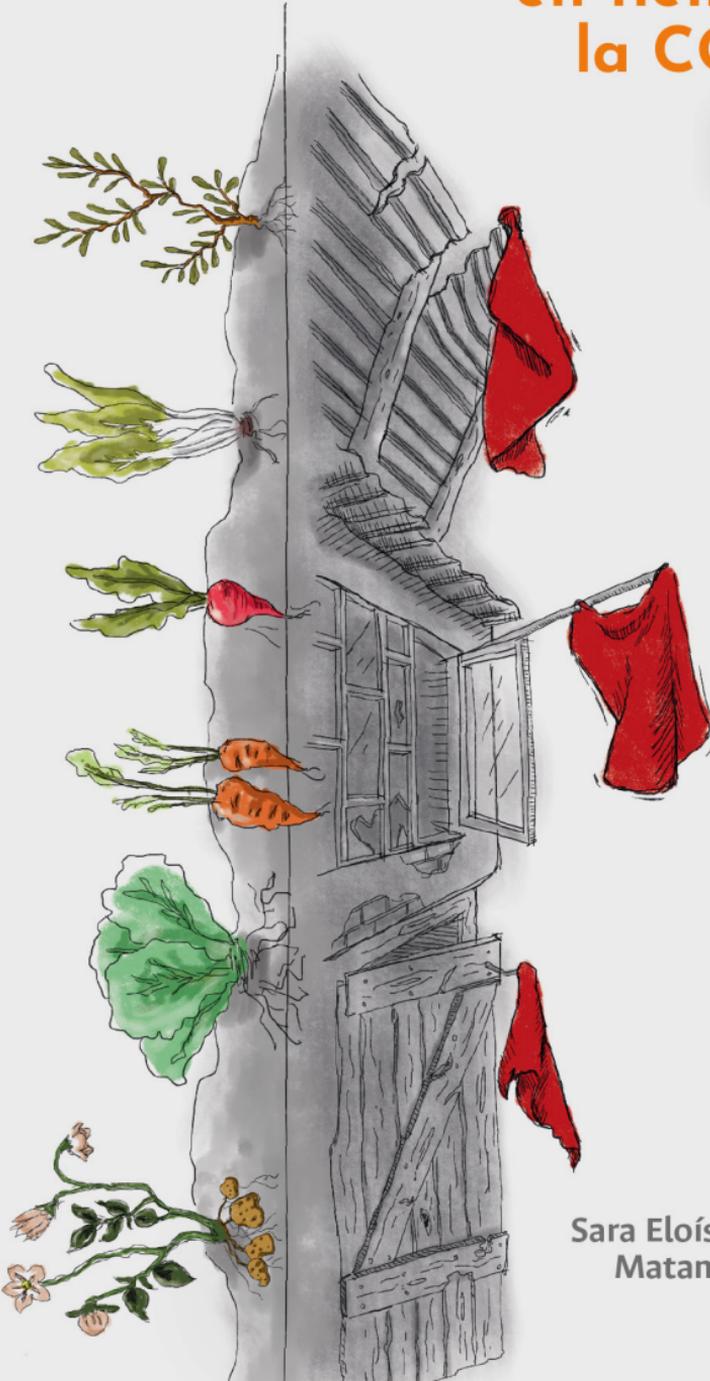


Aprendizajes en tiempos de la COVID-19

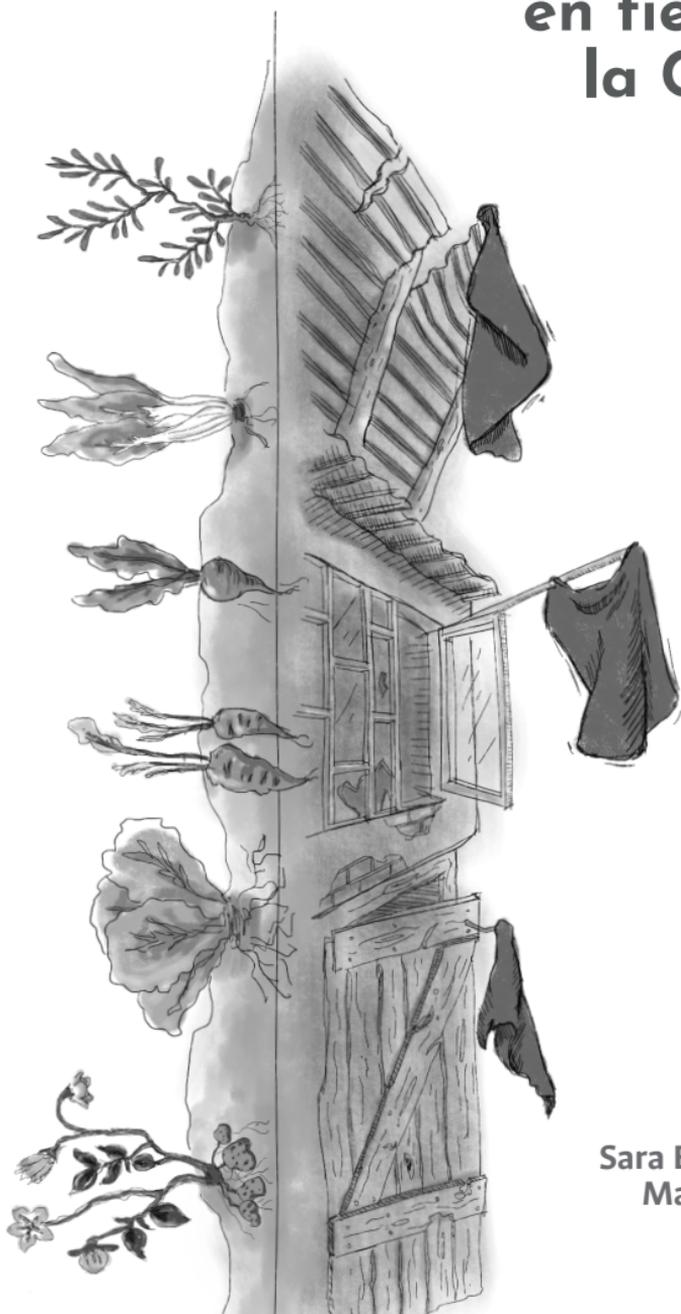
e-book



ALUDHAA

Sara Eloísa Del Castillo
Matamoros - Editora

Aprendizajes en tiempos de la COVID-19



ALUDHAA

Sara Eloísa Del Castillo
Matamoros - Editora

ALUDHAA

Esta publicación es realizada por académicos y estudiantes pertenecientes a las instituciones que conforman la Alianza Universitaria por el Derecho Humano a la Alimentación Adecuada:



**UNIVERSIDAD
DE ANTIOQUIA**



Pontificia Universidad
JAVERIANA
Columbia



**UNIVERSIDAD
NACIONAL
DE COLOMBIA**



Un proyecto de docentes y estudiantes pertenecientes a las instituciones que conforman la Alianza Universitaria por el Derecho Humano a la Alimentación Adecuada

© Sara Eloísa Del Castillo Matamoros, editora, 2020

© Varios autores

Sara Eloísa Del Castillo Matamoros, Martha Alicia Cadavid Castro, Lyda Ximena Mora-Cubillos, Álvaro Parrado Barbosa, Paula Natalia Caicedo Ortíz, Aleyda Inés Parra Castillo, Norleyn Navas Guzmán, Ingrid Ballesta Rodríguez, Natalia Elisa Tobón Gómez, Beatriz Elena Gil Gil, Gloria Cecilia Deossa Restrepo, Diana María Orozco-Soto, Teresita Alzate-Yepes, Alexandra Pava-Cárdenas, Iván Andrés Ramírez Noy, María del Pilar Zea León, Olga Luz Espinal Gómez, Lorena Patricia Mancilla López, Juan Diego Goetz Rueda, Luz Stella Álvarez Castaño, Kissy María Macías Bolívar, Maritza Díaz Rincón, Karen Valeria Montoya Betancur, Laura Arias Gómez, Leydy Nathalia Riascos Morán, Luisa María Sánchez Roldán, Mylene Rodríguez Leyton, Ángela Marcela Gordillo Motato, Luz Nayibe Vargas Mesa, Gloria Marina Roncallo Durán, Ruby Elizabeth Castellanos Peñaloza, Luz Adriana Aguirre Santafé, Eliana María Pérez Tamayo, Ximena Lucelly Sánchez Cortés, Diana Gabriela Andrade Jaramillo, Luz Marina Arboleda Montoya, Diego Alejandro Gaitán Charry, Gustavo Andrés Cediel Giraldo, Natalia Yaneth Zapata López, Gloria Yaneth Pinzón Villate, Juan Camilo Méndez Rendón

Primera edición, julio 2020

ISBN: 978-958-48-9666-7 (e-book)

Alianza Universitaria por el Derecho Humano a la Alimentación Adecuada (Aludhaa)

Secretaría técnica	Eliana María Pérez Tamayo Iván Andrés Ramírez Noy
Coordinadora editorial	Angela Manuela Balcázar Muñoz
Corrección de estilo y ortotipográfica	Javier Carrillo Zamora Simón Enrique Balsero
Diagramación y diseño de carátula	Yadir Julián Patiño Ibáñez

Hecho en Bogotá D. C., Colombia, 2020

Declaración de conflicto de intereses

Los autores manifestamos que nuestra fuente principal de financiación proviene de los salarios que recibimos como profesores de universidades públicas y privadas. Además, en los últimos cinco años no hemos recibido ningún tipo de apoyo financiero proveniente de sectores relacionados con la producción, comercialización o distribución de productos comestibles ultraprocesados, fármacos o suplementos.

Atribución – Sin derivar – No comercial: el material puede ser distribuido, copiado y exhibido por terceros si se muestra en los créditos. No se puede obtener ningún beneficio comercial. No se pueden realizar obras derivadas.

Autores

Sara Eloísa Del Castillo Matamoros

Nutricionista dietista, licenciada en Educación, magíster en Desarrollo Social y doctora en Ciencias Sociales, Niñez y Juventud

Profesora asociada de la Universidad Nacional de Colombia

Martha Alicia Cadavid Castro

Nutricionista dietista y magíster en Ciencias de la Alimentación y Nutrición Humana con énfasis investigativo en Nutrición Pública

Profesora asociada de la Escuela de Nutrición y Dietética de la Universidad de Antioquia

Lyda Ximena Mora-Cubillos

Licenciada en Química, magíster en Calidad de Alimentos, Medicamentos y Cosméticos y doctora en Alimentación y Nutrición

Docente investigadora de la Escuela de Nutrición y Dietética de la Universidad del Sinú - Seccional Cartagena

Paula Natalia Caicedo Ortíz

Nutricionista dietista y magíster en Salud Pública

Profesora investigadora del Departamento de Nutrición y Bioquímica de la Pontificia Universidad Javeriana

Álvaro Parrado Barbosa

Ingeniero agrónomo, magíster en Ciencias Agrarias y doctor en Desarrollo Humano y Sustentable

Profesor asistente de la Universidad Nacional de Colombia

Aleyda Inés Parra Castillo

Nutricionista dietista y magíster en Seguridad Alimentaria y Nutricional

Profesora de tiempo completo ocasional de la Universidad del Atlántico

Beatriz Elena Gil Gil

Nutricionista dietista y magíster en Ciencias de la Alimentación y Nutrición Humana

Directora del programa de Nutrición y Dietética de la Corporación Universitaria Remington

Natalia Elisa Tobón Gómez

*Nutricionista dietista, magíster en Educación y especialista en
Pedagogía y Didáctica*

*Docente y coordinadora del programa de Nutrición y Dietética de la
Universidad Católica de Oriente*

Diana María Orozco-Soto

*Nutricionista dietista y magíster en Ciencias de la Alimentación y
Nutrición Humana*

*Profesora asociada de la Escuela de Nutrición y Dietética
de la Universidad de Antioquia*

Gloria Cecilia Deossa Restrepo

*Nutricionista dietista, especialista en Nutrición Humana y magíster
en Ciencias de la Alimentación y Nutrición Humana*

*Profesora asociada de la Escuela de Nutrición y Dietética de la
Universidad de Antioquia*

Ingrid Ballesta Rodríguez

*Ingeniera de alimentos y magíster en Ciencia y Tecnología de
Alimentos*

*Profesora de tiempo completo ocasional de la Universidad del
Atlántico*

Norleyn Navas Guzmán

Bacterióloga y magíster en Ciencia y Tecnología de Alimentos

Profesora hora cátedra de la Universidad del Atlántico

Teresita Alzate-Yepes

*Nutricionista dietista, magíster en Estilos Educativos Parentales
y Obesidad Infantil, magíster en Referentes Pedagógicos de Acciones
Educativas en Salud y Nutrición, magíster en Educación y doctora en
Acciones Pedagógicas y Desarrollo Comunitario*

Profesora investigadora de la Universidad de Antioquia

Alexandra Pava-Cárdenas

*Nutricionista dietista, magíster en Nutrición Humana y doctora en
Salud Pública*

Profesora investigadora de la Pontificia Universidad Javeriana Cali

Olga Luz Espinal Gómez

Nutricionista dietista y magíster en Dirección de Marketing
Docente de la Universidad Libre - Seccional Pereira

María del Pilar Zea León

Nutricionista dietista y magíster en Salud Pública
Profesora investigadora de la Pontificia Universidad Javeriana Cali

Iván Andrés Ramírez Noy

Nutricionista dietista y magíster en Seguridad Alimentaria y
Nutricional
Profesor adjunto de la Universidad Nacional de Colombia

Lorena Patricia Mancilla López

Nutricionista dietista, magíster en Ciencias Ambientales y doctora
en Salud Pública
Profesora de la Escuela de Nutrición y Dietética
de la Universidad de Antioquia

Juan Diego Goetz Rueda

Nutricionista dietista y magíster en Ciencias de la Alimentación y la
Nutrición Humana
Docente de cátedra de la Escuela de Nutrición y Dietética de la
Universidad de Antioquia

Luz Stella Álvarez Castaño

Nutricionista dietista, magíster en Salud Pública y doctora en Salud
Pública
Profesora de la Escuela de Nutrición y Dietética de la Universidad de
Antioquia

Kissy María Macías Bolívar

Nutricionista dietista, magíster en Seguridad Alimentaria y
Nutricional y especialista en Alta Gerencia
Profesora de tiempo completo ocasional de la Universidad del
Atlántico

Maritza Díaz Rincón

Nutricionista dietista, especialista en Gerencia de Proyectos en Alimentación y Nutrición y magíster en Epidemiología
Docente asociada de la Escuela de Nutrición y Dietética de la Universidad del Sinú - Seccional Cartagena

Karen Valeria Montoya Betancur

Nutricionista dietista y joven investigadora de la Escuela de Nutrición y Dietética de la Universidad de Antioquia

Laura Arias Gómez

Estudiante de pregrado en Nutrición y Dietética y auxiliar de investigación de la Escuela de Nutrición y Dietética de la Universidad de Antioquia

Leydy Nathalia Riascos Morán

Nutricionista dietista y magíster en Nutrición Humana y Dietética Aplicada
Docente de cátedra de la Escuela de Nutrición y Dietética de la Universidad de Antioquia

Luisa María Sánchez Roldán

Estudiante de pregrado en Nutrición y Dietética y auxiliar de investigación de la Escuela de Nutrición y Dietética de la Universidad de Antioquia

Mylene Rodríguez Leyton

Nutricionista dietista, especialista en Administración de Servicios de Salud y magíster en Administración con énfasis investigativo
Docente investigadora de la Universidad Metropolitana

Luz Nayibe Vargas Mesa

Nutricionista dietista y magíster en Ciencias Biológicas
Profesora asistente de la Pontificia Universidad Javeriana

Gloria Marina Roncallo Durán

Nutricionista dietista, especialista en Docencia Universitaria y magíster en Seguridad Alimentaria y Nutricional
Docente asistente de la Universidad Metropolitana

Ángela Marcela Gordillo Motato

Nutricionista dietista y magíster en Estudios Políticos
Docente auxiliar de la Universidad Nacional de Colombia

Eliana María Pérez Tamayo

Nutricionista dietista, magíster en Salud Colectiva y doctora en
Salud Pública
Profesora asistente de la Escuela de Nutrición y Dietética de la
Universidad de Antioquia

Ruby Elizabeth Castellanos Peñaloza

Nutricionista dietista, especialista en Administración Pública y
magíster en Políticas Públicas
Profesora de la Institución Universitaria Escuela Nacional del Deporte

Luz Adriana Aguirre Santafé

Nutricionista dietista y magíster en Políticas Públicas
Profesora de la Institución Universitaria Escuela Nacional del Deporte

Ximena Lucelly Sánchez Cortés

Nutricionista dietista, especialista en Gerencia de Proyectos y
magíster en Seguridad Alimentaria y Nutricional
Miembro de la Corporación para la Construcción Participativa de la
Salud Pública - Obusinga y profesora auxiliar de la Universidad Industrial
de Santander

Diana Gabriela Andrade Jaramillo

Nutricionista dietista y candidata a magíster en Salud Pública
Docente investigadora del programa de Nutrición y Dietética de la
Universidad Mariana

Luz Marina Arboleda Montoya

Nutricionista dietista, especialista en Promoción y Comunicación en
Salud, magíster en Salud Pública y doctora en Ciencias Sociales
Docente de la Escuela de Nutrición y Dietética de la Universidad de
Antioquia

Diego Alejandro Gaitán Charry

Médico cirujano, magíster en Ciencias de la Nutrición y doctor en
Nutrición y Alimentos

Profesor asociado de la Escuela de Nutrición y Dietética de la
Universidad de Antioquia

Gustavo Andrés Cediél Giraldo

Nutricionista dietista, magíster en Ciencias de la Nutrición y doctor
en Nutrición y Alimentos

Profesor asistente de la Escuela de Nutrición y Dietética de la
Universidad de Antioquia

Natalia Yaneth Zapata López

Nutricionista dietista y magíster en Ciencias de la Alimentación y la
Nutrición Humana

Profesora asociada de la Escuela de Nutrición y Dietética de la
Universidad de Antioquia

Gloria Yaneth Pinzón Villate

Nutricionista dietista, especialista en Nutrición en Salud Pública,
magíster y doctora en Salud Pública

Profesora asociada de la Universidad Nacional de Colombia

Juan Camilo Méndez Rendón

Licenciado en Geografía e Historia, magíster en Lingüística y doctor
en Filosofía

Profesor de cátedra de la Universidad de Antioquia

PRESENTACIÓN

P.19

¿QUÉ HEMOS APRENDIDO SOBRE
LOS SISTEMAS AGROALIMENTARIOS
EN TIEMPOS DE LA COVID-19?

01

P.29

02

ALTERNATIVAS PARA GARANTIZAR
LA INOCUIDAD Y EVITAR PÉRDIDAS Y
DESPERDICIOS DE ALIMENTOS

P.41

LA EDUCACIÓN ALIMENTARIA Y
NUTRICIONAL EN EL ESCENARIO DE
POSPANDEMIA

03

P.55

04

TRANSFORMAR LOS PROGRAMAS
SOCIALES ALIMENTARIOS Y
NUTRICIONALES:
UNA NECESIDAD ACELERADA POR
LA CRISIS DE LA COVID-19

P.71

OBJETIVOS DE DESARROLLO
SOSTENIBLE Y GARANTÍA DE UNA
ALIMENTACIÓN ADECUADA

05

P.85

06

LA POSPANDEMIA Y
LAS POLÍTICAS PÚBLICAS
ALIMENTARIAS Y NUTRICIONALES
EN COLOMBIA: RETOS Y
OPORTUNIDADES

P.101

PROYECTOS PRODUCTIVOS PARA
LA REFORMA RURAL INTEGRAL
EN TIEMPOS DE LA COVID-19:
UN APORTE A LA SOBERANÍA
ALIMENTARIA Y A LA PAZ

07

P.117

08

CONTEXTOS, CULTURAS Y
PRÁCTICAS ALIMENTARIAS DURANTE
LA PANDEMIA DE COVID-19:
REFLEXIONES Y APRENDIZAJES

P.131

EL DERECHO HUMANO
A LA ALIMENTACIÓN
EN TIEMPOS DE PANDEMIA:
¿EN CONFLICTO CON INTERESES
COMERCIALES?

09

P.145

10

INICIATIVAS DE SOLIDARIDAD
COMUNITARIA EN ALIMENTACIÓN
DURANTE LA EMERGENCIA POR LA
COVID-19

P.163



PRESENTACIÓN

Sara Eloísa Del Castillo Matamoros
Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, Colombia

El hambre y la desnutrición no se deben en modo alguno a la fatalidad ni a una maldición de la naturaleza; se deben al hombre. Esta tragedia silenciosa tiene lugar diariamente en un planeta agobiado por la riqueza.

JEAN ZIEGLER, 2003

Un grupo de universidades colombianas con programas de formación de recurso humano en nutrición y alimentación humana, que están comprometidas con la construcción de estrategias para la superación de las problemáticas alimentarias y nutricionales históricamente presentes en la población colombiana¹ y particularmente instaladas en las comunidades más vulnerables, se movilizaron con el objetivo de construir alternativas para enfrentar el recrudecimiento de las situaciones de inseguridad alimentaria y nutricional (INSAN) que surgirán de manera dramática, no solo como secuelas de la pandemia de COVID-19, sino también por décadas de coexistencia entre los problemas alimentarios y nutricionales con soluciones equivocadas o superficiales para enfrentarlos por parte de las instancias responsables.

1. Colombia entra a esta emergencia con una brecha profunda en la garantía del derecho humano a la alimentación adecuada (DHAA), que se puede evidenciar fácilmente en los datos oficiales de la Encuesta Nacional de la Situación Nutricional en Colombia (ENSIN) 2015, donde se documenta que 54 de cada 100 hogares (54.2 %) de la población colombiana se encuentran en inseguridad alimentaria y nutricional (INSAN); es decir, uno de cada dos hogares perciben que su alimentación y la de su familia se ve afectada por factores de económicos. Además, casi 9 de cada 100 hogares (8.6 %) están en situación de inseguridad alimentaria severa, porcentaje que aumentará significativamente si no se toman medidas contundentes para enfrentar el efecto dominó que se vive a causa del complejo panorama por las múltiples y gravísimas situaciones que se derivarán de la pandemia de COVID-19.

Sin embargo, a medida que la emergencia sanitaria se prolonga, se empieza a tener la certeza de que los problemas viejos se han convertido en graves problemas: el hambre explícita de las poblaciones más pobres que han vestido de rojo las puertas y ventanas de muchos barrios de las ciudades colombianas; el incremento de las deficiencias de micronutrientes —graves en su mayoría antes de la pandemia, como informa la ENSIN 2015— por causa no solo del deterioro de la calidad de las dietas de los hogares, sino también por la debilidad de los programas de asistencia alimentaria para responder a la crisis con el rebote de las brechas nutricionales acumuladas; el fracaso de los sistemas convencionales de producción y distribución de alimentos, y el acaparamiento de alimentos, que genera pérdidas y es la principal causa del desperdicio a gran escala.

Por todo lo anterior, más allá de recomendaciones valiosas, se requieren alternativas viables y, sobre todo, basadas en las lecciones aprendidas, que respondan a la necesidad creciente de enfrentar un virus que llegó para quedarse y que interpela a la sociedad sobre una de sus secuelas más dolorosas: la vulneración cotidiana del derecho humano a la alimentación adecuada (DHAA).

En ese orden de ideas, la Alianza Universitaria por el Derecho Humano a la Alimentación Adecuada (ALUDHAA) comparte en esta publicación un conjunto de alternativas derivadas de las lecciones aprendidas y desarrolladas por grupos académicos con experticia en las diferentes expresiones del DHAA; unas son más singulares y otras más estructurales, pero todas demandan para su implementación un nuevo «contrato social» del que nadie puede quedar sin participar.

Alternativas singulares

Lo que sea viable para el inmediato, corto y mediano plazo después de la pandemia, con la claridad meridiana de que nada va

a volver a ser «normal», debe generar cambios profundos en las dinámicas de todos los eslabones del sistema agroalimentario, en las ofertas de los programas, en las acciones que orientan el quehacer de todos los actores, en los hogares, en la distribución y consumo de alimentos, en todas las acciones que competen a las instituciones públicas y privadas, así como a la sociedad civil, y en los procesos de información, comunicación y educación en todos las áreas que desde las prácticas alimentarias y nutricionales hacen la diferencia para lograr que el DHAA se alcance de manera adecuada y sostenible.

El capítulo 1 de esta obra propone lograr formas de producción, distribución y consumo de alimentos sostenibles en las que la revalorización del campesino, la agroecología y la construcción de un sistema agroalimentario territorializado sea la prioridad. El capítulo 2 plantea maximizar la inocuidad de alimentos sin radicalizar, defiende los alimentos frescos y problematiza las causas del desperdicio de alimentos a gran escala. Por su parte, el capítulo 3 propone una nueva educación alimentaria y nutricional transformadora, que surge de los procesos de cocreación para y con las comunidades, cobra sentido en el momento actual de confinamiento por la COVID-19 y aborda la relación entre los alimentos y su uso en la vida cotidiana. Asimismo, en el capítulo 4 se promueve un cambio en la estructura de los programas de atención alimentaria y nutricional: recuperar el control desde las instituciones y evitar los desmanes de los operadores y contratistas.

Alternativas estructurales

La concepción de un derecho a la alimentación, en el contexto de los aprendizajes dejados por la pandemia y con la importancia de considerar el mediano y largo plazo, es en sí misma una oportunidad de trascender un contexto garantista y cuestionarse

por la forma de operacionalizar y materializar ese derecho en un escenario que se complejiza con los grandes retos incumplidos luego de la firma del Acuerdo de Paz con la guerrilla de las FARC-EP, a pesar de que en las primeras instancias se planteó el desarrollo de un sistema progresivo por el DHAA con especial énfasis en el desarrollo rural y social, asumido por el Estado en el Plan Marco de Implementación.

A la fecha, el Estado colombiano no ha desarrollado iniciativas institucionales explícitas en torno al derecho a la alimentación y enfoca sus esfuerzos hacia el logro de la seguridad alimentaria y nutricional (SAN) mediante una política nacional cuyo avance es señalar que la SAN se alcanza a duras penas y de manera desigual en el territorio de las Américas, como primera escala para consolidar el derecho a la alimentación en Colombia.

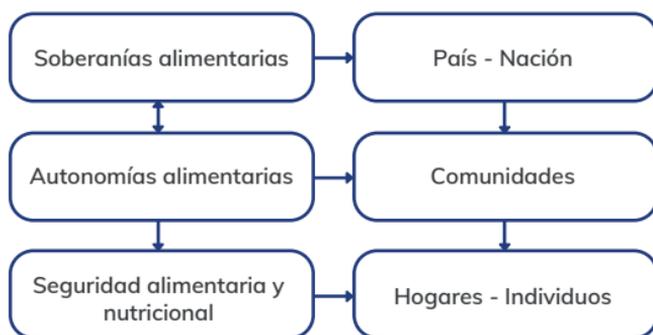


Figura 1. Relación entre las políticas alimentarias y sus actores.

Fuente: cortesía del Observatorio de Seguridad Alimentaria y Nutricional (OBSSAN UN).

Ahora bien, estas escalas de realización del DHAA en clave de progresividad no implican que se cumpla de manera secuencial o fragmentada; todo lo contrario, estas escalas reconocen la complejidad de alcanzar la completa garantía del derecho a la alimentación y su goce pleno como derecho humano básico.

Al igual que el resto del mundo, Colombia enfrenta la emer-

gencia sanitaria causada por la COVID-19, pero a diferencia de otras latitudes, el país entra a esta emergencia con una brecha profunda en la garantía del derecho a la alimentación, lo cual se puede corroborar fácilmente en los datos oficiales de la ENSIN 2015.

En este momento, se requieren no solo llamados a la acción, sino alternativas basadas en la experiencia de quienes vivencian la problemática alimentaria, como las comunidades indígenas, los campesinos, las comunidades negras, las mujeres en escenarios de riesgo y las poblaciones con profundas vulnerabilidades, que deben ser apoyadas con base en los compromisos internacionales que Colombia ha firmado y las políticas públicas de alimentación y nutrición que han de incorporar estos elementos en su reformulación.

Solo los dos primeros Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) se han relacionado como soporte para el logro del DHAA. Por ello, el capítulo 5 de esta obra propone relacionar este derecho con todos los ODS, más allá de lo vivido por la pandemia y desde la complejidad e integralidad que hoy se presenta. El capítulo 6 sugiere que las actuales políticas públicas de alimentación y nutrición en Colombia no pueden ni deben evadir el desafío de estructurarse para que no solo su formulación, diseño e implementación sean transversalizados por el enfoque de DHAA, sino que también su logro efectivo se construya sobre la participación social y comunitaria para alcanzar una gobernanza territorial con base en el DHAA.

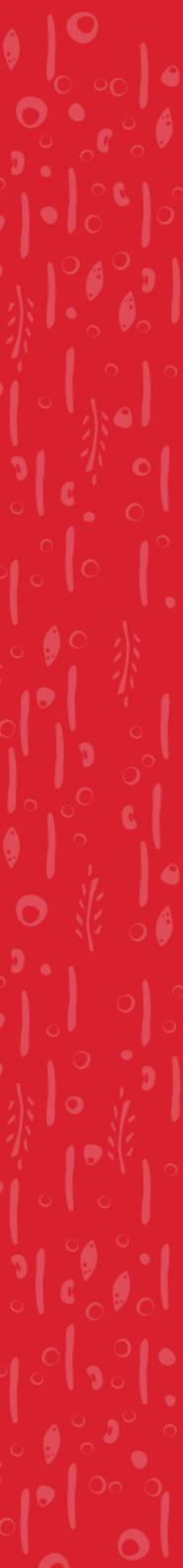
De acuerdo con el capítulo 7, este momento histórico, social y político pospandemia debe darle un nuevo aire a la implementación del Acuerdo de Paz firmado en La Habana, pues la tecnocracia y el autoritarismo que se viven por la pandemia de COVID-19 pueden ser razón y disculpa para prolongar el cumplimiento de los compromisos con la ruralidad, escenario donde comenzó y debe terminar el conflicto. Asimismo, el capítulo 8 expone la necesidad de pensarse como producto de

los procesos sociales y culturales alimentarios y de expresar las dinámicas alimentarias de múltiples formas desde las cosmovisiones territoriales y las diversidades de los colectivos que habitan el territorio nacional.

Por su parte, el capítulo 9 señala la importancia de velar por que las medidas de protección social destinadas a la provisión de alimento garanticen los derechos humanos y que el bien público no sea influido indebidamente por intereses privados durante la presente contingencia. Finalmente, el capítulo 10 describe la forma en que la pandemia obliga a repensar las formas de respuesta social institucional, colectiva e individual para la garantía de los derechos. En síntesis, la solidaridad comunitaria es imprescindible para construir un Estado garante de derechos y una sociedad más justa.

En todos estos procesos, la academia no puede ser inferior a lo que se espera de ella, pues tiene un papel protagónico y debe representarlo promoviendo la participación social y comunitaria y la proyección de acciones para personas, familias y comunidades en sus territorios, de manera que se genere un cambio hacia una gobernanza deliberativa que logre, por fin, incidir en el logro del goce pleno del DHAA y sostenible para todas las personas.

Estas alternativas, que resultan de las muchas lecciones aprendidas durante esta pandemia, dejan desde el ámbito estructural una tarea inaplazable en el ámbito particular: pensar de qué manera todas estas reflexiones pueden continuar en un escenario de carácter misional como es la formación de profesionales en alimentación y nutrición, especialmente en las áreas en las que el DDHA sea un propósito político y ético. Por lo tanto, la siguiente tarea de la ALUDHAA será incorporar estas alternativas y lecciones aprendidas y por aprender en los currículos de formación de los futuros profesionales en alimentación y nutrición, que deberán hacer la diferencia en un mundo ojalá mejor, con o sin COVID-19.



**¿QUÉ HEMOS APRENDIDO
SOBRE LOS SISTEMAS
AGROALIMENTARIOS EN
TIEMPOS DE LA COVID-19?**

01

Martha Alicia Cadavid Castro

Universidad de Antioquia, Medellín, Colombia

Lyda Ximena Mora-Cubillos

Universidad del Sinú, Cartagena, Colombia

Álvaro Parrado Barbosa

Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, Colombia

Paula Natalia Caicedo Ortíz

Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá, Colombia

Sara Eloísa Del Castillo Matamoros

Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, Colombia

La Alianza Universitaria por el Derecho Humano a la Alimentación Adecuada (ALUDHAA) contribuye desde su ejercicio a visibilizar y aportar en la transformación de los sistemas agroalimentarios, en los cuales se han naturalizado problemas que la actual emergencia en salud pública, social, económica y ambiental ha evidenciado y cuya solución no es posible postergar. Durante la pandemia de COVID-19, para la sociedad han sido más visibles los actores de estos sistemas y se ha tomado mayor conciencia sobre los primeros eslabones de las cadenas de abastecimiento de alimentos y la importancia de los campesinos, los transportadores, los pequeños comerciantes y la ciudadanía en general.

Los aprendizajes de estos tiempos deben difundirse entre otros sectores sociales, especialmente entre los líderes políticos, ya que la mayor parte de las afirmaciones que a continuación se exponen contrastan con el grueso de medidas que se han tomado, las cuales fortalecen las alianzas entre el gobierno y los grandes grupos económicos, impulsan los supermercados y tiendas de descuento como principales puntos de abastecimiento, restringen los canales tradicionales y alternativos, promueven las importaciones de alimentos reduciendo aranceles y desvían los recursos dirigidos a los pequeños productores para beneficiar a los grandes.

Hoy más que nunca deben hacerse esfuerzos para evitar que este sistema agroalimentario, que está en riesgo de llegar a un punto de no retorno, no colapse. Y si lo hace, no será por causa de la pandemia, sino por todas sus imperfecciones, inequidades y asimetrías, que no deben admitirse más y sobre las que debe

trabajarse incansablemente en este momento de conciencia colectiva sobre la alimentación, uno de los actos esenciales para la sobrevivencia de la humanidad. Con este propósito, a continuación se presentan seis aprendizajes sobre los sistemas agroalimentarios en Colombia en tiempos de la COVID-19.

Es necesario transformar los sistemas agroalimentarios

La que podría ser tal vez la mayor crisis global de la Edad Contemporánea puso en evidencia los profundos problemas de insostenibilidad de los sistemas agroalimentarios, que generan afectaciones sobre la salud de las personas y el bienestar de la sociedad. Enfrentar colectivamente esta realidad posiblemente permita lograr cierto consenso sobre la necesidad de que los sistemas agroalimentarios cumplan su función de garantizar el Derecho Humano a la Alimentación Adecuada (DHAA) a toda la población, sin afectar el ambiente y mediante relaciones equitativas y justas.

De hecho, el confinamiento ha develado que reducir la actividad económica tiene impactos positivos sobre el ambiente, tales como la recuperación de ecosistemas y el mejoramiento de la calidad ambiental en los grandes centros urbanos. Además, se ha demostrado que son posibles las formas de producción, distribución y consumo de alimentos saludables y sustentables, en las que la revalorización del campesino, la agroecología y la construcción de un sistema agroalimentario territorializado y de circuitos cortos de comercialización son prioridad, pues su fortalecimiento supone beneficios sociales, ambientales (al reducir la huella ecológica y las pérdidas y desperdicios de los alimentos) y de salud (al generar entornos propicios para una alimentación saludable y sustentable).

Durante la aplicación de las medidas de aislamiento social, quienes ya formaban parte de redes alimentarias alternativas o circuitos cortos de comercialización se adaptaron muy rápidamente a

la crisis, ya que su trabajo previo les brindó la capacidad de adoptar nuevas herramientas y medios para comercializar o truequear sus alimentos. Lo mismo están haciendo algunos gobiernos territoriales que habían asumido sus mandatos con propuestas sólidas de apoyo al sector agropecuario; la agricultura familiar, campesina y comunitaria; la agroecología, y la economía campesina, local y solidaria. Estos gobiernos emprendieron rápidamente programas de soberanía alimentaria que incluyeron iniciativas como siembras para lograr en el mediano plazo, autosuficiencias perdidas hace años, acciones de conexión de la producción local con pequeños tenderos u otros consumidores, reactivación de las plazas de mercado, y fomento de la agricultura urbana y periurbana.

Sin embargo, los campesinos o productores de alimentos que forman parte de cadenas largas de abastecimiento y distribución están sufriendo con mayor rigor los problemas de la comercialización de alimentos, pues tienen dificultades para vender sus cosechas, reciben pagos muy por debajo de los precios de producción o tienen que soportar incumplimientos en los compromisos de compra. Los comerciantes y productores que deben conectarse con centros de consumo distantes se han visto afectados por los cierres de carreteras y centrales de abasto, y han tenido que recorrer kilómetros transportando alimentos entre poblaciones hambreadas, que por obvias razones están dispuestas a saquear. Ante las dificultades para vender los alimentos, el mercado local ha resultado ser una estrategia para disminuir las pérdidas de estas familias campesinas; vender o hacer trueque con sus propios vecinos no solamente ha representado un ingreso económico, sino también ha mejorado la calidad de la dieta.

La prolongación de la emergencia sanitaria y económica ha revelado la conveniencia de la territorialización y diferenciación de las políticas y acciones, en este caso para garantizar una alimentación adecuada. El fortalecimiento de las autonomías y de las redes sociales e institucionales al interior de los territorios ha sido clave para

dar una respuesta más efectiva a la crisis, como lo han enseñado algunas comunidades indígenas y campesinas. Por el contrario, las políticas estandarizadas han sido ineficaces e incluso inconvenientes en algunas zonas.

Esta situación indica que las transformaciones de los sistemas agroalimentarios deben ocurrir a una escala mayor para propiciar que productores, distribuidores, consumidores y demás actores involucrados se vinculen en procesos y relaciones sustentables y justas.

Se debe privilegiar la producción nacional

La producción nacional de alimentos es la principal herramienta de abastecimiento, no solo para lograr la seguridad alimentaria y nutricional, sino también para fortalecer las condiciones de vida de los productores y avanzar hacia la soberanía alimentaria y así reducir la dependencia de las importaciones. Históricamente, la producción campesina e indígena ha sido la responsable de producir la mayor parte de los alimentos que se consumen en el país. Esta agricultura de pequeña escala ha sido resiliente ante las diversas crisis sociales, económicas y ambientales por las que ha atravesado Colombia, incluyendo otras pandemias de mayor gravedad. Apoyar la agricultura familiar campesina e indígena es garantizar la alimentación en el corto y largo plazo. A pesar de ello, las políticas orientadas a esta población son pocas, mientras que la mayor parte de los recursos públicos invertidos en el agro se dirigen a financiar las grandes empresas agroindustriales y facilitar algunas importaciones de alimentos.

Una producción nacional que garantice de forma adecuada y permanente el abastecimiento de alimentos debe ser sostenible, diversa y equitativa, y garantizar el acceso adecuado de las familias campesinas a recursos productivos suficientes, incluyendo el libre intercambio de semillas, así como su participación en diferentes niveles de toma de decisiones. Esta estrategia debe

partir de los mismos territorios donde se producen los alimentos, para así garantizar una alimentación adecuada de las familias campesinas mediante la recuperación de la producción para el autoconsumo y el intercambio local.

Las centrales de abasto y plazas de mercado son importantes

Durante esta crisis, pensar en los cierres de centrales de abasto y plazas de mercado para evitar la propagación de una enfermedad de proporciones pandémicas alertó al Gobierno y a la ciudadanía por el inminente riesgo de desabastecimiento, lo que puso en evidencia que estos espacios siguen cumpliendo un rol articulador en el sistema de abastecimiento y distribución.

Tras reconocer, entonces, su importancia, ahora resulta necesario que estos sitios tengan un manejo transparente, que integren de forma próxima y justa a los pequeños productores, que los mayoristas de alimentos frescos asuman responsabilidades en una distribución descentralizada hacia tiendas y otros pequeños comercios, y que los espacios sean centros logísticos eficientes, seguros e inocuos. Igualmente, se debe repensar el rol de administradores y juntas administradoras, pues ante la importancia de las centrales de abasto y las plazas de mercado, sus funciones van más allá de administrar una edificación, en tanto las acciones que suceden en estos espacios condicionan la seguridad alimentaria de los territorios que abastecen. Por esta razón, en este propósito también deben concurrir los esfuerzos y compromisos del Estado y la sociedad civil.

Se deben controlar los precios e inventarios de alimentos

Los riesgos de acaparamiento y especulación han sido atendidos durante la pandemia y deben dejar capacidades instaladas para

mantener la regulación, ya que la acción aislada del mercado al establecer precios de bienes esenciales para la vida como los alimentos genera injusticias para productores y consumidores. De esta manera, la información sobre los costos de producción y abastecimiento debe ser claramente definida a fin de pagar lo justo al productor y cobrar lo justo al consumidor. Esto contribuiría de manera significativa a mejorar el acceso a los alimentos de los hogares excluidos por su baja capacidad adquisitiva.

El rol activo que ha comenzado a asumir el Estado durante la crisis también debe mantenerse y potenciarse para evitar el acaparamiento, propender por la definición de precios de referencia y asegurar la vigilancia y el control del costo de los insumos requeridos para una alimentación sana, que va más allá de los productos básicos, hasta el momento reglamentados en Colombia por medio de la Resolución 078 de 2020, que en ocasión de la pandemia fija el listado de productos de primera necesidad (1). Las acciones que se han emprendido al respecto deben generar capacidades para mantener y ampliar estas funciones desde una perspectiva del DHAA.

En suma, la emergencia sanitaria por la COVID-19 enseña que si los gobiernos no toman las riendas de la regulación pública de los alimentos básicos de la canasta alimentaria, la especulación y el acaparamiento crecerán. Por esto, resulta urgente desarrollar capacidades para ejercer una gestión democrática que permita remodelar y mejorar el sistema agroalimentario, que actualmente opera sin rumbo.

Es necesario proteger a los pequeños comerciantes

Como el eslabón entre la producción y el consumo de alimentos, los tenderos, las marchantas, los puesteros y comerciantes en plazas de mercado, y los pequeños productores que han asu-

mido este rol en ferias agroecológicas y mercados campesinos o verdes, cumplen una función fundamental que debe ser protegida y valorada, pues son piezas clave para relacionar al productor con el consumidor de la urbe. Por tal razón, es necesario apoyarlos desde diferentes instancias para que puedan desarrollar su labor.

En este propósito, son importantes las acciones que les permitan ser parte de cadenas de suministro justas y eficientes, que puedan desempeñar sus funciones sin poner en riesgo su salud y la de los consumidores, y que cuenten con herramientas y capacidades para garantizar la calidad e inocuidad de los alimentos, evitar el desperdicio y realizar un trabajo asociativo que potencie su labor.

El sistema agroalimentario requiere una ciudadanía activa

Las acciones de la ciudadanía pueden transformar el sistema agroalimentario cuando gestionan solidariamente cadenas de suministro alimentario para garantizar el derecho a la alimentación de toda la población, especialmente de aquellos a quienes se les ha vulnerado, y cuando sus propias prácticas alimentarias son conscientes y los conducen a emprender acciones que los vinculan activamente en la gestión de sus alimentos.

Al respecto, la pandemia ha enseñado que ahora es ineludible pasar de ser consumidores a ser ciudadanos alimentarios, que tienen en mente la calidad nutricional de los alimentos, pero también las implicaciones sociales y ambientales de sus decisiones. Un ciudadano alimentario se percata del impacto de sus acciones individuales en las esferas pública, colectiva y ambiental, y, por tanto, asume la responsabilidad de movilizar a otros actores del sistema agroalimentario (2). En estos momentos de pandemia, más allá de reiterar que la alimentación será uno de

los ámbitos más afectados en esta crisis, la ciudadanía alimentaria puede fomentar acciones colectivas que permitan a los ciudadanos ejercer con fundamento sus elecciones alimentarias y evidenciar la urgencia de un sistema agroalimentario propio, sostenible y primordial en las políticas públicas del país.

Asimismo, la pandemia permite demostrar, como nunca en la historia de la humanidad, que los asuntos alimentarios tienen hoy profundas implicaciones ambientales y sociales, que se derivan de los comportamientos alimentarios y los sistemas productivos y afectan tanto a personas como ecosistemas. Por esto, no solo la vida de esta generación está en riesgo, sino también la vida de las generaciones venideras.

Como un ejercicio de ciudadanía alimentaria, es momento de promover acciones colectivas e individuales que vinculen a los ciudadanos con el sistema agroalimentario. Una excelente herramienta para este fin es la agricultura urbana, periurbana y de pequeña escala, que ha despertado el interés de numerosas familias confinadas en sus hogares por ser un medio para promover una alimentación saludable y sustentable. Esta práctica también ha señalado la importancia de autogestionar los alimentos para garantizar su disponibilidad y acceso, adoptar una dieta más responsable y apropiar una cosmovisión sostenible para el planeta.

Poco a poco han tomado forma diferentes prácticas en algunos hogares e instituciones de quienes han dado el paso para hacer realidad huertas caseras, entender los ciclos de vida de las plantas, repensar sus hábitos alimentarios, construir lazos familiares en torno a la siembra y transmitir a las presentes y futuras generaciones una nueva forma de relacionarse con el planeta, consigo mismo y con los demás.

Referencias

1. República de Colombia, Ministerio de Salud y Protección Social, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Resolución 078 de 2020 (abril 7): Por medio de la cual se fija el listado de productos de primera necesidad, mientras perduren las causas que motivaron la declaratoria de emergencia económica y ecológica. Bogotá; abril 7 de 2020 [citado 9 jun 2020]. Disponible en: <https://bit.ly/2BJ6EHp>.
2. Gómez-Benito C, Lozano C. ¿Consumidores o ciudadanos? Reflexiones sobre el concepto de ciudadanía alimentaria. *Panorama Social*. 2014;19:77-90.



**ALTERNATIVAS PARA
GARANTIZAR LA INOCUIDAD
Y EVITAR PÉRDIDAS
Y DESPERDICIOS DE
ALIMENTOS**

02

Aleyda Inés Parra Castillo

Universidad del Atlántico, Barranquilla, Colombia

Beatriz Elena Gil Gil

Corporación Universitaria Remington, Medellín, Colombia

Natalia Elisa Tobón Gómez

Universidad Católica de Oriente, Rionegro, Colombia

Ingrid Ballesta Rodríguez

Universidad del Atlántico, Barranquilla, Colombia

Norleyn Navas Guzmán

Universidad del Atlántico, Barranquilla, Colombia

Gloria Cecilia Deossa Restrepo

Universidad de Antioquia, Medellín, Colombia

Diana María Orozco-Soto

Universidad de Antioquia, Medellín, Colombia

La emergencia sanitaria ocasionada por la pandemia de COVID-19 ha ocasionado el aislamiento social y ha hecho que las personas permanezcan en sus hogares, realicen adecuaciones en sus patrones de alimentación y cambien así las dinámicas de comercio de los alimentos. En la actualidad, se enfrentan grandes retos para mantener el abastecimiento de alimentos, garantizar su calidad e inocuidad y generar estrategias para evitar pérdidas y desperdicios a gran escala.

Inocuidad en la cadena de suministros para protección de productores y consumidores

La garantía de la calidad e inocuidad de los alimentos permite a toda la población gozar de una alimentación adecuada y es un eje transversal a todas las dimensiones de la seguridad alimentaria y nutricional (SAN), desde la disponibilidad del alimento en el momento de la producción hasta su consumo en las diferentes comunidades, pasando por la distribución y la comercialización (1). Teniendo en cuenta el objetivo de promover el consumo de alimentos seguros e inocuos para contribuir con la salud pública, resulta necesario reflexionar y plantear aprendizajes sobre la calidad e inocuidad en tiempos de pandemia y pospandemia de COVID-19.

Hasta el momento, no existe evidencia científica de que el virus SARS-CoV-2 sea transmitido a los humanos a través de los alimentos; sin embargo, estos deben ser manipulados bajo

las buenas prácticas de manufactura (BPM) para evitar que se contaminen y se conviertan en vehículo del virus, como cualquier otro objeto que puede llevarse a las manos o la boca.

Los retos planteados por este virus confirman la importancia de implementar medidas estandarizadas que garanticen la inocuidad en todos los eslabones de la cadena alimentaria. El sector agroalimentario no solo debe asegurar el abastecimiento de alimentos a la población durante esta época de confinamiento, sino también garantizar que sean manipulados en condiciones inocuas para evitar la propagación de enfermedades transmitidas por alimentos (ETA) y no sobresaturar el sistema de salud colombiano.

Aunque estas medidas higiénicas ya están contempladas en la Resolución 2674 de 2013 (2) para el sector de alimentos y bebidas, hoy debe ser más estricto su cumplimiento, como lo ratifica la Resolución 666 de 2020, por medio de la cual se adopta el protocolo general de bioseguridad para mitigar y controlar la COVID-19 en todas las actividades económicas y sociales en Colombia (3).

Aprendizajes y retos para el sector de producción de alimentos

Teniendo en cuenta los acontecimientos de la pandemia, el sector agroalimentario debe garantizar a los consumidores productos manipulados bajo los criterios sanitarios aptos para su consumo. Para esto, es necesario implementar protocolos estrictos de limpieza y desinfección en la infraestructura física y de bioseguridad en el personal (2). Las entidades gubernamentales, los organismos reguladores y la comunidad en general deben hacer seguimiento al cumplimiento de estas medidas. Pero también deben contribuir con el fortalecimiento de los protocolos mediante asesoría técnica y gestión de crédito, para que las empresas realicen inversión en los requisitos que establecen

las normativas vigentes y puedan garantizar la calidad e inocuidad «de la granja y el mar a la mesa», como se establece en la Política Nacional de Sanidad Agropecuaria e Inocuidad de Alimentos para el Sistema de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, estipulada mediante el documento CONPES 3375 de 2005 (4).

Comercialización

Es significativo apoyar a todas las personas naturales que viven de actividades informales relacionadas con la preparación y comercialización de alimentos. Este sector es un foco importante para la capacitación y el control permanente de los principios básicos de higiene en la manipulación de alimentos en tiempos de COVID-19. Por esta razón, las secretarías de salud departamentales (SSD) y municipales (SSM) deben realizar intervención y brindar asesoría técnica para la adquisición y uso de implementos de higienización.

Además de las intervenciones anteriores, las pequeñas superficies y tiendas de barrio deben recibir acompañamiento para impedir o disminuir las pérdidas de alimentos generadas por medidas locales como el toque de queda, y evitar así pérdidas económicas para este sector de la cadena de abastecimiento.

Consumidores

Los consumidores son el último eslabón en la cadena de suministro de alimentos y deben ser educados de manera eficiente y eficaz. Son ellos quienes tienen el deber de conservar en condiciones óptimas la higiene de los alimentos para mantener su vida útil, proteger su salud y evitar desperdicios (3).

Para contribuir con las buenas prácticas en el hogar y en las empresas de alimentos, es fundamental que las entidades territoriales brinden educación y la universidad intervenga a través de su eje misional de extensión y proyección social. La

universidad puede ofrecer consultorías en calidad e inocuidad de alimentos y desarrollar proyectos de emprendimiento e investigación que puedan presentarse ante entes gubernamentales y organizaciones internacionales, a fin de gestionar recursos que incentiven al sector agroalimentario en la implementación de sistemas de gestión de inocuidad. Esto fortalecería la disponibilidad suficiente y permanente de alimentos con calidad e inocuidad para todas las personas de Colombia, como establece la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, estipulada en el documento CONPES 113 de 2008 (1).

Durante la contingencia, se requiere vigilar la implementación y el cumplimiento de los protocolos de bioseguridad, que incluyen la limpieza y desinfección de plantas físicas, medios de transporte y puntos de comercialización de alimentos en todo el territorio colombiano, de acuerdo con la Resolución 666 de 2020 (3).

Recomendaciones prácticas

Se recomienda evitar el consumo de alimentos cárnicos y huevos crudos o poco cocidos; cocinar los alimentos a temperaturas requeridas (≥ 73 °C); evitar la contaminación cruzada entre alimentos crudos y cocidos al momento de prepararlos o servirlos; mantener los alimentos perecederos bajo refrigeración (< 5 °C), y siempre aplicar las medidas higiénico-sanitarias durante la preparación de alimentos (5).

Asimismo, se aconseja controlar y hacer seguimiento a las condiciones de salud e higiene del manipulador. Una persona con signos-síntomas respiratorios de la COVID-19 no debe manipular alimentos; sin embargo, algunos infectados pueden ser asintomáticos, por lo que se debe exigir el uso adecuado y permanente de los implementos de protección personal (3).

Educación en el consumo de alimentos para evitar desperdicios

Para acatar las recomendaciones de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, por su sigla en inglés), que invitan a los consumidores a reducir el desperdicio de alimentos y contribuir así al 2.º (Hambre Cero) y el 12.º (Producción y Consumo Responsables) Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), se considera que deben aplicarse las siguientes estrategias (6):

1. Se recomienda programar la alimentación antes de ir de compras, evitar compras innecesarias, elegir con anticipación los proveedores o lugares de expendio de alimentos y proyectar mejor el presupuesto.
2. Se aconseja tener una ruta de compra en el siguiente orden:
a) productos no perecederos, b) frutas y verduras que puedan conservarse a temperatura ambiente y c) productos cárnicos, lácteos y congelados (sin interrumpir la cadena de frío).
3. Al momento de la compra, se recomienda tener en cuenta las etiquetas de los alimentos y revisar la fecha de vencimiento o duración mínima. Declaraciones como «Fecha límite de consumo recomendada» o «Consúmase antes de...» se refieren a la fecha en la que el alimento es seguro para consumo. Por otro lado, la frase «Consumir preferentemente antes de...» introduce la fecha fijada por el fabricante en la que vence el periodo durante el cual, bajo determinadas condiciones de almacenamiento, el producto es totalmente comercializable y mantiene las cualidades específicas. Después de esta fecha, el alimento todavía puede ser satisfactorio, pero no se considerará comercializable (7). Esta información es útil en la

rotación del inventario por parte de fabricantes y minoristas, por lo que se recomienda leer las etiquetas de los productos.

4. Al momento de recibirlos en el lugar de producción, comercio o consumo, todos los productos se deben lavar y desinfectar antes de almacenar, bien sea en frío o en seco. Primero se deben almacenar los productos fríos en el refrigerador o congelador, según sea el caso, a una temperatura entre 1-5 °C o menor de 0 °C, respectivamente, para asegurar su frescura, inocuidad y vida útil máxima.
5. Para definir la mejor forma de almacenar un producto, se deben seguir las recomendaciones presentes en las etiquetas de empaques o envases y la programación del consumo. Se debe asegurar que aquello que no se consumirá rápidamente se pueda refrigerar o congelar. Las frutas y verduras se pueden comprar sin madurar para evitar su deterioro y desperdicio.
6. Durante el almacenamiento es importante organizar los alimentos según el método «Primero en entrar, primero en salir» (PEPS), el cual consiste en que después de validar las fechas de vencimiento o caducidad, se dejan a la mano los productos viejos o más próximos a vencer y se guardan atrás, como reserva, los productos nuevos o de mayor duración.
7. Se sugiere preparar solo lo que se va a consumir para aprovechar al máximo los alimentos y evitar su deterioro en la conservación después de preparados. Las sobras se deben almacenar a una temperatura adecuada de conservación, considerando el tiempo en que podrán ser reutilizadas o servidas para su consumo.
8. Para programar mejor su uso, las porciones a servir deben ajustarse a los tamaños recomendados para cada grupo de alimentos. Es preferible garantizar el consumo fresco de la preparación y evitar excesos indeseados.

9. Se recomienda aprender sobre el uso, conservación y preparación de partes de frutas y hortalizas que culturalmente pueden ser desechadas, pero que tienen potencial de uso y, en algunos casos, pueden aprovecharse en otras preparaciones como sopas, cremas, tortillas, conservas, bebidas hidratantes, entre otras. Por ejemplo, la cáscara de la papa, bien lavada, puede consumirse como ingrediente de otra preparación (tortilla); el tallo del brócoli puede ser ingrediente de una crema o sopa, y el cilantro puede usarse en una salsa natural que aumente su vida útil y evite el deterioro de la hoja (6).

Fortalecimiento de la compra local y estrategias de apoyo solidario

En tiempos de crisis como la ocasionada por la pandemia de COVID-19, es necesario retomar acciones que contribuyan a disminuir los intermediarios en la comercialización y retomar prácticas ancestrales como el intercambio o trueque de alimentos, los mercados locales, las huertas caseras y otras estrategias que garanticen la seguridad alimentaria de las comunidades y contribuyan a la sostenibilidad ambiental.

Un ejemplo de acompañamiento y fortalecimiento del comercio de alimentos para enfrentar los retos actuales tiene lugar en el Oriente Antioqueño, considerado «la gran despensa». Esta subregión del departamento de Antioquia cuenta con 23 municipios y se divide en cuatro zonas: altiplano, embalses, bosques y páramos. Es, además, una subregión estratégica para el sector agrícola, ya que se considera una importante despensa para el departamento y el país de productos como hortalizas, frutas, productos lácteos, flores, café, caña, entre otros (8).

Durante la actual situación se ha evidenciado que la oferta de alimentos se ha mantenido constante y los mercados se

abastecen con la misma oferta, tal vez debido a que un alto porcentaje de la población es rural. La mitad de la población posee una economía basada en la agricultura y, en estos tiempos de pandemia, buscan estrategias individuales o colectivas para no sufrir la pérdida de sus cosechas. Una de estas estrategias es la donación de productos a los bancos de alimentos de la región, a instituciones sin ánimo de lucro y a alcaldías, las cuales complementan los paquetes alimentarios entregados a la comunidad con productos autóctonos de la región (9).

Al preguntarle a un campesino de esta región si siente que está perdiendo rubros en su cosecha, el espíritu altruista paisa sale a flote cuando responde: «Yo no pierdo, yo gano al saber que ayudo a que otros no tengan hambre». Sin embargo, es claro que existe pérdida económica e incremento de desperdicios, debido a que algunos no poseen los medios para transportar y promocionar sus productos.

Las alcaldías apoyan a los campesinos con la difusión de los datos a toda la comunidad a través de los medios de comunicación locales (radio, televisión, redes sociales), de manera que la compra de alimentos se hace bajo pedido y su entrega se realiza a la puerta de la casa.

La situación actual permite el reconocimiento y la valoración de la noble labor de los campesinos y ha sido una oportunidad para que se empoderen y enorgullezcan más de su actividad. Además, ha fortalecido los lazos asociativos y ha sido una oportunidad para que se piensen como grandes proveedores, que deben actualizarse en el manejo de los medios tecnológicos de comunicación y en la transformación de productos para evitar desperdicios (9).

Sobre esto último, es responsabilidad de los entes gubernamentales y las instituciones de educación superior capacitar y facilitar a los campesinos de los 23 municipios del Oriente Antioqueño el uso de herramientas tecnológicas virtuales, de modo

que dispongan de los medios para acercarse a los consumidores con el producto final.

La situación en el Oriente Antioqueño es un buen ejemplo de resiliencia; sin embargo, no todos los campesinos del país corren con la misma suerte. Las pérdidas de alimentos en la cosecha y la poscosecha ya no solo dependen del clima; a esto se suma el aumento en el costo de los agroinsumos y el transporte, lo cual impide que las cosechas sean fructíferas o puedan comercializarse.

Conclusión

La reeducación de los actores responsables de toda la cadena de abastecimiento hasta el consumidor final constituye el gran reto para apoyar los procesos de producción de alimentos autóctonos (soberanía alimentaria) y, de esta manera, promover la protección de importaciones que beneficien a los campesinos, mejorar las vías de acceso a los sitios de producción y fomentar el consumo de estos alimentos.

Referencias

1. Colombia. Departamento Nacional de Planeación. Documento CONPES 113. Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PSAN). Bogotá: DNP; 2007 [citado 12 jun 2020]. Disponible en: <https://bit.ly/3h5GLlc>.
2. Colombia. Ministerio de Salud y Protección Social. Resolución 2674 de 2013 (julio 22): Por la cual se reglamenta el artículo 126 del Decreto Ley 019 de 2012 y se dictan otras disposiciones. Bogotá; julio 22 de 2013 [citado 12 jun 2020]. Disponible en: <https://bit.ly/3fh3OYJ>.
3. Colombia. Ministerio de Salud y Protección Social. Resolución 666 de 2020 (abril 24): Por medio de la cual se adopta el protocolo general de bioseguridad para mitigar, controlar y realizar el adecuado manejo de la pandemia del Coronavirus COVID-19. Bogotá; abril 24 de 2020 [citado 12 jun 2020]. Disponible en: <https://bit.ly/2BTs0lr>.
4. Colombia. Departamento Nacional de Planeación. Documento CONPES 3375. Política Nacional de Sanidad Agropecuaria e Inocuidad de Alimentos para el Sistema de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias. Bogotá: DNP; 2005 [citado 12 jun 2020]. Disponible en: <https://bit.ly/37xTg53>.
5. Organización Mundial de la Salud. Manual sobre las cinco claves para la inocuidad de los alimentos. Ginebra: OMS; 2007 [citado 12 jun 2020]. Disponible en: <https://bit.ly/2AX2SKn>.
6. Grupo de Alto Nivel de Expertos, Organización de las Naciones Unidas para Alimentación y la Agricultura. Las pérdidas y el desperdicio de alimentos en el contexto de sistemas alimentarios sostenibles. Un informe del Grupo de Alto Nivel de Expertos en seguridad alimentaria y nutrición del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial. Roma: HLPE; 2014 [citado 12 jun 2020]. Disponible en: <https://bit.ly/3cVZqgj>.
7. Colombia. Ministerio de la Protección Social. Resolución 5109 de 2005 (diciembre 29): Por la cual se establece el reglamento técnico sobre los requisitos de rotulado o etiquetado que deben cumplir los alimentos envasados y materias primas de alimentos para consumo humano. Bogotá: Diario Oficial 46150; enero 13 de 2006 [citado 12 jun 2020]. Disponible en: <https://bit.ly/2ztFG62>.
8. Cámara de Comercio del Oriente Antioqueño. Concepto económico del Oriente Antioqueño 2018. Rionegro: CCOA; 2018 [citado 12 jun 2020]. Disponible en: <https://bit.ly/2UEuBGG>.

9. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. Boletín #1 - Coyuntura del abastecimiento alimentario en los territorios rurales de Colombia. ReliefWeb, Oficina de Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios; 23 abr 2020 [citado 12 jun 2020]. Disponible en: <https://bit.ly/2Y5I7GI>.



**LA EDUCACIÓN ALIMENTARIA
Y NUTRICIONAL EN EL
ESCENARIO DE POSPANDEMIA**

03

La COVID-19 y la educación alimentaria y nutricional

La pandemia de COVID-19 ha generado múltiples afectaciones a nivel mundial; las estructuras económicas, sociales y políticas están siendo movilizadas para ajustarse al confinamiento de la población en sus hogares a fin de evitar mayor riesgo de contagio y disminuir las cifras de personas infectadas.

En el marco de las acciones urgentes y esenciales para hacer frente a la pandemia, la educación para la salud y la educación alimentaria y nutricional (EAN) han estado ausentes. A partir de estrategias de información y comunicación en salud, se ha privilegiado la mirada higienista centrada en el lavado de manos y el distanciamiento social, medidas necesarias, sin lugar a duda, para evitar el contagio. Sin embargo, aún no se ha contemplado una verdadera estrategia o programa de alimentación, nutrición y salud que trascienda la información y la comunicación, basada en la educación desde una perspectiva crítica, que propenda por el derecho humano a la alimentación adecuada (DHAA) y, además, responda a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en el país y la región (1).

La situación derivada de la COVID-19 no solo ha afectado el ámbito de la salud y la enfermedad, sino también los modos de vida de las personas. Las medidas de confinamiento tienen implicaciones estrechamente relacionadas con la alimentación como acto sociocultural y vital que involucra todo el sistema alimentario hasta el último eslabón, que es el hogar. Es claro que el

ingreso económico se convierte en un factor central de inseguridad alimentaria y nutricional (INSAN) en los hogares determinado por las nuevas condiciones de empleo y empleabilidad: cierres de fuentes de trabajo formales, despidos, disminución de salarios, restricción de ingresos informales y otras modalidades que generan pérdida de la capacidad adquisitiva y del acceso a la canasta básica familiar, entre otros efectos.

La respuesta de la EAN en este nuevo contexto se ha expresado de manera fragmentada en la difusión de información, por un lado, sobre la alimentación para mejorar el sistema inmune y, por otro lado, sobre la cotidianidad del hogar alrededor del abastecimiento, preparación, consumo y distribución de alimentos con base en la afectación que han sufrido. De igual manera, los mensajes enfocados en la preocupación de los actores en los distintos eslabones de la cadena alimentaria se han diseminado por los medios de comunicación, principalmente redes sociales, con recomendaciones, informes y propuestas. Algunos planteamientos son tradicionales, otros críticos y unos más alternativos, pero todos buscan paliar las condiciones que han agudizado los problemas de inseguridad alimentaria preexistentes. La mayoría de estas propuestas se han elaborado y difundido desde instituciones académicas, organizaciones no gubernamentales (ONG), profesionales de la salud y áreas relacionadas con la soberanía y la seguridad alimentaria y nutricional (SAN).

Se han evidenciado acciones en *información, comunicación y educación alimentaria y nutricional (ICEAN)* promovidas por nutricionistas dietistas y universidades (2), dirigidas, principalmente, al público general y a los profesionales del área y, en menor grado, a los entes gubernamentales. Para ello, se han usado medios como plataformas o aplicaciones digitales, redes sociales, páginas web, radio, televisión, blogs, correo electrónico, YouTube y WhatsApp.

Para el público general, se generó información teórica básica, que puede tener o no interacción con el interlocutor, a través de documentos, infografías, *podcast* y videos temáticos, entre otros formatos; para el público especializado, la información teórica se focalizó en revisiones temáticas con algunas actualizaciones en función del contexto de morbilidad, y se ha difundido a través de *webinar*, seminarios, conferencias virtuales (por canales o perfiles institucionales y gremiales) en redes sociales y aplicaciones web, en las que se da una interacción muy limitada o nula con el interlocutor, principalmente cuando los eventos son de ingreso abierto y con micrófono cerrado. En el caso de los entes gubernamentales, se realizaron comunicados con amplia fundamentación y sólida argumentación, dirigidos en su mayoría a los distintos entes territoriales y a la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CISAN).

En resumen, la respuesta ha privilegiado la información y, un poco menos, la comunicación, pero la EAN ha estado prácticamente ausente. La primera tiene por objeto la difusión de mensajes; la segunda incluye además el diálogo, la retroalimentación y la reacción de los interlocutores, y la tercera implica un diálogo de saberes y unas condiciones propicias no solo para la construcción de conocimiento, sino también para la toma de decisiones que respondan a la crisis de la pandemia en función del bienestar individual, colectivo y del entorno.

Análisis de las estrategias de ICEAN en el marco de las buenas prácticas

La ausencia de la educación en este despliegue de acciones y estrategias ha profundizado el problema, en tanto la información sin contexto y la comunicación sin contenido de calidad y de fuentes válidas agudizan la confusión propia de los escenarios de crisis. En esta situación de inseguridad alimentaria,

incertidumbre y cambios, se presenta la profunda necesidad de comprender y construir conocimiento alrededor de la transformación que implica la pandemia y la pospandemia. Esto debe llevarse a cabo con la perspectiva de sustentabilidad, no solo en relación con lo que se produce, se comercializa, se adquiere y se consume, sino también en relación con las prácticas de higiene y bioseguridad y la forma de entender y apropiarse un sistema agroalimentario saludable que permanezca en el tiempo bajo principios de ecoética. Tal objetivo solo puede alcanzarse en el marco de procesos educativos en los sectores y con los actores de cada eslabón de dicho sistema.

Es necesario comprender que las estrategias de información y comunicación no tienen el alcance de modificar las estructuras, esto es, la cultura como el «conjunto de procesos donde se elabora la significación de las estructuras sociales, se las reproduce y transforma mediante operaciones simbólicas» (3, p54); sobre estas estructuras, la sociedad construye sus discursos y prácticas en función de su horizonte de desarrollo territorial.

La información y la comunicación no consideran criterios básicos de buenas prácticas en EAN, las cuales son sensibles culturalmente, económicamente viables y técnicamente prácticas, y contribuyen a mejorar el estado nutricional y la calidad de vida de la población objetivo (2). Las buenas prácticas en EAN tienen en cuenta las problemáticas específicas de los actores según su papel en el sistema, así como sus percepciones, creencias, actitudes, conocimientos, prácticas, barreras, prioridades y motivaciones.

Las estrategias de información y comunicación tampoco permiten la participación de los actores en la definición de prioridades, la formulación de los objetivos y el diseño de programas de cambio que no se basen en la transmisión de conocimientos, sino en transformaciones de acción individuales, comunitarias y del entorno. Estos programas deben favorecer las prácticas propuestas y tener enfoques metodológicos orientados al logro de

los objetivos a partir de la experiencia y la solución de problemas identificados por ellos mismos. Deben realizar los cambios que promueven poniendo el proceso de cambio en manos de los actores; prestando especial atención a sus habilidades para desarrollarlo y mantenerlo; considerando su contexto social y físico, y reconociendo las dificultades que enfrentan y el tiempo que toman dichos cambios. El proyecto puede formar parte de planes y programas para mejorar la calidad de vida de la población de forma integral, lo cual implicaría una evaluación que no solo involucre los procesos, sino también los resultados y la efectividad de los cambios estructurales, que afectan la identidad cultural y, por tanto, el desarrollo social (4).

En este contexto, es evidente que las acciones desplegadas hasta el momento carecen de criterios que apuntan a la transformación y la superación de las problemáticas sociales. Estas acciones son inefectivas, contraproducentes, en algunos casos, y chocan con conceptos más amplios como el de configuración cultural planteado por Grimson (5), ya que ignoran el papel de la educación y la perspectiva intersubjetiva y de la acción. Esta perspectiva propone que los seres humanos abordan todo escenario a partir de relaciones sociales sedimentadas que pueden ser modificadas —y de hecho lo son— por sus propias intervenciones o, de igual manera, que en cada momento se construye una configuración cultural específica reproducida o modificada mediante las relaciones entre agentes enfrentados.

Aprendizajes de las acciones en ICEAN en época de COVID-19

El primer gran efecto positivo de la divulgación ocurre cuando, luego de su conformación, la Alianza Universitaria por el Derecho Humano a la Alimentación Adecuada (ALUDHAA) emite su primer comunicado en abril 17 de 2020. Tras un análisis detallado y

profundo de la grave situación alimentaria y nutricional, la ALUDHAA ilustra con sentido crítico la problemática relacionada con la soberanía y la SAN y, a la vez, demanda acciones por parte de los entes gubernamentales para su solución, especialmente de la instancia que representa al sector en el Gobierno Nacional, la CISAN.

Con destinatarios implícitos, el comunicado en mención destaca los efectos de un sistema alimentario que, tras colapsar, ha generado problemas alimentarios y nutricionales que se acrecientan en el marco de la pandemia. Luego plantea la necesidad de incluir el enfoque de educación para la vida, el autocuidado y el cuidado del entorno en la transformación del sistema alimentario del país.

El objetivo es construir un sistema alimentario saludable y sustentable, basado en la producción agroecológica desde una perspectiva ecoética, que fomente la asociación de productores locales y pequeños comerciantes; que favorezca el abastecimiento, la disponibilidad y el acceso a los alimentos según las características de cada territorio; que genere circuitos cortos de comercialización y compras públicas de producción local; que privilegie prácticas como el autoconsumo; que rescate la cocina tradicional, natural, saludable e inocua, y que favorezca la economía justa y solidaria.

Para lograrlo, se requieren procesos educativos, no informativos, pues el grado de conciencia y acción de quienes demandan el cambio debe ser mayor que el de quienes lo deciden. Son necesarios procesos de concientización y empoderamiento en todos los niveles, derivados de una educación participativa y popular, en la que se inscribe la EAN desde una perspectiva crítica social.

Así mismo, se precisa de procesos educativos a nivel gubernamental para formular y gestionar planes de desarrollo territoriales en los que la soberanía y la SAN se garanticen, así como para brindar una respuesta inmediata en casos de crisis mediante la compra local de alimentos, cuando de ayudas

alimentarias se trate. Los procesos educativos también deben dirigirse a la sociedad civil, a la que le corresponde participar de manera efectiva en la formulación de los planes y realizar la veeduría de la inversión de los recursos y su ejecución.

Es claro, entonces, que el DHAA y la soberanía alimentaria no se logran desde el discurso de los profesionales y los agentes externos a los territorios sin la participación ciudadana. Y esta solo puede ejercer sus derechos desde una profunda convicción de lo que representan, la cual se desarrolla en procesos de EAN que involucran la cultura, entendida como modo y sentido de vida, comprensión de referentes, representaciones sociales, valores y cosmovisión (6).

Las lecciones aprendidas durante la pandemia inducen la reflexión sobre la forma en la que se ha venido desarrollando la formación del nutricionista dietista en EAN. Se debe evaluar la pertinencia de los programas y el papel del profesorado en las distintas áreas, articular la reflexión en el ejercicio profesional y recontextualizar a la comunidad de egresados. Antes de la pandemia se han privilegiado las iniciativas de información, transmisión de conocimiento y recomendación, pero poco o nulo ha sido el conocimiento sobre el interlocutor, sus necesidades, sus capacidades, sus posibilidades de comprensión y su voluntad de acción. A esto se suma que el país no cuenta con normatividad de cumplimiento obligatorio en materia de formación de los profesionales en sus distintas áreas, lo que deja a criterio y voluntad de las instituciones gubernamentales el desarrollo de las acciones que consideren pertinentes.

La COVID-19 ha evidenciado la importancia de contar con estrategias de ICEAN bien estructuradas y profesionales de la salud que tengan una formación pedagógica y educativa con fundamentos teóricos y metodológicos suficientes para sentar las bases de una sociedad resiliente desde escenarios de riesgo como el actual. Los profesionales no solo necesitan tener conocimiento, sino también actitudes y comportamientos que promuevan la

participación real, fomenten la toma de decisiones informadas por parte de los distintos actores, permitan reducir el riesgo de contagio y eviten otros problemas derivados de escenarios de confinamiento, ansiedad y modificación de la dieta.

Implicaciones para la academia y el gremio desde la educación alimentaria y nutricional

La presión impuesta al campo de la salud por la pandemia de COVID-19 produjo revelaciones para la academia y el gremio de la nutrición y la dietética en torno a las acciones en ICEAN, que incluyen la disposición para ejecutarlas, la capacidad de respuesta y el nivel de articulación entre las distintas áreas y campos de acción que la demandan durante la coyuntura actual del país. A partir de estas revelaciones, se observaron oportunidades de mejora.

Una tarea crucial de la academia es desarrollar conocimiento técnico y científico en ICEAN que permita identificar la pertinencia del objeto a abordar y la forma de hacerlo, para enfocarlo desde su causa y hacia un propósito. Se ha hecho la promesa de una competencia «transversal» dentro del ejercicio profesional, muchas veces, sin considerar los criterios para definirla. Prevalece, así, la perspectiva funcional en el afán de prescribir la alimentación en todos los campos del ejercicio profesional y de utilizar distintos y novedosos medios para difundir información al respecto.

Queda fácilmente en evidencia la unidireccionalidad de las acciones llamadas «educativas» y la ligereza en el uso de conceptos que tienden a pasar desapercibidos. Esto ocurre, muchas veces, por la elocuencia de los emisores, quienes, tras ropajes de coaches o expertos y desde posturas eclécticas, indiferenciadas pedagógicamente y centradas en el mercadeo social, usan la teoría cognitiva conductual o la domesticación de masas en una clara charlatanería ilustrada. Estos abordajes contrastan con la esencia de la EAN, cuyo

principio es la participación para la movilización comunitaria orientada hacia la salud, el cuidado del medioambiente, el buen vivir y el fortalecimiento organizativo. Según Gumucio-Dagron (7), la participación es el factor principal que permite potenciar los recursos propios de las comunidades y desarrollar su capacidad de agencia, como lo entiende Amartya Sen.

La reacción de los nutricionistas dietistas ante este momento crucial para el país y la profesión corresponde al mundo que experimentan y puede explicarse mediante distintas razones: tomar a la ligera la función educativa, dejarse impregnar por la superficialidad o ser influenciados por el esnobismo, la sociedad del espectáculo, la modernidad líquida (5) y la sociedad del cansancio (8). Los lugares comunes de lo que llaman EAN se centran con frecuencia en exponer y persuadir, más que en convencer y contribuir; en tener y parecer, más que en ser y servir. Así, se entablan relaciones entre personas basadas en la seducción (5), a veces con la misma dinámica de lo que tratan de combatir, un afán desmedido por el denominado «cambio de hábitos» y una fijación por la búsqueda de canales de comunicación que recuerdan el esplendor del espectáculo. Todo lo anterior está lejos del principio educativo orientado hacia la formación para la vida, la libertad, la autonomía y el ejercicio de los derechos, perspectiva en la que se inscriben la educación para la salud y la EAN (9).

Las iniciativas educativas en el campo de la salud tienden a ser desvirtuadas en acciones atomizadas como «actividades», que casi siempre se convierten en charlas, exposiciones y videos tipo *influencer*, sesiones cargadas de contenidos con el más puro enfoque transmisionista y no procesos de largo aliento, profundos, constructivos, transformadores y participativos, como lo preconizan las buenas prácticas.

Las relaciones en función de lo efímero pueden estar condicionadas por factores sistémicos que afectan la realidad

colombiana. La precarización en la contratación de los profesionales de la salud genera su alta rotación, lo que supone la imposibilidad de establecer y mantener procesos a largo plazo. En consecuencia, la capacitación en estrategias educativas y la movilización social para el ejercicio de la ciudadanía y los derechos a partir de la concienciación individual y colectiva se percibe como un logro muy lejano.

El desafío es comprender que no se busca una educación en salud sino para la salud, que trasciende el sentido de la educación formal a la no formal y apunta a la formación (10). Desde el debate teórico sobre las profesiones y la profesionalización, se necesita implementar estrategias para garantizar la apropiación de la EAN en el ejercicio profesional, no porque el nutricionista dietista sea el único implicado en ICEAN, sino porque está obligado a dominar unos conocimientos y habilidades ajustados a un contexto y basados en una formación pedagogizada para la educación en la cotidianidad, no del sentido y el repertorio común, que es de donde parece emerger gran parte de lo que se expresa (11-13).

Conclusión

El reto para la academia, desde los programas de nutrición y dietética hasta la asociación que los representa, es generar espacios de diálogo y construcción permanente entre quienes tienen el liderazgo de la EAN, para que esta empiece a diferenciarse de la información y la comunicación —acciones también válidas según el objetivo y el contexto, pero que implican distancia epistemológica— a fin de reconceptualizar y recontextualizar a cada una, y construir lineamientos básicos para todos los programas en los que la EAN sea el eje transversal. Esta situación no puede resolverse cuando «nos volvamos a ver», pues incluso en el confinamiento el llamado de la realidad insta a la urgencia.

Referencias

1. Organización Mundial de la Salud. 69.ª Asamblea Mundial de la Salud. Decenio de las Naciones Unidas de Acción sobre la Nutrición (2016-2025). WHA69.8. Ginebra: OMS; 2016 [citado 16 jun 2020]. Disponible en: <https://bit.ly/2UQoq27>.
2. Proyecto de Apoyo a la Iniciativa América Latina y Caribe Sin Hambre, Grupo de Educación Nutricional y de Sensibilización del Consumidor de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. Buenas prácticas en programas de información, comunicación y educación en alimentación y nutrición (ICEAN). Informes sobre las características de los programas de ICEAN en Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela. Roma: FAO; 2013 [citado 16 jun 2020]. Disponible en: <https://bit.ly/3d1nv5m>.
3. García Canclini N, editor. Políticas culturales en América Latina. 1.ª ed. México D. F.: Editorial Grijalbo; 1987.
4. Brunner JJ. Cultura y desarrollo en América Latina: apuntes. París; 1994.
5. Grimson A. Los límites de la cultura. Crítica de las teorías de la identidad. Buenos Aires: Siglo XXI Editores; 2011.
6. Comité Temático de Educación Alimentaria y Nutricional de la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional, Prosperidad Social, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Ministerio de Educación Nacional, Ministerio de Salud y Protección Social. Lineamiento Nacional de Educación Alimentaria y Nutricional. Bogotá: CISAN; 2017 [citado 16 jun 2020]. Disponible en: <https://bit.ly/30MZ6xZ>.
7. Gumucio-Dagron A. Cuando el doctor no sabe. Comentarios críticos sobre promoción de la salud, comunicación y participación. *Estudios sobre las Culturas Contemporáneas*. 2010;16(31):67-93.
8. Han B-C. La sociedad del cansancio. 2.ª ed. Barcelona: Herder Editorial; 2017.
9. Boog MCF. Educação nutricional: passado, presente, futuro. *Rev Nutr PUCCAMP*. 1997 [citado 16 jun 2020];10(1):5-19. Disponible en: <https://bit.ly/30NM5UU>.
10. Ospina BE. La educación como escenario para el desarrollo humano. *Investig y Educ Enferm*. 2008 [citado 16 jun 2020];26(2):12-5. Disponible en: <https://bit.ly/37zCO45>.

11. Luckesi CC. Filosofia da educação. 14.^a reimpr. São Paulo: Cortez; 1994.
12. Bosi MLM. Profissionalização e conhecimento a nutrição em questão. Rio de Janeiro: Editora Hucitec; 1996.
13. Santos LA. O fazer educação alimentar e nutricional: algumas contribuições para reflexão. *Ciência e Saúde Coletiva*. 2012;17(2):453–62.



**TRANSFORMAR LOS
PROGRAMAS SOCIALES
ALIMENTARIOS Y
NUTRICIONALES:
UNA NECESIDAD ACELERADA
POR LA CRISIS DE LA
COVID-19**

04

La emergencia suscitada por la pandemia de la COVID-19 pone de manifiesto la necesidad, aplazada hasta el momento, de repensar los programas alimentarios y nutricionales (PRAN), ya no como dispositivos que configuran un sujeto «receptor» de ayudas por parte del Estado, que realizan una selección excesiva de sus beneficiarios y que excluyen a integrantes de hogares y a ciertos grupos poblacionales en situación de inseguridad alimentaria. También es necesario dejar de usar dichos programas como mecanismos para la desviación de recursos públicos hacia el sector privado mediante la tercerización y la subcontratación de operadores inmersos en prácticas de corrupción. Por tanto, es un imperativo ético inaplazable transformar los PRAN como escenarios y oportunidades para la garantía del derecho humano a la alimentación adecuada (DHAA) y el florecimiento de las capacidades humanas.

En el presente capítulo se presentan tres postulados que recogen las reflexiones sobre la forma en que se configura el diseño, la implementación y la evaluación de los PRAN, los cuales tradicionalmente: a) han considerado al beneficiario como un objeto receptor de ayudas estatales, b) son implementados por terceros que buscan mediante su operación una rentabilidad económica y c) tienen una incipiente o inexistente evaluación sobre sus efectos en la población objeto.

Beneficiario concebido como receptor y no como sujeto de derechos

Las personas consideradas «beneficiarias» de los PRAN son configuradas como objetos receptores de los subsidios porque el enfoque de estos programas es principalmente asistencialista, debido en gran medida a que las políticas son diseñadas de forma centralizada y se implementan en los territorios sin posibilidad de ser repensadas y adaptadas a las particularidades y dinámicas locales. Esta lógica vertical propicia una relación unidireccional entre el Estado y los ciudadanos, en la que estos son concebidos como carentes o necesitados y, por tanto, no se consideran como sujetos con autonomía, capacidad de pensamiento y, sobre todo, posibilidades de incidir en el diseño de los programas que necesitan.

En este fenómeno de cosificación de los sujetos, los procesos de participación se tornan instrumentales; de manera que no son mecanismos para incidir en la transformación de los PRAN ni mucho menos para que la comunidad haga control social de dichos programas. De este modo, quedan al servicio de perpetuar el funcionamiento inercial de las instituciones y del asistencialismo.

En esta lógica cobra relevancia la focalización, que, bajo el argumento de la limitación del gasto social, se impone como una estrategia central de los PRAN. Aunque no se puede desconocer que los derechos deben garantizarse en la medida en que se incrementen los recursos, también es cierto que los PRAN, lejos de ampliar sus acciones a todos los grupos poblacionales en riesgo de inseguridad alimentaria, continúan focalizados en ciertos grupos, en especial la primera infancia y la población escolar. Además, no se avizora un viraje hacia otras formas de selección que no profundicen las inequidades, diferentes de la selección solo de unas familias dentro de un territorio identificado como pobre o, peor aún, solo de algunos miembros dentro de un núcleo familiar.

En este contexto, resulta pertinente la noción de la tiranía de la oferta que plantean Meny y Thoenig (1), según la cual los dirigentes asumen que «la gente quiere lo que se le ofrece y no lo que se les niega». Esta concepción de los sujetos como simples receptores hace que estos se encuentren frecuentemente insatisfechos, dadas las expectativas que tienen respecto a las estrategias que dichos programas ofrecen y que están muy lejos de promover las capacidades humanas.

Los programas alimentarios y nutricionales atrapados en la lógica del mercado

En Colombia, los PRAN se diseñan e implementan con una lógica de mercado, en la que los terceros son en la práctica los ejecutores, mientras el Estado circunscribe su papel a la verificación del cumplimiento de los objetos contractuales de estos operadores. De esta relación devienen prácticas de corrupción, ampliamente documentadas y conocidas por la opinión pública, en las que los recursos públicos que deberían destinarse a los programas sociales se desvían hacia las manos de particulares, los cuales se enriquecen (2). En muchas ocasiones, estos operadores no cuentan con experiencia ni tienen como razón de ser el manejo de programas alimentarios, sino que surgen de forma circunstancial para postularse a una licitación. Asimismo, cambian de razón social y se fusionan con otros para eludir las investigaciones en su contra por el mal manejo de los recursos y la inadecuada implementación de los programas (3).

Estas prácticas no serían tan comunes si la institucionalidad no estuviera moldeada al servicio de la tercerización, pues el entramado normativo la obliga a ser prácticamente un espectador pasivo de estos fenómenos. Así ocurre, por ejemplo, con la Ley 80 de 1993, la cual limita al Estado a implementar de

manera directa las acciones en alimentación y nutrición y, por tanto, obliga a la contratación de terceros (3). En el marco de esta lógica de tercerización, surgen redes de proveedores que excluyen a los productores y distribuidores locales de alimentos. Así, los programas sociales basados en alimentos se suplen de la oferta externa, en lugar de convertirse en una oportunidad para fortalecer la economía campesina y consolidar canales de distribución y comercialización de alimentos bajo enfoques solidarios y justos, que privilegien circuitos cortos y eliminen la alta intermediación. Y para lograr esto, las compras institucionales son una medida que necesita materializarse.

Programas mal evaluados, programas sin mejora

En el proceso de la planificación de los PRAN, un eslabón fundamental es la evaluación, definida por el politólogo sueco Evert Vedung —experto en evaluación e implementación de programas y políticas públicas— como un proceso mediante el cual se realiza una «cuidadosa valoración retrospectiva de los méritos, importancia y valor de la aplicación, productividad y resultados de las intervenciones gubernamentales, que se pretende desempeñe un papel en futuras situaciones y acciones prácticas» (4, p35).

En Colombia, desde los años 90, la evaluación se ha venido instaurando como una práctica relativamente habitual (2). No obstante, muchas veces inequívocamente, la evaluación ha sido entendida solo como un ente de control y sanción fiscal de la gestión pública (4,5). Esta acción es ejecutada en cabeza de la Contraloría General de la República, que si bien tiene una función indispensable y recientemente ha evolucionado hacia la realización de evaluaciones de programas y políticas públicas, brinda una información que no es precisa sobre los resultados productivos de las acciones emprendidas ni genera reflexiones

metodológicas de importancia que puedan contribuir a futuras acciones (6). Un ejemplo claro de esta situación son los resultados de la «evaluación» del Programa de Alimentación Escolar (PAE) (7), proceso orientado a la verificación del cumplimiento de los objetivos propuestos (8) y no hacia un análisis profundo de su diseño y ejecución.

En ese contexto, la evaluación de políticas y programas sociales representa desde hace varios años un problema para el Estado, dado que, a pesar del desarrollo social de las regiones, aún persisten problemas sociales como el hambre, la pobreza, el bajo acceso al sistema de salud, entre otras situaciones que exigen, durante todo el proceso de las políticas públicas, miradas más rigurosas que consideren la complejidad de la sociedad colombiana, la inequidad en la distribución de los recursos y, no menos importante, la corrupción. En este sentido, es necesario llevar a cabo evaluaciones propiamente dichas que permitan, además de reflexionar sobre el diseño y la implementación de los programas, asegurar el uso eficiente y transparente de los recursos con prioridad para las poblaciones más vulnerables (9).

Propuestas para programas alimentarios y nutricionales que trasciendan la lógica convencional

Como se ha mencionado, se requieren programas que superen la forma convencional que cosifica al sujeto, desvía recursos públicos al sector privado y, por tanto, propicia prácticas de corrupción, así como la incipiente evaluación sobre los efectos y el inexistente control social. Es necesario avanzar hacia modelos que reivindicquen un Estado garante de derechos en una relación horizontal con los actores comunitarios y bajo un enfoque que privilegie la solidaridad, en lugar de la búsqueda de la rentabilidad económica.

Las reflexiones que se presentan a continuación forman parte de la iniciativa «Alimentación en Común», integrada por un grupo de profesores, estudiantes y egresados de la Escuela de Nutrición y Dietética de la Universidad de Antioquia, que consistió en la revisión de estrategias de alimentación durante el periodo de confinamiento por la pandemia de COVID-19 en Colombia. Dichas estrategias se rastrearon en medios de comunicación virtuales entre los meses de marzo, abril y mayo de 2020. Las reflexiones también están basadas en apuestas teóricas desde la nutrición pública y comunitaria que se agruparon en tres categorías a partir del análisis de su naturaleza y dinámica de implementación: a) el Estado, b) la sociedad en su conjunto y c) la participación de los ciudadanos.

Estado

Un factor clave para avanzar en la transformación de los programas sociales en alimentación es que los gobiernos vuelvan a tener un papel preponderante en su manejo. Además, deberán realizar propuestas que beneficien a los actores sociales menos favorecidos por la lógica del mercado, que ha sido la base durante los últimos 30 años. El Estado debe comenzar por realizar una *regulación de precios de los alimentos*, ya que los especuladores y los intermediarios son los que siempre ganan dinero de más a costa del consumidor y los productores. Adicionalmente, el Estado debe apostar decididamente por *impulsar los programas de producción de alimentos con un enfoque agroecológico*, apuntando a la sostenibilidad y la sustentabilidad.

Durante la pandemia por la COVID-19 se logró identificar muchas iniciativas de producción y distribución de alimentos agroecológicos en los que las plataformas de tecnología e innovación jugaron un papel destacado al servicio del sistema alimentario (producción, distribución y consumo de alimentos).

También fue llamativo que algunos grupos étnicos brindaron los alimentos producidos por ellos a pobladores de las ciudades de bajos recursos y demostraron así su capacidad para la producción de alimentos mientras reclamaban del Estado un apoyo decidido para la producción y distribución.

Dentro del sistema alimentario es clave que el Estado promueva programas de compras institucionales, que permitan un trabajo colaborativo con los actores de las cadenas productivas y de distribución, así como la venta de excedentes de los productores campesinos y grupos étnicos. Por su parte, la creación de bancos de alimentos y restaurantes públicos de bajo costo sería uno de los programas que podría abastecerse de la producción local de grupos étnicos y campesinos. Para el grueso de la población, en especial la de bajos ingresos, serían de mucho beneficio los bonos solidarios para compra de alimentos saludables. En esta misma línea, la crisis de la pandemia ha permitido ver la necesidad de implementar el ingreso ciudadano para las personas más necesitadas; diferentes sectores sociales y políticos lo han venido proponiendo con insistencia durante los últimos meses. Asimismo, este tiempo de crisis ha evidenciado la necesidad de que los Estados desarrollen planes de atención alimentaria en emergencias que contemplen las características territoriales y poblacionales.

Sociedad

Para la transformación de los programas alimentarios y nutricionales es muy importante el papel de la sociedad, entendida en su concepción más amplia como la que integra las comunidades, los gremios privados y las organizaciones sociales. Como se observó en la crisis, algunos grupos empresariales aportaron ayudas a las personas más necesitadas como un acto de responsabilidad social empresarial, la cual debería ser obligatoria

y no circunstancial, y no debería eximir a los grandes grupos económicos de su obligación de pagar impuestos que deben reinvertirse en programas sociales.

Muchas organizaciones sin ánimo de lucro adelantaron iniciativas de ayudas alimentarias para personas que estaban pasando hambre. Al tener un conocimiento más específico de algunos territorios, estas iniciativas pueden ser cruciales a la hora de buscar una *cobertura universal* de los programas. Las organizaciones de base comunitaria productoras de alimentos también se hicieron presentes en las estrategias de atención alimentaria y mostraron avances en relaciones de *comercio justo* y *asociativo dentro del sistema alimentario*, que además promueven *relaciones más equitativas entre lo rural y lo urbano*.

Las universidades públicas y el SENA se sumaron a la entrega de alimentos a poblaciones necesitadas, a partir de su propia producción o recogiendo donaciones. Por medio de organizaciones de base campesina en los departamentos de Cauca, Boyacá y Antioquia, algunas comunidades trabajaron en la *promoción de espacios para la comercialización de alimentos frescos*, algunos incluso fueron móviles para llegar a diferentes sectores de la población.

Participación de los ciudadanos

Sin lugar a dudas, para transformar los programas sociales alimentarios y nutricionales se necesita una nueva ciudadanía que demande del Estado la *implementación de programas sociales bajo el enfoque de derechos* y exija a las instituciones del Estado una *dinámica más eficiente para la rendición de cuentas* y el control de las estrategias emprendidas desde los programas, de modo que estos no se vean debilitados por la corrupción y el desvío de fondos. Se requiere una nueva ciudadanía que exija *mayor apoyo a la producción local de alimentos*, brinde apoyo

por medio de la compra local de productos y tenga una mayor participación y veeduría en la formulación, planeación y desarrollo de estrategias y programas sociales para avanzar hacia una verdadera gobernanza. Por último, esta nueva ciudadanía debe ser capaz de articular procesos de reconstrucción de tejido social alrededor de la producción de alimentos locales como sinónimo de reconciliación, como ocurrió en una localidad del Urabá antioqueño, donde algunos desmovilizados en el marco del Acuerdo de Paz donaron a la población del casco urbano alimentos que ellos mismos produjeron.

Referencias

1. Meny I, Thoenig JC. Las políticas públicas y teoría del Estado. En: Las políticas públicas. Barcelona: Ariel; 1992. p. 43-108.
2. Auditoría General de la República. Mallas de la alimentación. Bogotá: AGR; 2016.
3. Mancilla LP, Yepes CE, Molina G. Las políticas y programas de alimentación y nutrición en Colombia bajo la lógica del mercado. *Cien Saude Colet*. 1 abr 2019 [citado 13 jun 2020]. Disponible en: <https://bit.ly/3dZXQuY>.
4. Vedung E. Evaluación de políticas públicas y programas. Madrid: Instituto Nacional de Servicios Sociales; 1997.
5. Nioche JP. De la evaluación al análisis de las políticas públicas. *Rev Fr Sci Polit*. 1982;33(1):110-25.
6. Roth AN. La evaluación de políticas públicas en Colombia: una mirada crítica a partir de las prácticas evaluativas oficiales de los programas de la "Red de Apoyo Social". *Reforma y Democr*. 2009;45:7-9.
7. Velásquez M, Andrade M, Daza M, Camargo VH, Loaiza VH. Evaluación del Programa de Alimentación Escolar (PAE) 2016. Lecciones aprendidas del control fiscal, financiamiento, cobertura e impacto. Bogotá: Contraloría General de la República; 2017 [citado 13 jun 2020]. Disponible en: <https://bit.ly/3cX59m7>.
8. Colombia. Ministerio de Educación Nacional. Resolución 29452 de 2017 (diciembre 29): Por la cual se expiden los Lineamientos Técnicos – Administrativos, los Estándares y las Condiciones mínimas del Programa de Alimentación Escolar – PAE y se derogan las disposiciones anteriores. Bogotá; diciembre 29 de 2017 [citado 13 jun 2020]. Disponible en: <https://bit.ly/3foVtm1>.
9. Nina E. Modelos de evaluación de políticas y programas sociales en Colombia. *Pap Polít*. 2008;13(2):449-71.



**OBJETIVOS DE DESARROLLO
SOSTENIBLE Y GARANTÍA
DE UNA ALIMENTACIÓN
ADECUADA**

05

Mylene Rodríguez Leyton

Universidad Metropolitana, Barranquilla, Colombia

Luz Nayibe Vargas Mesa

Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá, Colombia

Gloria Marina Roncallo Durán

Universidad Metropolitana, Barranquilla, Colombia

Ángela Marcela Gordillo Motato

Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, Colombia

En el año 2000, Colombia firmó y se comprometió a cumplir los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM); sin embargo, en 2015 su balance demostró la continuidad de brechas sociales y violaciones a los derechos humanos de millones de personas (1). Esta situación se refleja en el incremento del hambre, la malnutrición y las diferentes expresiones de discriminación y exclusión social, que son el resultado de un modelo de desarrollo centrado en el crecimiento económico que beneficia a grandes corporaciones y deja de lado la visión alimentaria necesaria para avanzar en la garantía del derecho humano a la alimentación adecuada (DHAA), el cual implica el disfrute de la soberanía y la autonomía alimentarias (2).

En 2018, el país se comprometió con el cumplimiento de la nueva Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible: 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) con 169 metas orientadas a erradicar la pobreza y la desigualdad, proteger el medioambiente y asegurar la prosperidad de todos (3). El documento CONPES 3918 de 2018 (4) definió las estrategias para determinar el cumplimiento de estos objetivos a partir de prioridades, necesidades y recursos.

Los ODS pueden aportar en la garantía del DHAA; sin embargo, este derecho no solo está relacionado con el 2.º objetivo: Hambre Cero, que busca «poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible» (3, p19), ratificando y formalizando el acuerdo para eliminar todas las formas de malnutrición antes del año 2030. En las políticas públicas y las intervenciones del Estado se debe garantizar efectivamente el abordaje de los determinantes estructurales

y proximales de la alimentación. Los ODS son una oportunidad para intervenir las vulneraciones del DHAA de manera diferencial en los territorios; no obstante, como lo afirmó en 2017 la relatora de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) Hilal Elver, «constituye una gran deficiencia que los Objetivos no mencionen específicamente el derecho a una alimentación adecuada» (5, p19), lo que requiere esfuerzos mayores de los Estados para adoptar medidas con un enfoque basado en los determinantes estructurales de la alimentación y los derechos humanos.

En Colombia, un informe de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) sobre los 32 planes de desarrollo departamentales para el periodo 2016-2019 muestra que solo un 30 % de las metas de los ODS aplicables a nivel territorial están incluidas en los planes (6). Esta cifra evidencia debilidades en el modelo de producción, en el que la agricultura familiar, campesina y comunitaria, los circuitos cortos de comercialización y los procesos de comercio justo son necesarios.

A continuación, se plantean algunas estrategias para trabajar por la garantía de una adecuada alimentación desde los ODS, en un intento por pasar de una visión fragmentada concentrada a una mirada amplia y compleja del problema alimentario desde el enfoque de los determinantes estructurales y proximales. El objetivo es generar soluciones sostenibles para las poblaciones, con mayor urgencia ante los presentes desafíos que supone la pandemia de COVID-19 para el país.

Pobreza, hambre y salud

En cuanto al objetivo de poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria, mejorar la nutrición y promover la agricultura sostenible, es importante considerar los problemas históricos relacionados con la baja producción nacional de los alimentos básicos de la dieta colombiana, el aumento en las importa-

ciones y la concentración de la tierra. Estos problemas afectan la soberanía, la autonomía y la sostenibilidad alimentaria y ambiental; las cuales son consecuencia de la producción ampliada de agrocombustibles, monocultivos y ganadería extensiva, que no generan beneficios sociales y no corresponden con los costos que paga la sociedad en inversión social y deterioro ambiental. Por ello, se recomienda una diversificación de cultivos que garantice la soberanía alimentaria del país y contribuya a mejorar la calidad de vida de la población rural, la cual presenta altos índices de pobreza e indigencia (7).

El informe de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, por su sigla en inglés) del año 2019 manifiesta el inmenso desafío que existe para lograr en el 2030 el objetivo de Hambre Cero. Por un lado, más de 820 millones de personas en el mundo siguen viviendo esta situación, una cifra en aumento si se compara con los 784 millones del año 2015. Por otro lado, el sobrepeso y la obesidad aumentan en todos los grupos de edad (8). Por tales razones, es necesario redoblar esfuerzos para ampliar las intervenciones con el fin de mejorar el acceso a una alimentación segura, nutritiva y suficiente para toda la población.

La pobreza es un factor determinante, pues es consecuencia de la vulneración de los derechos humanos, entre ellos el DHAA. Esta condición limita el acceso de personas y hogares a alimentos que satisfacen sus necesidades nutricionales y respetan sus costumbres y tradiciones. Este déficit se traduce en afectaciones cognitivas que ocasionan pérdidas de productividad y en un menor crecimiento económico y social para un país debido al impacto negativo sobre el desarrollo físico e intelectual de las poblaciones que la padecen (9). Según el informe de avance de los ODS realizado por la ONU en 2019, el mundo no está en vías de eliminar la pobreza para el 2030 y las perspectivas no están bien orientadas (10).

En Colombia existen poblaciones con un índice de pobreza multidimensional que supera significativamente el promedio nacional. El índice incrementó de 17.8 % en 2016 a 19.6 % en 2018, periodo en el que cerca de 1 107 000 personas entraron en esta condición. En los centros rurales dispersos, la incidencia fue de 39.9 % y las zonas más afectadas fueron las regiones Caribe con 33.5 % y Pacífico con 33.3 % (11).

El empleo también influye de manera directa en la garantía del DHAA, pues el acceso a los alimentos puede ser físico o económico. El bajo poder adquisitivo de algunas familias impide la satisfacción plena de las necesidades de energía y nutrientes y, por tanto, origina una alimentación deficiente. En lo que ha transcurrido del 2020, el mercado laboral en Colombia ha registrado un deterioro alarmante; durante el primer trimestre, la tasa de desempleo fue de 12.6 % y en el mes de abril fue de 19.8 %; superior a la cifra del mismo periodo en el 2019, que fue de 11.1 % (12).

El Informe Especial COVID-19 n.º 3 de la CEPAL advierte que la pérdida de ingresos afecta sobre todo a las personas en situación de pobreza y vulnerabilidad; que por lo general, tienen empleos informales bajo condiciones de escasez, residen en zonas periféricas, pertenecen a grupos étnicos históricamente excluidos (indígenas y afrodescendientes), presentan alguna discapacidad o son migrantes, habitantes de calle, micro- y pequeños empresarios y mujeres en situación de empleo precario (13).

Los bajos ingresos limitan la posibilidad de acceder a alimentos suficientes, adecuados y saludables de manera permanente, factores esenciales del DHAA. Esta crisis exige respuestas no convencionales y urgentes para lograr una reactivación sólida y relativamente rápida, que evite el impacto negativo sobre las personas cuya situación no es producto de la pandemia, sino de largas décadas de amplias brechas de desigualdad (13).

En el marco del objetivo de garantizar una vida sana se debe analizar la interacción alimentación-salud. La COVID-19 ha evidenciado problemas asociados a la malnutrición y la presencia de enfermedades crónicas no transmisibles (ECNT), cuyos pacientes tienen mayor riesgo de mortalidad. Asimismo, se acentúa el impacto negativo que tiene el elevado consumo de productos comestibles ultraprocesados como factor de riesgo ampliamente descrito por la Organización Mundial de la Salud, lo que requiere acciones de regulación urgentes por parte del Estado (14).

La pandemia agravó y develó los problemas de los sistemas de salud en capacidad de respuesta, infraestructura, equipos de atención y protección de los profesionales de la salud. Algunos casos críticos se registran en los territorios indígenas, donde la atención a la población es precaria y carece de los insumos mínimos, lo que refleja la ausencia histórica del Estado en estos territorios.

El sector salud deberá ser fortalecido en cuanto a infraestructura, modelo de administración y contratación del recurso humano. Como unas de las medidas de prevención más efectivas surgen la cultura del autocuidado y la autodeterminación en salud, así como el retorno a modelos en salud colectiva que permitan el trabajo articulado entre las entidades de salud y las comunidades para la búsqueda de soluciones conjuntas.

Educación y equidad de género

El hambre y la inseguridad alimentaria y nutricional (INSAN) repercuten en el desarrollo cognitivo de la población, lo cual se ha relacionado con un menor rendimiento escolar. La Encuesta Nacional de Situación Nutricional (ENSIN) 2015 confirma que los hijos e hijas de mujeres con menor nivel educativo presentan mayor prevalencia de desnutrición y deficiencia de micronutrientes (15).

La educación inclusiva, equitativa y de calidad es fundamental; la crisis generada por la COVID-19 evidencia la fragilidad de la población en el acceso a educación virtual, especialmente en las zonas rurales y periféricas del país, donde incluso la educación tradicional es limitada por falta de infraestructura, carencia de personal y planes educativos que desconocen las particularidades poblacionales y territoriales, generando procesos educativos impertinentes.

El acceso a la educación es un factor determinante del desarrollo humano de una población y amplía las posibilidades de acceder a una alimentación y una nutrición adecuadas. A su vez, el proceso de aprendizaje requiere el consumo de alimentos saludables; los programas de alimentación escolar (PAE) tienen un papel fundamental en la garantía del derecho a la educación y el derecho a la alimentación, que deben ser asegurados para toda la población escolar, aun durante el distanciamiento social.

Los alimentos para los niños deben ser saludables, frescos y en lo posible, provenir de mercados locales y justos que favorezcan la agricultura familiar, campesina y comunitaria. Por tanto, esta es la oportunidad para reformar la educación rural como un compromiso histórico de proteger las poblaciones que tradicionalmente han sido excluidas. Ello implica recuperar las prácticas tradicionales de producción y preparación de alimentos, así como la cultura alimentaria de sus pobladores.

Para el reconocimiento y la protección de las mujeres a fin de garantizar sus derechos, entre ellos el DHAA, es necesario valorar su aporte en todo el proceso alimentario, que ha sido tradicionalmente invisibilizado, especialmente en la soberanía y autonomía alimentarias. Así mismo, se requiere su participación política y social en la construcción conjunta de medidas que respondan a sus necesidades y prioridades, para lo cual se deben reducir primero las desigualdades sociales, económicas y políticas que históricamente han afectado a las mujeres (16). Se

debe avanzar en su empoderamiento al mejorar su acceso a la educación superior y la salud, sus posibilidades de tenencia de la tierra, sus condiciones laborales y su asignación salarial, así como al reducir las tasas de informalidad y el desempleo, que es casi el doble respecto a los hombres.

Servicios públicos e infraestructura

El acceso al agua potable también es fundamental para el derecho a la alimentación, como ratificó en el año 2001 Jean Ziegler, relator especial de la ONU sobre este derecho, quien hizo énfasis en la necesidad de garantizarlo para disminuir, entre otros problemas, la mortalidad por diarrea y la prevalencia de enfermedades infecciosas que interfieren con la absorción de nutrientes (17). La pandemia de COVID-19 ha generado medidas de protección que se fundamentan en la higiene y la inocuidad, de modo que las comunidades que ya tenían dificultades para acceder al agua potable incrementaron el riesgo de adquirir la enfermedad.

Es imperativo proteger este recurso natural; realizar una adecuada disposición final de residuos sólidos y líquidos; evitar el desperdicio de agua para conservar las reservas; promover prácticas de reciclaje para evitar la contaminación; proteger los ecosistemas acuáticos, bosques, montañas, humedales y lagos; desarrollar capacidades en las comunidades cercanas a las fuentes de agua para su adecuada gestión, y fomentar el respeto y la protección de los cauces y nacimientos de agua.

Además, es prioritario contar con infraestructuras resilientes, así como promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación. En el año 2007, la CEPAL definió la resiliencia infraestructural como «la capacidad de los sistemas de infraestructura de resistir a disrupciones mientras mantienen sus funcionalidades críticas y cómo la infraestruc-

tura afecta la resiliencia de otros sistemas y las opciones de medios de subsistencia de las personas, los hogares y las comunidades» (18, p3).

Esta infraestructura comprende vías y medios de transporte que permitan acceso a alimentos, así como viviendas seguras con servicios públicos y espacios adecuados para la preparación de alimentos sanos y seguros. Situaciones como la carencia de agua, el déficit en la recolección de basuras, la falta de energía para la preparación y conservación de alimentos y la disposición final de las basuras se asocian con una mayor probabilidad de presentar enfermedades infecciosas con efectos en la nutrición. Existen aún familias que preparan sus alimentos a base de leña, carbón u otros materiales que representan un riesgo para la salud humana debido a las sustancias tóxicas producidas por el proceso de combustión (19).

Sostenibilidad ambiental

De acuerdo con la FAO, el consumo y la producción sostenibles implican un cambio en las formas de producción y los patrones de consumo de alimentos que son responsables del deterioro del medioambiente y el cambio climático (20). De igual forma, la conservación y el uso sostenible de la biodiversidad de los ecosistemas marinos son un gran desafío para las comunidades, pues estos ecosistemas enfrentan múltiples amenazas producto de las acciones humanas tales como cambios de temperatura, polución, sobrepesca, pesca destructiva, extracción indiscriminada y vertimientos industriales (21).

En Colombia existe un amplio número de proyectos de explotación minera, siembra de agrocombustibles y cultivo de semillas genéticamente modificadas, que han afectado la autonomía alimentaria de las poblaciones en diferentes territorios y tienen graves consecuencias ambientales, sociales y cultu-

rales. Los espacios destinados a estas actividades coinciden con zonas de especial importancia ecológica, lo cual ha desatado la destrucción de los ecosistemas, deforestación, pérdida de la biodiversidad, desertificación, contaminación, emisión de gases, entre otros perjuicios (2).

Los ambientes alimentarios tradicionales (más saludables) se han transformado en entornos con una mayor oferta de alimentos con alto contenido energético y pobres en nutrientes, que limitan la selección de alimentos saludables en la población y contribuyen al incremento del sobrepeso y las ECNT. Hoy en día, los supermercados son responsables de la distribución de gran cantidad de alimentos industrializados que se consumen en todos los países de América Latina y el Caribe, incluso en zonas rurales (22). Por todo esto, es urgente fortalecer los procesos de educación al consumidor.

Un reto para el Estado y la sociedad civil es el fortalecimiento de los pequeños productores y el apoyo a la agricultura familiar campesina y comunitaria mediante la producción diversificada de alimentos por encima de la lógica del mercado. Se requiere trabajar arduamente en el respeto y la protección de las poblaciones rurales, pesqueras, campesinas y étnicas, para que puedan gestionar su proceso alimentario con base en prácticas de producción agroecológica que estén en armonía con el medioambiente y relaciones de solidaridad que permitan el reconocimiento de prácticas, saberes propios y relaciones diferenciales con el territorio. Estas comunidades deben ser los proveedores de alimentos para el país y no se debe seguir privilegiando a las grandes corporaciones responsables de amplias vulneraciones del DHAA en el país.

Procesos de paz y gestión institucional

El 16.º ODS apunta a generar paz, justicia e instituciones sólidas.

En el 2016, Colombia firmó el Acuerdo de Paz como resultado de la negociación entre el Gobierno y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo (FARC-EP) con miras al «logro de la paz estable y duradera». Cada uno de los puntos negociados busca contribuir a la configuración de una sociedad pacífica al incorporar acciones como la participación política, el desarrollo rural integral, la sustitución de cultivos ilícitos y la consolidación del sistema para la garantía del DHAA. En este contexto, es necesario promover un entorno favorable para los grupos y territorios más vulnerables y abordar las exclusiones por motivos de género, etnia, raza y estatus migratorio, de forma que permita redefinir las intervenciones de los determinantes estructurales y proximales para crear igualdad de oportunidades, empoderar a los pueblos tradicionalmente excluidos y «no dejar a nadie atrás» (3).

Conclusión

Finalmente, para gestionar alianzas que permitan el logro de los ODS se propone un esquema de seguimiento de todos los recursos, públicos y privados, nacionales e internacionales, que contribuyan al logro de las metas establecidas. La pandemia pone de presente el gran desafío de repensar la gestión para consolidar el DHAA desde una perspectiva más integral y participativa. Se requieren nuevas formas de articulación para el diseño y la implementación de políticas públicas que den cuenta de la complejidad de los determinantes estructurales para la garantía de este derecho. Además, se deben reorientar las metas, en especial las relacionadas con la reducción de las desigualdades e inequidades que actualmente la COVID-19 ha profundizado, para lo cual la acción decidida del Estado en el cumplimiento de sus obligaciones y la participación activa de la sociedad civil será primordial.

Referencias

1. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Objetivos de Desarrollo del Milenio. Informe 2015. Bogotá: PNUD; 2015 [citado 16 jun 2020]. Disponible en: <https://bit.ly/2URiGFu>.
2. FIAN Colombia. Colombia con hambre: Estado indolente y comunidades resistentes. 3er. Informe sobre la situación del derecho a la alimentación en Colombia. Bogotá; 2013 [citado 16 jun 2020]. Disponible en: <https://bit.ly/30PnGyg>.
3. Organización de las Naciones Unidas. La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible: una oportunidad para América Latina y el Caribe (LC/G.2681-P/Rev.3). Santiago: CEPAL; 2018 [citado 16 jun 2020]. Disponible en: <https://bit.ly/2ALKe8r>.
4. Departamento Nacional de Planeación. Documento CONPES 3918. Estrategia para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en Colombia. Bogotá; 2018 [citado 16 jun 2020]. Disponible en: <https://bit.ly/2YkUnC9>.
5. Organización de las Naciones Unidas. Asamblea General. Informe provisional de la Relatora Especial sobre el Derecho a la Alimentación. A/71/282. Ginebra: ONU; 3 ago 2016 [citado 16 jun 2020]. Disponible en: <https://bit.ly/2BoK3j8>.
6. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Informe de avance cuatrienal sobre el progreso y los desafíos regionales de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en América Latina y el Caribe. Santiago: CEPAL; 2019 [citado 16 jun 2020]. Disponible en: <https://bit.ly/2BjxTrK>.
7. Ávila AJ, Carvajal Y. Agrocombustibles y soberanía alimentaria en Colombia. Cuad Geogr Rev Colomb Geogr. 2015 [citado 16 jun 2020];24(1):43-60. Disponible en: <https://bit.ly/2N4bHEP>.
8. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola, Programa Mundial de Alimentos, Organización Mundial de la Salud, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo. Protegerse frente a la desaceleración y el debilitamiento de la economía. Roma: FAO; 2019 [citado 16 jun 2020]. Disponible en: <https://bit.ly/2CfFmsB>.
9. Figueroa D. Seguridad alimentaria y nutricional. Determinantes y vías para su mejora. RESPYN. 2005 [citado 16 jun 2020];6(1). Disponible en: <https://bit.ly/2UXVpS8>.

10. Organización de las Naciones Unidas. Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2019. Nueva York: ONU; 2019 [citado 16 jun 2020]. Disponible en: <https://bit.ly/37HZzCQ>.
11. Departamento Administrativo Nacional de Estadística. Comunicado de prensa. Pobreza multidimensional en Colombia. Año 2018. Bogotá: DANE; 3 may 2019 [citado 16 jun 2020]. Disponible en: <https://bit.ly/3d8c1gt>.
12. Departamento Administrativo Nacional de Estadística. Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH). Mercado laboral. Información abril 2020. Bogotá: DANE; 29 may 2019 [citado 16 jun 2020]. Disponible en: <https://bit.ly/30KuFZg>.
13. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Informe Especial COVID-19 n° 3. El desafío social en tiempos del COVID-19. CEPAL; 12 may 2020 [citado 16 jun 2020]. Disponible en: <https://bit.ly/2NfgQKd>.
14. Organización Panamericana de la Salud. Alimentos y bebidas ultraprocesados en América Latina: tendencias, efecto sobre la obesidad e implicaciones para las políticas públicas. Washington D. C.: OPS; 2015 [citado 16 jun 2020]. Disponible en: <https://bit.ly/2N70W4w>.
15. Universidad Nacional de Colombia, Instituto Nacional de Salud, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Encuesta Nacional de Situación Nutricional (ENSIN) 2015. Bogotá: ICBF; 2017.
16. OXFAM International. El derecho a la alimentación, al territorio y a la justicia de género desde la economía del cuidado aproximaciones al concepto y herramientas necesarias para el logro de la equidad. Bogotá: OXFAM; 2017.
17. Organización de las Naciones Unidas. Comisión de Derechos Humanos. El derecho a la alimentación. Informe preparado por el Sr. Jean Ziegler, relator especial sobre el derecho a la alimentación, de conformidad con la resolución 2000/10 de la Comisión de Derechos Humanos. 57.º período de sesiones. Tema 10 del programa provisional. Ginebra: ONU; 2001.
18. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Boletín FAL n.º 374. La resiliencia de los servicios de infraestructura en América Latina y el Caribe: un abordaje inicial. CEPAL; 2020 [citado 16 jun 2020]. Disponible en: <https://bit.ly/3hMixwl>.
19. Rehfuess E, Organización Mundial de la Salud. Energía doméstica y salud: combustibles para una vida mejor. Ginebra: OMS; 2007 [citado 16 jun 2020]. Disponible en: <https://bit.ly/2Y6Zdm8>.

20. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. Sustainable Systems Program. Programa FAO-PNUMA sobre Sistemas Alimentarios Sostenibles. Ginebra: FAO; 2016.
21. García H. Beneficios de una red de reservas marinas para Colombia. Estudio preparado para American Business Council Foundation (abc*). Bogotá: Fedesarrollo; 2012. [citado 16 jun 2020]. Disponible en: <https://bit.ly/3fGeZdC>.
22. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, Programa Mundial de Alimentos, Organización Mundial de la Salud, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. Panorama de la seguridad alimentaria y nutricional en América Latina y el Caribe 2018. Santiago: FAO; 2018 [citado 16 jun 2020]. Disponible en: <https://bit.ly/3ehVxn7>.



**LA POSPANDEMIA Y
LAS POLÍTICAS PÚBLICAS
ALIMENTARIAS Y
NUTRICIONALES
EN COLOMBIA:
RETOS Y OPORTUNIDADES**

06

Iván Andrés Ramírez Noy

Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, Colombia

Ruby Elizabeth Castellanos Peñaloza

Escuela Nacional del Deporte, Cali, Colombia

Luz Adriana Aguirre Santafé

Escuela Nacional del Deporte, Cali, Colombia

Eliana María Pérez Tamayo

Universidad de Antioquia, Medellín, Colombia

La política pública es hoy en día uno de los campos en disputa más complejos e importantes en el accionar público, y en un contexto en donde se les pide a los Estados solucionar problemáticas cada vez más amplias, sus respuestas son valoradas y evaluadas con criterios políticos, científicos y legales. En pleno siglo *xxi*, formular, implementar o evaluar políticas públicas sin incorporar principios como los derechos humanos o la legitimación social por medio de la participación, no solo es inaceptable desde el punto de vista social, sino también antidemocrático. Por esto, uno de los más grandes retos que los Estados democráticos tienen es lograr la articulación entre su dinámica burocrática y la dinámica social, comunitaria y ciudadana. Esta tarea pasa, sin lugar a duda, por una transformación de los mecanismos que tradicionalmente les han servido a las instituciones públicas para planificar y diseñar sus políticas, los cuales han funcionado hasta el momento, pero en este nuevo escenario de exigencias sociales de participación y legitimidad parecieran quedar obsoletos.

Estos mecanismos, que se han orientado para satisfacer las necesidades económicas, no han incorporado dinámicas participativas, por lo que han excluido a una gran cantidad de actores sociales que pueden y deben aportar a la construcción de políticas públicas, lo que constituye nuevos procesos de conceptualización y problematización. Según el economista Amartya Sen en su libro *Desarrollo y libertad*, «los derechos políticos, incluida la libertad de expresión y de debate, no solo son fundamentales para provocar una respuesta social a las

necesidades económicas, sino también para conceptualizar las propias necesidades económicas» (1, p192).

Las políticas públicas alimentarias y nutricionales no son ajenas a esta realidad. En Colombia hay un ejemplo de ello: aunque este país cuenta con un conjunto de políticas públicas a nivel nacional, departamental e incluso municipal, que son orientadas a gestionar y coordinar la seguridad alimentaria y nutricional (SAN), es claro que muchas de estas no han sido construidas desde una mirada garantista de derechos, participativa, incluyente y diferencial. Además, la sociedad civil y la academia han planteado la necesidad de transformar la forma de entender y hacer la política pública alimentaria y nutricional en Colombia, por medio de la incorporación a las políticas de marcos conceptuales alternativos a la SAN, como lo son la soberanía alimentaria, la ciudadanía alimentaria y, en particular, el derecho humano a la alimentación adecuada (DHAA).

Sumado a lo anterior, en las evaluaciones institucionales también aparecen solicitudes para reestructurar los espacios de decisión y gestión de la política. Este es el caso de la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CISAN), concebida como un espacio de naturaleza intersectorial, pero que, según la evaluación realizada por el Departamento Nacional de Planeación en 2015, ha venido desarrollando un plan de trabajo completamente intrasectorial (2), que no ha conseguido articular los recursos y actores nacionales ni territoriales para la garantía de la SAN.

Este capítulo busca reflexionar sobre algunas de las tareas pendientes por parte de la institucionalidad colombiana en relación con el asunto alimentario y nutricional y sus acciones de política pública, teniendo en cuenta que la reformulación de la política requiere transformaciones, adaptaciones y reorientaciones en el corto, mediano y largo plazo.

Escenario de transformación

Plantear una reorientación de la política pública alimentaria y nutricional colombiana pareciera una iniciativa difícil de concretar, sobre todo en el marco de la multiplicidad de instancias, procesos, normas y actores que orbitan alrededor del tema. Sin embargo, al realizar un análisis más detallado se puede concluir que en este momento histórico es posible desarrollar un cambio estructural de la política, dadas las transformaciones por cuenta de hitos como la firma del Acuerdo de Paz en La Habana, en el caso colombiano, o la pandemia de la COVID-19, cuyas repercusiones llegan a nivel mundial.

Para soportar la anterior afirmación, se tiene en cuenta que el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2012-2019 finalizó su periodo de implementación, lo que implica que la institucionalidad nacional encargada de realizar seguimiento a la política pública debe iniciar un proceso de reformulación del Plan, considerando las observaciones recibidas en su evaluación. Esto ofrece una oportunidad invaluable para el desarrollo de una política pública que reoriente sus esfuerzos y aborde el asunto alimentario y nutricional desde una mirada epistemológica diferente a la que se ha desarrollado hasta el momento.

A lo anterior hay que sumar la existencia de un marco normativo nacional con avances importantes sobre la transformación de las realidades rurales y alimentarias en el país, producto de las negociaciones de La Habana y materializado en directrices vigentes como el Plan Marco de Implementación de los Acuerdos, en donde se plantea la necesidad de crear un Sistema de Garantía Progresiva del Derecho Humano a la Alimentación (SGPDHA), el cual debe articularse de forma armónica con el proceso de Reforma Rural Integral. Esto es relevante en tanto lo han asumido organismos claves como el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, el Departamento Administrativo

para la Prosperidad Social y el Ministerio de Salud y Protección Social. Estas instituciones han desarrollado una propuesta de proyecto de ley para la constitución del SGPDHA y, para este sistema, estarían planteando una reorganización institucional y de la política pública, ya no de SAN, sino de DHAA. Este proyecto de ley aún se encuentra en formulación y permitiría la incorporación de otros actores, en especial sociales, en las discusiones y toma de decisiones.

Transformación del referencial de las políticas alimentarias y nutricionales en Colombia

La emergencia sanitaria ocasionada por la COVID-19 ha llevado a pensar en el referencial de las políticas públicas alimentarias y nutricionales colombianas. De acuerdo con Muller (citado por 3), este referencial permite comprender la naturaleza de los problemas públicos que se deben atender desde las políticas. En un principio, los problemas públicos priorizados en Colombia para la formulación, implementación y evaluación de las políticas alimentarias y nutricionales fueron asuntos como el mejoramiento de las condiciones de acceso alimentario de los hogares más pobres y la protección del estado nutricional de los grupos más vulnerables, como está consignado en el Plan Nacional de Alimentación y Nutrición (PNAN), aprobado mediante el documento CONPES 2847 de 1996 (4).

Durante más de 20 años, se conservó la esencia de estos problemas públicos y se avanzó de forma muy modesta en el reconocimiento del derecho de la población a no padecer hambre y a tener una alimentación adecuada (5). Bajo esta lógica, las intervenciones alimentarias y nutricionales nacionales se movilizaron alrededor de los ejes clásicos de la SAN propuestos por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y

la Alimentación (FAO, por su sigla en inglés) en los años 90: disponibilidad de alimentos, acceso, consumo, aprovechamiento o utilización biológica y calidad e inocuidad de los alimentos. Desde estos ejes se pretendía generar impactos sobre la dimensión de los medios económicos, así como en la calidad de vida y el bienestar de la población colombiana (5).

Lamentablemente, en Colombia no existía una agenda de investigación que marcara una ruta para el análisis, implementación y evaluación de las políticas alimentarias y nutricionales y, por consiguiente, estas terminaron desgastadas por la realización de procesos aislados de distintos actores gubernamentales, sociales y privados (6). A la par con el inadecuado direccionamiento gubernamental de las políticas, en los últimos años se complejizaron los problemas públicos de alimentación y nutrición de los colombianos por la ocurrencia de nuevos fenómenos de salud, alimentación y nutrición, como el sobrepeso, la obesidad, las enfermedades crónicas no transmisibles (ECNT), la doble y triple carga de la malnutrición y las deficiencias de micronutrientes, entre otros.

El fenómeno de la COVID-19 viene constituyendo un nuevo orden mundial y, en particular, nacional, en el que afloran antiguos y nuevos problemas de alimentación y nutrición de los colombianos. En la actualidad, las comunidades más pobres y vulnerables hacen persistentes y angustiosos llamados a la sociedad y al Estado para que se erradique el hambre, se controle la especulación en los precios de los alimentos, se eliminen las prácticas corruptas que entorpecen las estrategias de ayuda alimentaria y se rescate el papel prioritario de los campesinos, y así se garantice el DHAA, entre otros derechos. Como símbolo de la agudización de los problemas de alimentación y nutrición de los colombianos, se ondean trapos rojos como banderas que localizan la tragedia humanitaria que muchos están viviendo como consecuencia de la acumulación de una deuda social e histórica,

que el Estado y los gobiernos instauraron por su incapacidad de afrontar asertivamente los determinantes estructurales de la alimentación, que hoy está en riesgo.

En las actuales condiciones económicas, políticas y sociales es imposible seguir desarrollando políticas de alimentación y nutrición bajo el enfoque clásico del nutricionismo, que se ocupa de la adecuación de alimentos y nutrientes en las dietas (7). Las políticas de alimentación y nutrición colombianas se deben poner en el terreno de la comprensión de cuestiones como las desigualdades e inequidades sociales y la injusticia social, que perpetúan la violación del DHAA de las poblaciones.

El referente de las políticas públicas de alimentación y nutrición colombianas se debe reconstituir, con nuevas escuelas de pensamiento académico, político y social que permitan redelimitar los problemas públicos para cargarlos de nuevos sentidos. Más que insistir con discursos oficiales como la SAN de 1990, hoy se deben explorar nuevas disertaciones frente a las tensiones existentes en los tradicionales sistemas alimentarios del país, que impiden el posicionamiento de alternativas de producción y distribución de alimentos, próximas, justas y sustentables. Además, se deben reorientar las políticas hacia los productores, para que oferten alimentos saludables y formen consumidores conscientes (8).

Para constituir otro referencial de las políticas públicas de alimentación y nutrición, se deben acoger nuevas perspectivas teóricas como la alimentación saludable y sustentable, y así posicionar patrones alimentarios diferenciales como una opción para promover la salud y la sostenibilidad planetaria, mediante ambientes alimentarios saludables y sustentables que contribuyan a la constitución de ciudadanos que defiendan el consumo consciente y el DHAA (9).

Para configurar un SGPDA en Colombia es necesario comprender las políticas públicas como mecanismos que deben

estar orientados a disminuir las brechas entre el ser y el deber ser, que históricamente han dependido de la práctica política de los gobiernos y que varían en el tiempo y el espacio, como lo está demostrando la coyuntura actual de emergencia por la COVID-19 (10). En Colombia, la formulación de políticas alimentarias y nutricionales ha respondido a una dinámica desarticulada tanto en los niveles territoriales, según los lineamientos nacionales, como en la dinámica sectorial; por esto, se han generando documentos de política inconexos entre sí y carentes de coherencia interna al momento de contrastar las acciones promovidas desde diversos sectores.

En este escenario, el modelo sistémico ofrece la posibilidad de articular las políticas existentes, dándoles una orientación y un marco de acción claro, proceso indispensable para la consolidación de una política nacional que logre recoger, de forma armónica, elementos territoriales e intersectoriales.

La participación social como alternativa al modelo frente a la actual crisis

Según Aguilar y Lima (11), las políticas son el diseño de una acción colectiva intencional. El curso que toma la acción como resultado de las decisiones e interacciones que comporta son los hechos reales que la acción produce; las políticas se consolidan en decisiones con la participación de la sociedad. Además, los autores señalan que a mayor participación, mayor democracia. En este sentido, la participación y la articulación son elementos básicos que permiten que las decisiones e interacciones en la formulación de las políticas se lleven a cabo. Estos dos elementos son necesarios desde el proceso de formulación, ejecución, seguimiento y evaluación. En Colombia, estos elementos se contemplan en los documentos que formalizan la política social, incluida la de SAN; sin embargo, en la dimensión operativa de la política resultan insuficientes.

La articulación entre los diferentes organismos del Estado en la formulación de las políticas públicas nacionales sigue respondiendo a una dinámica centralista, con baja participación real de los niveles regional y local, lo que conlleva esfuerzos aislados y menos posibilidades de desarrollar las acciones planteadas. Cada región y municipio realiza sus propios esfuerzos para responder a los lineamientos establecidos en la política nacional, pero en algunos casos simplemente los ignoran; esto revela la poca cohesión de los procesos desde los diferentes niveles de gobierno. En el caso particular de la CISAN nacional, es claro que su función como instancia de concertación entre agentes no ha tenido en cuenta a los actores regionales o municipales y en los territorios poco se reconocen sus procesos y logros, ya que su alcance ha sido limitado al nivel nacional.

Otro factor limitante son las débiles estructuras institucionales a nivel nacional, departamental y municipal, que son insuficientes para responder a las situaciones que ponen en riesgo la garantía del DHAA. Por esto, la ejecución de la política se convierte en desarrollos compartimentados sin articulación; son pocos los liderazgos unificados en los territorios y cada organismo hace su parte como mejor lo considera, sin relacionar procesos ni coordinar metas. Como afirman Vivero y Erazo (12), para desarrollar políticas con enfoque de derechos se requiere:

Evaluar las capacidades disponibles del Estado, entre ellas la distribución de recursos de poder para resolver en conjunto las cuestiones socialmente problematizadas. Esto implica evaluar dentro del aparato estatal las relaciones interinstitucionales, la definición de responsabilidades, capacidad financiera y las habilidades del recurso humano, cumplir con estos elementos da cuenta de la voluntad política de los Estados para desarrollar políticas con enfoque de derechos (p31).

Sin embargo, parece que Colombia carece de esa voluntad política.

La propuesta consiste en aprovechar este momento histórico como sociedad para reformular la política alimentaria y nutricional a cargo de la CISAN, cuyo eje sea, como se ha venido planteando hasta ahora, la participación social en un referente de política amplio, incluyente y, sobre todo, diferencial. Para esto, se requiere que desde los territorios se generen los insumos necesarios a fin de configurar las políticas nacionales, acudiendo a un modelo *bottom-up* que, si bien puede ser liderado por la institucionalidad nacional, debe ser protagonizado por los actores territoriales.

También se debe diseñar la política desde una visión sistémica, es decir, con elementos que se conecten para producir mayores efectos sobre las problemáticas sentidas. Para esto, se debe entender que la lógica sistémica trasciende un idealismo caprichoso o utópico y promueve, en términos de Ortigueira-Sánchez (13), una «situación deseada», que resulta del análisis creativo, diferencial y, sobre todo, crítico de la realidad, producto de un proceso de comunicación transparente y constante en los tres niveles: nacional, departamental y municipal, para garantizar un mecanismo de engranaje de recursos económicos, humanos e institucionales que operen estas políticas públicas.

Establecer la gobernanza como elemento determinante y necesario del empoderamiento de las comunidades es otra prioridad, tal como lo plantea Ramírez (14) en la denominada *perspectiva de gobernanza colaborativa*, entre ciudadanía, academia y mercado, en un país pluriétnico y diverso como Colombia. Este proceso pasa por replantear el concepto de Estado-nación por uno de Estado-red (donde se comparta la autoridad y la capacidad de tomar decisiones (14). En sentido similar, la autora Mónica Castillo (15) plantea la llamada

gobernanza en niveles múltiples, donde se privilegian los procesos interconectados entre actores públicos y privados, en formas de intercambio y colaboración, con el propósito de mejorar la eficiencia de las políticas y las decisiones. Es necesario, además, retomar elementos de la descentralización, desconcentración y delegación administrativa, política y financiera con apoyo técnico constante, de la que se habla hace muchos años en el país, pero que en la realidad sufre periodos de avances y retrocesos sin lograr consolidarse.

Es clave, en el marco de esta alternativa, generar condiciones para la participación, mediante la construcción de tejido social y la formación de una sociedad civil crítica, además de establecer la participación como elemento vital para que las políticas sean más eficientes y efectivas en relación con las necesidades sentidas de los diversos sectores de la sociedad. De igual manera, se hace indispensable fortalecer en los funcionarios públicos y la sociedad civil el marco conceptual de los DD. HH, incluidos el derecho a la participación y el DHAA, donde el papel del Estado debe ser de garante.

En conclusión, ante este momento histórico, como sociedad se debe configurar un nuevo modelo alimentario en el marco de una política pública que entienda el asunto alimentario desde su complejidad y que apueste al marco internacional de los derechos, en el que el DHAA sea su base. Este escenario de pospandemia brinda la opción de continuar en el modelo tradicional, asumiendo los riesgos de la fragilidad del sistema alimentario y sus actores, o, por el contrario, de asumir los retos de transformar el modelo, empezando por la política pública, al incorporar la tan anhelada participación social como su eje. Un Estado que comprenda que la participación implica un análisis a profundidad de las problemáticas sociales y que desde allí se generan alternativas más acertadas de política pública, de seguro logrará que la garantía del DHAA deje de ser un discurso vacío, para convertirse en una realidad.

Referencias

1. Sen A. Desarrollo y libertad. Bogotá: Planeta; 2000.
2. Colombia. Departamento Nacional de Planeación. Evaluación institucional y de resultados de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional-PSAN. Bogotá: DNP; 2015.
3. Cuervo JI. Las políticas públicas: entre los modelos teóricos y la práctica gubernamental (una revisión a los presupuestos teóricos de las políticas públicas en función de su aplicación a la gestión pública en Colombia). Bogotá: Universidad Externado de Colombia; 2007.
4. Colombia. Departamento Nacional de Planeación. Documento CONPES 2847. Plan Nacional de Alimentación y Nutrición 1996-2005. Bogotá: DNP; 1996 [citado 7 jun 2020]. Disponible en: <https://bit.ly/3f06FFs>.
5. Colombia. Departamento Nacional de Planeación. Documento CONPES 113 de 2007. Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PSAN). Bogotá: DNP; 2007 [citado 7 jun 2020]. Disponible en: <https://bit.ly/3h5GLlc>.
6. Pérez E, Aguirre C, Echavarría I, Tamayo J. Análisis de políticas públicas alimentarias y nutricionales colombianas: aproximación a las posturas epistemológicas, teóricas y metodológicas en los años 2000-2015. *Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas*. 2020;50(132):192-21.
7. Scrinis G. *Nutritionism: the science and politics of dietary advice*. New York: Columbia University Press; 2013.
8. Cadavid M, Álvarez L, Del Castillo MS, Monsalve J, Vélez L, Giraldo D. Características de estructuras alternativas de distribución de alimentos en Colombia y su potencial para la construcción de políticas. Medellín: Universidad de Antioquia, Universidad Pontificia Bolivariana, Universidad Nacional de Colombia; 2019.
9. Escuela de Nutrición y Dietética. Documento maestro Maestría en Políticas Públicas Alimentarias y Nutricionales. Medellín: Universidad de Antioquia; 2020.
10. Lascoumes P, Le Galès P. *Sociología de la acción pública*. México D. F.: El Colegio de México; 2014.
11. Aguilar A, Lima F. ¿Qué son y para qué sirven las políticas públicas? *Contribuciones a las Ciencias Sociales*. 2009 [citado 7 jun 2020]. Disponible en: <https://bit.ly/3eRuP4S>.
12. Vivero JL, Erazo X. *Derecho a alimentación, políticas públicas e instituciones contra el hambre*. Santiago: Ediciones LOM; 2009.

13. Ortigueira-Sánchez LC. Un enfoque sistémico de las políticas públicas (a systems approach to public policies). Lima: Universidad del Pacífico; 2013 [citado 5 jun 2020]. Disponible en: <https://bit.ly/3gWomY6>.
14. Ramírez Á. Open government y gobernanza colaborativa: el (inevitable) camino hacia un nuevo paradigma de gobierno y gestión pública. Estado del arte, desafíos y propuestas. En: X Congreso de la Asociación Española de Ciencia Política y de la Administración (AECPA): "La política en la red". Murcia: GIGAPP; 2011 [citado 7 jun 2020]. Disponible en: <https://bit.ly/2UhDqpg>.
15. Castillo M. El papel de la participación ciudadana en las políticas públicas, bajo el actual escenario de la gobernanza: reflexiones teóricas. *Revista CS*. 2017;23:157-70. <http://doi.org/dxvv>.



**PROYECTOS PRODUCTIVOS
PARA LA REFORMA RURAL
INTEGRAL EN TIEMPOS DE
LA COVID-19:
UN APORTE A LA SOBERANÍA
ALIMENTARIA Y A LA PAZ**

07

Sara Eloísa Del Castillo Matamoros

Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, Colombia

Lorena Patricia Mancilla López

Universidad de Antioquia, Medellín, Colombia

Paula Natalia Caicedo Ortíz

Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá, Colombia

Ximena Lucelly Sánchez Cortés

*Corporación Participativa para la Salud Pública Obusinga,
Floridablanca, Colombia*

No se llegará jamás a la paz con un mundo dividido entre la abundancia y la miseria, el lujo y la pobreza, el desperdicio y el hambre. Es necesario acabar con esta desigualdad social.

JOSUÉ DE CASTRO

Este momento histórico, social y político de pandemia es la oportunidad para darle un nuevo aire a la implementación del primer punto del Acuerdo de Paz firmado en La Habana: la Reforma Rural Integral y el Sistema de Garantía Progresiva del Derecho Humano a la Alimentación, pues la tecnocracia y el autoritarismo que se vive por la COVID-19, vestidos de buenas intenciones, pueden ser la razón y la disculpa para prolongar aún más la urgente implementación de las acciones derivadas del Plan Marco de Implementación y los compromisos con la ruralidad, espacio donde comenzó y debe terminar el conflicto.

La pandemia como pretexto para incumplir el Acuerdo de Paz

La deuda histórica del Estado con la población rural parecía que iba a tener su justa reivindicación con el Acuerdo de Paz, en especial porque el punto 1, denominado *Reforma Rural Integral* (RRI), era la declaración de que para alcanzar la paz habría que empezar por la génesis del conflicto armado en el país: la profunda inequidad social de la población rural y la inequitativa distribución en la tenencia de la tierra. Por tanto, no es gratuito que el primer asunto reclamara contribuir «a la transformación estructural del campo, cerrando las brechas entre el campo y

la ciudad y creando condiciones de bienestar y buen vivir para la población rural» (1, p7), como base para construir una paz estable y duradera.

La RRI que establece el punto 1 contempla, además del acceso a la tierra, intervenciones financiadas por el Estado de provisión de bienes y servicios públicos como educación, salud, recreación, infraestructura, asistencia técnica, alimentación y nutrición. Asimismo, la RRI privilegia la economía campesina, familiar y comunitaria para el desarrollo del campo y la erradicación del hambre, en coexistencia y complementariedad con otras formas de producción agraria (1).

En el punto 1 del Acuerdo es transversal el reconocimiento al papel reproductivo y productivo de la mujer rural y, por tanto, su contribución a la economía campesina, de modo que se establece que las iniciativas de organización y producción de la mujer deben recibir un tratamiento especial y prioritario dentro de la RRI. En cuanto a alimentación y nutrición, el Acuerdo establece que se debe asegurar la disponibilidad y acceso a la población urbana y rural, en particular a grupos vulnerables como niños, mujeres gestantes y lactantes, y adultos mayores, mediante la producción de alimentos y la generación de ingresos (1).

Para lograr lo anterior, la RRI definió tres líneas: 1) acceso y uso de la tierra; 2) Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral (PNRRI), y 3) Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET). Dentro de los PDET se plantea la creación del Sistema para la Garantía Progresiva del Derecho a la Alimentación (SPGDA). El SPGDA, a su vez, plantea el establecimiento del Consejo Nacional de Alimentación y Nutrición y de los Consejos Departamentales y Municipales de Alimentación y Nutrición, así como la construcción de planes departamentales y locales contra el hambre culturalmente aceptados, la adopción de un esquema para afianzar la producción y el mercado interno, la promoción de mercados locales y regionales basados en circuitos cortos,

las campañas para promover la producción y el consumo de alimentos de alto contenido nutricional y las acciones para minimizar los impactos de la liberalización de mercados en la economía campesina (1).

No obstante, han pasado más de 3 años desde que se firmó el Acuerdo y hoy este evento sin precedentes en el país está envuelto en un manto de incertidumbre y sucesivas frustraciones por las promesas incumplidas por parte del Gobierno.

La actual emergencia no puede ser utilizada como pretexto para seguir postergando la reforma rural que por años se ha reclamado. Esta involucra situaciones estructurales como la tenencia de la tierra, que afecta los intereses de las grandes estructuras de dominación y poderes del país, lo cual constituye en gran medida la explicación para su reticencia. Si antes de la emergencia ocasionada por la pandemia de la COVID-19 era necesario atender la situación de la población rural, hoy es un imperativo debido al abrupto desmantelamiento de la producción de alimentos. En esta línea, el Frente Parlamentario contra el Hambre expresó que 42.5 millones de latinoamericanos y caribeños no cuentan con alimentos suficientes para llevar una vida sana y activa e insta para mantener activas las cadenas de producción, transformación y suministro de alimentos (2).

Asimismo, según la ONU, los países en desarrollo y los que están en situación de crisis, junto con los grupos que han sido históricamente vulnerables como las personas que dependen de la economía informal, las mujeres, las personas con discapacidad, los refugiados y desplazados y los que padecen estigmatización, sufrirán el mayor deterioro (3).

Por su parte, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, por su sigla en inglés) realizó un sondeo en 20 departamentos del país a 1400 productores, organizaciones y comerciantes de alimentos en abril de 2020, en el cual identificó que el 87 % de los pequeños productores

agropecuarios encuestados enfrentan múltiples impactos que afectan su producción (4).

En la actual situación, es relevante más que nunca dignificar las condiciones de vida de los pobladores rurales y brindar todo el apoyo estatal para consolidar la economía campesina solidaria mediante modelos alternativos de producción, distribución y comercialización de alimentos frescos y saludables. También es fundamental la decidida implementación de los PDET, los cuales implican la puesta en marcha del SPGDA, imprescindible en las actuales circunstancias de emergencia por la pandemia.

Emergencia sanitaria: una oportunidad para cumplirle a la paz

Uno de los aprendizajes en tiempos de pandemia para avanzar en los compromisos de la reforma rural integral es el fortalecimiento del tejido social y la generación de nuevas capacidades institucionales para la gestión e implementación de nuevas intervenciones que permitan procesos articulados entre el Estado y la sociedad y consideren las diferencias existentes a nivel territorial y poblacional para visibilizar las brechas sociales, económicas y alimentarias en Colombia durante la pandemia.

Si bien los delegados del Gobierno colombiano y las FARC-EP han llegado a unos consensos importantes donde se posiciona la seguridad alimentaria y nutricional, la duda que aparece frente a la intención del Gobierno de revisar el Acuerdo es cómo se van sostener los compromisos esenciales, la mayoría sin implementación, que corren el riesgo de quedarse en el papel y caer en el abismo de lo que se formula y nunca se implementa, «la brecha entre el discurso y la acción» (5).

Uno de los escenarios clave para que se logre el cumplimiento de lo establecido en el Acuerdo de Paz es la participación social. Por ello, es esencial definir qué tipo de participación se

busca, con quién y en dónde, pues tradicionalmente esta participación ha sido muy instrumental y un punto de debate entre las organizaciones indígenas, afro y campesinas, que hoy están en el mayor riesgo por la desatención histórica de la que han sido objeto y que serán los más afectados en la pospandemia. Por esto, hay que analizar si realmente esas figuras de participación se deben seguir trabajando o si se requiere un repensar de esas cabezas visibles para que finalmente reflejen los intereses de las comunidades a las que representan.

Otro de los aspectos que debe analizarse es la lectura que cada institución realiza sobre lo que implica el Acuerdo para evitar que, con la disculpa de que debe ser revisado a la luz de la urgencia que el país vive por cuenta de la pandemia, se tergiverse su esencia, en la que la RRI es el eje del cambio y la soberanía alimentaria debe ser la meta por alcanzar, para el logro del derecho humano a la alimentación adecuada (DHAA) como una de las mayores deudas que el Estado tiene con la población más pobre, en especial la que habita la zona rural del país. La transformación institucional para responder a los planteamientos del Acuerdo es en este momento urgente y necesaria y, a propósito de la pandemia, debe fortalecerse porque ha quedado al desnudo su inoperancia y fragilidad.

Uno de los actuales retos del Acuerdo de Paz es evitar la fragmentación entre lo económico y lo social. No se puede lograr un cambio social si este no permea el modelo económico y tampoco puede haber grandes cambios sociales si estos no están inmersos en las políticas económicas, ya que el conflicto armado, entre otras consecuencias, ha cambiado las prácticas productivas tradicionales de alimentos de las comunidades campesinas e indígenas, situaciones que por el confinamiento se recrudecen en detrimento de las condiciones de vida de estas poblaciones y, en contraste, no cesa la muerte de los líderes sociales que creyeron posible lograr la paz.

Soberanía alimentaria en tiempos de la COVID-19: impulso para la Reforma Rural Integral

La pandemia muestra que es necesario asumir los pilares de la soberanía alimentaria para mejorar la situación de la población rural que produce los alimentos y garantiza la seguridad alimentaria del país. Por esto, se precisa apoyar a los pequeños y medianos agricultores; proteger la producción local de alimentos que permita resignificar y dignificar el campo en las esferas sociales, ambientales, políticas y económicas; proteger la producción nacional de alimentos y, sobre todo, generar oportunidades para el desarrollo rural, entendiendo el vínculo estrecho entre la agricultura con el desarrollo económico y social.

En este momento, las poblaciones pueden encontrar una oportunidad para agenciar sus proyectos de vida en las áreas rurales, no exclusivamente en las zonas urbanas. Esto implica el fortalecimiento de las capacidades en las instituciones que les permitan generar mejores acciones para la ruralidad y un proceso de sensibilización con las comunidades que les facilite encontrar esas oportunidades para que decidan quedarse en el campo.

Tampoco se deben desconocer las prácticas ancestrales que hoy han permitido la supervivencia de muchas comunidades indígenas, campesinas, entre otras, mediante la protección y el mejoramiento tradicional de las semillas, las prácticas de producción agroecológicas, la recuperación de la memoria alimentaria y la gastronomía ancestral, que contribuyen a la sostenibilidad de los ecosistemas y al logro de la soberanía alimentaria con seguridad alimentaria y nutricional (SAN), lo que implica poner al servicio de estas el desarrollo tecnológico y científico que les permita optimizar sus prácticas, su producción y sus condiciones de vida.

La pandemia como oportunidad para fortalecer los territorios de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial

La pandemia ha dejado al descubierto que los territorios más abandonados por el Estado son aquellos en donde el conflicto intentaba superarse con el Acuerdo de Paz y donde las cifras de contagio y desenlaces fatales por la COVID-19 están creciendo. Si se hubiesen apurado las acciones desde la firma del Acuerdo, habría otro escenario. Aunque no se evitaría lo que está pasando en muchos territorios, tal vez resultarían menos afectadas de esta forma las personas más pobres de los municipios más azotados por la violencia y la extrema pobreza. Un ejemplo es Tumaco, Nariño, donde la COVID-19 recrudesció las situaciones de hambre y muerte, sin que esto genere soluciones para esta población tan golpeada por el conflicto armado, el narcotráfico y el olvido del Gobierno central.

Por ello, es urgente velar por que las acciones comprometidas en los PDET para los 170 municipios se retomem y se determine de manera diferencial cómo avanzar con y sin la COVID-19. En los municipios con la COVID-19 debe hacerse la inversión necesaria para que la población, en especial la que vive del trabajo informal, no tenga que decidir si muere de la COVID-19 o de hambre y para que los impuestos de los que más recursos tienen soporten los apoyos económicos de quienes no tienen. Si estas poblaciones no reciben un apoyo básico para alimentación y salud, serán más propensas a sufrir violencia y a que la paz esté cada día más lejos, pues la pobreza y el hambre no atendida traerán más desesperanza y el conflicto regresará para quedarse.

En los municipios sin la COVID-19 obligados a la cuarentena, la situación de muchas familias de los sectores más populares es verdaderamente desesperada, muchos están iniciando el

desconfinamiento, pero este se debe hacer con perspectiva territorial para el manejo de la pandemia. Según Mendieta, «los municipios PDET - No COVID-19 deben convertirse en una isla donde, a partir de un análisis pormenorizado de los datos disponibles, se debe cerrar el municipio hacia afuera, pero abrirlo hacia adentro» (6, p2).

Estos municipios deben mantener cerradas sus fronteras, pero la activación de la economía en su interior es clave para la producción de alimentos para todo el departamento y la nación. En este momento no hay mano de obra disponible en los campos y las necesidades alimentarias son crecientes. Es la oportunidad de recurrir a las iniciativas territoriales centradas en la producción agroecológica y en las iniciativas de negocios verdes que se han emprendido por los excombatientes, las cuales han tenido menos recursos de los prometidos, y será una inversión decidida la que pueda hacer la diferencia, no solo para mantener el territorio libre de la COVID-19, sino también para consolidar un territorio libre de violencia y en paz.

Proyectos productivos de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial: alternativas para la paz

En el marco de la implementación del Acuerdo de Paz, el Gobierno nacional promueve el desarrollo de proyectos productivos que faciliten la reincorporación a la vida civil de los excombatientes de las FARC-EP, así como la reparación de la población víctima del conflicto. La formulación de dichos proyectos se puede desarrollar de forma individual o colectiva; los sectores que hasta el momento han sido los más concurridos son los de producción y transformación de alimentos, de confecciones y de cría de especies menores.

En los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación

ración (ETCR) ubicados por el Gobierno en 24 zonas del territorio nacional, que son administrados por la Agencia de Reincorporación Nacional (ARN), se realizan actividades que pretenden facilitar las fases de adaptación a la vida civil, tales como la formación básica, la identificación de saberes, el adecuado aprovechamiento del tiempo libre y la estabilización emocional, académica, laboral y económica (7). Adicionalmente, el Banco Agrario de Colombia cumple con otorgar un apoyo económico a cada excombatiente, el cual tiene tres ejes: a) asignación única de normalización, que es un beneficio económico de 2 millones de pesos otorgado una sola vez al individuo para satisfacer sus necesidades básicas, entre ellas la alimentación; b) renta básica mensual, que es un 90 % del salario mínimo mensual legal vigente a cada excombatiente acreditado siempre y cuando no tenga un vínculo contractual, laboral, legal y reglamentario, o un contrato que le genere ingresos, y c) capital semilla para proyectos productivos (individuales o colectivos), que es un beneficio económico por una suma de 8 millones de pesos para desarrollar, adquirir, construir o mejorar actividades de emprendimiento o fortalecimiento de negocio (7).

En ese sentido, la propuesta se orienta a fortalecer el capital semilla de los proyectos productivos colectivos que muestran un mayor impacto en las comunidades, pues la unión de voluntades y fuerzas de trabajo se consolidan en intervenciones más robustas y sostenibles en el tiempo, que conllevan beneficios compartidos. Apostar por proyectos colectivos requiere de la generación de procesos organizativos en las comunidades, lo cual fortalece la construcción de tejido social y el posicionamiento local en escenarios de toma de decisiones. Las comunidades organizadas logran visibilizar mejor las necesidades de los territorios y, por consiguiente, facilitan el acompañamiento institucional público o privado.

En el impulso a los sistemas alternativos alimentarios locales se deben centrar hoy en día las organizaciones sociales y comu-

nidades rurales. Las alternativas vigentes y apropiadas como la agricultura familiar, la agroindustria campesina, los circuitos cortos de comercialización, los mercados locales de alimentos, las comunidades de aprendizaje, entre otros, no solo contribuyen a la diversificación de la economía campesina y al cierre de brechas, sino también aportan a la construcción de soberanía alimentaria de los territorios.

Estas estrategias sostenibles para el desarrollo rural de las comunidades son las que enlazan los procesos sociales, económicos, ambientales y culturales con las prácticas políticas y contribuyen así a la construcción de paz desde la equidad y el fortalecimiento de las pequeñas economías rurales.

Una vez se supere la pandemia, se asumirán la movilización de recursos tecnológicos y financieros, la búsqueda de amplios consensos y la integración de las agendas sectoriales y comunitarias en acuerdos territoriales de mayor alcance y cobertura, todo ello para que los proyectos de vida campesinos, indígenas y afrocolombianos lleguen a materializarse.

Con el Acuerdo de Paz se adoptan principios de igualdad y enfoque de género que abren oportunidades para que las mujeres participen activamente en diversos escenarios «con acciones afirmativas y diferenciadas» que les permitan «acceder en igualdad de condiciones» con una representación equitativa (8).

Por esta razón, es importante reconocer sus conocimientos, habilidades e intereses, pues son ellas quienes, además de encargarse del cuidado, constituyen una importante fuerza de trabajo que no solo aporta a la comunidad, sino también al núcleo familiar. Las mujeres deben ser priorizadas y protegidas de cualquier acto de violencia que las ponga en riesgo a ellas y a sus familias. Para esto se debe pensar en la configuración de colectivos de mujeres que, además de ser el espacio para desarrollar un oficio generador de ingresos, pueda ser el origen de la conformación de redes de apoyo emocional y social.

Referencias

1. Cancillería.gov.co. Bogotá: Cancillería de Colombia; 2016 [citado 8 jun 2020]. Acuerdo para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. Disponible en: <https://bit.ly/3f2DMs1>.
2. Frente Parlamentario contra el Hambre. El hambre y la malnutrición, la otra cara del coronavirus. Carta abierta. Roma: FAO; [citado 8 jun 2020]. Disponible en: <https://bit.ly/2XHtkjO>.
3. Organización de las Naciones Unidas. Coronavirus vs. desigualdad. Ginebra: ONU; 21 may 2020 [citado 16 jun 2020]. Disponible en: <https://bit.ly/3fyRTFF>.
4. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. Boletín #1 - Coyuntura del abastecimiento alimentario en los territorios rurales de Colombia. ReliefWeb, Oficina de Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios; 23 abr 2020 [citado 12 jun 2020]. Disponible en: <https://bit.ly/2Y5I7GI>.
5. Gordillo M, Del Castillo S. Plan Estratégico en Seguridad Alimentaria y Nutricional. Bogotá: Obsan-UN; 2017.
6. Mendieta N. Reflexiones para hacer frente a la pandemia del nuevo Coronavirus. Bucaramanga: Obusinga; 2020.
7. Agencia para la Reincorporación y la Normalización. La reincorporación: generación de ingresos. Bogotá: ARN; 2019 [citado 2 jun 2020]. Disponible en: <https://bit.ly/3cLVWwA>.
8. Agencia de Renovación del Territorio. Mujer Renovadora. Una apuesta para transformar el territorio a través del enfoque de género. Bogotá: ARN; 2020 [citado 2 jun 2020]. Disponible en: <https://bit.ly/2MSHCbr>.



**CONTEXTOS, CULTURAS Y
PRÁCTICAS ALIMENTARIAS
DURANTE LA PANDEMIA
DE LA COVID-19:
REFLEXIONES Y
APRENDIZAJES**

08

La alimentación es un acto imprescindible para la supervivencia de la humanidad y de gran relevancia en su vida social y cotidiana; por eso está presente en todos los momentos importantes, familiares y rutinarios. Esto configura dicho acto en situaciones relacionadas tanto con la salud y la nutrición como con factores culturales y simbólicos, que le otorgan a la alimentación unos significados construidos y compartidos intersubjetivamente (1). Al respecto, Le Breton afirma que «comer y amar la comida, saber cómo y con quién compartirla surge de un aprendizaje» (2).

De igual manera, la alimentación se dispone en escenarios y territorios específicos para aportar identidad a los grupos, por lo que las preparaciones y sabores dan «cuerpo en doble sentido a los individuos, ya que también les imprime la sensación de identidad [...] cuando todo lo demás desaparece, la cocina constituye la última huella de la fidelidad a las raíces» (2).

Lo anterior se expresa en unas prácticas alimentarias específicas en cada territorio, las cuales se van transformando por la influencia de diversos factores (sociales, económicos, ecológicos, etc.) y son definidas por De Certeau et al. (3) así:

El conjunto más o menos coherente, más o menos fluido, de elementos cotidianos concretos (un menú gastronómico) o ideológicos (religiosos, políticos), a la vez dados por una tradición (la de una familia, la de un grupo social) y puestos al día mediante comportamientos que se traducen en una visibilidad social como fragmentos de esta distribución cultural [...]. Es práctica lo que es decisivo

para la identidad de un usuario o de un grupo, ya que esta identidad le permite ocupar su sitio en el tejido de relaciones sociales inscritas en el entorno (p7).

Desde hace ya varias décadas, en Colombia se ha presentado un cambio en las prácticas alimentarias, desde las maneras de obtener los alimentos, hasta la preparación y los comensalismos. Los autoconsumos han cedido lugar a la compra; el tiempo dedicado a cocinar se cambió por las preparaciones menos complejas o con ingredientes con mayor grado de procesamiento, y se modificaron los consumos con la familia a comer solos o con otros grupos (4). De igual manera, por ser un país pluriétnico (8.2 % de población afro y 4 % de indígena) y por estar ubicados mayoritariamente en las regiones Atlántica, Orinoquía, Amazónica y Pacífica (4), se identifican diversas formas de comer y prácticas alimentarias. Es decir, las situaciones de alimentación y estado nutricional difieren dependiendo de la región, la etnia y la edad.

Un ejemplo de lo anterior se identificó en Antioquia (5), pues la manera tradicional de obtener los alimentos como el autoconsumo y el trueque han cedido cada vez más a la mercantilización. No obstante, algunas prácticas se conservan, como el proceso alimentario en los hogares, que sigue quedando en manos de las mujeres y, en especial, de las madres, en quienes recae, en muchos casos, el abastecimiento de los alimentos y quienes para obtenerlos «hacen lo que sea» (6-8). Las estrategias de afrontamiento de la inseguridad alimentaria también se identificaron en el 54.2 % de los hogares colombianos (4), que fueron mayores en los hogares de la región Atlántica (65 %); y en la Pacífica fue de (53.1 %); Orinoquía y Amazónica (50.9 %); Central (50.7 %) y Oriental (40.2 %). Entre las principales estrategias están el consumo de alimentos en menor cantidad, pedir dinero prestado para comprar alimentos o recibir

apoyo de algún familiar o vecino. Esta situación se relaciona con la inseguridad alimentaria y es mayor en los hogares más empobrecidos (71.2 %) y con jefatura étnica (77 %).

De acuerdo con el perfil alimentario de Antioquia (5), los principales cambios alimentarios se presentan en escenarios por fuera del hogar, como en las instituciones educativas. Por ejemplo, la oferta en las tiendas escolares es de mecató y bebidas azucaradas y en los centros comerciales la mayoría es una oferta homogeneizada, con tendencias internacionales, mientras que en los hogares se conservan unas maneras tradicionales de consumo: se sigue comiendo en los mismos tiempos y se conserva cierta estructuración de la alimentación. Solo cambian algunos ingredientes frescos por otros con algún grado de procesamiento, integrados principalmente por falta de tiempo.

Lo anterior también se ha evidenciado en Nariño, departamento que, a diferencia de otras regiones del país, se caracteriza por una estructura económica basada en los sectores primarios, lo cual le otorga una gran capacidad de autoabastecimiento de los productos de la canasta básica. A pesar de la riqueza natural y la capacidad de producción, las familias rurales registran experiencias de autoconsumo de alimentos cercanas al 30 % (4). Además, en términos generales, las prácticas alimentarias se ven ligadas a los patrones socioculturales y a los factores económicos, que se caracterizan por el bajo consumo de carnes, lácteos, huevos, frutas y verduras, y por un alto consumo de cereales, raíces, tubérculos y plátanos (8).

En este sentido, en un estudio realizado en la Escuela de Nutrición y Dietética de la Universidad del Sinú, seccional Cartagena, que buscó caracterizar la cocina tradicional cartagenera desde la perspectiva de cocineros experimentales y profesionales en gastronomía, Ortiz et al. (9) evidenciaron los cambios que se han experimentado en algunas preparaciones tradicionales de la ciudad. Por ejemplo, en la posta cartagenera y la arepa de huevo

se incluyeron nuevos ingredientes y se desarrollaron nuevas técnicas de preparación y cocción; sin embargo, la esencia de estas preparaciones persiste en el tiempo y sigue recordando a sus comensales que detrás de cada ingrediente se esconde una historia de tejido cultural entre nativos, colonos y migrantes.

Algunas de las tendencias y situaciones enunciadas anteriormente se agudizaron con el confinamiento por la COVID-19; no obstante, los hogares permanecieron sin variaciones, dependiendo de los factores socioeconómicos y el tipo de empleo y contratación. En situaciones de crisis generalizada como el confinamiento por la pandemia, los cambios no solo obedecen a factores económicos, que generan disminución en la compra de alimentos, sino también a las maneras de comprar —aumentan las opciones virtuales y los domicilios (10)—, a las formas de preparar los alimentos y a la dinámica alimentaria al interior de los hogares. Esta es una situación sociocultural relevante que debe ser comprendida, pues los comportamientos y prácticas siempre comprometen lo humano de los sujetos y pueden conllevar situaciones de inseguridad alimentaria y hambre, que van en contravía de la realización del derecho humano a la alimentación adecuada (DHAA) (11).

De igual manera, de acuerdo con estudios realizados durante el confinamiento en 133 hogares de toda Colombia por estudiantes de Nutrición y Dietética de la Universidad de Antioquia, algunos alimentos son necesarios, tales como arroz, huevo, leche, arepa, papa, fríjol, lenteja, pasta, plátano y aceite. Así mismo, en una tercera parte de los hogares no pueden faltar las frutas y las verduras, aunque algunos estudiantes reportan que en sus hogares ha sido difícil abastecerse de estas porque los alimentos llevados por domicilio son de mala calidad (12).

A diferencia de lo anterior, en un ejercicio académico realizado por los estudiantes de Nutrición y Dietética de la Universidad Mariana en 122 hogares del sur del país, se identificó que en

este sector se prefiere consumir alimentos procesados y hay una disminución en la variedad de estos. Además, a pesar de que incrementaron las compras a domicilio, se mantienen las prácticas de abastecimiento en plazas de mercado y tiendas de barrio, característica que puede asociarse a las condiciones geográficas del departamento (13).

Lo anterior también se encontró en un estudio realizado recientemente por Nielsen Colombia (10), donde se pudo identificar que los alimentos que representaron mayor gasto para los hogares fueron los procesados como el atún, las sopas y las cremas instantáneas. Asimismo, los alimentos que más se compraron durante marzo de 2020 incluyeron galletas, leche, carnes frías, pan empacado, quesos, pastas y arroz, entre otros. Cabe anotar que los alimentos más altamente demandados en todos los estratos fueron las galletas, las carnes frías y la leche.

De igual manera, se están consumiendo más alimentos tradicionales porque se dispone de mayor tiempo para su preparación. Sin embargo, la carne es consumida en menor cantidad; este alimento suele ser extrañado durante las crisis económicas según estudios en hogares empobrecidos (8).

El país no está preparado para afrontar dicha ola de pobreza, escasez de ingresos (alimentos) y hambre, pues desde la institucionalidad solo se atendía a la clásica población vulnerable, que incluía a niños menores de 6 años, escolares y adultos mayores de nivel Sisbén 1 y 2; ahora, esta situación provocada por la pandemia mundial ha aumentado en un gran porcentaje la población en situaciones vulnerables, tales como hogares de estratos 3, 4 y hasta 5, en los que se evidencia un nuevo fenómeno, la pobreza oculta (14). Lo anterior se presenta en familias que viven de la construcción, transporte público, prestación de servicios y trabajos independientes (15).

Ahora bien, la vida en tiempos de pandemia se está llevando a cabo principalmente al interior del hogar. Por eso, quienes no

tienen ingresos o perdieron sus empleos se han visto obligados a crear estrategias para afrontar la escasez y realizar ajustes alimentarios. Estas estrategias son implementadas en mayor medida por las mujeres, quienes salen a mendigar, aunque corran el riesgo de contagiarse de COVID-19, a fin de conseguir algún alimento para su familia (16). De igual manera, las mujeres son víctimas del confinamiento, pues se les ha triplicado el trabajo en casa, deben preparar los alimentos y, cuando hay escasez, son quienes menos alimentos consumen en el hogar. Además, prefieren las sopas porque es la preparación que más saciedad produce, aspecto bien documentado en investigaciones con población empobrecida (7,8).

Por otro lado, aunque en los hogares donde la pandemia no generó desempleo y existe posibilidad de adquirir alimentos, la forma de acceder a estos ha cambiado: el uso de medios virtuales y domicilios ha aumentado. Igualmente, en muchos hogares hay más tiempo para cocinar, para aprender a cocinar y para elegir de manera más consciente sus alimentos y compartirlos en familia, lo que ha mejorado las prácticas alimentarias de obtención, preparación y consumo, como se identificó en una indagación en hogares de Antioquia (12).

De esta manera, la situación de confinamiento pone de relieve las diversas situaciones relacionadas con el proceso alimentario que dependen de factores como los ingresos, las interacciones y las tipologías de familia. Se destacaron tres grupos de familias: 1) las que tuvieron la oportunidad de mejorar su alimentación por la disponibilidad de tiempo, dinero e información y la disposición de aprender; 2) las familias que estuvieron confinadas y con hambre por la imposibilidad de salir a conseguir comida, la incapacidad de desempeñar sus empleos informales y la falta de ingresos, y solo comieron lo que les proporcionó la solidaridad de vecinos, familiares y el Estado, por lo que su alimentación fue insuficiente, poco balanceada, monótona y, en

ocasiones, no adaptada a sus gustos, y 3) las familias que no tuvieron ningún cambio y siguieron consumiendo lo mismo, ya fuera adecuado o inadecuado.

Dadas las situaciones descritas anteriormente, es necesario que las estrategias dirigidas a garantizar el derecho a la alimentación sean diferenciadas. Los grupos poblacionales son diversos en sus características étnicas, territoriales, etarias y de género, al igual que sus situaciones socioeconómicas y culturales, por lo que sus necesidades y percepciones respecto de la alimentación cambian.

En las estrategias se deben considerar esas realidades sociales y, entre estas, los alimentos más simbólicos por su capacidad para saciar y brindar sensación de seguridad, como el arroz —el alimento más consumido en todo el territorio—, la panela, el plátano, el aceite, el maíz y las leguminosas. De igual manera, se deben identificar los alimentos que las personas extrañan.

A manera de reflexión sobre el sistema alimentario, es necesario promover la producción de alimentos ancestrales como el maíz e incentivar su comercialización y consumo en preparaciones tradicionales de todo el territorio colombiano como las arepas y la mazamorra en Antioquia; la arepa de huevo en la costa Atlántica; la arepa cariseca, la arepa santandereana y el mute en Santander, y los envueltos en Nariño.

Asimismo, es necesario rescatar alimentos autóctonos de cada región y conservar así las prácticas y culturas alimentarias: de Antioquia, la cidra, la ahuyama, la vitoria y el fríjol petaco; de Nariño, los tubérculos andinos como la oca y las papas nativas y el chachafruto; de Santander, la hormiga culona; de Amazonas, el gusano mojoyoy, el pirarucú, el dorado y el pintadillo, y de la costa atlántica, frutas como el corozo, el tamarindo y el níspero y tubérculos como la yuca y el ñame.

De igual manera, se deben rescatar las preparaciones tradicionales porque incentivan la compra de alimentos producidos localmente, la preservación de las culturas alimentarias locales y las prácticas alimentarias más saludables con la utilización de alimentos frescos y preparados en casa.

Lo anterior contribuye a la formación integral de los profesionales en nutrición y dietética, con un accionar más ubicado en las realidades de los diversos grupos sociales, con un sentido más humano y con valoración por lo propio, es decir, los cultivos nativos y locales y las preparaciones tradicionales.

Referencias

1. Contreras J, Gracia M. Alimentación y cultura: perspectivas antropológicas. Barcelona: Ariel; 2005.
2. Le Breton D. El sabor del mundo. Una antropología de los sentidos. Buenos Aires: Nueva Visión; 2009.
3. De Certeau, Giard L, Mayol P. La invención de lo cotidiano. 2. Habitar, cocinar. México D. F.: Gallimard; 2006.
4. Ministerio de Salud y Protección Social, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Encuesta Nacional de la Situación Nutricional 2015-ENSIN. Bogotá: Ministerio de Salud y Protección Social; 2017 [citado 12 jun 2020]. Disponible en: <https://bit.ly/3hn8Pkp>.
5. Gobernación de Antioquia. Perfil alimentario y nutricional de Antioquia. Medellín: Universidad de Antioquia; 2019.
6. Arboleda LM, Ochoa A. Prácticas, estrategias y cambios alimentarios en los hogares de Medellín. Medellín: Secretaría de Bienestar Social; 2010.
7. Arboleda LM, Ochoa AM. Estrategias de acceso a los alimentos en los hogares de estrato 1, 2 y 3 de la ciudad de Medellín. *Rev Fac Nac Salud Pública*. 2013;31(1):58-66
8. Arboleda-Montoya LM. Dinámicas y estrategias alimentarias instauradas en hogares de Medellín. *Rev Fac Nac Salud Pública*. 2014;32(3):282-9.
9. Ortiz P, Rodríguez L, Rubio D, Bueno S, Díaz M, Mora-Cubillos X. Caracterización de la cocina tradicional cartagenera desde la perspectiva de cocineros experimentales y profesionales en gastronomía [trabajo de grado]. Cartagena de Indias: Universidad del Sinú; 2020.
10. Nielsen Colombia. COVID-19: impacto en el consumo masivo. 3.ª ed. Nueva York: The Nielsen Company; 2020 [citado 12 jun 2020]. Disponible en: <https://bit.ly/3it0QTh>.
11. Organización de las Naciones Unidas. Observación General N.º 12. Ginebra: ONU; 2019 [citado 12 jun 2020]. Disponible en: <https://bit.ly/2D1jr8N>.
12. Arboleda LM. Cambios alimentarios en hogares de estudiantes de nutrición y dietética de la universidad de Antioquia por la pandemia. En prensa. Medellín: Universidad de Antioquia; 2020.
13. Andrade DG. Estrategia de educación alimentaria y nutricional en tiempos de pandemia. En prensa. Pasto: Universidad Mariana; 2020.

14. El Tiempo. Así es la pobreza oculta: un fenómeno en los estratos 3, 4 y 5. eltiempo.com. 2019 [citado 12 jun 2020]. Disponible en: <https://bit.ly/2XXWmvC>.
15. Educaweb. Barcelona: Educaweb; 2020 [citado 12 jun 2020]. Los trabajos con menos riesgo de desempleo por el COVID-19. Disponible en: <https://bit.ly/2B4KsqO>.
16. UN Periódico Digital. Trabajadores informales, los más afectados por crisis del coronavirus. eltiempo.com. 2 abr 2020 [citado 12 jun 2020]. Disponible en: <https://bit.ly/3fbvi1Y>.



**EL DERECHO HUMANO
A LA ALIMENTACIÓN
EN TIEMPOS DE PANDEMIA:
¿EN CONFLICTO CON
INTERESES COMERCIALES?**

09

El brote de enfermedad por coronavirus (COVID-19) es un evento internacional que implica un riesgo para la salud pública y exige una respuesta internacional coordinada (1,2). Desde la ética del bien común, se demanda una atención cuidadosa de los gobiernos a los derechos humanos que puedan verse vulnerados ante un evento de tal magnitud, para que se reconozca la dignidad humana en y desde todas sus dimensiones. Uno de los ejes prioritarios para responder a la pandemia es evitar la situación de inseguridad alimentaria y nutricional (INSAN) de las poblaciones.

Para ello, diferentes lineamientos de carácter internacional (3) se han diseñado con el objetivo evitar el hambre y alcanzar una adecuada ingesta de calorías y nutrientes, aunque desconocen otros factores que dentro de la alimentación pueden generar riesgo para la salud, la estabilidad social y el cuidado medioambiental (4). Lo anterior da lugar a estrategias de intervención que, lejos de atender el bien común, fortalecen intereses comerciales privados, en los cuales prima la ética institucional o del capital, promotora de desigualdad e inequidad. Estas acciones pueden desorientar y, bajo la intención de asistencia humanitaria, imponen el bien particular de quien asiste, pues niega a los afectados los derechos básicos a la alimentación, la nutrición, la salud y, en ocasiones, la vida, situación que anula el reconocimiento del otro y de su dignidad.

Este capítulo analiza con un enfoque crítico algunos aspectos sobre la situación alimentaria y las estrategias de intervención nutricional en Colombia en tiempos de pandemia, los cuales han sido propuestos por el sector privado y pueden estar en conflicto con

el interés público, que subyace a los derechos sobre la salud y la alimentación. En primer lugar, se describe la situación alimentaria y nutricional de la población colombiana previa a la pandemia por la COVID-19. Luego, se abordan los efectos que esta pandemia pueda acarrear para el campo alimentario y nutricional. Finalmente, se presentan algunas reflexiones relacionadas con el sistema alimentario y se describen y analizan algunas estrategias propuestas por la industria de productos comestibles ultraprocesados (PCUP) durante la pandemia.

Situación epidemiológica previa a la pandemia de la COVID-19

En Colombia, a lo largo de los últimos 10 años, ha habido poca mejoría en el estado nutricional y alimentario de la población. Muy al contrario, algunos indicadores presentan profundos retrocesos. Respecto a la seguridad alimentaria, la prevalencia de INSAN aumentó del 40.8 % en 2005 al 54.2 % en 2015 que, para el caso de la inseguridad alimentaria severa, ascendió en 136 %, pasando de 3.6 % a 8.5 % (5,6).

En relación con la medición del estado nutricional por indicadores antropométricos se concluye que en todos los grupos poblacionales (niños, adolescentes y adultos) aumentó el exceso de peso. Los niños en edad escolar (5-9 años) presentaron un dramático aumento de más del 400 % en la prevalencia de exceso de peso, pasando del 4.3 % en 2005 al 24.4 % en 2015. Además, el país no alcanzó la meta propuesta para el 2015 de disminuir al 8.0 % el retraso en talla (7), ya que en los niños en edad preescolar la prevalencia de desnutrición crónica fue de 10.2 % y en adolescentes, de 9.7 %. En cuanto a la desnutrición aguda o déficit de peso para la talla en niños y niñas de 0-4 años, la proporción aumentó de 0.9 % (8) a 1.6 % (9). Lo anterior se suma al hecho de que los niños y los adolescentes son

quienes más consumen PCUP en Colombia (10,11), que están asociados con la mala calidad en sus dietas (12).

Estos datos cobran relevancia en el contexto actual, dado que la obesidad, así como las enfermedades crónicas y los estados deficitarios, podría aumentar las complicaciones de la infección por SARS-CoV-2 (13). Además, revelan la necesidad de establecer políticas públicas alimentarias y nutricionales pertinentes para abordar la coexistencia de problemas derivados de la ingesta deficitaria y excesiva de nutrientes, que afectan principalmente a la población de estratos socioeconómicos bajos, a las mujeres y a los indígenas (14).

Cambios esperados en la situación epidemiológica ante una emergencia o desastre

Actualmente, no se dispone de información que revele los efectos de la emergencia sobre la situación alimentaria y el estado nutricional de los individuos, lo que dificulta estimar las posibles modificaciones al perfil epidemiológico anteriormente descrito. No obstante, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO, por su sigla en inglés) considera que esta situación altera la estabilidad en el suministro constante de alimentos (15). Asimismo, la Organización de las Naciones Unidas reconoce el impacto socioeconómico de la emergencia y determina que una respuesta adecuada será aquella que en los próximos 12-18 meses vele por la salud y la protección de las personas y la recuperación económica. Además, recomiendan que al salir del estado de emergencia no se debe retornar a negocios que incrementen las externalidades relacionadas con el medioambiente (16).

Por esta razón y desde una postura del bien común que abogue por los derechos humanos a la alimentación adecuada

y la salud, se reconocen las lecciones aprendidas durante la pandemia de la COVID-19 sobre las formas de alimentarnos que, lejos de ser saludables y sustentables, promueven el consumo de formulaciones que se asocian con riesgos para la salud y la pobre calidad de la dieta. Esto último se deriva de intereses particulares que pueden estar en conflicto con el interés de proteger los derechos humanos (salud, alimentación y conexos). La corrupción en Colombia, que es un problema público (17), también entra en conflicto con los derechos antes mencionados, lo que se refleja en algunas denuncias por la adquisición de productos para paquetes y programas alimentarios regionales y municipales (18,19).

Reflexiones sobre el sistema alimentario en tiempos de la COVID-19

La alimentación en situaciones de crisis tiene una función estructurante de la organización social de los diferentes grupos humanos y, por esto, afecta la vida en sus diversas esferas (20). A pesar de esto, la alimentación adecuada no está definida como una categoría de pleno derecho por la disputa entre dos sistemas alimentarios. El primero de estos ha evolucionado bioculturalmente con el ser humano por miles de años (de manera empírica) y ha creado alrededor de los alimentos y las preparaciones culinarias un sistema de vida que forma parte de la identidad de los pueblos y respeta el alimento desde las actividades de producción, distribución, preparación y consumo. Este sistema de vida se asocia con una mejor salud y formas de comercialización socialmente justas y respetuosas con el medioambiente.

El segundo sistema alimentario obedece a un modelo corporativo que emergió hace algunas décadas a raíz de la Revolución Industrial y Científica con intereses netamente comerciales, que interfieren en políticas públicas para favorecer el negocio de sus

productos (21). A manera de metáfora moderna, se habla de la «McDonalización» del sistema alimentario para referirse al fenómeno corporativo mediante el cual las grandes cadenas de comida rápida han venido dominando cada vez más algunos sectores de la sociedad norteamericana y del mundo (22).

Los intereses del sistema alimentario corporativo se reflejan en los estimados de ventas de PCUP que crecieron un 8.3 % entre 2009 y 2014, y se preveía un aumento adicional del 9.2 % para el 2019 (23). En Colombia, se espera un aumento en las ventas del 25 % para el 2022 (24). Las fórmulas infantiles (FI), en particular, alcanzaron los 70.6 millones de dólares a nivel global para el 2019 (25).

Durante la crisis por la pandemia de la COVID-19 se evidencia que el modelo corporativo continúa y posiblemente profundiza su instalación y, al tiempo, entra en conflicto con el derecho humano a la alimentación. El establecimiento de este modelo se sustenta en el hecho de que las estrategias planteadas para tiempos de emergencia buscan mitigar el hambre y proveer calorías y micronutrientes (3), lo cual es una postura simplista porque legitima cualquier medio para proveer nutrientes. De hecho, así lo estima la definición de *alimento* del *Codex Alimentarius* (26): «toda sustancia, elaborada, semielaborada o bruta, que se destina al consumo humano, incluyendo las bebidas, el chicle y cualquier otra sustancia que se utilice en la fabricación, preparación o tratamiento de los alimentos».

Sin embargo, esta definición desconoce los efectos adversos para la salud que tiene el consumo de formulaciones realizadas a nivel industrial a partir de sustancias derivadas de alimentos o sintetizadas desde otras fuentes orgánicas: los PCUP, las formulaciones hipercalóricas, los productos con alto contenido de grasa saturada, sal y azúcar, y los almidones refinados con baja concentración de nutrientes protectores como antioxidantes y fibra, todos los cuales se relacionan con el incremento de enfermedades crónicas no transmisibles (4). Dentro de los PCUP, están

las FI preparadas para lactantes a base de leche de vaca u otros animales o de la mezcla de estos y otros ingredientes que no son idóneos para la alimentación de los lactantes (27).

En la actual coyuntura se favorece la distribución, comercialización y publicidad de los PCUP, se fortalece la imagen de las corporaciones transnacionales (CTN) o grupos empresariales nacionales que los producen y se desplaza la producción y el consumo de alimentos naturales de producción local. Un ejemplo de esto es el caso de los productores locales de leche que perdieron su producción, mientras que las CTN y otros grupos de empresas locales importaron 30 000 toneladas de leche en polvo para producir PCUP durante el primer trimestre del 2020 (28).

Asistencia social alimentaria y productos comestibles ultraprocesados

En la actualidad, no hay recomendaciones explícitas relacionadas con la provisión de todos los tipos de PCUP dentro de los programas de asistencia social alimentaria (ASA) en situaciones de emergencia. En Colombia, la ASA se materializa en distintos programas de apoyo para individuos y/o grupos vulnerables (29) ofertados en hogares infantiles, hogares comunitarios de bienestar del niño y la familia, desayunos y almuerzos infantiles, programas de alimentación escolar, programas de comedores comunitarios y públicos, programas de alimentación para adultos con necesidades especiales de protección social, programas de pensiones alimentarias para adultos mayores, bonos alimentarios, paquetes alimentarios e iniciativas de suplementación con micronutrientes, entre otros (30).

Durante la crisis creada por la COVID-19, se evidencia la participación de CTN, empresas y grupos empresariales privados del campo alimentario colombiano en varias estrategias de ASA que se han desplegado en todo el territorio nacional. De hecho, con

cierta facilidad, se puede notar la presencia de PCUP en los paquetes alimentarios, mercados y bonos destinados a la compra de alimentos. Entre estos se destacan alimentos como bebidas azucaradas, refrescos en polvo, galletería dulce y enlatados (31).

En el caso específico de las FI, bajo el lema «Lactancia materna cuando se produce una emergencia, ¿estamos preparados?», en el 2009 se celebró la semana mundial de la lactancia materna. Hoy, 11 años después, sin pensarlo ni esperarlo, dicho lema confronta la realidad actual y plantea la siguiente pregunta: ¿nos preparamos? El mundo no imaginaba vivir la actual pandemia por la COVID-19. La Organización Mundial de la Salud convoca al amamantamiento en situaciones de emergencia y catástrofes alrededor del mundo e impulsa a que organizaciones gubernamentales, no gubernamentales, profesionales de la salud, agencias humanitarias, medios de comunicación, sociedad civil y todas las personas en general protejan y apoyen la lactancia materna antes y durante cualquier situación de emergencia.

Por lo anterior, se deben movilizar acciones que permitan establecer redes de trabajo y apoyo entre quienes amamantan y quienes están involucrados en la respuesta a la situación de emergencia (32). De igual manera, existen recomendaciones claras para evitar que el interés comercial se interponga al derecho a la salud y la alimentación en situaciones de emergencia: las FI no se deben distribuir de forma general e indiscriminada en los paquetes de ayudas alimentarias que ofrecen los gobiernos a su población; se debe rechazar todo tipo de donaciones de sustitutos de leche materna, biberones, chupos y alimentos comerciales para bebé.

En caso de requerirse algún sustituto de leche materna, con previa aprobación de un comité de emergencia-salud-nutrición, este deberá tener etiquetas genéricas (no comerciales) que no contengan información sobre la industria de alimentos ni farmacéutica. De no hacerlo, se estaría violando el Código

Internacional de Comercialización de Sucedáneos de Leche Materna. Además, al momento de la distribución, su entrega y su uso deberán ser monitoreados (33).

De lo anterior se concluye que es urgente definir lineamientos que garanticen la calidad nutricional de los alimentos incluidos en las estrategias de ASA en Colombia; asimismo, se debe velar por que los alimentos distribuidos en los territorios respeten las características económicas, sociales y culturales de las poblaciones. “Hasta ahora, se cuenta con lineamientos emanados desde el Ministerio de Salud y Protección Social (34) en los cuales, al no diferenciarse claramente el ultraprocesamiento, se permite la distribución de PCUP. También, existen lineamientos para el sector de alimentos centrados en la calidad microbiológica de los productos distribuidos (35). A lo anterior se suma que, recientemente, el Gobierno nacional firmó con algunos gremios un pacto «por el crecimiento y para la generación de empleo del sector de alimentos procesados» que, para la sociedad civil, atenta contra la salud de la población (36).

En contraste, es esperanzador que durante la pandemia han surgido nuevas formas de asociación comunitaria entre distintos grupos en favor de la supervivencia y la erradicación del fenómeno del hambre. Estas iniciativas han establecido sus propios mecanismos para la adquisición y distribución de alimentos en las comunidades, los cuales reclaman el consumo de alimentos frescos, buscan la reivindicación de la función de los pequeños agricultores, abogan por la reducción de eslabones en las cadenas de distribución de alimentos e, incluso, sugieren la recuperación de antiguas prácticas para la adquisición de alimentos como el trueque. Este constituye el primer renglón de defensa del derecho humano a la alimentación adecuada, que intenta preservar la dignidad a partir de la ética del bien común.

Otras estrategias corporativas para el fomento de productos comestibles ultraprocesados

Actualmente, en el ámbito internacional se ha avanzado en el estudio de un área denominada *actividad política corporativa (APC)*, que se refiere a la influencia ejercida por distintas empresas o grupos empresariales para mostrar una imagen positiva de sus organizaciones ante la opinión pública y así incidir de manera controlada en las políticas públicas y la toma de decisiones (37,38).

Esta influencia se relaciona con el interés primario por alcanzar enormes lucros económicos para sus organizaciones. De forma amplia, la APC se materializa en estrategias que buscan afianzar las relaciones de las empresas con líderes importantes de la sociedad, controlar la información y las evidencias científicas relacionadas con sus marcas y productos, participar directamente en la formulación de políticas públicas, emprender acciones legales en contra de los detractores de las empresas y controlar argumentos económicos en favor de las empresas (21).

Durante la pandemia se han evidenciado estrategias, específicamente en Latinoamérica, similares a las reportadas como APC (39). En medio de la contingencia sanitaria actual, distintas empresas y grupos empresariales colombianos del campo alimentario se han enfocado en mostrar una imagen positiva de sus organizaciones frente a la crisis y, por esto, han direccionado grandes esfuerzos y recursos para visibilizar y promocionar iniciativas altruistas relacionadas con la salud, la alimentación y la nutrición de la población en general y de grupos sociales altamente vulnerables en particular: familias pobres o en condición de indigencia, mujeres gestantes, niños, lactantes y ancianos.

Las intervenciones de las CTN poseen tácticas publicitarias agresivas, fuertes cadenas de comercialización de sus productos

y un amplio control del mercado nacional de alimentos, por lo que tienen una alta influencia en los patrones de consumo y en el estado de salud de las poblaciones (40). Algunas evidencias muestran que, durante los meses de confinamiento obligatorio, un grupo significativo de estas CTN hizo millonarias donaciones de productos de sus marcas, en tanto que otras han entregado dineros frescos para el desarrollo de iniciativas sociales y sanitarias (41).

Al igual que las CTN, las empresas y grupos empresariales del país han obrado bajo esta misma lógica, no solo donando dineros frescos y productos de sus marcas, sino también incursionado de forma directa en los sistemas de salud al comprometerse con la adquisición de artículos indispensables como ventiladores mecánicos e insumos para la protección del personal de salud en la atención de la COVID-19 en centros hospitalarios (42).

Las actuaciones aparentemente generosas y solidarias de estas organizaciones nacionales e internacionales deben encender alarmas sociales, ya que, como se anotó inicialmente en este apartado, pueden estar relacionadas con APC (21). De hecho, se ha comprobado que un gran número de las CTN, los grupos empresariales y las empresas que actualmente dominan el campo alimentario y nutricional colombiano promueven el consumo de PCUP y FI (43).

Conclusiones

En tiempos de pandemia, la protección social en alimentación y nutrición de las poblaciones debe ser una prioridad del Estado. No obstante, las estrategias implementadas deben, desde la perspectiva del bien común, velar por el derecho a la salud, la alimentación saludable y la vida. Por esto, es importante que se haga un control de las estrategias corporativas que, bajo falsas intenciones de bienestar colectivo, enmascaran los intereses de poderosos actores económicos. Durante y después de esta

contingencia sanitaria se deben reconocer las implicaciones que tiene un sistema alimentario con modelo corporativo sobre la salud y la alimentación de las poblaciones, el cual riñe con sistemas alimentarios milenarios más justos, equitativos y respetuosos del medioambiente.

Referencias

1. Organización Mundial de la Salud. Declaración sobre la segunda reunión del Comité de Emergencias del Reglamento Sanitario Internacional (2005) acerca del brote del nuevo coronavirus (2019-nCoV). Ginebra: OMS; 2020 [citado 24 may 2020]. Disponible en: <https://bit.ly/3h6VQmB>.
2. Organización Mundial de la Salud. Reglamento Sanitario Internacional (2005). 3.a ed. Ginebra: OMS; 2016.
3. World Health Organization, United Nations High Commissioner for Refugees, International Federation of Red Cross, World Food Programme. The management of nutrition in major emergencies. Ginebra: WHO; 2020 [citado 23 may 2020]. Disponible en: <https://bit.ly/3hi3yL0>.
4. Monteiro CA, Cannon G, Moubarac JC, Levy RB, Louzada MLC, Jaime PC. The UN Decade of Nutrition, the NOVA food classification and the trouble with ultra-processing. *Public Heal Nutr*. 2018;21(1):5-17. <http://doi.org/f9wrxn>.
5. Asociación Pro Bienestar de la Familia Colombiana, Instituto Nacional de Salud, Universidad de Antioquia, Organización Panamericana de la Salud, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Evaluación cualitativa de la seguridad alimentaria en el hogar. Encuesta Nacional de la Situación Nutricional en Colombia (ENSIN) 2005. Bogotá: ICBF; 2006.
6. Universidad Nacional de Colombia, Instituto Nacional de Salud, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Inseguridad alimentaria en el hogar. Encuesta Nacional de la Situación Nutricional (ENSIN) 2015. Bogotá: ICBF; 2017.
7. Lutter C, Chaparro C, Muñoz S. Progress towards Millennium Development Goal 1 in Latin America and the Caribbean: the importance of the choice of indicator for undernutrition. *Bull World Health Organ*. 2011;89(1):22-30.
8. Asociación Pro Bienestar de la Familia Colombiana, Instituto Nacional de Salud, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Antropometría (0 a 64 años). Encuesta Nacional de la Situación Nutricional en Colombia (ENSIN) 2010. Bogotá: ICBF; 2010.
9. Universidad Nacional de Colombia, Instituto Nacional de Salud, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Estado Nutricional por Indicadores Antropométricos. Encuesta Nacional de la Situación Nutricional (ENSIN) 2015. Bogotá: ICBF; 2017.
10. Khandpur N, Cediel G, Obando DA, Jaime PC, Parra DC. Sociodemographic factors associated with the consumption

- of ultra-processed foods in Colombia. *Rev Saúde Pública*. 2020;54(19). <http://doi.org/dx9k>.
11. Universidad de Antioquia, Gerencia de Seguridad Alimentaria y Nutricional. Perfil alimentario y nutricional de Antioquia 2019. Medellín: Universidad de Antioquia; 2019.
 12. Parra DC, Costa-Louzada ML da, Moubarac J-C, Bertazzi-Levy R, Khandpur N, Cediel G, et al. Association between ultra-processed food consumption and the nutrient profile of the Colombian diet in 2005. *Salud Publica Mex*. 2019;61(2):147-54. <http://doi.org/dx9m>.
 13. Dietz W, Santos-Burgoa C. Obesity and its Implications for COVID-19 Mortality. *Obesity*. 2020;28(6):1005. <http://doi.org/ggq7zt>.
 14. Cediel G, Perez E, Gaitán D, Sarmiento OL, Gonzalez L. Association of all forms of malnutrition and socioeconomic status, educational level and ethnicity in Colombian children and non-pregnant women. *Public Health Nutr*. 2020:1-8 <http://doi.org/dx9p>.
 15. Food and Agriculture Organization of the United Nations. Maintaining a healthy diet during the COVID-19 pandemic. Washington D. C.: FAO; 2020 [citado 24 may 2020]. Disponible en: <https://bit.ly/3hb1K7X>.
 16. United Nations. A UN framework for the immediate response to COVID-19. Nueva York: UN; 2020 [citado 24 may 2020]. Disponible en: <https://bit.ly/2Ael4iD>.
 17. Corporación Transparencia por Colombia. Primer informe de seguimiento de la acción pública del Gobierno nacional en materia de corrupción. Bogotá: Transparencia Por Colombia; 2020 [citado 31 may 2020]. Disponible en: <https://bit.ly/2zqUH8l>.
 18. Fundación Paz & Reconciliación, National Endowment for Democracy. El cuestionado manejo de los recursos en medio de la pandemia. Bogotá; 2020 [citado 31 may 2020]. Disponible en: <https://bit.ly/2XP9TWi>.
 19. Canal RCN. Irregularidades en 300 contratos para atender pandemia sumarían \$215.000 millones. canalrcn.com. 2020 [citado 31 may 2020]. Disponible en: <https://bit.ly/2AgCew2>.
 20. Poulain JP. Sociologías de la alimentación: los comensales y el espacio social alimentario. Barcelona: Universitat Oberta de Catalunya; 2019.
 21. Mialon M, Swinburn B, Sacks G. A proposed approach to systematically identify and monitor the corporate political activity

of the food industry with respect to public health using publicly available information. *Obes Rev.* 2015;16(7):519-30. <http://doi.org/f7hfrg>.

22. Rojas M. La McDonalización. e-consulta.com - Periodico Digital. 2017 [citado 10 jun 2020]. Disponible en: <https://bit.ly/30wt898>.
23. Organización Panamericana de la Salud, Organización Mundial de la Salud. Alimentos ultraprocesados ganan más espacio en la mesa de las familias latinoamericanas. Washington D. C.: OPS; 2019 [citado 24 may 2020]. Disponible en: <https://bit.ly/2UwxpW>.
24. Portafolio. Ventas de alimentos procesados crecerían 25% en el 2022 en el país. Portafolio.co; 2020 [citado 24 may 2020]. Disponible en: <https://bit.ly/2BUTQxS>.
25. Numa S. Lactancia, un "negocio" que le quieren robar a las madres. *elespectador.com*; 2019 [citado 6 jun 2020]. Disponible en: <https://bit.ly/37hn5X8>.
26. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, Organización Mundial de la Salud. Definiciones para los fines del Codex Alimentarius. En: Comisión del Codex Alimentarius: Manual de procedimiento. 10.ª ed. Washington D. C.: FAO, OMS; 1997 [citado 24 may 2020]. Disponible en: <https://bit.ly/2Y5knkQ>.
27. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, Organización Mundial de la Salud. Norma para preparados para lactantes y preparados para usos medicinales especiales destinados a los lactantes CODEX STAN 72- 1981. Washington D. C.: FAO, OMS; 2007.
28. Camargo J. Multinacionales prefieren importar 30 mil toneladas de productos lácteos que comprarle a los colombianos. *soycampesino.org*; 2020 [citado 31 may 2020]. Disponible en: <https://bit.ly/3dPgu92>.
29. Mancilla L. Algunas consideraciones teóricas de la asistencia social alimentaria y de la evaluación de programas. *Rev Perspect en Nutr Humana.* 2010 [citado 31 may 2020];12(2). Disponible en: <https://bit.ly/2UwqJrg>.
30. Almanza O. Programas de apoyo/Asistencia Alimentaria de Colombia y países de América Latina/ México, Bolivia, Chile. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia; 2013. Disponible en: <https://bit.ly/37glgdc>.
31. Baum FE, Sanders DM, Fisher M, Anaf J, Freudenberg N, Friel S, et al. Assessing the health impact of transnational corporations: its importance and a framework. 2016;15(1):27. <http://doi.org/f8tdwf>.

32. Organización Mundial de la Salud. La lactancia materna: una respuesta vital en emergencias. ¿Están ustedes preparados? Ginebra: OMS; 2009 [citado 26 may 2020]. Disponible en: <https://bit.ly/3hpYtjQ>.
33. Red Internacional de Grupos de pro Alimentación Infantil. Lactancia materna en situaciones de emergencia. IBFAN; [citado 24 may 2020]. Disponible en: <https://bit.ly/2BOjQLa>.
34. Ministerio de Salud y Protección Social. Lineamientos provisionales para la donación de alimentos y bebidas para consumo humano en el contexto de la pandemia por COVID-19 en Colombia. Bogotá: MinSalud; 2020 [citado 24 may 2020]. Disponible en: <https://bit.ly/304CZ44>.
35. Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos. Lineamientos para el sector de alimentos y bebidas en Colombia ante la declaración de emergencia sanitaria por COVID-19. Bogotá: Invima; 2020 [citado 25 may 2020]. Disponible en: <https://bit.ly/2Uts90U>.
36. Gobierno de Colombia. Pacto por el crecimiento y para la generación de empleo del sector de alimentos procesados. Estrategia sectorial para la generación de nuevas fuentes de crecimiento. Bogotá: Gobierno de Colombia; 2019.
37. Chan M. WHO Director-General addresses health promotion conference. Ginebra: OMS; 2013.
38. Moodie R, Stuckler D, Monteiro C, Sheron N, Neal B, Thamarangsi T, et al. Profits and pandemics: Prevention of harmful effects of tobacco, alcohol, and ultra-processed food and drink industries. *Lancet*. 2013;381(9867):670-9. <http://doi.org/kjw>.
39. Mialon M, Gaitán D, Cediel G, Crosbie E, Baeza F, Pérez E. "I had never seen so many lobbyists": food industry political practices during the development of a new nutrition front-of-pack labeling system in Colombia. En prensa. *Public Health Nutr*. 2020.
40. Lee K, Smith J. The role of the business sector in global health politics. Oxford: Oxford University Press; 2018.
41. Revista Dinero. Donaciones empresariales ante coronavirus. dinero.com; 2020 [citado 31 may 2020]. Disponible en: <https://bit.ly/3dQT6rN>.
42. RCN Radio. Postobón anuncia apoyo en medio de coronavirus y cuarentena. rcnradio.com; 2020 [citado 31 may 2020]. Disponible en: <https://bit.ly/3fcPn85>
43. Pachón A, Pérez E. Identificación, caracterización y mapeo de la industria de alimentos de ultra-procesados en Colombia 2013-2018. Medellín: Universidad de Antioquia; 2018.



**INICIATIVAS DE SOLIDARIDAD
COMUNITARIA EN
ALIMENTACIÓN DURANTE
LA EMERGENCIA POR LA
COVID-19**

10

Luz Stella Álvarez Castaño

Universidad de Antioquia, Medellín, Colombia

Karen Valeria Montoya Betancur

Universidad de Antioquia, Medellín, Colombia

Laura Arias Gómez

Universidad de Antioquia, Medellín, Colombia

Leidy Nathalia Riascos Morán

Universidad de Antioquia, Medellín, Colombia

Luisa María Sánchez Roldán

Universidad de Antioquia, Medellín, Colombia

Juan Diego Goez Rueda

Universidad de Antioquia, Medellín, Colombia

Lorena Patricia Mancilla López

Universidad de Antioquia, Medellín, Colombia

La iniciativa que desarrollamos en una Juntanza con la Red de Mujeres Mesa Larga, que es una organización de mujeres cocineras de Popayán de las plazas de mercado. Planteamos la posibilidad de participar activamente en la consolidación de una estrategia que se basara en la solidaridad desde los ejercicios comunitarios [...] nos permitió movernos por la meseta de Popayán, dentro del municipio y fuera de él, para traer la comida donada por las comunidades campesinas, indígenas y afrodescendientes que se juntaron en esta tarea de hacer solidaridad en comunidad.

LÍDER INDÍGENA COMUNITARIO (CAUCA, COLOMBIA)

¿En qué consiste la solidaridad comunitaria?

La pandemia por la COVID-19 está obligando a repensar las formas de respuesta social institucional, colectiva e individual para la garantía de los derechos. La solidaridad comunitaria es imprescindible para construir un estado garante de derechos y una sociedad más justa. Se trata de formas de respuesta entre semejantes como vecinos, moradores de veredas cercanas, agricultores y habitantes de ciudades y similares. Alejada de la caridad de los poderosos y de la institucionalidad, esta iniciativa refleja los valores fundamentales que realmente movilizan a los sujetos y que serán el pilar necesario para la construcción de las estrategias de cuidado colectivo.

En este contexto de pandemia, si algo ha quedado cuestionado son los valores de una sociedad individualista que por décadas ha promulgado e incentivado el capitalismo. Desde este modelo capitalista, las personas son individuos que se consideran racionales y esto significa que solo actúan buscando un

interés, es decir, solo actúan si sus decisiones les representan un beneficio individual (1,2). Asimismo, con la profundización de esta lógica capitalista se ha experimentado una pérdida de las pocas conquistas en ciudadanía y, en contraste, se presencia una transición de sujetos de derechos a sujetos vistos como clientes (2-4). En otras palabras, se ha incentivado una sociedad de individuos que compiten con otros, en la que cada uno persigue su bienestar de forma aislada y, por tanto, donde las relaciones de solidaridad y reciprocidad con los otros no tienen cabida. En esta emergencia por la pandemia de la COVID-19 han emergido y se han resignificado como imprescindibles valores y prácticas que reivindican las dinámicas comunitarias, la solidaridad y la empatía por el otro.

La situación suscitada por la emergencia de la COVID-19 evidencia la necesidad de pensar las políticas públicas y la acción del Estado, no como un asunto vertical en el que los ciudadanos carezcan de autonomía y sean receptores pasivos de subsidios. La respuesta de las comunidades pone en la esfera política y social el resurgimiento de un sujeto con capacidad de incidir en su realidad, de participar activamente en los asuntos que lo afectan y, sobre todo, de tomar las riendas de su situación y proponer acciones que surgen en una lógica no solo de abajo hacia arriba, sino también en una relación horizontal entre pares y en sinergia con la institucionalidad que tradicionalmente los ha invisibilizado.

La búsqueda y sistematización de información

El 24 de marzo de 2020 el Gobierno de Colombia decretó la cuarentena nacional para hacer frente a la COVID-19. Ante esta situación, un grupo de profesores, estudiantes y egresados de la Escuela de Nutrición y Dietética de la Universidad de Antioquia, de manera articulada, generaron un espacio para divulgar

iniciativas sociales, gubernamentales o comunitarias relacionadas con la alimentación durante la contingencia. Dichas iniciativas fueron la respuesta social a la necesidad de algunas personas y familias a quienes desde hace tiempo se les venía vulnerando su derecho a la alimentación y cuyas condiciones se acentuaron drásticamente por la pandemia.

Otro objetivo del proyecto fue replicar y dar a conocer las iniciativas que se estaban desarrollando, de manera que los profesionales encargados de la alimentación en municipios, líderes sociales, juntas de acción comunal y otros actores las implementaran en su entorno si fuera necesario.

La revisión y seguimiento de las iniciativas relacionadas con la alimentación se hizo en medios de comunicación virtuales como periódicos en línea, páginas de organismos gubernamentales y no gubernamentales y redes sociales en general. La revisión estaba a cargo de tres estudiantes de los últimos semestres del pregrado en Nutrición y Dietética y tres nutricionistas dietistas, todos vinculados en diferentes funciones a la Escuela de Nutrición y Dietética de la Universidad de Antioquia.

Para el desarrollo del trabajo, se crearon perfiles con el nombre de Alimentación en Común en Facebook, Twitter e Instagram. Todas las iniciativas que el grupo de trabajo encontraba eran replicadas diariamente en las cuentas mencionadas. Además, el grupo completo de trabajo se reunía tres veces a la semana de manera virtual por la aplicación Google Meet para analizar las estrategias encontradas y generar comunicados que sintetizaran sus características, alcances y limitaciones. Todas las estrategias seleccionadas por el grupo de trabajo fueron sistematizadas en Google Drive para identificar sus aspectos más relevantes: territorio de la iniciativa, naturaleza (posteriormente modificada por tipo de actor), descripción, grupo social al que estaba dirigido, problema que pretendía resolver, dificultades, logros e información de contacto.

Tipos de iniciativas realizadas

Se encontraron más de 200 iniciativas realizadas y divulgadas en las redes. Para su análisis, se clasificaron en cuatro categorías: trueque, donación, intercambio y ollas comunitarias. A continuación, se describen sus principales características.

Trueque: fue la primera iniciativa encontrada en las redes, tal vez la más espontánea y básica, ya que en la mayoría de los casos se trató de acciones individuales en las que una persona o un pequeño grupo les proponían a sus vecinos donar lo que no requerían y tomar lo que necesitaban. Esta idea se extendió de manera febril en muchos entornos y, sin duda, constituye la mejor muestra de las formas que la solidaridad puede tener. Una mesa servida para el trueque es como la célula básica de la solidaridad (figura 10.1).



Figura 10.1. Trueque de alimentos en el barrio Belencito Corazón (Medellín), 2020.

Fuente: tomada de (5).

Donación de alimentos: fue y continúa siendo la iniciativa más difundida y realizada por actores sociales en todos los niveles territoriales: personas, grupos comunitarios, empresas grandes y pequeñas y establecimientos comerciales que lideraron o participaron en alguna «donatón». Igualmente, la mayoría de alcaldías y gobernaciones organizaron donaciones de alimentos para entrega de paquetes. Dado el ámbito de acción de cada gestor, en ocasiones la donación fue realizada para y por personas del mismo barrio; en otras, para los habitantes del municipio y hubo algunas, especialmente en las grandes ciudades, organizadas por alianzas público-privadas y comunitarias.

Intercambio de alimentos: fue una de las iniciativas más novedosas. Se trató de trueques, pero a una mayor escala. Fueron las iniciativas más llamativas de intercambio entre pequeños y medianos productores de alimentos de diferentes municipios e incluso entre departamentos

Olla comunitaria: esta iniciativa no fue realizada de manera masiva por la contingencia que se enfrenta: una enfermedad de alta capacidad de contagio y propagación; sin embargo, se llevó a cabo algunas veces. Se destacan como iniciativa, ya que pueden ser el germen de posibles formas para enfrentar situaciones de calamidad y garantizar la alimentación de manera solidaria y en comunidad. La olla comunitaria consiste en la preparación colectiva de la alimentación entre personas y familias de una misma cuadra o sector de un barrio, en la que todos aportan los ingredientes y el trabajo invertido en la preparación.

Casos emblemáticos

De las más de 200 iniciativas analizadas, se seleccionaron cuatro que son emblemáticas por diferentes razones: su autor, la creatividad demostrada y el impacto transformador. A continuación, se describe cada una de estas.

Jardín, Antioquia

Jardín es un municipio del suroeste antioqueño con aproximadamente 14 000 habitantes. Cuenta con hermosos paisajes que, sumados a la estética colorida de sus calles, lo convierten en uno de los municipios más aclamados por los turistas. El turismo es una de las actividades que más contribuye a la economía municipal, así como la agricultura, en la que se resalta el café como principal producto. Al decretarse la cuarentena, gran parte de sus ingresos disminuyeron drásticamente, lo que puso en riesgo la seguridad alimentaria de los habitantes de Jardín (5).

En Jardín se gestaron varias iniciativas solidarias entre sus habitantes. Una de estas fue La Mesa Solidaria en la tienda de Silvia, que, con el letrero familiar «Yo cuento contigo, tu cuenta conmigo, si necesitas TOMA y si te sobra DONA» (figura 10.2), fomentó el trueque de alimentos entre vecinos para ayudar a personas y familias. Al mismo tiempo, surgió la iniciativa Jardín Solidario, que recibió donaciones de personas, supermercados y campesinos y así formaron grupos de ayuda para entregarlas a las familias que las necesitaran por medio de un formulario en la plataforma de Sistema Unificado de Ayuda (6).

Luego de 2 semanas ayudando de forma individual a más de 1000 familias, los habitantes se aventuraron a generar una estrategia comunitaria inspirados en la solidaridad vista en las dos iniciativas iniciales. De allí nació Cuadra Solidaria, una iniciativa basada en la colaboración comunitaria. Dado que entre vecinos se conocen y, por esto, pueden priorizar quién requiere primero la ayuda, hay mayor creatividad para la solución de problemas, el esfuerzo logístico se distribuye, se ayuda a más personas y se promueve la solidaridad, la honestidad y el gusto por el bienestar ajeno (6).



Figura 10.2. Mesa solidaria en Jardín (Antioquia), 2020.

Fuente: tomada de (7).

Para su ejecución, se conformaron equipos de ayuda y se difundió la iniciativa en diferentes medios; luego, se construyó un registro de cuadradas solidarias delegando a dos representantes por cuadrada. Después, se hicieron las solicitudes y se asignaron ayudas y, finalmente, se hizo la primera entrega para hacer ajustes y continuar, de modo que se recogiera lo necesario para realizar entregas semanales (figura 10.3) en presencia de toda la comunidad y acatando todas las medidas de prevención del contagio. Desde ese momento, la misión era conocerse (identificar a quienes necesitaban ayuda), ayudarse (si no hay ayudas externas, buscar formas solidarias para ayudarse), dar (brindar aportes el día de la entrega externa) y recibir (semanalmente y de forma ordenada) (6).



Figura 10.3. Entrega de la iniciativa Cuadra Solidaria en Jardín (Antioquia), 2020

Fuente: tomada de (8).

Platanatón por una esperanza

Tuluá es un municipio colombiano ubicado en la región central del departamento del Valle del Cauca. Posee diversidad de pisos térmicos y alturas, lo que permite el cultivo de gran variedad de alimentos como trigo, cebada, papa, cebolla, café, maíz, frijol, hortalizas, caña de azúcar, cacao, plátano, arroz, tabaco, algodón, soya, millo, ajonjolí, frutas como la mora, la

fresa, el tomate de árbol, el maracuyá, y una amplia variedad de pastos. Se le reconoce también como una reserva lechera de gran proyección por sus numerosos hatos ganaderos y, por tanto, es considerado un motor comercial, demográfico, cultural, industrial, financiero y agropecuario. Es el cuarto municipio más poblado del Valle del Cauca con una población aproximada de 200 000 habitantes (9).

A raíz de la emergencia sanitaria y el decreto de cuarentena, estas actividades se vieron afectadas y se puso en riesgo la seguridad alimentaria de los tuluëños. Sin embargo, las estrategias de solidaridad no se hicieron esperar entre los habitantes de este municipio; a partir de la articulación de pequeños productores, campesinos y tuluëños en mejores condiciones económicas del corregimiento La Marina, nació una iniciativa conocida como Platanatón por una Esperanza, la cual consistió en la donación de frutas y verduras para complementar la alimentación de niños y adultos mayores de las zonas de invasión de La Playita y La Balastrera. Este grupo articulado de actores se encargó de donar más de 100 kg de plátano, yuca, ahuyama, mandarina, entre otras frutas y verduras, a familias sin ingresos que no contaban con el apoyo de ayudas estatales. Los paquetes alimentarios fueron organizados por la Policía de Tuluá, que se encargó de distribuirlos casa por casa a 200 familias. Sin duda alguna, como bien lo señalan desde la Policía, «estas personas humildes solo quieren mostrar un gesto de solidaridad para aquellos más necesitados y dieron todo a cambio de una sonrisa» (10,11) (figuras 10.4 y 10.5).



Figura 10.4. Donaciones recogidas por la Platanatón en Valle del Cauca, 2020.

Fuente: cortesía de Alex Espinosa.



Figura 10.5. Paquetes alimentarios de la Platanatón en Tuluá, 2020.

Fuente: cortesía de Alex Espinosa.

Los tiempos de crisis ponen en una encrucijada a la humanidad, la cual, con estrategias como la Platanatón, ha demostrado ser solidaria y con capacidad de articulación por un bien común, y ha tejido un nuevo entramado social, lejos del egoísmo particular, el estrato social o las inclinaciones políticas o religiosas; todo esto permite contemplar el ideal de un mejor futuro.

La minga de la comida

Esta iniciativa fue promovida por el Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC) y se destaca por diferentes razones. En primer lugar, sus realizadores, los indígenas del departamento de Cauca, han estado en la mira de los actores de la guerra en Colombia durante décadas. En segundo lugar, la iniciativa visibilizó el vínculo inexorable entre el campo y la ciudad, que si bien es claro, ha sido olvidado en la vida cotidiana de los habitantes urbanos. En tercer lugar, una minga es una invitación al trabajo colectivo sin el cual es inviable cualquier proyecto de transformación social. Las organizaciones indígenas agrupadas en el CRIC entregaron 5000 kits de alimentación con un mensaje implícito de invitación a retomar los nexos que nos unen como seres humanos: la resistencia, la defensa de la autonomía de los pueblos indígenas y la promoción de prácticas de conservación y cuidado de la Madre Tierra (12).

La iniciativa consistió en un trueque promovido por las 127 autoridades que integran el CRIC. Durante tres días se realizó la recolección de los alimentos y un día fue destinado para el acopio y empaquetado de los kits de alimentos —que provenían de diferentes pisos térmicos en la región— con papas, fresas, ollucos y hortalizas (clima frío), guineos, plátanos, yucas y narajas (clima cálido) (12) (figura 10.6).



Figura 10.6. Indígenas armando los kits alimentarios de la Minga de la Comida en Cauca, 2020.

Fuente: tomada de (13).

Los indígenas buscaban con esta acción «extender los lazos de hermandad que no discriminan entre ciudad ni campo» y ayudar así a las familias vulnerables de Popayán y a los comuneros indígenas que no habían podido regresar a sus territorios. Para la entrega de los kits se contó con la ayuda de líderes sociales y la comunidad en general; de esta forma se demostró la importancia del trabajo colaborativo en este tipo de situaciones de emergencia (12) (figura 10.7).



Figura 10.7. Entrega de kits alimentarios de la Minga de la Comida en Cauca, 2020.

Fuente: tomada de (14).

Iniciativas desde la academia

Durante la pandemia, algunos actores universitarios también realizaron proyectos solidarios institucionales o en alianzas con organizaciones sociales, entre las cuales se destacan donaciones para la comunidad en general y para los estudiantes universitarios, asesorías en temas de salud y nutrición y promoción de mercados locales.

La propuesta Compra Local fue una iniciativa de estudiantes de la Universidad Pontificia Bolivariana de Medellín para promover la compra local en el Valle de Aburrá, donde se encuentran tiendas, minimercados y supermercados. Quien quisiera participar debía escribir a un número de WhatsApp y dar la ubicación para recibir un mensaje con el listado de locales comerciales cercanos a su localidad (15).

El Taller de Nutrición fue una iniciativa de estudiantes de último año del pregrado en Nutrición y Dietética de la Universidad CES con el objetivo de recoger donaciones de alimentos para la entrega de mercados que tuvieran las siguientes características: variados, nutritivos y suficientes para beneficiar durante una semana a familias del sector de La Avanzada en Medellín. Sumado a lo anterior, se entregaban recomendaciones nutricionales y se enseñaban recetas para optimizar el mercado suministrado. Cada mercado tuvo un valor de COP 100 000 y las donaciones podían ser en dinero o en alimentos. Cada uno de estos mercados contenía frutas y verduras, cereales, leguminosas, plátanos, raíces, tubérculos, lácteos, proteína, azúcares (panela), aceite, sal y pasta de chocolate (16).

La iniciativa Acción Colectiva Solidaria (ACSO) realizó acompañamiento y asesoría virtual a comunidades y familias que, a causa del aislamiento por la pandemia, enfrentaron dificultades en alimentación, salud y autocuidado. Esta iniciativa fue impulsada por el Observatorio de Soberanía y Seguridad Alimentaria

y Nutricional de la Universidad Nacional de Colombia (OBSSAN-UN) y la Corporación Obusinga. La iniciativa convocó a profesionales y estudiantes de últimos semestres de pregrado de disciplinas de la salud, ciencias agrarias, gastronomía, ingeniería de alimentos, ciencias sociales, entre otras, a vincularse a esta propuesta en calidad de activistas y asesores solidarios.

Dentro de las iniciativas realizadas por las universidades también sobresalieron las experiencias de la Escuelas de Líderes Gestores en Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional (ELIGESSAN) y el Laboratorio Territorial Alimentario (LTA), las cuales, si bien nacieron antes de la pandemia, se reorientaron por causa de esta y mantuvieron su espíritu de estrategias solidarias y de apoyo a las comunidades. La ELIGESSAN ha sido desde sus inicios una experiencia de formación comunitaria en la que profesores y estudiantes de la Universidad Nacional de Colombia desarrollan espacios de acercamiento con comunidades y propician la formación de capacidades, la construcción de tejido social y, sobre todo, la incidencia política de las comunidades en sus territorios.

Esta estrategia ha sido desarrollada por el OBSSAN-UN y ha logrado impactar, de forma solidaria, a múltiples comunidades rurales y urbanas en diversos territorios del país. El OBSSAN-UN también desarrolla el LTA, que es un espacio de encuentro que convoca a jóvenes estudiantes interesados en realizar investigaciones aplicadas en entornos rurales sobre temas alimentarios y a la comunidad rural campesina enfocada en la construcción de propuestas reales de fincas sustentables. Esta experiencia solidaria se ha centrado en crear y fortalecer capacidades para la innovación comunitaria orientada a la construcción de soluciones en la transición hacia la sostenibilidad alimentaria.

Tanto las ELIGESSAN como el LTA se modificaron por el confinamiento y el decreto de cuarentena nacional para mantener contacto con las comunidades vinculadas a las iniciativas por medio de conexiones virtuales, correo electrónico y redes sociales.

Esto ha permitido que se mantenga el trabajo con las comunidades y se puedan reorientar las acciones. A manera de conclusión, se citan a continuación las palabras de un líder comunitario de San José del Guaviare:

[...] parte de los aprendizajes que nos ha dejado esta pandemia es que nos ha permitido solidarizarnos con los compañeros que se encuentran en el departamento del Guaviare, en los cascos urbanos y desde los espacios nosotros, hemos hecho ejercicios muy interesantes de poder llevar, inclusive de poner parte de nuestra alimentación, para entregar a ellos, tomando en cuenta, que pues, ese sufrimiento tenemos que compartirlo porque sabemos en la situación en la que se encuentran y lo que nos ha permitido es mostrar lo que nosotros somos, poder aprender de quienes nosotros les llevamos estas donaciones el agradecimiento, yo creo que es lo mejor que le puede quedar a uno, mirar la cara de la gente, mirar las caras de los niños sin ningún tipo de interés político sino solidario, esta pandemia nos ha enseñado que hay que unirnos y volver al campo con la importancia que tiene (Líder comunitario, comunicación personal).

Referencias

1. Meny I, Thoening J. Las políticas públicas. 1.ª ed. Barcelona: Ariel; 1992.
2. Muller P. Las políticas públicas. 3.ª ed. Bogotá: Universidad Externado de Colombia; 2010.
3. Giraldo C. Política social contemporánea en América Latina. Entre el asistencialismo y el mercado. Bogotá: Ediciones Desde Abajo; 2013.
4. Lampis A. Desafíos conceptuales para la política de protección social frente a la pobreza en Colombia. *Revista de Estudios Sociales*. 2011;41:107-21.
5. Alcaldía Municipal de Jardín. Jardín; 2019 [citado 5 jun 2020]. Nuestro municipio. Disponible en: <https://bit.ly/3fxqmEH>.
6. Jardín Antioquia. Jardín; 2020 [citado 5 jun 2020]. Jardín Solidario. Disponible en: <https://bit.ly/2Y7SXe2>.
7. Jardin.Antioquia.in. Jardín: Facebook; 2020 [citado 5 jun 2020]. Yo cuento contigo, tu cuentas conmigo [fotografía]. Disponible en: <https://bit.ly/3e6sWRM>.
8. Jardin.Antioquia.in. Jardín: Facebook; 2020 [citado 5 jun 2020]. Entrega de mercados de la iniciativa. Cuadra Solidaria [fotografía]. Disponible en: <https://bit.ly/2UtG56>.
9. Cámara de Comercio de Tuluá. Tuluá; 2016 [citado 5 jun 2020]. Tuluá: Reseña histórica. Disponible en: <https://bit.ly/3hBtGAp>.
10. TuBarco Valle. El "platanatón" para 200 familias en Tuluá, Valle. TuBarco Noticias; 14 abr 2020 [citado 5 jun 2020]. Disponible en: <https://bit.ly/30PngHY>.
11. Teluro Producciones. "Platanatón por una esperanza" donde los campesinos donaron alimentos [video]. Tuluá; 2020 [citado 5 jun 2020]. Disponible en: <https://bit.ly/2Ya5eyr>.
12. Agudelo AM. Indígenas del Cauca alistan un gran trueque humanitario. *Semana Rural*. 19 may 2020 [citado 5 jun 2020]. Disponible en: <https://bit.ly/3hMA8VA>.
13. Consejo Regional Indígena del Cauca. Popayán: Facebook; 2020 [citado 11 jun 2020]. Empacado de kits alimentarios para la Minga de la comida [fotografía]. Disponible en: <https://bit.ly/3ebWHkf>.

14. Consejo Regional Indígena del Cauca. Popayán: Facebook; 2020. Entrega de kits alimentarios en la Minga de la Comida [fotografía]. 2020 [citado 11 jun 2020]. Disponible en: <https://bit.ly/2BjE2UU>.
15. Universidad Pontificia Bolivariana. Medellín: Agencia de Noticias UPB; 2020 [citado 5 jun 2020]. CompraLocal: proyecto estudiantil para el cuidado del COVID-19. Disponible en: <https://bit.ly/30SGZqc>.
16. El Taller de Nutrición. El taller De Nutrición [video]. 2020 [citado 5 jun 2020]. Disponible en: <https://bit.ly/2YHTsus>.

Este libro electrónico se publicó en julio de 2020
por La Alianza Universitaria por el Derecho
Humano a la Alimentación Adecuada,
Bogotá D. C., Colombia



