hora de evaluar su impacto social sobre la malnutrición.

Pensamos que Manizales cuenta con condiciones que ofrecen garantías que nos van a permitir consolidar este proceso, como son la capacidad técnica e institucional de nuestra ciudad, la apertura de los involucrados a la toma de decisiones, la existencia de actores motivados y motivadores, el liderazgo, la disciplina y la aptitud de aprendizaje del grupo gestor, la confluencia de intereses diversos y la existencia de una mejor información sobre la problemática alimentaria y nutricional.

Resaltamos acá la capacidad de gestión de las organizaciones que se han afectado no sólo externa sino internamente, la mayor conciencia del marco conceptual de la seguridad alimentaria como un eje articulador de sus complejos determinantes, desde los diversos sectores sociales que permiten confrontar las lógicas de una política pública, sectorial y local como miradas que se complementan; también situar el bienestar alimentario y nutricional en el núcleo de los modos de vida de producción y consumo, el enfoque de la seguridad alimentaria como un derecho, la movilización social de todos los actores involucrados, la educación, la información pública y la implementación de sistemas alimentarios sostenibles y favorables para la nutrición y bienestar de todos, destacando acá que para nosotros un eje central es el empoderamiento de las comunidades, pensamos que este proceso es interdisciplinario e intersectorial, que concierne al interés público, y ahí es donde radica uno de las claves de la sostenibilidad que integra la visión de derecho a la seguridad alimentaria y nutricional y que propende por acciones realizadas por el público y no para el público creyendo nosotros que ese es uno de las principales características que tienen nuestros programas y que en un momento dado puedan dar resultados negativos.

Los manizaleños como actores protagónicos que reivindican sus derechos y su responsabilidad en la satisfacción de los mismos, pensamos en lo que está aquí resaltado en rojo, pensamos que lo principal es que se ha logrado trascender de una coordinación interinstitucional a una planeación conjunta, de una planeación operativa a una planeación estratégica y de unas miradas fragmentadas a unas miradas articuladas como un asunto de ciudad; como siempre tenemos el soporte de la convocatoria.

La última parte algo que realmente es como el eje central de la política en término de objetivos, de metas y de estrategias, realmente los tenemos publicados en unos documentos tanto ejecutivos como documentos completos y se volvería repetitivo en el sentido de que cuando uno compara nuestra experiencia con las otras que hemos escuchado acá de las regiones y de los niveles locales, no son muy distantes, y lo primero para nosotros es que tomamos un marco referencial de política pública que nos enmarca la política de seguridad alimentaria con el enfoque de derechos y con la mirada de equidad, donde como lo vemos en la siguiente tomamos unos marcos de referencia internacional en los que no nos vamos a detener mucho porque los hemos mencionado mucho en este seminario, lo mismo que unos marcos nacionales que pensamos que lo importante que se venía trabajando en ese momento y se sigue dando es la construcción de la política pública nacional de seguridad alimentaria y nutricional.

Un marco municipal que es la creación por decreto del comité intersectorial cuyo principal objetivo es la implementación de la política para Manizales, y nuestros lineamientos de política fueron los siguientes: un propósito que nos hace

pensar que es como nuestra visión de ciudad hacia 2015, un propósito que logrará que la seguridad alimentaria y nutricional sea un bien de todos y de cada uno de los habitantes del municipio de Manizales, como expresión de la garantía del derecho fundamental para la gente entendida como la disponibilidad, el acceso, el consumo y la utilización biológica de manera suficiente estable, adecuada e inocua de los alimentos, que propende por la nutrición óptima de los individuos, sus familias y comunidades y que posibilite el desarrollo adecuado de la sociedad, aclarando acá que ese fue el concepto que construyó el grupo de participantes en las diferentes salas de análisis, tenemos unos principios orientadores y es la seguridad alimentaria como proyecto político público para Manizales, la política pública de seguridad como un enfoque holístico e integrador de sectores y actores, la corresponsabilidad intersectorial e interinstitucional como base para la seguridad alimentaria y nutricional como un derecho básico para toda la población, la equidad de género como una de las formas de priorización, como una acción transformadora para contribuir a la superación de la pobreza, la participación para la autogestión de las soluciones a las problemáticas alimentarias nutricionales, y unos objetivos transversales, como es garantizar la información permanente y oportuna que permita orientar las acciones e intervenciones de seguridad alimentaria para Manizales y evaluar acciones a mediano y largo plazos, que se deriven de la implementación de la política, establecer la educación como eje fundamental para el desarrollo de los componentes de la política de seguridad alimentaria, propender por la investigación que permita orientar el diseño y las intervenciones de alto impacto en seguridad alimentaria y nutricional. Como objetivos

específicos, y de ahí para adelante planteamos lo que fueron las estrategias, las metas y los indicadores en cuatro ejes que están dados por estos objetivos: en la problemática socioeconómica y de tejido social, de la educación, comunicación e información, en la problemática nutricional de salud y saneamiento básico y en la de vulnerabilidad alimentaria; estos objetivos responden a la priorización de los obstáculos que pusieron los grupos que participaron en la formulación de la política y ahí entonces no nos vamos a detener más, porque en esta parte ya vienen los objetivos, las metas y los indicadores.

Este es un trabajo que tiene continuidad en la presente administración, que actualmente desarrollamos el plan de seguridad alimentaria para la ciudad y como les comentaba, se desarrollan los proyectos con una cobertura de 70.000 usuarios y una inversión de \$3.000 millones y fuera de eso se tienen ya en avance algunos de los proyectos que están enunciados como metas a corto plazo, fuera de eso está a disposición la publicación de la formulación de la política para quienes les pueda interesar.



## Video

Doctora Ana Catalina Suárez  
Colombia

**D**iseñar una estrategia para minimizar los efectos de la pobreza sobre la seguridad alimentaria de los más pobres, en el área urbana del municipio, ha sido una acción compartida por la Alcaldía de Neiva, la Red Social y el Comité Departamental de Cafeteros del Huila, que han unido esfuerzos institucionales para implementar el programa de la Alta Consejería para la Acción Social de la Presidencia de la República, Red de Seguridad Alimentaria, Resa, y el programa de "Agricultura urbana".

Compartir este interés ha permitido desarrollar la idea de sembrar para no comprar, que busca realizar proyectos productivos con el fomento de la agricultura urbana, para promover el adecuado aprovechamiento del recurso alimentario autoproducido con la formación de hábitos alimentarios y estilos de vida saludables que generen una verdadera nutrición.

Dicho proyecto se dirigió a las familias de las comunas ocho, nueve y 10 en su mayoría de nivel socioeconómico muy bajo, de estratos 1 y 2, que dependen del jornal diario o de la economía informal para subsistir y que se han visto afectados por recesión económica.

Pero el 70% de su población se encuentra en ese 30% de su territorio urbano, como está pasando con todas las grandes ciudades de Latinoamérica, donde hay una gran concentración de la población en la zona urbana y ésta es porcentualmente mucho más pequeña que la zona rural de nuestra ciudad; Medellín tiene 2'350.000 habitantes de acuerdo con nuestra última encuesta de calidad de vida de 2005, de esos 2'350.000 habitantes, 1'418.000 se encuentran en el Sisbén y de esos 1'418.000 habitantes, aproximadamente 900.000 son niveles 1 y 2 del Sisbén.

Medellín incluye, así lo hemos nombrado, enseguida vamos a saber exactamente por qué.

Partimos de que ese Sisbén del que les estamos contando, 73.476 hogares son nivel 1, no sabemos si ustedes conocen el Sisbén, cómo funciona, dirigido por el Departamento Nacional de Planeación; el Sisbén tiene una calificación de cero a 100 y tiene seis niveles, donde el nivel 1 tiene una calificación de cero a 11.5, y hay inscritos 73.476 hogares, hogar es diferente a familia, hogar son todas aquellas personas que comen de la misma olla y familia es papá, mamá e hijos. En Medellín hemos hablado de hacer atención en hogares porque hacer atención en familias es muy complejo, o sea dividir lo que no está dividido, o sea los grupos familiares en sí no están divididos, están divididos por hogares, qué

capacidad tenemos de sostenernos todos en esta sociedad económica y cultural en la que vivimos.

Medellín tiene 33.450 familias en zonas de alto riesgo no recuperable, o sea familias que indefectiblemente tienen que salir del lugar donde están, el 85% de estas familias son nivel 1 del Sisbén, pero lo más grave de este dato es que cuando hicimos el estudio el año pasado de las familias en zonas de alto riesgo no recuperable nos dio el dato de que esas familias son 134.115 personas, de éstas, 111.000 tiene ingresos entre 0 y \$70.000 mensuales, el ingreso promedio del Sisbén del 1 al 6 son \$90.000 mensuales; ustedes saben que la variable más subjetiva que tenemos es la variable de ingresos, donde la gente de acuerdo con lo que le están preguntado, responde qué es lo que gana, pero si sumamos eso a que esa familia está en nivel 1 del Sisbén, entonces la variable de que se ganan \$90.000 mensuales no es muy distante de lo real.

Ese es el escenario social, económico de Medellín, los datos que les acabo de mostrar, por eso Medellín ha planteado que su política, que su programa de seguridad y soberanía alimentaria y nutricional esté dirigido a la población más vulnerable. Ayer la compañera expositora de la ciudad de México nos planteó la discusión, focalización o universalización, nosotros creemos que hay un punto intermedio, hay que focalizar cuando los recursos no alcanzan para todo el mundo, uno no focaliza cuando alcanza para todos, cuando eso sucede les damos a todos, pero nuestros recursos no alcanzan para toda la población, nuestros recursos un billón ochocientos millones de pesos, de esos recursos un billón seiscientos mil, el 81%, está destinado a proyectos de inversión, el 81% de nuestro presupuesto de recurso de inversión

y no logramos abarcar todas las necesidades, entonces debemos hacer una focalización, por eso vamos a centralizarnos en la población más vulnerable de Medellín, que son esas 40.000 familias nivel 1 del Sisbén, que tienen menor calificación; de las 76.000 familias que están en el nivel 1 del Sisbén, la mitad de las familias está por debajo de ocho puntos de calificación, o sea ni siquiera alcanza a tener un promedio por encima de la media, entonces vamos a focalizar en las familias más vulnerables de Medellín, ¿qué vamos a focalizar?, todos los programas sociales que logren promover el desarrollo social y económico, autónomo de estas familias, ¿cómo potencializamos su capacidad autónoma de liderarse, de autorregularse pero también de proporcionarse cosas y elementos que le permitan estar en un nivel de vida diferente?; ya la Cepal en el documento de la Esquivá, había dicho que es necesario que nivelemos el campo de juego, es verdad que debemos enseñar a pescar y que pesquen, pero también es verdad que el que ese está ahogando la clase de natación de nada le sirve, entonces las estrategias tienen que ser de promoción del desarrollo y también de entrega de asistencia, porque si no es desde la familia, el enfoque es desde el hogar, las acciones individuales no logran superar la pobreza, las acciones individuales no superan la inseguridad y la falta de soberanía alimentaria de nuestras familias ni de nuestras regiones, es necesario ofrecer una serie de oportunidades al grupo familiar completo, al hogar completo; ahora conversando con una persona le decía, mire, en Medellín nos pasa una cosa con nuestros chicos y chicas en los restaurantes escolares, llegan a la casa y entonces cuando van a repartir el algo le dicen: usted ya comió en el restaurante escolar de la escuela, entonces no le vamos a dar

comida, porque sus hermanos no han comido; cuando nuestros restaurantes escolares no aportan más del 30% de los requerimientos nutricionales que ellos requieren, entonces necesitamos que ellos que se quedan en la casa también tengan acceso a una serie de oportunidades que le permitan potencializarse como seres y como individuos que hacen parte de esta sociedad económica, social y cultural.

¿Por qué a través de la seguridad y soberanía alimentaria y nutricional?. Creemos que es un imperativo ético, que no es un fin, que es una estrategia, que la seguridad alimentaria se plantea como una estrategia ¿para qué? Para Medellín alcanzar desarrollo humano integral, eso es lo que estamos buscando, por eso los indicadores más importantes de la Alcaldía de Medellín en cabeza del alcalde Sergio Fajardo Valderrama, son los indicadores del índice de desarrollo humano y el indicador de calidad de vida; a eso le estamos apostando.

¿De dónde salen nuestras 40.000 familias? Encontrar esa personita, ese grupo familiar que no está en ninguno de nuestros programas, es una de las cosas más complejas que tenemos para hacer, entonces vamos a coger seis programas estratégicos del municipio de Medellín, como "Buen comienzo", que es un programa que trabaja con niños y niñas de seis meses hasta cinco años y medio de edad que articula los proyectos de salud, de educación, de complementación alimentaria, de recreación y deporte y todo el seguimiento y la vigilancia con el observatorio de niñez es algo en lo que hemos venido trabajando bastante; entonces hemos dicho: Todos los niños que hagan parte del programa "Buen comienzo", vamos acompañar a sus familias con esta estrategia de

seguridad y soberanía alimentaria; todas las familias que hagan parte de los procesos de reasentamiento que sean trasladadas de sus zonas de alto riesgo a las zonas donde van a habitar ahora de manera legal y legítima van a ser acompañadas con este programa que les estamos presentando, igual tenemos conflicto armado interno, o sea tuvimos conflicto armado interno, nosotros tenemos familias víctimas del conflicto armado interno y queremos acompañarlas con esta estrategia.

“Medellín la más educada”, es un programa bandera de la Alcaldía de Medellín, es toda la articulación en torno a la educación, es la valoración de la educación como uno de los principales pilares para superar las desigualdades que estamos afrontando. El programa “Metro cable”, que es una intervención muy bonita que estamos haciendo en una de las zonas más marginales de Medellín, son dos comunas con el índice de desarrollo más bajo de toda la ciudad y familias rurales, pues el 71% de nuestro territorio es rural y son gran parte de la población más olvidada, son 110.000 campesinos y campesinas con las que queremos trabajar arduamente.

Hemos planteado tres líneas de acción: una línea de acción de promoción y una línea de acción de comunicación, que son dos líneas operativas, más una línea de acción transversal, que es la línea de participación social y corresponsabilidad familiar; hay una cosa importante el tema de la inseguridad alimentaria, el tema de la pobreza y el de la desigualdad, que no es problema ni de pobres ni de Estado, es un problema de sociedad y tiene que ser asumido como sociedad, por eso se plantea el tema de participación social, si acá no se hacen partícipes la academia, las agremiaciones, los diferentes sectores de la

sociedad, superar este tema va ser una cosa muy compleja, pues todos hacemos parte de la ciudad y ésta es la que se está viendo afectada. Corresponsabilidad familiar es todo lo que tiene que ver con el subsidio condicionado del que hemos hablado, no es nosotros le damos y usted nos entrega, sino hágase parte del proceso, porque si usted se hace parte del proceso va a empoderar el proceso y se va empoderar usted en el interior del mismo.

La línea de acción de promoción parte de un supuesto que puede variar con el tiempo, después de hacer monitoreo constante a las familias, sabremos si es un supuesto real, hoy creemos que es real y es una familia que está siendo intervenida con programas de educación, de fortalecimiento a la convivencia y la cultura ciudadana, programas de generación de ingresos, de complementación alimentaria, de salud con énfasis en la infancia y juventud y de promoción de desarrollo rural y urbano sostenible; es una familia que puede mejorar su calidad de vida, es una familia que se puede poner en un nivel diferente como dice la Cepal, nivelar el campo de juego para que seamos los productivos, competitivos y solidarios que queremos, pues entonces pongámonos en igualdades. Educación, entonces vamos articular alrededor de las 40.000 familias todos los programas de educación, es importante que les diga que éstos se vienen ejecutando desde que se inició la administración del Alcalde Sergio Fajardo Valderrama, nosotros no vamos a crear programas nuevos, lo que vamos hacer es lograr focalizar en las familias más vulnerables, todos los programas sociales que están potencializando la capacidad económica, autónoma de las familias; está el programa de tiquete estudiantil, restaurante escolar, vaso de leche, complemento

de fin de semana; acá es importante también, Medellín ha planteado la complementación alimentaria sólo en dos escenarios, todos aquellos que estén dentro del sistema educativo y entonces empezamos con “Buen comienzo” niños y niñas de 6 meses a 5 años y medio que estén en este programa y en el sistema educativo, hasta los 17 años de edad y ahí están restaurante escolar, vaso de leche, complemento de fin de semana, que también se entrega en vacaciones y en semana santa.

Esto es lo que hemos logrado hoy, muchas de las cifras que están viendo acá al frente coinciden con las 40.000 familias más vulnerables, lo que estamos haciendo es refocalizar los programas para que efectivamente podamos decir, estas son las familias y los programas están llegando a esa población más vulnerable.

### **Fortalecimiento de la convivencia y la cultura ciudadana**

El tema de la prevención de la violencia, el de la violencia intrafamiliar, el de la desactivación de la agresión, el del plan desarme, todo lo que es la equidad de género, está estrechamente vinculado con lo que es la seguridad y soberanía alimentaria de nuestra región, de nuestra ciudad y nuestro país; si nosotros no empezamos a trabajar la violencia intrafamiliar, a trabajar la equidad de género, nuestras mujeres seguirán dejando de comer para que sus hijos coman, nuestras mujeres o nuestros niños no comerán porque hay violencia intrafamiliar y por eso es indefectible trabajarlo y es importante que se vuelva un tema de agenda pública en el interior del tema de seguridad y soberanía alimentaria y

nutricional; la generación de ingresos, eso no tiene explicación, si no hay ingresos no hay seguridad alimentaria, eso está absolutamente cruzado, por eso venimos trabajando el tema de cultura empresarial; “Capital semilla”, es un programa en que se convoca a todas las personas que tengan propuestas, ideas de un negocio, y a todos los que se presenten se les capacita en planes de negocio, pero algunos se los ganan y otros no y a los que se los gana se les financia el negocio en su totalidad.

### **Formación para el trabajo**

El tema de formación de adultos y de jóvenes es “Fundamentos” y es ahí cuando les decimos que todos los miembros del grupo familiar tengan las mismas oportunidades, cantidad de oportunidades, aunque sean diferentes de acuerdo con la caracterización y diagnóstico que tengamos del grupo familiar y por eso la oportunidad tiene que ser para el adulto pero también para el joven, porque si no nuestros papás e hijos seguirán saliendo a competir por el mismo cargo de mecánico en el mismo lugar si no les damos oportunidades diferenciales y si no les damos oportunidades a ambos grupos etáreos.

Todo el tema de economía solidaria y en eso estamos trabajando.

El programa “Jóvenes con futuro” es un proyecto de vinculación de 5.000 jóvenes que no hayan estado dentro del conflicto armado y es todo el tema de la capacitación y también incluye complementación alimentaria, ¿para qué complementación alimentaria y transporte? para que ellos se mantengan dentro del proceso de capacitación.

Les decíamos ahora que el municipio le apostó a dos escenarios de complementación alimentaria, el primero son aquellos que estén dentro del sistema educativo y el segundo es que hagan parte de grupos de extrema vulnerabilidad como mujeres gestantes y lactantes, poblaciones en emergencia, hoy nos estamos refiriendo a desplazados que llegan a la ciudad constantemente y también a población de la tercera edad, que son proyectos que se vienen ejecutando, dando, que lo que está haciendo el programa de seguridad y soberanía alimentaria y nutricional ahora es buscar que las familias, que los ancianos que están en el programa de la tercera edad hagan parte del grupo familiar de la mujer gestante y lactante y también haga parte del grupo familiar, donde esos niños están en tiquete estudiantil, en subsidio para la matrícula, o sea que logremos focalizar los subsidios en las personas que son y de manera sostenible en el tiempo, que le permita superar las desigualdades porque si no nos va a pasar que estamos dispersando la riqueza para generar un poco más de pobreza; estos son los datos de complementación alimentaria, se tiene cubierto el 100% de los escolares niveles 1 y 2 del Sisbén, con restaurante escolar, tenemos 162.500 escolares con restaurante escolar, o sea todo el nivel 1 y nivel 2 del Sisbén, 110.000 con complemento de fin de semana y 138.000 con el programa vaso de leche.

## Salud de los Antojitos de la Infancia

El tema de la salud pasa por el tema de la vigilancia, por el tema de la recreación y el deporte, por el tema anorexia – bulimia. Sabemos si las cifras del resto del país son tan alarmantes como las cifras en Medellín de la anorexia-bulimia que también es un problema, de nutrición que tenemos que atacar, se cruza con el tema del afecto, con las relaciones intrafamiliares, con el de la desactivación de la agresión, está el tema del embarazo adolescente, tenemos en Medellín una cifra del embarazo adolescente bastante alta, que entre más reproducción haya menos ingresos hay para distribuir, por eso menos recursos, por eso más pobreza, por eso está vinculado tan fuertemente con el tema de la salud sexual y reproductiva y cobertura universal del régimen subsidiado, nosotros entramos dentro del programa del Ministerio de Protección Social con la Gobernación de Antioquia y la Alcaldía de Medellín a buscar una cobertura total del régimen subsidiado, hoy estamos hablando aproximadamente de 1'090.000 personas con cobertura del régimen subsidiado; la parte que nos falta son personas que acuden sólo contra la demanda, no acuden a la oferta, nosotros hemos convocado pero sólo acuden cuando necesitan efectivamente una atención en salud.

Y promoción del desarrollo rural y urbano social sostenible. Medellín es un valle que tiene zonas de alto riesgo, el 32% de nuestro territorio es zona de alto riesgo no recuperable y por eso la vinculación de la gente con el territorio, la apropiación de que la sostenibilidad del territorio también depende de cada uno de nosotros, se vuelve fundamental en el tema de seguridad

alimentaria, porque la tierra no va a dar comida hasta cuando nosotros queramos y no va a dar todos los elementos y servicios ambientales que nos entrega en este momento hasta que nosotros queramos; entonces toca tener un nivel de corresponsabilidad con eso, por eso hemos planteado todo el tema de asistencia técnica que se viene haciendo, lo que les estamos mostrando son proyectos que se están ejecutando, sólo que hoy los estamos articulando en torno a las 40.000 familias más vulnerables de la ciudad de Medellín.

Solares, terrazas y parcelas ecológicas es un proyecto de agricultura urbana que está liderado por la Secretaría del Medio Ambiente, todo el tema de manejo integral de residuos sólidos, vinculamos fuertemente la agricultura urbana, con dos propósitos:

Uno, nosotros producimos cerca de 2.300 toneladas diarias de residuos sólidos, de los cuales el 62% es materia orgánica, lo que hace insostenible asentamientos precarios, porque muchas veces nuestros carros de basura no alcanzan a llegar hasta allá por lo difícil de las vías de acceso, por el estado en el que se encuentran; entonces entre más residuos sólidos haya, más difícil de manejar el asentamiento. La agricultura urbana entra con dos propósitos: uno, hacer manejo integral de residuos sólidos y orgánicos; y dos, generar productos para el autoconsumo.

Y todo el tema para acueducto, saneamiento básico para zonas rurales y asentamientos informales, es cierto que Medellín tiene el 98% cubierto de su territorio con saneamiento básico y agua potable, sin embargo, nuestra zona rural por las pocas personas que la habitan y por la

distancia que hay entre casas, el 26% no está cubierta con saneamiento básico y agua potable y algunos asentamientos informales por la informalidad de ellos no hemos logrado cubrirlos, pero estamos en el propósito de hacer el cubrimiento como mitigación de riesgo, aunque eso genera asentamientos a largo plazo.

Son 1.269 personas beneficiadas con el proyecto directamente de solares, terrazas y parcelas ecológicas, que es agricultura urbana. 2.014 personas capacitadas en el tema de agricultura urbana y todo el tema de recicladores, de repotencializar el reciclador, de reconocer la importancia que ellos tienen en la ciudad, de fomentar su trabajo, capacitarlos y mejorar su actuación.

Viene el segundo punto que es la línea de comunicación. Hemos dicho que el tema de medición de impactos tempranos es fundamental, el tema de construir indicadores que den respuestas reales y que permitan formular estrategias para mejorar la intervención del Estado es fundamental, no el indicador por medir la gestión, sino el indicador para saber la estrategia y eso es lo que hemos planteado y en eso venimos trabajando fuertemente, tener indicadores de medición de impacto; tenemos dos indicadores bases que los maneja la Alcaldía de Medellín, que es el índice de calidad de vida y el índice de desarrollo humano, el tema de sistematización de la información, instrumentos de seguimiento, procesos de investigación y todo lo que tiene que ver con divulgación; no sabemos si en las instituciones territoriales les pasa lo mismo que a nosotros y es saber si a Ana Catalina Suárez Peña se le está otorgando a través de otros programas, no sólo el nuestro encontrarle que coincida es de las cosas más complejas.

Hoy tenemos un fuerte retraso en sistematización de la información y por eso creamos el sistema único de beneficios, que es un software donde cada programa y cada proyecto social de la Alcaldía entrega un beneficio al sistema, le otorga el beneficio e inmediatamente puede ver cuál es el grupo familiar de acuerdo con el Sisbén de esa persona y también puede ver si ese grupo familiar está recibiendo uno, dos o más subsidios por parte del gobierno municipal, de tal manera que sepamos si la inversión efectivamente se está haciendo de manera individual o si estamos logrando hacer una inversión por grupo familiar. Esta es la metodología.

Apoyos externos con quién venimos trabajando es una cosa muy importante, nosotros creemos primero que es la articulación interna como municipio, ser capaces de coincidir en las familias más vulnerables, pero lo segundo es la articulación externa con otras instituciones que están apoyando nuestra gestión; estamos con un proyecto de la FAO en un apoyo con agricultura urbana para 1.636 familias, está siendo ejecutado por Maná de la Gobernación de Antioquia, que ahora Dora hará la presentación del programa por la FAO y por el municipio de Medellín. Estamos articulando el tema del subsidio al desempleo con las cajas de compensación, para que parte de eso coincida

con la población vulnerable de la que estamos hablando; con Maná también estamos trabajando muchos de los temas que vimos ahora, todo lo de complementación alimentaria, "Buen comienzo" y el programa de "Familias en acción" con la Presidencia de la República, estamos hablando de 5.000 familias, buscando que coincidan con las 40.000 de las que estamos hablando, para ver esos subsidios directos cómo transforman y cómo repotencializan.

Y por último el programa, de Juan Luis Londoño de La Cuesta de almuerzos calientes:

Primero, este es el programa que estamos ejecutando producto de una ordenanza construida con la sociedad civil en el primer semestre del año 2005 que produjo un acuerdo por medio del cual se establece la política pública en materia de seguridad y soberanía alimentaria y nutricional para Medellín, que crea la dirección de seguridad alimentaria que hoy está a nuestro cargo y que crea el plan que ustedes están viendo en este momento. Creemos, si somos capaces de medir el impacto, de hacer las transformaciones y de hacer intervención integral en el territorio, la transformación se va a multiplicar y las acciones también.



## Experiencia del programa *Maná*

Doctora Dora Cecilia Gutiérrez  
Gerente Plan de Mejoramiento Alimentario y  
Nutricional de Antioquia - Maná  
Gobernación de Antioquia

La experiencia del programa Maná cumple cinco años de ejecución en el departamento. Antioquia sigue siendo uno de los departamentos de mayor inequidad, tenemos municipios como Murindó, Vigía del Fuerte, con los más altos niveles de pobreza, distantes de municipios como en este caso, de Medellín; tenemos una línea de pobreza bastante grave, el 61% de los antioqueños están en la línea de pobreza, 425.000 niños Sisbén 1 y 2 que están en alto riesgo de vulnerabilidad alimentaria.

Este plan surge con la intención del gobernador Guillermo Gaviria Correa cuando, para este hombre político además era increíble conocer la situación de precariedad económica de sus habitantes y ver en su departamento se murieran los niños de hambre, Con todo esto que recoge de las comunidades empieza a reflexionar en torno a

posibles propuestas y dice que cuando sea gobernador de Antioquia va a pensar en un plan que articule todo el tema alimentario; y es así como surge Maná, con la articulación y con la construcción de todas las instituciones, de la academia, de los municipios, de la gente que de alguna manera tenía algún tipo de experiencia en programas de nutrición; pero lo que Guillermo Gaviria no quería era un programa de seguridad alimentaria y nutricional que tuviera una lógica frente a los problemas que estaba atravesando Antioquia y las causas originales de la inseguridad alimentaria en el departamento.

En Antioquia se mueren los niños por desnutrición, hace cuatro años morían 154 niños, hoy todavía se nos mueren, este año llevamos tres o cuatro muertes ya confirmadas por desnutrición en el departamento, donde realmente no podemos hacer mucho para evitarlas cuando llegan los niños en unas condiciones infrahumanas.

Nosotros estamos convencidos que el tema de la seguridad alimentaria y nutricional tiene que ver con el desarrollo social y económico de las regiones, si nosotros seguimos pensando que la seguridad alimentaria es un tema de estómago, realmente vamos a seguir dando alimentos, como lo hemos venido haciendo, pero no tenemos forma de mostrar contundentemente que hemos subido los indicadores de nutrición en nuestro país, por eso pensamos que el tema de la seguridad alimentaria y nutricional es estructural, es de fondo y tiene que ver con todo; cuando uno analiza que seguridad alimentaria y nutricional tiene que ver con las vías, con el tema de saneamiento básico, también tiene que ver con todos los temas de infancia, con la disponibilidad, pero con uno muy importante, que es el tema educativo; hoy nosotros tenemos una investigación en Antioquia que se llama el perfil alimentario y nutricional que nos dice que el 70,2% de los

antioqueños están en inseguridad alimentaria, que tenemos un porcentaje de desnutrición aguda muy alto con relación a la encuesta nacional de nutrición, tenemos desnutrición aguda en el 4,4% cuando a nivel nacional está en el 1%.

Este proyecto de seguridad alimentaria forma parte del plan de gobierno de un Antioquia nuevo, un hogar para la vida; está la línea dos, promoción del desarrollo integral equitativo, que está en la Secretaría o en la Dirección Seccional de Salud, en un plan que tiene como misión articular con todas las instituciones, pero también con todas las dependencias y con las administraciones municipales.

El plan de seguridad de alimentación está dado por ordenanza, esto quiere decir que nosotros les damos unos lineamientos a los señores alcaldes para que elaboren sus planes, pero nosotros no les podemos imponer nuestra metodología porque cada municipio además tiene sus propias experiencias y lo que pretendemos es que pueda tener nuevas propuestas que permitan además enriquecer este modelo de seguridad alimentaria que hoy proponemos.

El tema de la seguridad alimentaria tiene que ver con todos, con todas las instituciones y por eso más que decir que tenemos beneficiarios, decimos que tenemos participantes; porque en la medida en que cada actor se sienta participante de este proceso, efectivamente vamos a tener un producto mejor, que si sólo tenemos un actor que solamente se dedica a recibir; este es un esquema que utilizamos mucho porque es el eje articulador, todos los departamentos, las instituciones, los municipios, de alguna manera, tienen que ver con la solución de este problema y que ver con el tema de la seguridad alimentaria y nutricional; es así como trabajamos con la Secretaría

de Educación, con Agricultura, con el Dapa, con Planeación, con Hacienda, con el fin de poder mover conjuntamente los indicadores.

Hoy los antioqueños tenemos una meta común y es precisamente mejorar los niveles de inequidad que hay en nuestro departamento; ¿pero cómo lo podemos hacer? Si realmente, como lo decía ahora Ana Catalina, logramos articular todos los programas y los proyectos que tenemos alrededor de esa meta, en el departamento existe un Comité Departamental de Seguridad Alimentaria y Nutricional donde hay representantes de todos los entes, en este comité departamental es donde se toman las decisiones frente hacia dónde va el plan, pero también cuál es el papel de cada uno de los sectores que tienen que ver con la solución del problema; este comité departamental se nutre básicamente de las mesas de seguridad alimentaria que hay en los municipios y unas mesas subregionales en donde hay un representante de los alcaldes y ellos son los que de alguna manera llevan los proyectos y los acuerdos fundamentales que desean que la gerencia de seguridad alimentaria y nutricional sea desarrollada.

El hecho de que la gente se sienta participante permite que seamos mucho más transparentes en la utilización de los recursos, permite mayor efectividad, transparencia, creatividad, que toda la gente además se vea que la institucionalidad no se pierda, pero sobre todo que los municipios entiendan que ellos pueden tener su propio plan de seguridad alimentaria y nutricional, donde se permita un enfoque multisectorial y donde el señor que pone las vacunas se sienta con el que siembra las zanahorias y con el que lleva los niños a la escuela. Cuando empezamos hace cinco años era bastante difícil y todo mundo nos decía que era imposible; quién va a poder hacer un plan con todos los

secretarios de los municipios, hoy es posible en cuatro departamentos porque se ha entendido que la seguridad alimentaria y nutricional no es sólo un problema de salud o uno de provisión de alimentos, un problema de restaurantes escolares en las escuelas; se ha entendido que la solución debe ser integral e intersectorial para poder mostrar resultados.

Entonces el plan de seguridad alimentaria de Antioquia tiene seis ejes temáticos que se desarrollan de manera integral y en forma intersectorial en cada uno de los municipios. Nosotros no pretendemos violentar los municipios ni imponerles los lineamientos del plan, lo que sí pretendemos es que toda acción que se haga desde el tema alimentario y nutricional sea una acción pedagógica, pero que además mueva el capital social que existe de manera contundente, para que todos alrededor del municipio se sientan participantes y parte de la solución de este problema.

El eje temático uno que es el de complementación alimentaria, aquí tenemos unos 200.000 niños en asocio con el I.C.B.F. podemos decir que en Antioquia, sin Medellín, tenemos el 88,8% de los niños menores de seis años cubiertos con algún programa de complementación alimentaria; también en este eje tenemos el eje de familias gestantes, aproximadamente 2.000 familias, en tres subregiones del departamento, bajo Cauca, Urabá y el norte que son las regiones donde mayores problemas de bajo peso al nacer hay; con una intervención integral a la familia gestante con el propósito de mejorar los niveles de inseguridad alimentaria, la semana pasada estábamos en un simposio latinoamericano en Bolivia y les parecía increíble que el promedio de desnutrición en nuestro departamento fuera de 10 meses y los niños básicamente nacen ya desnutridos, entonces todo

esto lo que pretende es impactar el problema de la inseguridad alimentaria desde la parte productiva no sólo desde la parte asistencial con estas familias con todos los otros proyectos que tenemos.

En esta parte de complementación alimentaria, queremos que en el transcurso de la exposición ustedes entiendan que el plan se desarrolla de manera integral, entonces todos los participantes de un eje deberán participar de otros de los ejes temáticos, mejor dicho, de los seis ejes.

*Otro de los ejes que tenemos en Maná es el de "Pactos a favor de la infancia", que fundamentalmente busca que los niños y las niñas de Antioquia ejerzan sus derechos, pero que también los padres entiendan que ellos tienen deberes y que conjuntamente se trata de la cultura del buen trato, porque nosotros encontramos grandes cifras de maltrato infantil que tenían o estaban asociadas al problema de desnutrición; por eso este eje de nutrición con buen trato se desarrolla en los 125 municipios de Antioquia y hoy 3.750 multiplicadores que no devengan ningún tipo de salario, pero que sí le aportan al departamento con sus proyectos de capacitación permanente, en otras veredas se ha logrado con esta estrategia llegar a más de 66.000 padres permanentemente, articulado con el, plan de atención básica de los municipios y con material educativo, con asesorías permanentes desde las universidades, que son nuestras ejecutoras.*

Los proyectos productivos generados de seguridad alimentaria son otros de nuestros ejes, hoy tenemos alrededor de 25.000 proyectos productivos en todo el departamento, entre 0,8 y dos hectáreas, esto lo conseguimos gracias al asocio que tenemos también con el gobierno nacional, con el programa Resa, con corporaciones como Cornare, Corantioquia, Cormagdalena, todas las fundaciones bananeras en

Urabá, con los municipios que son nuestros principales cooperantes, finalmente buscamos que los 200.000 niños y esas familias gestantes tengan esos proyectos productivos, que buscan fundamentalmente primero generar el autoconsumo en las familias y luego generar algún tipo de excedente que se pueda comercializar. Ahora les mencionaba en el proyecto de la AFA que efectivamente habrá algunos proyectos que son mucho más grandes, que crecen más y que tienen una mayor inversión, que pueden salir, que pueden esas familias realmente lograr generar unos excedentes que les permitan mejorar su consumo de alimentos, pero también otras necesidades básicas que están insatisfechas; de éstos tenemos un modelo de 66 municipios, que hoy ya pasan con la Secretaría de Productividad de nuestro departamento, a ser unos proyectos exitosos en la parte de productividad; en estos proyectos es muy importante que ustedes entiendan que además capacitamos permanentemente la gente en gestión empresarial, técnicas agropecuarias, producción más limpia.

Cultivamos lo que a la gente le gusta, además y lo que se produce; pero esto no quiere decir, por ejemplo, que en Urabá si sólo se produce banano entonces sólo vamos a incentivar la producción de banano, sino que además hay que mirar otras alternativas alimentarias que tienen una muy buena cantidad de proteína y que le pueden aportar a la gente y que además desconocen. Encontrar familias en Urabá que comen berenjena apanada, cuando eso no era un producto de su canasta básica de consumo, es uno de los logros que se puede decir que de alguna manera ha contribuido a mejorar hábitos alimentarios que estaban siendo inadecuados o, digámoslo también, insertar otros alimentos al consumo diario de estas familias.

Otro de los proyectos que tenemos es el eje de proyectos pedagógicos, que trabaja con 1.398 escuelas, con sistemas productivos y básicamente lo que buscamos acá es que en estas escuelas el tema de seguridad alimentaria y nutricional sea parte del currículo; o sea que los profesores enseñen en clase de biología, de español, que ese sistema productivo sea el escenario pedagógico para que los niños sigan queriendo el campo, para que los padres se acerquen más a la escuela, para que los padres de alguna manera enseñen en la escuela, que es una de las experiencias también muy importantes que hemos tenido y es cómo muchos padres campesinos enseñan en las escuelas técnicas de producción, que de pronto se han olvidado porque tampoco sabemos todo ni estamos descubriendo el mundo, estamos rescatando precisamente todas aquellas lecciones aprendidas que se han heredado de nuestros campesinos.

El tema de salud tiene que ir totalmente articulado; por eso con el programa de Redesalud salimos a buscar los niños que tienen graves problemas de desnutrición y éste es uno de los proyectos bandera de Maná. Cuando nosotros nos preguntamos "se mueren los niños en Antioquia por desnutrición, pero el POS no les cubre la recuperación nutricional", o sea si un niño llega a una empresa social del Estado, pues no lo pueden dejar hospitalizado porque el marasmo no es reconocido dentro del POS; tenemos un proyecto que se llama Centros de Recuperación Nutricional, de los cuales hay 34 en el departamento, donde se trabaja con las familias de los niños, donde se insertan a la parte productiva con el fin de que no vuelvan a empezar otra vez el círculo vicioso de la desnutrición y que podamos evitar que estos niños mueran por desnutrición.

Por que los niños que mueren en el departamento, el 80% son menores de un año, que es un indicador

bastante serio que atacar. Entonces en estos Centros de Recuperación Nutricional fundamentalmente lo que buscamos es que esas familias le den y se preocupen de una manera más integral por sus niños, pero también evitar que los niños mueran por desnutrición. El año pasado logramos atender alrededor de unos 1.035 niños en esas mismas condiciones en todo el departamento, que seguramente, si no tuviéramos estos Centros de Recuperación Nutricional, la tasa de mortalidad por desnutrición hubiera aumentado considerablemente.

Tenemos ahora el 70,2% de la población de los hogares de Antioquia en inseguridad alimentaria y lo que hacemos es tratar de focalizar otros proyectos importantes que se desarrollan en el plan de gobierno, como por ejemplo el "Plan cien", que tiene que ver con el agua potable, entonces en los 100 municipios donde mayores problemas de inseguridad alimentaria hay ahí está el "Plan cien"; tenemos todo el plan de productividad, en los municipios donde vemos que hay proyectos que además tienen competencia y que pueden salir adelante, pero también con nuestra Secretaría de Agricultura alrededor de las cadenas productivas de caucho, cacao, maíz, frijol o panela, tenemos los proyectos de autoconsumo, porque una familia no se puede poner a esperar siete años a que nazca la producción de caucho, para que pueda mejorar su seguridad alimentaria, algo tenemos que hacer con ellas.

¿Cuáles son las cosas fundamentales que nosotros pensamos que le estamos apostando ahora con todo el tema de metas del milenio? Nosotros consideramos, Ana Catalina lo decía ahora, lo que no se mide no sirve, que son palabras de nuestro gobernador Aníbal Gaviria, porque no se puede demostrar; o sea, nosotros tenemos que pasar del

discurso poético de hablar del tema de la seguridad alimentaria y nutricional a hablarlo ya con hechos.

Cuando hablamos de lactancia materna, yo les tenemos que decir que en nuestro departamento estamos en el 1,8% de exclusividad y en los últimos tiempos hemos logrado aumentarlo a 3,8%, que seguimos aumentando el bajo peso al nacer, porque hay una búsqueda permanente y una notificación de carácter obligatoria, que por desnutrición el año pasado se mantuvo la tasa en 51 casos verificables de muerte, que tenemos un subregistro del 37,5% de lo que se reporta al Dane y adicional, los indicadores de desnutrición aguda todavía no siguen preocupando bastante, que hemos logrado en los últimos años mover el indicador solamente cuatro puntos; decimos solamente porque ojalá hubiera podido hacerse más, pero mover el indicador de desnutrición aguda es bastante difícil, no es tan fácil como mover el de desnutrición global, entonces son unos retos importantes que tenemos.

En este tema de transformación, nosotros contribuimos a las metas del milenio precisamente con programas que contribuyan de manera contundente a mejorar los indicadores de mortalidad infantil que hay en el departamento; los años de vida potencialmente perdidos en Antioquia por la muerte de cada niño independiente de que sea por desnutrición, por diarrea o por edad son grandísimos; lo que está perdiendo el departamento en productividad años futuro es muy relevante, por eso nuestro gobernador dice: "si nosotros, si todos los antioqueños tienen una meta que es proteger la infancia, que es realmente que todos los planes de desarrollo municipales trabajen de manera articulada, contundente, donde todos hablemos un mismo idioma, donde nadie pierda su institucionalidad, pero sí le estemos apuntando al desarrollo con equidad porque el asunto aquí no es

apuntarle sólo al desarrollo económico que es muy interesante, pero si no está acompañado de esa pequeña palabra que es equidad es bastante difícil.

Medellín tiene el 100% de los niños que están recibiendo algún complemento nutricional, hay una muy buena noticia la próxima semana lanzamos el programa "Maná escolar" y es muy gratificante decir que el 100% de los niños de Antioquia, de los municipios no certificados que hoy son 120 en educación, van a tener un complemento alimentario, uno suministrados por el I.C.B.F. y otro suministrado por la Gobernación de Antioquia; esto para decirles que si uno hace la cuenta de cuánto dinero llega a cada región con el tema de seguridad alimentaria, son miles de millones de pesos, por los cuales no nos podemos permitir las cifras que hoy tenemos de desnutrición en nuestras regiones, porque tenemos una responsabilidad social y es no pelear tanto porque nos vemos o no nos vemos en la foto, sino pelear de verdad porque esos indicadores sí se muevan y que sí tengamos esa meta común. Ana Catalina lo decía ahora nosotros hicimos el ejercicio cuando arrancamos con las bases de datos y el 50% de los participantes de nosotros estaban en otros programas; hoy podemos decir que conversando con el I.C.B.F., con el programa de "Familias en acción", con otros programas que desarrollan otras instituciones en nuestra región, que las familias de alguna manera están en uno o en otro programa y no tenemos familias que estén ciento por ciento viviendo de los subsidios que da el Estado, y además esto permite ahora en la diapositiva les mostrábamos la inversión, mover capitales alternativos bastante importantes, porque sencillamente cuantificamos todo; ese es un ejercicio que además tenemos que aprender a hacer porque son los costos ocultos de los proyectos que si efectivamente no los tuviéramos no podrían funcionar, entonces las horas que un

campesino invierte en ese proyecto productivo, el transporte que ponen los campesinos para llevar el complemento hasta las veredas, las horas de capacitación que invierten, todo eso hay que valorarlo.

Hoy tenemos cooperación técnica de la Organización Mundial de la Salud, de la Organización Panamericana de la Salud, de la FAO, del Incab, del Programa Mundial de Alimentos, por una sencilla razón: hay que mostrar resultados, puede que no sean los mejores ni los más alentadores, pero hay que mostrarlos contundentemente para que además sigan creyendo en nosotros.

Quisiera plantear tres aspectos muy gruesos que valen la pena como reflexión; hacer conciencia en el auditorio que queda y de los colegas que van a ser parte del conversatorio con las preguntas, que gran parte de lo que encontremos, que logramos recoger en la relatoría va a ser parte de unas recomendaciones, lo que centra este evento son las ciudades iberoamericanas que han sido convocadas y por ello creemos que en este panel hay una gran responsabilidad por aportar en ese sentido; queremos destacar en términos de las estrategias, como hay una serie de coincidencias importantes, en pensar los programas de alimentación y nutrición como una nueva generación de programas al decir del doctor Delgado esta mañana el IICA en alguna de las intervenciones, como también pensar lo decía

la Secretaría de Educación, que las estrategias no sólo son de acción e intervención, sino son miradas hacia a la garantía de los derechos y en particular la garantía al derecho de la alimentación, que es una de la preocupaciones fundamentales de este seminario.

Eso deja entrever dos desafíos muy grandes para todas las experiencias que hemos escuchado fue una constante: uno generar procesos de corresponsabilidad en la garantía de la alimentación y nutrición como una condición necesaria, pero no suficiente, y una preocupación que nos pareció muy importante, la destacamos, y es la preocupación de todas las experiencias por abordar desde la seguridad alimentaria y nutricional, el problema del acceso ligado en concreto a la generación de ingresos, empleo y acciones en ese sentido; pensaba que hay dos prioridades que se descuelgan de estas reflexiones, que son la importancia y la condición de formación de capital humano, la participación de todas estas experiencias en el futuro, también ampliada en términos de construcción de política pública, de transformación de una realidad que se encuentra, se establece y a la cual no queremos continuar apostándole y por supuesto una relación en términos de compromisos internacionales que fueron tocados por varios de nuestros panelistas, aludiendo por supuesto a las metas del milenio, sin hacer una reflexión en términos de que son mínimos no son máximos de política, que es un elemento importante de reflexión.





## Plenaria de Preguntas

**Q**uisiera terminar con recomendaciones, dos nada más, que he recogido de las presentaciones; una, la necesidad de articular los procesos de alimentación y nutrición, de seguridad alimentaria y nutricional, necesariamente una puesta en torno a política social, creemos que en eso varios nos han dado algunos elementos y empezar una reflexión de cómo esa apuesta de la política pública de la seguridad alimentaria y nutricional hacia la construcción y hacer parte de una política social, está planteando retos muy importantes en el combate a la pobreza y la construcción y garantía del derecho a la alimentación para nuestra gente.

Quiero terminar para darle la palabra, espero que este momento les haya dado espacio para organizarse a nuestros panelistas con las múltiples preguntas que nos llegaron, sólo dejar una reflexión para las preguntas, para ustedes, para este pánel y para este evento en términos un poco de roles, el alcalde de Pasto decía, no sólo Amartya Senn, lo ha dicho, verdad, lo han dicho muchos, pero nos deja una reflexión en

torno a la vulnerabilidad y la importancia de pensar reflexivamente sobre la focalización de los programas porque definitivamente las minorías no son numéricas, son mayorías.

Le damos la palabra en orden de intervención a la Secretaría de Educación, está con nosotros la doctora Lilia Ramos:

¿Cómo entiende la Secretaría de Educación el programa de alimentación escolar?

Hace parte del plan de desarrollo de la ciudad, que es "Bogotá sin indiferencia" y dentro de éste aparece explícito el programa "Bogotá sin hambre", que es la política distrital de seguridad alimentaria y nutricional que tiene unos retos y unas metas específicas para el sector educación.

El programa de alimentación escolar hace parte del plan sectorial de educación 2004-2008, Bogotá una gran escuela, "para que los niños, niñas y jóvenes aprendan más y mejor", está inmerso de manera transversal, para incidir en la calidad de vida de nuestros escolares. Para nosotros desde el sector educación se trata de dar la garantía y la materialización de un apoyo alimentario a cada estudiante, para que cada sujeto de derechos pueda tener una buena educación.

"Bogotá sin hambre" para la Secretaría de Educación no quiere decir simplemente entregar raciones de alimentos, ya sean refrigerios o comida caliente (desayunos o almuerzos). Para nosotros quiere decir niños y niñas sin hambre, bien alimentados, que tomen una nutrición balanceada, sabrosa y de calidad, que les permitan un desarrollo adecuado, que puedan participar activamente de su proceso educativo.

Un niño con hambre no puede estudiar, se dispersa, no va a hacer una utilización adecuada de nuestro producto que es la educación. Los maestros y maestras a diario se percatan de la existencia de situaciones dramáticas de hambre o de desnutrición en los estudiantes, desmayos, dolores, ya sea en las aulas de clase o en clase de educación física.

Las investigaciones que se han hecho pueden determinar cómo nuestros estudiantes no se concentran, no son participativos, son pasivos y esto les impide aprovechar la educación.

La pregunta siguiente señala que si se trata de erradicar el hambre o mejorar la seguridad nutricional.

Cuando llegamos a la administración distrital, encontramos que existía el programa de refrigerios, pero con el objetivo principal de mantener los niños en la escolaridad; nosotros dijimos, no vamos acabar con el proyecto de refrigerios, vamos a fortalecerlo, vamos a extenderlo más, porque en este momento tenemos cubierto el 100% de los estratos 1 y 2 de cero a quinto grado, ahora hemos aumentado la cobertura, como les decía el subsecretario de educación, doctor Ángel Pérez, pasamos de 180.000 refrigerios que se tenían en la antigua administración que viene desde 1995 a 330.000 refrigerios.

Nos hemos percatado que esos refrigerios no sólo son para que los niños permanezcan en la institución, sino para que tengan el contenido calórico y proteínico que requieren para tener un buen desarrollo, por esta razón hemos diseñado formas para garantizar la calidad de los refrigerios que se les entregan a nuestros estudiantes; por esta razón hemos revisado las exigencias de calidad en los pliegos de condiciones, y hemos afinado los procesos de interventoría.

Además de acuerdo a testimonios de muchos docentes, que nos explicaron que para muchos niños y niñas el refrigerio es la única comida; esto no debería ser así, es injusto que un niño llegue a una escuela sin haber desayunado y que el refrigerio sea para ellos la única comida que tienen, sin embargo, haciendo claridad, se corrigieron las especificaciones para mejorar la calidad nutricional.

Adicionalmente esta administración propuso la modalidad de comedores escolares con desayunos y almuerzos calientes. Se propone el comedor escolar como el espacio donde los niños pueden no sólo ingerir los alimentos calientes, sino también tener un espacio social y educativo; entonces para contestar que si es que la Secretaría tiene allí el proyecto de alimentación escolar que tenga que vincular o que esté vinculado el programa o los Proyectos Pedagógicos Institucionales o como estamos haciendo nosotros con la nutrición, como les decía el doctor Ángel, esto es un componente transversal que nos garantiza una calidad de la educación y además se está haciendo con los proyectos y en los comedores escolares también en dos vías, no sólo los Proyectos Pedagógicos Institucionales, que se están actualizando, y se están haciendo proyectos transversales, sino que también se hace con los padres en el proyecto de comedores escolares, que es un espacio que nos permite vincular la comunidad educativa, que no son sólo los niños, sino también los padres y los docentes, comunidad educativa de la localidad.

El proyecto de comedores escolares se ha venido implementando, adecuando, con el apoyo de Compensar en la parte técnica y operativa, y en donde hemos vinculado padres de familia, no sólo madres voluntarias, sino mamas que se vinculan con remuneración por su trabajo.

Compensar les hace capacitación en manipulación y preparación de los alimentos.

También se han vinculado madres voluntarias de los mismos niños, que aportan su trabajo a la hora del servicio de alimentación además lo que queremos es que sea a través de las asociaciones de padres, o grupos de padres, la organización que haya en la localidad esta es la parte, estamos en un momento de transición, pero la idea es y el objetivo es que se auto sostengan en la localidad, de tal manera que nosotros no somos eternos, que otra administración que venga tenga al frente y la comunidad que puede defender y apoyar el proyecto de comedores escolares, porque va a ser entonces auto sostenible en la medida en que se puedan organizar en asociaciones, en cooperativas, las mismas localidades, los mismos padres, no tienen que ser las asociaciones de padres, pero puede ser alguna organización de padres, que puedan así mismo defender y también sostenerlos.

¿Qué es lo que nosotros queremos de la Universidad Nacional? Pues, su sabiduría primero que todo, su objetividad, sus conocimientos técnicos y su experiencia.

Porque es el Departamento de Nutrición de la Universidad Nacional el que nos está dando el apoyo, no sólo el apoyo técnico en la elaboración de los pliegos para los refrigerios, sino también en la interventoría del proyecto de alimentación escolar para los refrigerios, también para los comedores y en esta parte nos van a garantizar que los contratistas nos estén dando con la calidad nutricional como lo decimos nosotros en las licitaciones.

¿De qué manera se mide el impacto?

A partir de este año hemos empezado una investigación en donde están incluidos la Universidad Nacional, Instituto Nacional de Salud y la Secretaría de Educación, es un estudio piloto para medir el impacto del proyecto de alimentación escolar; En este momento el estudio piloto está en la selección de una muestra representativa en 10 localidades, con niños que reciben algún beneficio de alimentación escolar de la Secretaría y otros que no, en este momento estamos en la fase dos de ese estudio piloto, a grandes rasgos se trata de realizar una evaluación antropométrica, un análisis bioquímico y un análisis de patrones de consumo, con unas encuestas que se aplican a los niños este ,o sea en ésta hay un análisis bioquímico donde intervienen los niños, a principios del horario académico se les toma muestras de sangre, lo mismo que se hace al final de la segunda etapa, tanto de los que reciben como de los que no reciben, Sin duda alguna estos estudios nos permitirán sacar conclusiones para fortalecer estos programas.

Le damos la palabra a Luz Aída Ballesteros, de la Gobernación de Boyacá.

Varias de las preguntas se refieren a la sostenibilidad del proyecto. Empezaría por decirles y volver a reiterar que esta es una propuesta que apenas está en construcción y que básicamente en este momento estamos tratando de articular la oferta institucional que de hecho se viene realizando, creemos que de las diferentes experiencias que uno recoge se hacen acciones del plan de atención básica en salud, se trabaja con el programa Resa, está "Familias en acción", se están trabajando los tres programas del adulto mayor, o sea, hay proyectos que todas las veces se vienen haciendo y que de una u otra manera

están aportando a la población vulnerable o en riesgo y que tiene una directa incidencia en asuntos de seguridad alimentaria; vamos a tener el apoyo de Maná, ya desde hace tres años estamos con Dora y todo su equipo de trabajo y justamente la idea es que podamos tener un espacio para articular todas esas piezas del rompecabezas que sabemos que tenemos y que nos hace falta, digamos, ese engranaje y esa recopilación de experiencia a ver qué debemos seguir haciendo, en qué mejoramos, qué hemos hecho, que de todas maneras es un camino recorrido así sea poco, pero que lo vamos a fortalecer.

Hay otra pregunta que nos decían de algunas entidades privadas que sabemos cómo están, como generadores en el sector eléctrico y demás, sabemos que esas como otras tantas son para nosotros unos aliados potenciales, que están dentro de nuestras proyecciones para este año, garantizar sostenibilidad financiera; para contarles, en ese sentido estamos abordando la adaptación del modelo japonés que se hace en restaurantes escolares y seguramente en un tiempo será acá una cuestión que se pueda montar como pilotajes; en el Japón, en el momento de la comida, el aula de clase se vuelve comedor, entonces los pupitres no son tipo universitario sino son mesas que ellos adecuan, se llevan carritos muy sencillos, o sea todo se adapta y son los mismos niños y niñas los que sirven los alimentos, los que recogen la comida, los que disponen ya sobre la loza servida dónde llevarlos y eso pues hace que haya una mejor relación, que hay un trabajo en equipo, sino que también hay lazos de solidaridad.

Eso lo pensamos llevar también al ejercicio, para iniciar con algunos pilotos en 2007 como propuestas de mejoramiento y obviamente de

gestión de recursos; para esto tenemos a Jaica, una agencia de cooperación japonesa, digamos con un apoyo más que de palabra en el proyecto para ayudarnos en ello. Nos hacían otra pregunta con respecto a operador privado; comparando, no sabemos si la persona que nos hacía la pregunta sobre Cundinamarca; no es fácil cambiar el ejercicio que vienen haciendo las asociaciones con un operador privado, pero si hay logros que destacar es que sí se ha dignificado el servicio, hay asociaciones que hacen un ejercicio espectacular y lo hacen con todo el amor, con toda la ética, con toda la transparencia, pero también hay otras que son muy laxas y cualquier cosa se les da a los niños; digamos que en esto hay unos patrones que como mínimo se deben cumplir; aun cuando nosotros hemos dejado contemplado eso en la Ley 80, es que permita que uno diga que sí se debe dar prelación a los productos boyacenses, ha sido bastante difícil que eso se haga efectivo; sin embargo, estamos diciéndolo cada vez de manera un poco directa, obligando al contratista, para que le dé prelación a los productores boyacenses, pero a veces no es fácil, primero la agremiación, eso para nadie es desconocido, cambiar el imaginario de nosotros los boyacenses, que somos egoístas, que no nos unimos; pero en muchos sentidos la comercialización se dificulta, no por la producción sino por la comercialización. Un ejemplo y creo que la persona es también como del Valle de Tenza, donde hay cualquier cantidad de productores de tomate, se les dice: "El operador necesita dos toneladas semanales de tomate", no hay un productor que lo surta, pero tampoco hay la disposición de que se agremien cinco, seis y oferten las dos toneladas de tomate, en eso estamos para poderlo mejorar.

Igualmente, ya les comentaba, se ha hecho la Federación de Productores, pero en eso estamos en un proceso de concertación, de exigencia y de control. Las minutas patrón, porque decían que los hábitos y las costumbres se vuelven, no se hace relevancia a las particularidades regionales y en Boyacá tenemos de todo, desde Puerto Boyacá, que es 40 grados a la sombra, hasta El Cocuy, que ya estamos cerca a la nieve, si se ha tratado que las minutas, esas minutas patrón que están determinadas por bienestar, cambien un poco de acuerdo con sus condiciones, de acuerdo también con algunos gustos, pero se ha reforzado muchísimo la posibilidad y la exigencia que los chicos empiecen a consumir o lo hagan de manera más habitual las verduras, no sabemos si eso sucederá en otros casos.

De procesos educativos y de control, les decimos dos cosas: nosotros en Boyacá hicimos una cosa que fue importante. Bienestar había dejado que para este año solamente se diera desayunos, porque los niños tenían un periodo muy prolongado, nosotros les dijimos que como se hace refrigerio y la otra ración, se hizo la solicitud y nos aprobaron que fuera refrigerio y almuerzo; creemos que esto es un impacto importante para los estudiantes, porque igual toman su colada y su almuerzo dado que nuestras raciones son de almuerzo y la otra cuestión es que también el control social es algo que debemos revelar nuevamente con los estudiantes, ha sido muy importante, muy novedoso, el hecho que ellos sean los que nos apoyen en la complementación del ejercicio de, control social juvenil y en los Peis, para que el que nos preguntaba por el impacto de los procesos educativos; una de las propuestas que se están haciendo, es justamente que en este proceso que está de revisión, la

propuesta de articulación con las estrategias en el hábito de estilos saludables y todos estos temas relacionados con seguridad alimentaria y nutricional, queden inmersos en Peis de las instituciones educativas.

Así en general hay una muy importante, pero creemos que nos daría para un debate grandísimo, que es la parte estructural de cómo cambiar los problemas de seguridad alimentaria en población de cero a tres años, pero creemos que hay suficientes elementos.

Hay un consulta y es cómo se ha articulado el tema del plan de seguridad alimentaria que aparentemente es muy macro en Antioquia y en los municipios; entonces les queremos contar que cada municipio elabora su plan local de seguridad alimentaria, de acuerdo con los lineamientos que da la política y de acuerdo con esto cada municipio es libre, así como Medellín, escoge focalizar en 40.000 familias; hay otras experiencias en Antioquia que también tiene los mismos ejes temáticos, pero los desarrolla de acuerdo digamos con su sello personal o de cada administración municipal; esto hace que los seis ejes se desarrollen de manera integral independiente; ustedes escuchaban ahora a Ana Catalina, lo hacen en 40.000 familias, hay otros que lo hacen normalmente como lo hacemos en el resto y casi en el 80% de los municipios de Antioquia, que es focalizando los niños menores de seis años, y de esta manera cada municipio presenta su plan y es aprobado en el Comité Departamental Alimentario y Nutricional y de esta manera también él tiene de alguna forma un proyecto que le permite en su municipio apropiarse recursos bien sea de recursos Plan de Atención Básica o de recursos propios para el desarrollo del Plan de Seguridad Alimentaria y Municipal,

entonces hay un acuerdo, llamémoslo así, un acuerdo común con todos los alcaldes frente a lo que se va a trabajar cómo se va a trabajar en cada una de las localidades de nuestro departamento.

Nos preguntan cómo incorporamos el tema del conflicto interno exactamente como lo integramos a las líneas de acción presentadas, entonces ahí, nos devolvemos un poquito y decimos primero las familias que fueron víctimas del conflicto armado interno son familias que focalizamos en el proceso dentro de las 40.000 familias más vulnerables; entonces empezamos trabajando con ellas y articulando todos los programas de las diferentes secretarías en torno a esos grupos familiares, pero luego en una de las dimensiones que les mostramos, en las líneas de acción, de promoción, les explicábamos el fortalecimiento de la convivencia y la cultura ciudadana.

Dentro del fortalecimiento de la convivencia y la cultura ciudadana hay un proyecto que se llama "Prevención de la violencia", en este tema trabajamos todo lo que es el "Plan desarme", que son proyectos territoriales, donde los llevamos, lo que buscamos es que esos proyectos territoriales lleguen a aquellos lugares de concentración de población de estas familias más vulnerables. Entonces hay unos proyectos que efectivamente llegan sólo a ese grupo familiar, a ese hogar y hay otros proyectos que llegan a territorios donde hay mayor concentración de estos hogares, entonces no sólo se impacta en las 40.000 familias o en los 40.000 hogares sino que también se impacta en el territorio y en la comunidad donde estas familias trabajan, donde estas familias viven, que son sus vecinos, que es una forma que creemos bastante

importante de multiplicar la gestión y de multiplicar el aprendizaje.

Es importante decirles, nosotros no ejecutamos los procesos directamente lo que hemos buscado es que el tema de seguridad y soberanía alimentaria y nutricional sea solamente un tema transversal a la institucionalidad, no que la respuesta de los secretarios sea ahí está la Secretaría de Seguridad Alimentaria ¿Que lo hagan ellos?, si no que la respuesta sea: "Ah no, yo como secretario de Salud, como secretario de Desarrollo, como secretario de Educación también aporito a la seguridad alimentaria, entonces soy corresponsable con la tarea que tenemos, el problema no es de la directora o de la dirección sino es un problema de institucionalidad, de municipio, de todo el accionar y recordar tres palabras muy importantes para terminar, que repetimos constantemente: articulación, integralidad y sostenibilidad.

El tema de la seguridad alimentaria para nosotros está cruzado por esas tres palabras, que repetimos constantemente en el discurso político, pero que es indefectible que los gobiernos lo vuelvan un tema de agenda pública y que lo empiecen a incorporar; es importante hacer articulación interna y externa, es indefectible hacerlo si no las intervenciones seguirán siendo dispersas y los impactos cuando los vamos a medir son impactos individuales no transformadores de la realidad social.

El tema de la integralidad, si no integramos lo que estamos haciendo, si no integramos en el territorio en, hogares como lo ha escogido Medellín, el proceso de transformación no va ser real, va a ser un proceso de transformación

individual, que no potencia desarrollo humano integral.

Y el tema de la sostenibilidad de los procesos, no la autosostenibilidad porque la dependencia también genera sostenibilidad, es la sostenibilidad de los procesos de acuerdo con los ordenadores que cada municipio, que cada lugar, que cada institucionalidad defina que le da sostenibilidad, a cada uno de aquellos procesos que ha generado para llevar a cabo sus políticas públicas.

En relación con la presentación que hicimos de la política de Manizales nos llegan algunas preguntas: cómo lograr la participación y apropiación de la política por parte de las comunidades, entonces como bien les decía, una de las cosas que nos cuestionamos nosotros es como las personas nos ven en las instituciones, como los solucionadores de una problemática de la cual ellos son los protagonistas y todos los actores hacemos parte de la misma; entonces lo primero que nosotros definimos cuando decidimos hacer la política fue que hubiera una convergencia de actores y sectores en las diferentes etapas del proceso, desde el primer seminario que hicimos hasta las salas de análisis donde se revisaron los problemas, se caracterizaron, se definieron sus causas, las soluciones y los responsables y hemos venido en un proceso también de divulgación de información donde se incluyen, por ejemplo, las madres comunitarias, los líderes comunitarios; han participado los representantes y líderes de las Dejal y tendremos en Manizales la realización de un seminario-taller por la consolidación del tejido comunitario en seguridad alimentaria y nutricional donde lo que buscamos es arraigar esta sensibilización y conciencia del rol que todos

los manizaleños jugamos en torno a la seguridad alimentaria y nutricional y como lo han dicho los otros panelistas, que no es un problema de una persona o de una institución sino de todos.

Nos preguntan también acerca de que si nosotros en un comienzo nos cuestionábamos sobre el impacto de los programas y de las acciones, cómo vamos a lograr medir el impacto de la política, entonces la política no alcance a presentar todos los detalles, pero la política como plan estratégico de ciudad a 2015 tiene formulados sus indicadores de resultado, tanto de actividades, de productos, de proyectos, como de efectos e impacto y en este momento nosotros hemos evolucionado en la medición de algunos indicadores, tenemos consolidado, por ejemplo, todos los indicadores nutricionales de la ciudad donde hemos visto que anualmente con los programas que se tienen la desnutrición aguda se mueve en un 1%, que si vamos a ver con lo que de pronto Dora Cecilia mencionaba en Medellín, que en cuatro años se mueve cuatro puntos es muy coherente, también de indicadores que actualmente tenemos algunas instituciones, de logro de los procesos de educación alimentaria y nutricional que desarrollamos, donde, por ejemplo, el caso nuestro de la institución donde laboramos con familiares, hace todo el proceso educativo y formula sus objetivos y sus indicadores de logro y los medimos, que es una primera aproximación, porque ahí estamos midiendo finalmente conocimientos; sabemos que a mediano y largo plazos si vamos a medir el impacto en actitudes y prácticas, habrá que mirar ciertos procesos investigativos.

La otra cosa es que para nosotros la misma política es un proceso de mejoramiento continuo, donde hay que hacerle también un monitoreo a

las mejoras; me preguntaban también sobre acciones concretas que se están desarrollando con el actual plan de desarrollo del alcalde que tenemos ahorita, entonces en primer lugar algo muy valioso es que no se nos quedó la política como un evento, como una actividad, sino que el plan de desarrollo actual la recoge, está ubicada en la Secretaría de Salud, pero como bien lo hemos mencionado, no responde sólo la Secretaría de Salud por esta política sino que también hay acciones que están enmarcadas en desarrollo social y en educación, en la Secretaría de Planeación.

Tenemos el proyecto de implementación de la política que es como el proyecto macro que recoge canasta básica, el fortalecimiento de las estrategias de lactancia materna, que son estrategias que se vienen trabajando desde hace muchos años pero que requieren ser fortalecidas, la consolidación de un fondo solidario para la nutrición, los programas de complementación alimentaria que se tienen para los diversos grupos de edad y el seguimiento y evaluación nutricional.

Nos preguntan también acerca de programas concretos de alimentación complementaria en cuál intervienen los recursos de la Alcaldía que yo mencionaba que son alrededor de \$3.000 millones, pero también intervienen las inversiones que hace el I.C.B.F. que son alrededor de \$7.000 millones, nuestra organización que es la Caja de Compensación Familiar que aporta también cerca de \$1.000 millones, otras ONG que trabajan en la ciudad y en el caso concreto de las estrategias de complementación alimentaria que me preguntan son las estrategias como el desayuno escolar, almuerzo escolar, un programa de soporte nutricional que tenemos para niños menores de dos años, donde se focalizan los



casos de desnutrición aguda, en grados leve, moderado y severo. Un programa que entrega una atención integral a madres gestantes con un componente de leche fortificada y los programas que vienen de directriz de las instituciones como el I.C.B.F.

Nos preguntan también que cómo se logra la articulación sectorial. La articulación sectorial se logra a través del comité, los consejos de política social y de la planeación, evaluación y seguimiento conjunto, no sólo de las acciones sino de los planes y proyectos que tenemos.

¿Por qué siendo las metas del milenio mínimo plan de desarrollo contempla como máximo?

El plan de desarrollo de Pasto es construido de manera participativa, 7.000 personas participaron en él y tiene metas supremamente ambiciosas; 80% de potabilización del agua en la zona rural y agua para 20 años de la zona urbana; esto significa básicamente unos retos que inclusive creemos que no los vamos a llegar alcanzar a cumplir, pero no importa, queremos exigirnos al máximo y en el caso de nutrición y de alimentación las metas del milenio plantean disminuir en un 50% el hambre a 2015, nosotros esperamos bajar en más de un 50% la desnutrición del municipio de Pasto en sólo cuatro años.

En cuanto a la universalización de la política, Pasto tiene una estructura cada vez más comunitaria en torno a su planeación, presupuestación, ejecución de proyectos por la comunidad y control social; estamos un poco quedados en ejecución, pero lo que es en planeación arrancamos planes corregimentales y comunales a partir del próximo año, del

próximo semestre, y creemos que la comunidad va a contar con una herramienta de planes corregimentales y comunales construidos a 30 años con periodos de cuatro años, en lo que se ha denominado "El sistema de servicios para la sostenibilidad", eje central de la seguridad alimentaria, donde van a poder negociar con los próximos candidatos a la Alcaldía con un documento ya construido desde la comunidad y a partir de allí poder direccionar políticas como la de seguridad alimentaria.

En ello creemos que la política de seguridad alimentaria hace parte de la agenda pública, pero es necesario que haga parte de la agenda social. En cuanto a suplementos, complementos alimenticios como estrategia, Pasto ha combinado muchas estrategias; la principal para salir de la desnutrición es "Niños nutrir" que tiene cuatro componentes, una alimentación completa y dirigida por una nutricionista, igualmente Pasto tiene, hemos tenido situaciones complicadas en el área rural, familias que producen alimentos son las de más alta desnutrición, para ello utilizamos suplementos nutricionales donde no somos nutricionistas pero nos acaban de dar el dato: un vaso contempla 250 calorías, esperamos que esté bien dicho, 15% de proteínas, 55% de carbohidratos y 30% de grasa; es un poco costoso pero es un plan de choque.

El segundo paso que viene, ya estamos avanzando en recuperación de cultivos ancestrales, cuando empezamos la alcaldía no encontrábamos un gramo de quinua, ahora ya hay una oferta que inclusive se está vendiendo para acá y estamos combinando con amaranto, el mercadeo social de alimentos va a permitir que en grandes bodegas vamos a poder combinar alimentos y poderlos poner en tiendas

a precios bajos; con la red de tendero y la red de vendedores; en este sentido creemos que es factible poder llegar con dietas alimentarias a bajos precios a través de las tiendas comunitarias y también tenderos que ya están preestablecidos.

Otro punto fundamental que plantea una pregunta es el tema de la capacitación en eso estamos incursionando, no es fácil cambiar hábitos y tenemos que reconocer que estamos quedados y nos hace falta el tema del seguimiento especialmente para los niños posteriores a cinco años, el eje, el énfasis lo estamos haciendo en la recuperación nutricional de los niños menores de cinco años. En cuanto al Volcán Galeras, tenemos unos albergues que han sido construidos en zonas de riesgo bajo muy cercano a los lugares donde viven las personas, tenemos que evacuar 5.300, ya llevamos 2.500 en albergues, 500 adicionales en las zonas en Pasto en zona de bajo riesgo y en el tema alimentario hay un seguimiento permanente, hay agua potable, hemos hecho unas inversiones bastante grandes en eso pero hay seguimiento nutricional y a los niños y niñas se les está dando suplemento nutricional para no afectarlos en su situación de inseguridad y ante todo en el tema nutricional.

En cuanto al apoyo campesino, Pasto tiene una política agropecuaria que se fundamenta en la generación de confianza, en la recuperación y afianzamiento de la identidad cultural y en la agremiación a partir de la generación de confianza sobre incrementar valores agregados, especialmente con el tema asociativo y ante todo la capacitación. Hemos logrado el primer producto con toda la habilidad, especialmente hoy conseguimos en Carrefour papa calidad natural con 700 campesinos de Pasto, igualmente tenemos tres variedades de papa en procesos de

investigación y también nuevas variedades papa tipo gourmet, es posible ya llegar al tema de exportación; hay políticas que se tienen que complementar. Una propuesta es que se concertan las políticas nacionales especialmente la ejecución de los proyectos de seguridad alimentaria, creemos que Neiva nos ha dado un ejemplo muy importante para que sean básicamente muy pertinentes hacia el propósito que tienen los municipios y los departamentos, porque en su gran mayoría especialmente por los procesos de contratación “se vuelven impertinentes”, como dicen nuestras abuelas.

¿Cómo vamos a utilizar el riego en el tema de agricultura urbana?

Estamos iniciando en el tema de agricultura urbana en Neiva, es una política pública del año 2005, donde hemos tenido una experiencia con 1.000 familias, vamos a entrar con 2.000 familias más y obviamente así como regamos las matas del jardín con el agua potable de la manguera que conectamos a la llave, pues así vamos a hacer en este instante con el tema del agua para la agricultura urbana; obviamente que el riego es por goteo, no es el chorro de agua, sino que se va a hacer de una manera muy gradual y obviamente que tenemos que seguir en fases posteriores investigando cómo podemos reciclar agua por la mismas aguas negras para que nos sirvan de riego para el tema de agricultura urbana, pero ahora vamos a regar con el agua potable pero de una manera muy medida, de una manera muy técnica para que no se desperdicie y nos permita avanzar en el tema del riego por goteo en las huertas caseras y en las huertas comunitarias.

## Comentarios finales

Relatora Sara del Castillo  
Profesora de nutrición pública  
Bogotá

**E**ste pánel tenía un nombre muy sugerente en términos de acciones significativas, de seguridad alimentaria y nutricional y nos dan elementos muy importantes, que queremos mencionar tres para podernos despedir del pánel:

Alguno de nuestros panelistas planteaba el término el aspecto de la equidad como algo alcanzable, es importante cada vez más reflexionar lo que implica esa palabra y que todas las acciones de política tienen que ver y tienen que reflexionar de manera permanente ese alcance de la equidad y la importancia de preocuparse no sólo por la presentación un poco de la cifra gruesa, sino también del denominador en términos de a dónde hemos llegado y qué estamos haciendo y creemos que varios de nuestros panelistas le apostaron en la presentación a darnos elementos muy concretos de qué y cómo se está haciendo.

Lo segundo es que en términos de las reflexiones, las políticas, y creemos que nuestro pánel logra trascender eso, es importante no pensar solo en la política pública como aquel documento, aquella presentación sino toda la posibilidad del arraigo en la gente, de la movilización social un poco desde las experiencias, inclusive de la experiencia que nos convoca hoy en Bogotá y la posibilidad de que eso arraigue en carne y hueso, desarrolle procesos transformadores que la hacen realmente una política pública para las ciudades y una posibilidad de alcanzar las metas que nos estamos proponiendo para superar la pobreza y las inequidades en las poblaciones más vulnerables y por supuesto, generar eso como una posibilidad de ganancia para toda la población; como decía Austelo: "La pobreza de la ciudadanía es la imposibilidad de compartir solidariamente el bienestar que yo tengo con los demás". Nuevamente, como uno de los lemas de esta convocatoria, INO A LA INDIFERENCIA!





*Consideraciones  
finales*

*III*

CAPÍTULO III

***III***

**Consideraciones  
finales**

## Primera parte

# Plenaria reflexiones y recomendaciones

Plenaria  
sobre los  
páneos

Moderador Mario Esteban Hernández A.  
Profesor del doctorado interfacultades de salud  
pública de la Universidad Nacional de Colombia<sup>22</sup>  
Bogotá

La primera parte de la sesión plenaria se dedicó a la presentación de las conclusiones de los nueve páneos realizados en los dos días anteriores del evento, con base en el ejercicio realizado por un grupo de expertos que analizaron las relatorías elaboradas previamente. Ellos fueron: Clara Ramírez, José Eslava, Ángela Céspedes y Mario Hernández, quien fue encargado de presentar el resultado de este ejercicio. El propósito central fue recoger los aportes de los participantes entorno al tema de la seguridad alimentaria y nutricional de las grandes ciudades y aportar elementos a los tomadores de decisión para definir una agenda de cooperación, en el marco de La Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas – UCCI .

Los temas discutidos en los días anteriores fueron ordenados a partir de la identificación de las relaciones entre ellos y el establecimiento de una

<sup>22</sup> Médico especialista en bioética, magister y doctor en historia

jerarquía explicativa que permitiera ordenar acciones futuras. Primero se abordó el tema de globalización y política de seguridad alimentaria y nutricional para las ciudades y regiones circundantes. El segundo tema fue el abastecimiento desde la perspectiva de ciudad región, con la lógica del ordenamiento territorial. En tercer lugar, se presentó el grupo de paneles relacionados con los programas de alimentación y nutrición, y las experiencias de agricultura urbana, como una opción intermedia entre la provisión y el consumo, y la producción y generación de ingresos. El cuarto asunto fueron las conclusiones sobre responsabilidad social, organización y participación social, tratando de mostrar las diferencias y las relaciones entre ellas. Finalmente, lo relacionado con los sistemas de seguimiento, evaluación y medición de impacto, como elementos claves desde la perspectiva de política pública.



La globalización implica competencia entre territorios. Esta competencia somete a las ciudades y a sus regiones circundantes a fuertes tensiones económicas, sociales y políticas. Sin embargo, las decisiones que tienen que ver con comercio internacional no están en manos de las ciudades-región, de los gobiernos locales o regionales, sino en manos de gobiernos nacionales. Esto implica una escasa gobernabilidad de los pactos o tratados de libre comercio por parte de las ciudades, y exige una presencia deliberada de las autoridades locales y regionales en los escenarios de debate y decisión nacional sobre estos temas. Bogotá

buscó participar en la discusión del tratado de libre comercio con los Estados Unidos, pero su actuación fue solitaria y su lugar fue marginal y poco incidente. De allí surge la necesidad de identificar los impactos de la globalización y el libre comercio sobre la seguridad alimentaria y nutricional en las ciudades capitales, como punto de referencia para afectar las decisiones del orden nacional.

Al respecto, se presentaron dos propuestas en el pánel que abordó el tema: primero, valorar con profundidad el modelo de desarrollo socioeconómico a partir del cual se ha generado una forma de distribución de la riqueza, tanto de la propiedad como del ingreso, así como el grado de equidad o inequidad que existe dentro de una ciudad-región. A partir de esta valoración, se deberían examinar las consecuencias de los tratados de libre comercio y de globalización económica, política y social. Es probable que los tratados propicien más inequidad, más pobreza e inseguridad alimentaria y nutricional, y su constatación debería conducir a acciones preventivas y oportunas.

Segundo, verificar los impactos de la dependencia alimentaria en el contexto de la globalización. Podría presentarse, por ejemplo, una competencia desigual entre regiones centrales y periféricas por la producción y distribución de alimentos, en la cual el centro tiene mecanismos de protección económica que la región periférica no tiene. En estas condiciones, el impacto sobre el sector productor agrícola y la economía campesina de la región puede ser fatal. La caída de la economía agrícola regional implica el empobrecimiento rural y el abandono de tierras productivas, migración a la ciudad, marginalidad urbana y más demanda de



bienes, servicios y alimentos. Los desestímulos a la inversión producen también una disminución de la riqueza agrícola. De otra parte, la volatilidad del cambio monetario o la disminución de la producción en el centro por algún desastre natural o el aumento de la demanda interna en el país exportador, pueden generar serios impactos en los precios y en la disponibilidad de alimentos para ciudades dependientes de este tipo de abastecimiento.

Con base en lo anterior, en el pánel se planteó la necesidad de construir modelos regionales de desarrollo para la ciudad-región, mejorando la competitividad, que incluyan dos elementos clave: primero, una perspectiva de ordenamiento territorial para la inclusión social, esto es, construcción del territorio social, cultural y económico que existe entre la ciudad y su región; y segundo, el fortalecimiento de economías regionales para la generación de riqueza local y regional. No se trata de hacer de la región el abastecedor de la ciudad, como el único objetivo económico de la región. Por el contrario, se buscaría generar procesos de creación de riqueza sostenible en toda la región, con base en estímulos para la inversión regional y la generación de polos de desarrollo, con el esperado efecto de disminuir la migración a la ciudad al tiempo que se garantiza la seguridad alimentaria y nutricional tanto de la ciudad como en las zonas rurales, en el marco de los territorios sociales de la ciudad-región.

Del pánel realizado sobre el tema globalización y seguridad alimentaria y nutricional se abstraen las siguientes prioridades para la agenda de cooperación en la UCCI: en primer lugar, la construcción de un sistema de monitoreo unificado de la seguridad alimentaria y

nutricional de las ciudades; el seguimiento puede generar alarmas o alertas tempranas para la toma de decisiones rápidas, para la definición de metas y de mecanismos de sostenibilidad, además de conciencia pública sobre los impactos negativos de globalización y el libre comercio sobre la seguridad alimentaria y nutricional. En segundo lugar, la cooperación puede contribuir a la construcción de agendas regionales propias, al tiempo que propicie la colaboración mutua para su realización. Lo anterior implica un gran esfuerzo de las ciudades capitales y las regiones para incidir en los procesos de globalización con iniciativas propias y ganar un espacio de gobernabilidad hoy poco visible.

## Abastecimiento alimentario

El abastecimiento de alimentos está relacionado con el tema anterior de manera estructural. Los participantes de este pánel coincidieron en reconocer y comprender que el abastecimiento de alimentos es un asunto o servicio de interés público. El mercado por sí solo no garantiza el abastecimiento de las grandes ciudades, por las inequidades que resultan de una libre negociación entre oferta y demanda. Desde hace muchos años, los franceses mostraron la historicidad de este problema y la permanencia del carácter público de la seguridad alimentaria y nutricional, en especial de grandes ciudades, en la perspectiva de la garantía del derecho al alimento.

De allí que el abastecimiento de los alimentos debe considerarse como una responsabilidad no delegable del Estado. Esto implica entender el abastecimiento en el marco de una política pública de seguridad alimentaria y nutricional,

puesto que de él depende la disponibilidad y acceso a los alimentos. El abastecimiento encadena una serie de procesos para que las personas puedan disponer y acceder física y económica (indirectamente), en forma efectiva y oportuna, a los alimentos que requieren para realizar una vida digna y saludable. Para ello se requiere afectar procesos productivos, de empleo, de disponibilidad y de abastecimiento mismo de alimentos, de regulación de precios, de procesos de participación y autogestión, y de articulación y ordenamiento de agentes públicos y privados. Se trata de generar pactos sociales profundos y progresivos desde la gestión del Estado, con reglas y compromisos explícitos de todos los actores involucrados. Se reconoce que Bogotá está avanzando en este sentido.

Una aclaración importante consiste en entender que la regulación, como un problema de Estado, no significa estatización de todo el proceso de abastecimiento.

Otro elemento sugerido en el pánel fue la especificidad de abastecimiento en grandes ciudades en situaciones de emergencia. Estas situaciones generan una ruptura de la función pública del abastecimiento y requieren una visión preventiva de la lógica del abastecimiento en toda la ciudad, a partir de la identificación de riesgos y de la intervención preventiva oportuna.

### **Acciones alimentarias y nutricionales incluido la agricultura urbana**

En cuanto al pánel sobre “acciones de alimentación y nutrición” quedó claro que no se

trata exclusivamente de intervenciones aisladas de apoyo, asistencia, y educación alimentaria y de vigilancia nutricional. Los programas presentados parten de una perspectiva de alimentación y nutrición mucho más amplia. Se reconoce en todas ellas una orientación desde el enfoque derechos y, en particular, del derecho al alimento y sus determinantes y los procesos que ello con lleva. A partir de la identificación de los obstáculos para la garantía del derecho al alimento se proponen y encadenan acciones, tal como se ha venido planteando en escenarios internacionales. De hecho, los organismos internacionales hablan de “programas de nueva generación”, en los cuales se pretende garantizar la integralidad de las acciones, la participación de los afectados y nuevas formas de priorización.

Se observó que los ejercicios de priorización y de provisión focalizada en territorios (programas sociales basados en alimentos o programas de apoyo y asistencia alimentaria) pueden tener un alto impacto sobre calidad de vida de los más afectados, tanto en las actuales generaciones como en las futuras, como lo muestran algunos ejercicios de seguimiento. Pero los programas de nueva generación demandan otras estrategias. La integralidad, por ejemplo, se entiende en dos direcciones: de un lado, como “acción social integral”, esto es, la articulación de los programas de diferentes sectores para la restitución de derechos interdependientes. Esta articulación es posible en el terreno del consumo de alimentos nutritivos y saludables, tanto como en la promoción de su mejor aprovechamiento. Por otro lado, se requiere generar articulaciones hacia los procesos de disposición, de abastecimiento y de producción. Por ejemplo, es posible y necesario construir redes de articulación entre un comedor comunitario y los campesinos

que producen alimentos en la región más cercana; este tipo de encadenamiento a partir de las necesidades de alimentación y nutrición genera integralidades en las dos vías.

Sobre el tema de priorización, focalización y universalización es importante señalar las diferencias entre la perspectiva de focalización y la de universalización, cuando se habla de derecho al alimento. Éste es un debate internacional profundo. La idea es hacer conciencia de que las ciudades capitales están obligadas a priorizar sus esfuerzos hacia las poblaciones que están en peores condiciones. Pero una cosa es focalizar en individuos por medio del subsidio a la demanda individual o con subsidios condicionados, y otra, focalizar en grupos sociales, con una perspectiva colectiva a partir de territorios sociales prioritarios. En algunas experiencias se combinan las dos formas de focalización y en otras no. No obstante, es necesario no perder de vista que se trata de garantizar el derecho universal al alimento y no de diseñar políticas para pobres. La articulación entre priorización, focalización y universalización debe ser consciente en las políticas de seguridad alimentaria y nutricional, de manera que la provisión de alimentos, de tipo asistencial, tienda a desaparecer en la medida en que se logre la garantía del derecho a la alimentación y la seguridad alimentaria y nutricional.

En los procesos de institucionalización de estas políticas es necesario producir nuevas formas de articulación de agentes privados, agentes comunitarios, grandes empresas y actores públicos, de una manera muy precisa, para alcanzar la integralidad efectiva.

Los participantes aportaron las siguientes prioridades de cooperación en el terreno de los programas y acciones de alimentación y nutrición: primero, el desarrollo de sistemas de información adecuados. Para hablar de integralidad es necesario identificar quiénes, dónde, cómo y por qué; esto sólo es posible con buenos sistemas de información. Al respecto, se sugirió desarrollar observatorios en seguridad alimentaria y nutricional con perspectiva de ciudad-región, orientados hacia el monitoreo permanente para la toma de decisiones, el seguimiento de políticas y programas, y el intercambio de experiencias exitosas, entre otras utilidades.

Si bien las experiencias presentadas en el pánel, todas nacionales, parten del marco conceptual del derecho humano al alimento y el encadenamiento en la seguridad alimentaria y nutricional, se observó una fuerte tendencia hacia la provisión de alimentos para poblaciones vulnerables (programas de apoyo y asistencia alimentaria), con escaso avance el proceso sistemático de seguimiento nutricional y evaluación de impacto, con muy pocos desarrollos sobre la incidencia en los determinantes del derecho, en los distintos eslabones de la cadena alimentaria. Este hallazgo constituye un reto importante para este tipo de programas y plantea la necesidad de inscribir los programas en verdaderas políticas públicas de seguridad alimentaria y nutricional.

En las experiencias nacionales aparece con mayor claridad el debate entre focalización y universalización. El uso del Sisbén (Sistema de información de beneficiarios de subsidios del Estado), como mecanismo de focalización, fue valorado por algunos como exitoso o útil, y una forma de articular una serie de programas de

subsidio a la demanda dirigidos a las familias. Otros piensan que el Sisbén es un elemento fragmentador de las colectividades y las familias, con serios problemas de discriminación, de seguimiento, de costos y de efectividad.

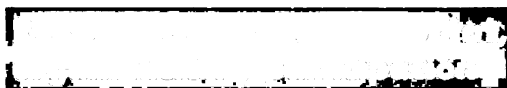
Un aspecto importante señalado por los participantes fue el papel de las universidades en las ocho experiencias presentadas; se reconoce que hay distintas formas de articulación de la academia, en calidad de ejecutora, como veedora, como investigadora, como asesora, etc. Pero es necesario profundizar en los beneficios de esta participación y buscar nuevas formas de vínculo entre gobiernos locales y academia para potenciar su papel innovador, de seguimiento y de impulso de transformaciones de mediano y largo plazos.

Respecto del tema de agricultura urbana, se reconoce su importancia para las grandes ciudades, en especial, en situaciones de crisis coyuntural y empobrecimiento de las familias, como ocurrió en Argentina en el cambio de siglo. En muchos casos, la agricultura urbana constituye una estrategia de sobrevivencia y, efectivamente, logra resultados importantes en el corto plazo. Del entusiasmo inicial, las experiencias se plantean preguntas como las siguientes: ¿la agricultura urbana es sostenible?, ¿puede articularse a una política de seguridad alimentaria y nutricional?, ¿cuál es su lugar?

Al parecer, el consenso apunta hacia la consideración de que la agricultura urbana no es una estrategia de abastecimiento ni de generación de ingresos, pero sí permite articular varios elementos de políticas importantes, por ejemplo: acciones pedagógicas para la construcción de patrones saludables y nutritivos

de consumo; ordenamiento territorial, organización y participación comunitaria; uso del espacio público y uso, sobre todo, a escala colectiva, grupal, barrial; puede articular elementos educativos, de alimentación y nutrición, pero también de salud, alrededor de las plantas medicinales. Además, una postura ambientalista del cuidado y de la calidad del alimento puede surgir de experiencias de agricultura urbana.

Con base en lo anterior, se propone examinar con cuidado para definir mejor qué lugar ocupa la agricultura urbana en una política de seguridad alimentaria y nutricional. En tal perspectiva se proponen cuatro grandes asuntos para la cooperación entre ciudades capitales: posibilidades de producción animal en experiencias de agricultura urbana; autoconsumo y posibilidades de producción para la generación de ingresos familiares; superadas las crisis económicas, explorar la sostenibilidad de la agricultura urbana; y, finalmente, identificación y control de algunos riesgos de la agricultura urbana, desde el punto de vista sanitario, uso de aguas residuales, uso de pesticidas o de espacio público contaminado.



En el pánel que trató estos temas se hizo explícito un cierto acuerdo: el concepto de responsabilidad social está abierto, no hay claridad, no hay, sobre todo, un consenso sobre lo que es la responsabilidad social. De un lado, aparece una concepción ligada a un ordenamiento moral, a un valor moral como la

beneficencia, de manera que la responsabilidad social es aquella acción voluntaria, filantrópica de quienes tienen más para quienes tienen menos. De otro lado se asocia la responsabilidad social con el ejercicio de la solidaridad, diferente de la beneficencia o de la caridad y articulada al principio de igualdad; esto es, la solidaridad surge de considerar al otro un igual y la situación en que se encuentra como una situación personal posible. De esta convicción resultaría una acción colectiva de superación de situaciones adversas, de manera permanente o continua.

También aparece el concepto de responsabilidad social relacionado con los derechos y con la ciudadanía. Si la alimentación es un derecho humano fundamental y un deber del Estado, quienes en la sociedad tenemos algo que ver con la garantía de este derecho adquirimos una responsabilidad social que, si bien es diferente del deber del Estado, obliga a las personas a cumplir una serie de responsabilidades relacionadas con la garantía del derecho. Desde esta visión, un poco más jurídica, ligada al triángulo sociedad civil, Estado, mercado, aparece la necesidad de examinar la normatividad vigente para verificar, por ejemplo, las condiciones de producción de alimentos, los impactos ambientales en la cadena alimentaria y la responsabilidad de cada uno de los agentes involucrados en la garantía de la calidad y la inocuidad necesarias, relacionadas con el derecho al alimento.

De lo anterior se deriva una prioridad de cooperación entre ciudades: el desarrollo de estrategias específicas de trabajo público-privado y de operacionalización del concepto de responsabilidad social en el marco de las políticas de seguridad alimentaria y nutricional.

Desde el punto de vista de la organización y la participación existe un mayor consenso sobre su papel estratégico para la garantía del derecho al alimento. No obstante, algunas veces se concibe la participación como instrumento y otras como fin en sí misma. Contar con ingresos no es suficiente para garantizar el derecho al alimento, para el ejercicio de la autonomía y la participación en decisiones estratégicas, o para la transformación de opciones. El desarrollo de la participación social debe ser estructural en la política de seguridad alimentaria y nutricional. Incluso se sugirió ir más allá de la seguridad alimentaria hacia una soberanía alimentaria de poblaciones y de ciudades, con base en la participación y organización social.

En el pánel también se hicieron evidentes las diferencias. Por ejemplo, las organizaciones ciudadanas en Europa reclaman más calidad e inocuidad con sostenibilidad, que acceso a los alimentos; mientras en América Latina el tema del alimento se relaciona con la sobrevivencia, pues grandes poblaciones urbanas no acceden a los alimentos y mucho menos a la canasta básica de alimentos. De allí resultan procesos de participación, movilización y organización muy diferentes.

En algunos casos de participación social por la seguridad alimentaria en Bogotá y en Lima, aparecen relaciones explícitas con una visión de inclusión social, ejercicio de ciudadanía, de autonomía y decisión política. En el caso de Brasil es posible constatar procesos de mediano y largo plazos, con formas de organización estables y gran incidencia en las políticas públicas. De estas experiencias resultan formas de superación del asistencialismo, desde una perspectiva de

autonomía y dignidad humana. En contraposición, se plantearon efectos negativos de los programas focalizados e individuales en los procesos de participación y cohesión social.

## Seguimiento y evaluación de las políticas de seguridad alimentaria y nutricional

Sobre este aspecto se reconoce un punto de partida: el alimento no es solamente un medio para el consumo de nutrientes o de una serie de insumos para recuperar energía; el alimento está ligado estructuralmente a la calidad de vida de los seres humanos. Los componentes del derecho al alimento requieren una mejor articulación entre, por ejemplo, el derecho a la educación, el derecho a la salud, el derecho a un hábitat y vivienda saludables, el acceso a servicios intradomiciliarios, ingresos y empleo estable. De esta forma, el alimento es un elemento ordenador de un conjunto de derechos interdependientes. Si se acepta esta concepción, las políticas de seguridad alimentaria y nutricional deberán contar con indicadores de seguimiento más allá del acceso, consumo y los resultados nutricionales de ciertas poblaciones.

Las políticas públicas de seguridad alimentaria y nutricional deben partir de apuestas o metas precisas y definir unas estrategias de referencia para el seguimiento y la evaluación, tanto de procesos como de resultados e impactos. La evaluación no será el final de la política, sino el comienzo, durante el proceso de formulación. Entre los aspectos más importantes para el seguimiento y la evaluación están la sostenibilidad, la equidad en los resultados y los impactos, la efectividad y la relación costo-eficacia.

En la perspectiva de la evaluación, es necesario distinguir entre seguridad alimentaria como tal y

seguridad nutricional, para la construcción de indicadores. Los determinantes están organizados de una manera distinta. En seguridad alimentaria tiene un peso mayor el tema de la disponibilidad, el ingreso familiar, la distribución de riqueza, el empleo y el acceso al alimento. En la seguridad nutricional tienen más impacto las decisiones y las opciones de las familias, la forma como se distribuye el alimento internamente, la forma como se compra y se consume, y la forma como se utiliza por parte de distintos miembros. Si bien son aspectos complementarios, cada uno de ellos tiene su especificidad.

En este terreno surge también la propuesta de herramientas como los observatorios, organizados en red, con estudios comparativos entre ciudades que permitan renovar las políticas con oportunidad y eficacia.

Un aspecto adicional aportado por los paneles de discusión fue la propuesta de realizar eventos similares en breve lapso, con el propósito de generar espacios de reflexión y discusión para el desarrollo de iniciativas de cooperación entre ciudades. La agenda de cooperación deberá tener en cuenta la priorización de los asuntos que son de total competencia de las administraciones locales de las ciudades, en un contexto globalizado como el actual.

Existe una ventana de oportunidad para las ciudades capitales en el contexto actual. Ésta es la formulación de los objetivos de desarrollo del milenio por parte de los organismos internacionales. Los Estados nacionales están comprometidos con tales objetivos o metas y las ciudades y regiones tienen la oportunidad de contribuir a ellos y lograr alianzas con los gobiernos nacionales para dar un lugar estratégico a la seguridad alimentaria y nutricional, como articulador para el logro de las metas propuestas.

## Segunda parte

# Debate y mesa redonda

Moderadora doctora Catalina Velasco  
Campuzano  
Directora, Departamento Administrativo de  
Planeación Distrital  
Bogotá

### Reflexiones del público

Las intervenciones del público abarcaron una amplia gama de temas, dentro del marco de la seguridad alimentaria y nutricional: desde el papel de la acción del Estado en una economía de planificación central para garantizar el acceso de todas las personas a los alimentos (delegado de La Habana a la UCCI), hasta la importancia de asumir una Agenda compartida sobre el tema de la seguridad alimentaria y nutricional tanto a nivel de países como internacional (participante por Sucre, Bolivia).

Sin embargo, por lo menos dos temas merecen especial mención: de una parte, la importancia de poner en marcha estrategias que disminuyan el margen de intermediación en las cadenas alimentarias y que posibiliten las negociaciones directas entre el productor y los distribuidores (caso de La Secretaría de Agricultura del Departamento del Quindío que se refirió a la

experiencia del proyecto “Agricultura por contrato” y La Federación Acción Campesina). De otra parte, la necesidad de abordar el tema de la seguridad alimentaria y nutricional, no sólo desde la perspectiva del acceso de las personas a la comida, sino desde el combate a factores tales como el desempleo, la insuficiencia de los ingresos, entre otros (Presidenta de La Asociación de Comedores Autogestionarios de Lima y Callao, Perú), aludiendo así a las condiciones estructurales que están en la base de la inseguridad alimentaria y nutricional.

## Reflexión de los expertos

SERGIO BOISIER (Chile). Partiendo de que la globalización es una realidad, la competencia hoy en día no se produce entre países, sino entre regiones y entre ciudades. Por esta razón sugiere que la agenda para competir en el mundo global incluye los siguientes puntos:

- Asociatividad entre ciudades, entre empresas, etc.
- Flexibilidad (que facilita la adaptabilidad).
- Velocidad para la toma de decisiones: dentro de lo cual se enmarcan las estrategias de descentralización.
- Inteligencia organizacional.
- Cualificar el conocimiento sobre los procesos sociales, para poder intervenir con alguna garantía en este aspecto.

Aunque la globalización produce más y más riqueza y más y más pobres, esto no constituye un resultado histórico predeterminado; es posible modificar esto, seremos capaces de modificar eso en la medida en que entendamos la naturaleza del problema.

ALICIA PUYANA (México). Señala que es indispensable conocer con precisión cuáles son las oportunidades que le brinda a la agricultura el ordenamiento internacional, a través de las disposiciones y acuerdos de La Organización Mundial del Comercio (OMC).

Aunque la ciudad puede y debe afectar las decisiones internacionales (como interlocutor válido en el nuevo escenario político y económico mundial), hay que ser muy cuidadosos en evitar dos sesgos:

- El antiagrícola, desde la visión urbana.
- La antipequeña producción, desde el mismo sector rural.

ROSELI LOPES DE MACEDO LEAL (São Paulo, Brasil). Señala que aunque la responsabilidad por garantizar la seguridad alimentaria y nutricional recae sobre el Estado y los gobiernos, para su implementación se requiere a la sociedad civil, la responsabilidad social y el concurso de los trabajadores.

La sociedad civil debe participar y desarrollar proyectos con autonomía respecto a los gobiernos. Sin embargo, son válidas las estrategias (“Parcerías”, les llaman en São Paulo) que permiten la cooperación entre el gobierno, la sociedad civil y los trabajadores.

De otra parte, el desarrollo de una política de seguridad alimentaria debe ser integral y debe poner mucha atención, en especial a:

- La formación para un consumo adecuado de alimentos, no solamente desde la óptica de su poder nutricional sino también de la sostenibilidad ambiental.



- Crear los estímulos y las estrategias que permitan disminuir la migración campo – ciudad.

ÁNGEL FULLADOLSA (Guatemala). Su intervención se centra en el tema de los derechos. Teniendo en cuenta que en Guatemala el 50% de la población menor de cinco años sufre de desnutrición crónica, es indispensable en este país erigir en derecho constitucional, el derecho a la alimentación y nutrición. Por su parte, las políticas que se desarrollen para garantizar este derecho, deben ser ante todo políticas de Estado.

JORGE PULECIO (Bogotá, Colombia). Las ciudades son agentes pertinentes en el contexto de la globalización, para establecer agendas de desarrollo y actuar en esa perspectiva. El concepto de ciudad-región colinda en el mundo global con el de Estado nacional, y establece una plataforma propicia para construir modelos de desarrollo y llevar a cabo sus propias estrategias.

La seguridad alimentaria y nutricional tiene también una vocación regional y por eso puede ser una estrategia por desarrollar en el escenario de la ciudad-región; su puesta en marcha tiene un efecto importante en términos de contener el fenómeno migratorio del campo a la ciudad.

GUNTHER MERZTHAL (Perú). La seguridad alimentaria y nutricional encierra diferentes elementos e influyen diferentes factores en él; obviamente, se deben diseñar diferentes mecanismos y medidas para llegar a una seguridad alimentaria y nutricional, como el tema de las mejoras de los sistemas de abastecimiento, etc. Sin embargo, vemos que muchas de las ciudades están aplicando como una estrategia,

como una medida que contribuye a la seguridad alimentaria y nutricional el tema de la agricultura urbana. No podemos dejar de mencionarlo, porque es una realidad. La aplican grandes ciudades como Montevideo, Bogotá, Buenos Aires, muchos distritos del área metropolitana de Lima, Quito, São Paulo, Caracas, todos ellos tienen programas municipales de agricultura urbana o tienen acciones dentro del campo de la agricultura urbana. Obviamente hay muchísimos más municipios. Esto es un hecho y lo que tenemos que hacer es pensar en cómo incluirla y cómo mejorarla, y determinar los impactos, medir la contribución de la agricultura urbana a las diferentes dimensiones en las que se interviene, especialmente en el tema de seguridad alimentaria y nutricional.

Esto no atañe a un solo sector, es un tema multiactoral, donde debe haber presencia desde el gobierno, pero también de las organizaciones y movimientos sociales y de la sociedad civil que hacen una contribución importante a la seguridad alimentaria y nutricional.

ANDRÉS SILVA (Montevideo). En este evento hemos encontrado cosas muy positivas, lecturas muy similares del problema del hambre y de la emergencia alimentaria, diagnósticos muy parecidos, estrategias parecidas para enfrentar el problema del hambre. Surge entonces la pregunta ¿por qué todos vemos las mismas cosas, desde distintos lugares, distintas ciudades, distintas realidades, distintos climas?. Hay un aspecto fundamental, y es que hay causales que también son muy similares y que producen el efecto del hambre en la gente y que no sólo tocan a una ciudad ni a un país.

En tal sentido estos esfuerzos de encontrarnos hoy aquí deben apuntar a sensibilizar a nuestros gobiernos, a las instituciones internacionales en el sentido de que hay que hacer políticas estructurales que tengan como eje al hombre en las políticas de Estado, creo que el hombre ha pasado a ser cifras estadísticas en modelos de acumulación y en ese sentido si no empezamos a sensibilizar, no solamente hacia arriba sino hacia abajo sobre esta situación, va hacer muy difícil que podamos enfrentar la emergencia alimentaria, porque todo lo que hacemos, desde los bancos de alimentos hasta la agricultura urbana, todas las planificaciones que adopten los Estados para poder asistir a la gente con necesidad, todo será poco y siempre seguirá reproduciéndose la causa si no encontramos soluciones del problema.

EDUARDO DÍAZ (Bogotá). La ciudad-región es mucho más que un concepto o una noción. Es una construcción dinámica y real, en permanente proceso de configuración, corroborada por la realidad de permanentes y amplios flujos de intercambio en su interior.

A la región se la da una categoría de productora, de abastecedora de alimentos al servicio de la ciudad. Ahí se puede estar generando una relación absolutamente desequilibrada, por cuanto la seguridad alimentaria y nutricional de una ciudad está comprometida, si la región que produce alimentos para la ciudad se ve deteriorada, se ve empobrecida. Lo que es lo mismo, no es posible hablar de seguridad alimentaria y nutricional si los temas de los productores no son abordados por la región, no solamente por la ciudad, y en ello tiene que ver en este caso particular el problema de la tenencia

de tierra. Debemos construir una relación equilibrada entre la ciudad y la región.

JAMES GARRET (EE.UU.). Los temas relativos a la seguridad alimentaria y nutricional no pueden descontextualizarse de asuntos como el acceso a la tierra, y los fenómenos políticos que inciden en la tenencia y en la situación social del campo. Al respecto, señala que en Colombia se ha producido una verdadera contrarreforma agraria en los últimos 15 años como efecto de los fenómenos políticos y del conflicto armado; asegura que en Colombia no se podrá resolver el tema de la seguridad alimentaria y nutricional mientras no se resuelva el del conflicto armado.

Enfatiza cuatro aspectos que deben tenerse en cuenta en el tema que nos ocupa:

- a. La seguridad alimentaria es un problema distinto al de la seguridad nutricional y, en ese sentido, hay que poner en práctica estrategias diferenciadas.
- b. Es necesario desarrollar estrategias que concienticen a los distintos estamentos que están por fuera de los sectores involucrados, en torno a la seguridad alimentaria y nutricional.
- c. El crecimiento económico por sí mismo no es suficiente para garantizar la concreción de la seguridad alimentaria y nutricional.
- d. Es indispensable utilizar adecuadamente los fondos públicos para conjurar la dispersión de los esfuerzos.

ROLAND ANGERER (Plan Internacional para Colombia). En primer lugar, de este evento me queda una reconfirmación de que el hambre es un problema político, y en este sentido la lucha por el derecho a la alimentación es la misma lucha que nosotros realizamos desde el PLAN. Tenemos que dar esa lucha para realizar los derechos de la niñez, la misma lucha para la democratización, para la participación ciudadana y la inclusión social en nuestras sociedades; esa lucha se da a tres niveles: local, nacional y global.

En cuanto al nivel local, este foro ha demostrado ampliamente qué formas de lucha y qué formas de superar el hambre y la desnutrición existen en diferentes partes del continente y creo que está muy bien documentado, a nivel nacional, el mandato constitucional, expresado en políticas públicas y en una institucionalidad, una preparación de las instituciones para que sean capaces de cumplir con este mandato. En ese aspecto creo que hay que poner énfasis: que las experiencias se conviertan en políticas, las políticas se conviertan en leyes y en prácticas que continúen, que continúen más allá de períodos de gobierno, tal como lo escuchamos de Guatemala.

Para finalizar, un tema que creo se ha mencionado, aunque no con mucho vigor, algunas personas lo han mencionado específicamente en Colombia, es el tema del acceso a la tierra. Se ha tratado un poco el tema de ciudad-región y algo el problema rural, pero no se ha profundizado suficientemente, porque lo que pasa en Colombia, en vez de una reforma agraria que permitiría la producción de pequeños productores y su participación en los mercados, en ciclos pequeños, en los últimos 10 o 15 años lo que ha ocurrido es una contrarreforma agraria, una concentración de la tenencia de la tierra.

Precisamente ayer la Iglesia católica publicó un estudio que demostró como el fenómeno de desplazamiento destruye capacidades productivas en el campo, las familias que produjeron en sus pequeños terrenos se desplazaron, dejan de hacerlo y a la vez se convierten en una carga en las ciudades, porque aquí hay que alimentarlos. Resulta muy claro y coincide con lo expresado por James Garret (EE.UU.). Que no vamos a poder resolver este problema de inseguridad alimentaria y nutricional en Colombia, sin resolver el problema del conflicto armado.

PATRICIA PALMA (Guatemala). En torno a la seguridad alimentaria y nutricional es necesario realizar un proceso muy fuerte de sensibilización para concertar esfuerzos y no dispersar recursos. Además, es indispensable fortalecer el capital social para posicionar el tema y llevar a cabo estrategias exitosas.

Se habla mucho de cómo deben darse los distintos abordajes; yo creo que tenemos que hacer un abordaje bastante integrado, tener un marco que guíe, una agenda conjunta, una concertación de cómo abordar el problema con objetivos comunes. Esto va a permitir realmente hacer y desarrollar estrategias que hagan una diferencia real respecto a lo que rutinaria y tradicionalmente hemos venido desarrollando. Tenemos que apuntar a objetivos amplios, con proyecciones más vastas; en este sentido yo creo que nuestras acciones no pueden ni deben seguir siendo lineales, debemos tener una coherencia y saber que aunque nuestras acciones se centren en un aspecto específico, estamos apuntando a un objetivo común que va a trascender más allá de lo que nosotros en nuestro territorio o en nuestro accionar institucional estamos haciendo.

RONALD JOSÉ RIVAS CORTÉS (Venezuela). Nosotros creemos que la globalización es un fenómeno real que es inocultable, es una tendencia objetiva que no se puede ignorar. Pero así mismo, hay una tendencia objetiva hacia la concentración de riqueza cada vez mayor en pocas manos, hay una tendencia objetiva a la precarización del trabajo, hay una tendencia real a la deshumanización de las relaciones sociales, todo ello movido por la lógica del beneficio mercantil, eso que ha impregnado la sociedad entera a nivel mundial.

Desde Venezuela estamos promoviendo un modelo de desarrollo que lo considera de manera integral, con cinco ejes, cinco polos, como son los ejes económico, social, político, territorial e internacional. Estamos promoviendo otro tipo de globalización, la globalización de la solidaridad, de la justicia social, de la igualdad; y dentro de ese modelo de desarrollo que se está promoviendo, se está discutiendo el tema principal en el que debe centrarse la discusión, que tiene que ver con el tipo de relaciones sociales que existen en esta sociedad, ¿a quién o a dónde se dirige la compensación de los recursos generados en el trabajo?, ¿quién se beneficia de ese excedente?. Todas esas discusiones se vienen generando en Venezuela y además se vienen realizando políticas concretas; yo creo que nosotros debemos llevarnos a nuestros países y a nuestros espacios el principio general de que es necesario introducir modelos de desarrollo que tengan al hombre como eje central de las políticas, para generar relaciones de solidaridad, de justicia social y de igualdad.

Ha dicho la doctora Alicia de manera muy clara que la FAO ordenó incrementar los niveles de inversión para la producción de alimentos; pero

contradice algo que también es objetivo y no es un invento de nosotros, que es la existencia de un imperio norteamericano al que no le interesa para nada el desarrollo de nuestros países. Utilizan mecanismos que van desde el bloqueo a la hermana república de Cuba, hasta el hostigamiento de los países que quieren generar un desarrollo distinto al que ellos desean.

Estos son elementos de la realidad concreta que debemos llevarnos para basar nuestras propuestas de análisis, nuestra planificación, nuestras propuestas de política pública; nosotros entendemos en Venezuela que solamente el carácter participativo de las políticas públicas puede generar cambios sustanciales en el modelo de desarrollo. Es la participación del pueblo organizado y así se viene haciendo. Nosotros tenemos la participación del campesino en la generación y diseño de políticas, en el desarrollo rural e integral, porque tenemos una ley de tierras que así lo establece, así lo asigna y de esa manera se viene realizando: los campesinos de Venezuela vienen ocupando cada vez mayores espacios gracias a esa ley de tierras, porque entendemos en Venezuela que el sacrosanto derecho a la propiedad privada no puede estar por encima del derecho a la vida, el derecho al alimento, el derecho a la vivienda. Por eso todo está sujeto a los derechos del ser humano primordialmente. Tenemos experiencias en las que los campesinos han logrado ocupar espacios importantes y generar desarrollo desde el punto de vista del territorio.

Considero, de acuerdo con los aportes que han realizado los distintos compañeros, que es desde las ciudades-región desde donde se pueden impulsar cambios sustanciales que se puedan ver de manera palpable, debido a la complejidad

de la realidad social. En Venezuela también vamos impulsando un tejido empresarial responsable, porque tenemos una carga histórica, la tendencia de un empresariado que no está comprometido con los intereses del pueblo venezolano, un empresariado que ni siquiera se compromete, ni siquiera se responsabiliza por dar un golpe de Estado, un grupo que ni siquiera se responsabiliza por asesinar o participa solamente en asesinar campesinos. Esos son elementos de la realidad concreta, que están allí, que vienen pasando en diversas partes, en diversas regiones de Latinoamérica, que debemos considerar para la elaboración de políticas públicas y sobre todo,

para entender que para acabar con la pobreza hay que darle poder a los pobres.

HERNÁN DELGADO (Guatemala). Hay consensos en muchos temas sobre la seguridad alimentaria y nutricional y en Latinoamérica existen recursos suficientes para enfrentarla. El punto crítico es que los modelos de desarrollo que se han puesto en práctica han generado una creciente inequidad.

La seguridad alimentaria y nutricional es una alternativa humanista y se está construyendo una gran cruzada por la equidad en América Latina. Aquí se resalta la institucionalidad para garantizar la integralidad del tema.

Tercera parte

# Recomendaciones de los representantes de alcaldías

de ciudades miembros de la Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas, - UCCI -, participantes en el Seminario Iberoamericano de Seguridad Alimentaria y Nutricional en la Ciudad, Bogotá 3, 4 y 5 de mayo de 2006.

Moderadora doctora Catalina Velasco Campuzano  
Directora, Departamento Administrativo de Planeación Distrital Bogotá

## Conclusiones

1. Que las ciudades representan cada día un mayor porcentaje de la población de los países de la región.
2. Que existe una grave situación de inseguridad alimentaria y nutricional en amplios sectores de la población en la mayoría de estas ciudades.
3. Que los gobiernos municipales de la región cobran cada día un papel más importante en la provisión de servicios locales.
4. Que el recién concluido Seminario Iberoamericano de Seguridad Alimentaria y Nutricional desde la Perspectiva de Ciudad, realizado en el marco de la agenda de la UCCI en Bogotá, los días 3, 4 y 5 de mayo de 2006, fue una oportunidad para intercambiar experiencias, conocimientos y reflexionar sobre políticas y programas de

seguridad alimentaria y nutricional en las ciudades de la región.

## Recomiendan

1. Promover discusiones acerca de la necesidad de establecer un marco legal para la seguridad alimentaria y nutricional, para garantizar el derecho humano fundamental, a una alimentación y nutrición dignas.
2. Trabajar en red con las otras ciudades miembros de la UCCI, para promover el concepto estratégico de ciudades-regiones, que permita ampliar la capacidad de respuestas en función de la seguridad alimentaria y nutricional de sus poblaciones, especialmente en los siguientes aspectos:
  - Propiciar una mayor participación ciudadana en los procesos de formulación y ejecución de políticas de seguridad alimentaria y nutricional.
  - Propiciar una mayor participación del sector privado en estas políticas, con base en los principios de la responsabilidad social corporativa.
  - Propiciar procesos de seguimiento y evaluación por observatorios de la seguridad alimentaria y nutricional u otras iniciativas, que permitan conocer, analizar y tomar decisiones oportunas, adecuadas y factibles en función de las necesidades y prioridades que se identifiquen.
  - Promover diálogos en espacios de concertación para todos los actores y sectores involucrados en la producción, comercialización, distribución y consumo final de alimentos, que garanticen su

calidad e inocuidad, con precios accesibles según características de cada ciudad, en el concepto de ciudad-región.

- Promover la importancia estratégica de contar con sistemas de abastecimiento de alimentos, que permitan reducir las limitaciones de disponibilidad y acceso de alimentos en situaciones de emergencia en las ciudades.
3. Proponer la realización de una reunión de trabajo de alcaldes de la región, en el marco del informe "Costo del hambre", en coordinación con el Programa Mundial de Alimentos (PMA) para Latinoamérica y el Caribe, Cepal, Incap/OPS/OMS, Presanca, Sisca, Sica, iniciando en el cuarto trimestre del presente año 2006, en la región centroamericana, con posible sede de la reunión la ciudad de Antigua Guatemala, Guatemala, CA.
  4. Proponer la realización del II Seminario Iberoamericano sobre Seguridad Alimentaria y Nutricional en Ciudades, en el marco de la agenda de la UCCI, cuya fecha se recomienda definir en la próxima asamblea general de la UCCI a llevarse a cabo en San José de Costa Rica.

Para la constancia de la presente, los representantes de las Alcaldías de ciudades miembros de la UCCI, participantes en este seminario, firman este primer borrador en el Centro de Convenciones de Compensar en Bogotá D.C., el 5 de mayo de 2006.

**Firman**

Nombre	Cargo	Ciudad - País
Gabriela Aro Soria *	Jefa Programa Alimentación Escolar	La Paz – Bolivia
Andrea Mafias Muñoz	Gerente Municipal Desarrollo Social	Lima – Perú
Maria Luz de la Soledad Lozoya Lozoya	Directora General del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia Gobierno del Distrito Federal	México D.F. – México
Pedro Vega	Coordinador de los Programas de Seguridad Alimentaria	Rio de Janeiro - Brasil
Marilyn Ribeiro	Coordinadora Programa Cocinas Comunitarias	Rio de Janeiro - Brasil
Edmundo Yucra *	Concejal Municipal	
Presidente Comisión de Planificación	Sucre - Bolivia	
Luis Caicedo A.	Concejal Metropolitano –Quito – Presidente Comisión Comercialización	Quito – Ecuador
Karla Rizo Reyes	Responsable de Proyectos Sociales de la Niñez y la Adolescencia	Managua - Nicaragua
Carlos Ordóñez	Director de Comercialización	Quito - Ecuador
Aline Pozzi	Nutricionista Secretaria de Salud Consea D.F.	Brasilia D.F. - Brasil
Félix González	Director General Desarrollo Social	Montevideo - Uruguay
Ángel Fulladolsa *	Subdirector Salud y Bienestar Municipal	Guatemala – Guatemala
Ángel González Martínez	Asesor para el Desarrollo de Alimentos	La Habana - Cuba
Roseli Lopes de Macedo Leal *	Coordinadora de Comisión Ejecutiva, Comusan S.P.	São Paulo – Brasil
Martha Cecilia Borda	Asesora “Bogotá sin Hambre”	Bogotá - Colombia
Cristina García Caballero	Directora Escuela de Salud Pública	Madrid – España
Plinio Pérez Mora	Secretario de Desarrollo Social	Pasto - Colombia
Virgilio Barco	Asesor Departamento Administrativo de Planeación Distrital.	Bogotá - Colombia



## **Fotografías**

Carlos Mario Lema  
Archivo "Bogotá sin hambre"

Ecopetrol

## **Trascripción, creatividad, diseño, asesoría, corrección de estilo y diagramación.**

Paula Andrea Camacho  
Jorge Enrique Castro  
César A. Beltrán C.

## **Corrección de estilo**

Martha Borda  
Paola Falla  
Natalia Peña  
Ospina

sión

Litográfico Ltda.





"La existencia del hambre en un mundo caracterizado por la abundancia no sólo es una vergüenza moral, es también una torpeza desde el punto de vista económico y político"

Programa Contra el Hambre FAO, mayo de 2002

Patrocinan:



Obra Completa  
ISBN (978-958-9328-66-8)  
Tomo 2  
ISBN (978-958-9328-68-2)

