



## *Sistematización de aportes a la transformación de derecho humano a la alimentación del documento de bases del Plan Nacional de Desarrollo*

La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) en alianza con el Centro de Estudios e Investigaciones Rurales de la Universidad de La Salle -CEIR realizó un taller el 13 de diciembre de 2022 con representantes de gobierno, academia, sociedad civil y otros actores, con el fin de realizar aportes a la transformación sobre derecho humano a la alimentación del documento de bases técnicas del Plan Nacional de Desarrollo. Dichos aportes se basaron en la experiencia y las demandas intersectoriales que por varias décadas han consolidado sectores y actores del nivel nacional y territorial.

El evento contó con la participación de 82 personas que fueron agrupadas en dos mesas de trabajo. Cada mesa abordó los problemas, catalizadores e indicadores incorporados en el documento. Las discusiones se centraron en identificar la suficiencia del abordaje del derecho humano a la alimentación, sus componentes, la coherencia del discurso y la incorporación real del enfoque basado en derechos humanos. Con lo anterior, se construyeron los aportes que se describen a continuación y que se espera sean incorporados por el Departamento Nacional de Planeación en las nuevas versiones del documento Plan Nacional de Desarrollo.

### **1. Aportes de la mesa con actores de gobierno y sector privado**

La mesa contó con cerca de 35 representantes de las siguientes entidades de gobierno y actores del sector privado: Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Ministerio de Salud y Protección Social, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Departamento Nacional de Planeación, Agencia de Desarrollo Rural, Departamento Administrativo Nacional de estadística, Ministerio de Ambiente, Agencia de Renovación del Territorio, Secretaría de Desarrollo Económico de Bogotá, Consejo territorial de Planeación de Cundinamarca, Fundación Alpina, Fundación Éxito y Asociación Nacional de Empresarios de Colombia – ANDI. En esta mesa también se contó con la participación del Centro Internacional de Agricultura Tropical – CIAT y el Programa Mundial de Alimentos – PMA.

#### **Aportes que complementan las problemáticas:**

- No se incluyen las problemáticas del derecho a la alimentación teniendo en cuenta diferencias poblacionales como el curso de vida, género, etnia ni se incluyen las inequidades existentes a nivel territorial.
- Dentro de la presentación de las problemáticas no se describen las dificultades existentes en torno a la agricultura familiar, comunitaria, campesina y étnica, en las compras públicas locales, ni se incluye un análisis del componente de sostenibilidad del derecho humano a la alimentación.
- El análisis de las problemáticas debería incorporar una caracterización del estado actual de la soberanía alimentaria en el país, teniendo en cuenta que es una de las escalas de realización del derecho a la alimentación.
- Es importante revisar otras fuentes de información existentes para contar con indicadores que permitan expresar de manera suficiente las problemáticas en torno a la no realización del derecho humano a la alimentación y complementar con la información que surge de los diálogos regionales.



- Dentro de la problemática número 3, no son visibles las falencias propias y estructurales de las redes de abastecimiento y de la distribución de alimentos en Colombia, como la intermediación, especulación, ausencia de control de mercado, etc.
- Dentro de las problemáticas y de sus respectivos catalizadores, es importante diferenciar los escenarios de sector agropecuario productivo de las etapas y procesos agroindustriales, pues son contextos diferentes que requieren intervenciones diferenciadas.
- Es clave caracterizar el estado de la calidad de suelos y ubicarlo como problemática, pues esto irrumpe la capacidad productiva y la sostenibilidad de las acciones necesarias para la producción de alimentos de manera sustentable. Si bien existe una transformación para la problemática de suelos en Colombia, es clave incorporar y articular en el contexto esta problemática.
- Es necesario que las problemáticas y las acciones encaminadas a la mitigación y gestión del cambio climático sean leídas desde su impacto en todos los componentes del derecho, pues ello genera no solo la pérdida de ecosistemas, sino que afecta la producción agropecuaria, la comercialización, la transformación y el consumo de alimentos.
- Incluir otros indicadores de interés en salud pública y nutrición como la deficiencia de hierro en menores de 5 años, obesidad infantil, desnutrición crónica, baja prevalencia de la lactancia materna exclusiva, la inadecuada iniciación de la alimentación complementaria como causa de subalimentación, la situación de la actividad física en la población colombiana y el alto consumo de productos comestibles y bebibles ultraprocesados.
- El acceso al agua potable en las zonas rurales y urbanas es una problemática que no se incluyó y que es fundamental para la realización del derecho humano a la alimentación.
- Finalmente, dentro de las problemáticas es necesario que se haga visible la baja o nula participación de la sociedad civil en los espacios de toma de decisiones en el tema de derecho a la alimentación y los insuficientes procesos de educación e intercambio de saberes con las organizaciones sociales y comunitarias a nivel nacional y territorial.

#### **Aportes que complementan los catalizadores:**

- La participación social debe ser un elemento para incorporar en cada una de las acciones establecidas dentro de los catalizadores, pues ello permite entender la diversidad del país y por tanto la necesidad de establecer acciones diferenciales para intervenir los problemas identificados a nivel poblacional y territorial.
- En los catalizadores del componente de disponibilidad se deben incluir acciones que permitan: i) garantizar a las poblaciones campesinas y étnicas el acceso al agua, tierra, infraestructura y el uso de semillas nativas, ii) proteger la producción nacional y local de alimentos, iii) proteger los circuitos cortos de comercialización y los procesos de asociatividad de las comunidades que se dedican a la agricultura familiar, comunitaria y campesina - ACFC, iv) asegurar que las compras públicas locales a la ACFC puedan ser realizadas y v) se deben generar acciones que reduzcan la intermediación, así como reconocer otras formas existentes de intercambio de alimentos como el trueque. Lo anterior teniendo en cuenta que gran parte de los catalizadores establecidos se orientan a la innovación, agroindustria y favorecer la comercialización, pero no es claro hacia quien van dirigidas las acciones, siendo las poblaciones campesinas, mujeres y pueblos étnicos sujetos de especial protección y actores centrales dentro de la producción de alimentos.
- Fortalecer los sistemas y mecanismos de recolección y análisis de información para monitoreo de las problemáticas y de las acciones. Para eso será clave la financiación sostenible de herramientas sectoriales y transversales como, por ejemplo, la ENA y la ENSIN, respectivamente, pues su desactualización no



permitió un monitoreo adecuado de los efectos de la pandemia y tampoco de la creciente inflación en el país.

- El fenómeno de las pérdidas y desperdicios de alimentos se incorpora al catalizador de logística agropecuaria (3) y no se incorporan a las demás causas estructurales que las generan, dejando ausentes las soluciones que deben incorporarse para la prevención y reducción de desperdicios a nivel estructural. De igual forma, es necesario que exista coherencia entre las políticas públicas orientadas a la prevención y reducción de las pérdidas y desperdicio de alimentos y que se incorpore el concepto de economía circular.
- En el catalizador 3, no se reconocen las plazas de mercado y centrales de abastos como escenarios clave para promover las dinámicas de comercialización justa para, principalmente, pequeños productores.
- En el catalizador 5, de alimentos sanos y seguros, debe incorporarse la calidad y la inocuidad a la etapa de consumo de alimentos, donde los entornos alimentarios se fortalezcan para dar una mejor gestión y aprovechamiento de los alimentos. Lo anterior, contemplando el enfoque diferencial que debe tener esta intervención.
- En las acciones de inocuidad es necesario generar un vínculo más cercano de los productores y consumidores con la institucionalidad, para construir de manera participativa normativas diferenciales, de acuerdo con las particularidades de los territorios y poblaciones.
- La garantía de la alimentación como derecho debe contemplar acciones en el corto mediano y largo plazo, por tanto, se deben incluir las acciones de emergencia dentro de los catalizadores, así como medidas más estructurales.
- Es necesario que dentro de las acciones quede la implementación de la ley de entornos saludables, así como la formulación y puesta en marcha de un marco legislativo y normativo de políticas públicas para la garantía del derecho a la alimentación y la soberanía alimentaria, con amplia participación social que permita reconocer las diversas formas de entender lo alimentario en el país.
- En el catalizador 7 de gobernanza multinivel no se hace explícita la necesidad de lograr la participación social dentro de los espacios de toma de decisiones en el país y además se sigue hablando de la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional – CISAN, cuando el país ya viene avanzando en la creación del Sistema Para la Garantía Progresiva del Derecho Humano a la Alimentación, como compromiso derivado de la firma del Acuerdo de Paz.
- Se debe incluir el componente de sostenibilidad del derecho a la alimentación con acciones para avanzar en su realización y se debe hacer explícita la soberanía alimentaria.
- El observatorio debe contar con recursos para su funcionamiento de manera permanente. Este debe avanzar de la SAN hacia el derecho humano a la alimentación y la soberanía alimentaria, por tanto, debe establecer mecanismos de participación social y mecanismos de seguridad informática, que eviten lo ocurrido con el OSAN dentro del Ministerio de Salud y Protección Social.

#### **Aportes que complementan los indicadores:**

- Es necesario ampliar los indicadores trazadores para medir la realización del derecho a la alimentación
- Articular la recolección y análisis de información de encuestas y sistemas de información sectoriales de entidades de manera intersectorial para orientar la toma de decisiones. Para ello se deben realizar procesos de interoperabilidad de datos entre instituciones, que permitan dar cuenta de todos los componentes del derecho a la alimentación.



### Otros aportes realizados:

- El hilo conductor del documento se enfoca en el sector agropecuario, pero desvincula durante su lectura otras causas estructurales de la no realización del derecho a la alimentación en el país, perdiendo la oportunidad de incorporar una visión integral desde el enfoque basado en derechos humanos.
- Es ausente el reconocimiento del componente de sostenibilidad del DHAA.
- Es clave incorporar el atributo y adjetivo de “adecuado” al capítulo del plan, debido a que es necesario que la alimentación sea adecuada a nivel cultural, territorial y nutricional, ambiental, entre otros.
- No se conocen los indicadores secundarios, por lo que visiblemente el contexto y las problemáticas obvian causas y datos que representan oportunidades de toma de decisión y de monitoreo de acciones.
- No es visible el enfoque de soberanía alimentaria (que fue fundamental dentro el documento de la propuesta de gobierno con la cual ganó el presidente Gustavo Petro) que será quien facilite y favorezca la implementación y territorialización de los catalizadores. Si bien existe una definición y elementos que la relacionan, es clave incorporarla de manera estructural e integral al contexto y definición de problemáticas y a cada catalizador, donde la población sea la titular del DHAA.

### 2. Aportes de la mesa de organizaciones sociales y academia

La mesa contó con cerca de 40 representantes de las siguientes academias y organizaciones sociales: Universidad de La Salle, Universidad Nacional de Colombia, Universidad Javeriana, Universidad Agustiniana, Universidad UNIAGRARIA, FIAN Colombia, Consejo Regional Indígena de Colombia – CRIC, Organización Nacional Indígena de Colombia – ONIC, Liga de Consumidores Tal Cual, De Justicia y RedPaPaz.

### Aportes que complementan las problemáticas:

- El capítulo no incluye otros elementos de política internacional que permitan nutrir la documentación, como los problemas encontrados y las recomendaciones hechas a Colombia en materia de derechos económicos, sociales y culturales.
- No se evidencian los problemas que atentan contra la soberanía alimentaria, esta no se hace explícita a lo largo de la transformación y es fundamental, teniendo en cuenta que hace parte de la apuesta del programa de gobierno por el cual votó el pueblo colombiano. Ello deja ver una desconexión entre la propuesta política y la tecnocrática.
- Este apartado se encuentra desconectado de los capítulos restantes del Plan Nacional de Desarrollo en su versión preliminar, se habla de alimentación, pero no se evidencian los problemas del modelo actual de producción de alimentos como la degradación del suelo, las dificultades que tiene actualmente la agricultura familiar, comunitaria, campesina y étnica, ni las barreras para avanzar hacia la agroecología y en la conservación de la agrobiodiversidad.
- No se tienen descritos los problemas de acceso a tierra y aquellos derivados del alto uso de fertilizantes derivados del petróleo.
- El diagnóstico de las problemáticas evidencia una ausencia de aportes y miradas de las redes de sociedad civil en los territorios. No se logran visualizar las contribuciones de los diálogos regionales.



- En los elementos centrales, al inicio del capítulo, está ausente el conocimiento tradicional de los pueblos étnicos, campesinos y afrocolombianos para la producción de los alimentos en el país, como elementos centrales del proceso alimentario cuando se aborda desde un enfoque de derechos humanos.
- No se encuentran las problemáticas el envejecimiento del campo y la baja participación de la juventud en las actividades agropecuarias. El campesinado no es visible como un actor central dentro del capítulo, ni las dificultades que hoy enfrentan para la realización del derecho a la alimentación.
- La manera como se problematiza la inocuidad es insuficiente, pues esta solo se mide desde protocolos internacionales y que se centran en una mirada medicalizada de la alimentación que no respeta el conocimiento tradicional, ni las realidades territoriales y poblacionales.
- La problemática se describe de forma muy general y es difícil encontrar soluciones prácticas a un problema como el alimentario y nutricional que no está suficientemente descrito.
- El enfoque de género no se encuentra en toda la descripción de la problemática.
- Dentro de las problemáticas existente varias categorías ausentes: la afectación diferencial de los sujetos de derechos; las diferencias territoriales y poblaciones; las dificultades para acceder a agua potable, entre otras.

#### **Aportes que complementan los catalizadores**

- Es preocupante que el énfasis de la transformación sea la producción agroindustrial. Si el camino es el derecho a la alimentación y la soberanía alimentaria, la agricultura familiar, comunitaria, campesina y étnica debe ser un elemento estratégico para disponer de alimentos verdaderos, mediante el uso de prácticas agroecológicas, con la protección de los mercados locales, los circuitos cortos de comercialización y con la prohibición progresiva del uso de agrotóxicos, en concordancia con los avances normativos como el europeo.
- No hay mención clara para rescatar los espacios populares y campesinos de comercialización como las plazas de mercado; estas deben ser el núcleo para el desarrollo del derecho humano a la alimentación, a fin de retornar a las costumbres y saberes alimentarios. Asimismo, se deben crear centros agroalimentarios culturales que giren alrededor de todo el proceso alimentario, desde las semillas, pasando por la producción, transformación, transporte, regeneración, el intercambio, etc. Estos centros deben ser cercanos a comedores comunitarios y responder a las transformaciones culturales necesarias para instaurar la soberanía alimentaria.
- Es necesario construir reservas alimentarias estratégicas como estrategia de prevención y alistamiento frente a posibles crisis alimentarias y hambrunas; esto implica rescatar el IDEMA y preparar al país para nuevas contingencias y emergencias tanto a nivel nacional como territorial.
- Es necesario que el gobierno establezca acciones para la regulación de los precios de alimentos.
- El control de los datos no debe ser de las grandes corporaciones, el avance en la construcción de infraestructura física y digital debe ser controlada por el Estado puesto que es un tema de seguridad nacional. Es necesario ser cuidadosos con el énfasis en digitalización que propone el documento preliminar del plan.
- La ley SNIA tiene un papel central dentro de esta transformación y esta no fue consultada con las comunidades. Por el contrario, esta ley centraliza las decisiones, profundiza la desconexión de la ciencia con los territorios y del saber que tienen las comunidades. De igual forma, Agrosavia que es una entidad que funciona con el 100% de los recursos públicos, solo trabaja el 15% para favorecer al campesinado y el



restante lo centra en el trabajo con las industrias alimentarias. Esto debe revertirse y más cuando se habla de una política pública basada en un enfoque de derechos humanos.

- Es urgente que se establezcan acciones para la transición energética. Para ello se pueden construir estaciones de energía solar para transporte acuático y terrestre, lo que puede ayudar a quitarle el control sobre la gasolina a los grupos armados.
- La economía circular debe ser incluida dentro de las acciones en los catalizadores, así como la agricultura urbana y periurbana, así esto implique ajustes en la estructura y funciones de la institucionalidad. Lo anterior, dado el vacío en la asignación de responsabilidad institucional que se menciona desde el DNP frente al manejo de este tipo de agricultura.
- La productividad debe tener un enfoque distinto, que apunte a lo sostenible. La ciencia y la tecnología, además del concepto de inocuidad, deben incluir sistemas de conocimiento, pensamiento y saberes indígenas, afrodescendientes y campesinos.
- El plan nacional de desarrollo debe contemplar las acciones de emergencia contra el hambre, que es un problema que no se resuelve en 4 años. Se deben tener lineamientos y acciones que puedan ser implementadas cuando se requieran y desde un enfoque basado en derechos humanos. Es necesario tener claridad sobre cómo ese plan contra el hambre se relaciona con las acciones del plan de desarrollo.
- La entrega de productos comestibles y bebibles ultraprocesados debe ser prohibida en las donaciones de alimentos y en los programas de asistencia alimentaria del estado. Estos deben estar basados en la entrega de alimentos verdaderos que favorezcan la producción interna.
- Se destaca que se haya incluido dentro del documento la adopción del etiquetado frontal de advertencia, sin embargo, estas medidas deben estar complementadas con otras como la implementación de impuestos saludables y medidas de educación alimentaria y nutricional que protejan la alimentación tradicional, el consumo de alimentos verdaderos y que reconozcan los saberes locales. Se reconoce y se pide avanzar en la prohibición de la publicidad de Productos Comestibles y Bebibles Ultraprocesados PCBU contra los niños, niñas y adolescentes y fortalecer propuestas para sacar los PCBU de escenarios como hospitales y escuelas, propiciando ambientes alimentarios saludables.
- El Programa de Alimentación Escolar – PAE debe ser una política de Estado y esta debe ser pensada también como una herramienta que aporta a la realización del derecho a la alimentación y no solo como una estrategia de retención escolar.
- Se requiere la transformación de la CISAN. La arquitectura institucional rectora del DHAA debe tener participación de los titulares de derecho. Se propone modificar la arquitectura institucional que debe ser con el 50% de participación de los titulares de obligación, es decir, el Estado; y el 50% de los titulares de derecho con participación de organizaciones campesinas, étnicas y populares. Brasil es un ejemplo para lo anterior, allí la toma de decisiones se da de abajo hacia arriba.
- Dentro de la gobernanza, se deben establecer mecanismos claros y transparentes para la rendición de cuentas y para el monitoreo de la situación del derecho a la alimentación y la soberanía alimentaria con participación social.
- Es necesario que se cuente con un marco legislativo y normativo favorable para la garantía del derecho a la alimentación y la soberanía alimentaria. Lo anterior requiere de una arquitectura institucional y social, así como políticas públicas para la garantía de este derecho a nivel nacional y territorial, construidas con amplia participación social y con recursos para su implementación.





- Se debe reformar y actualizar la ENSIN para la toma de decisiones con datos actualizados. La encuesta no solo debe permitir monitorear la situación periódicamente sino transformar sus enfoques y métodos para monitorear los avances en soberanía alimentaria. Debe respetar y mantener su periodicidad y formular variables e indicadores diferenciales con participación social. Su ejecución no puede superar el período de cinco años y debe estar acompañada de otros sistemas de información que permitan hacer vigilancia del derecho a la alimentación con datos más regulares. De igual forma, Colombia debería iniciar un trabajo para construir sus patrones de crecimiento, acorde a la realidad de su población y no usar los de otros países.
- Se deben implementar diálogos interculturales que permitan construir las acciones con las comunidades y desde sus saberes y realidades.
- La academia debe proponerse acompañar las redes de organización de la sociedad civil que vienen trabajando por la soberanía alimentaria y por otras alternativas al desarrollo. Lo anterior, a través de la sistematización y modelos de participación que fortalezcan a las organizaciones y su incidencia.
- La lactancia materna debe ser un eje de trabajo del plan de desarrollo y no debe perder de vista la implementación y vigilancia del cumplimiento de código de sucedáneos que es flagrantemente incumplido por muchas instituciones y profesionales de la salud en el país.
- Está excluido el enfoque de género y el rol de la mujer en la agricultura, tanto en la disponibilidad de alimentos como en la producción agrícola, la calidad y aseguramiento en la economía del cuidado. Estas son temáticas sociales de alto impacto; se debe eliminar el hambre teniendo en cuenta las afectaciones particulares y los aportes de las mujeres.

#### **Aportes que complementan los indicadores:**

No se pueden formular indicadores sin el documento concluido y sin articular las propuestas que han planteado las comunidades en los diálogos vinculantes. Sin embargo, se ponen algunos puntos para tener en cuenta:

- Se deben construir con base y perspectiva de realización del derecho humano a la alimentación adecuada y de la soberanía alimentaria, sus componentes y sus principios.
- Deben ser indicadores diferenciados para grupos vulnerables como la niñez (ya incluida), adultos mayores, campesinado, grupos étnicos, personas con discapacidad, migrantes, etc.
- Deben hablar de la productividad agroecológica, por ejemplo, de los circuitos cortos y su vinculación con otras instituciones y como mejorarán las condiciones de vida de las personas y de grupos diferenciados más allá de lo industrial. El control y la toma de decisiones al interior del proceso alimentario deben medirse y monitorearse para poder avanzar en la soberanía alimentaria.
- Los indicadores deben permitir el seguimiento a la protección de circuitos cortos de comercialización y la agricultura campesina familiar comunitaria y étnica, el acceso a agua potable, los cambios en la carga del cuidado, el número y distribución poblacional de mujeres favorecidas, entre otros.
- Debe establecerse una meta de cero tolerancia a la mortalidad por desnutrición e incluir otros indicadores nutricionales a los cuales se les debe hacer seguimiento.
- El discurso debe ser coherente con los indicadores y debe perderse el miedo a transformar el discurso. En un gobierno que apuesta por el cambio, el plan de desarrollo no puede mantener discursos viejos que no han promovido transformaciones reales.



- Deben existir metodologías claras, propias y adecuadas para construir los indicadores. Un comité interdisciplinar con participación de organizaciones de base y desde los territorios, debe tener el liderazgo y permitir la medición de los cambios en los territorios.
- Agregar datos que ya están en las secretarías de salud territorial y en Minsalud y que no son públicos.
- Medición del impacto ambiental y las externalidades negativas de la industria, así como los impactos que generan los insumos agrícolas.
- Es necesario medir los impactos estructurales y los impactos en el futuro que dejan las condiciones de la desnutrición a largo plazo.
- Se deben contemplar enfoques diferenciales que atiendan la realidad multicultural y biodiversa de Colombia.