



## Tomadores de decisiones frente a la pandemia

Serie reflexiones alimentación y lucha contra el hambre: COVID19

Ante el reciente panorama por la pandemia de la COVID-19, las naciones y sus territorios se enfrentan a retos importantes, entre ellos la garantía del Derecho Humano a la Alimentación Adecuada (en adelante DHAA) de sus poblaciones, en especial las más pobres y vulnerables. Las acciones de transformación para la mitigación de las consecuencias de esta pandemia tendrán que abordarse reconociendo los problemas históricos de vulneración de este derecho, y trabajando además las actuales condiciones sociales, económicas, ambientales y culturales de los territorios generadas por la COVID-19; promoviendo el trabajo articulado y permanente de tomadores de decisiones, líderes sociales, población campesina y grupos étnicos, productores de alimentos, transformadores, distribuidores, consumidores y el resto de la sociedad civil.

Por lo tanto, es necesario implementar acciones oportunas en la adecuación de los sistemas agroalimentarios sostenibles (producción, distribución, transformación, selección y consumo -de alimentos inocuos y nutritivos), para garantizar el derecho a la alimentación adecuada de la población, junto con medidas de protección social (asistencia alimentaria a corto plazo, protección y recuperación de los medios de vida a mediano plazo), que salvaguarden a los más pobres y vulnerables del hambre y la malnutrición. En este contexto, es fundamental reconocer el rol de los diferentes actores en todo el proceso alimentario, sus capacidades, debilidades y oportunidades, para orientar la toma de decisiones frente a esta situación global.

El fenómeno al que se enfrenta la población afecta a todos los actores del sistema agroalimentario en el corto, mediano y largo plazo, incluyendo al consumidor; por lo que los problemas estructurales existentes en dicho sistema, antes de la pandemia, se agudizan en este momento y generan barreras para la producción, el flujo de alimentos, acceso y su consumo adecuado.

A continuación, se presentan algunos aspectos claves y recomendaciones para tomadores de decisiones, teniendo en cuenta que en los Estados existe gran incertidumbre frente a la crisis económica que puede generar la pandemia, al disminuir sus expectativas de crecimiento económico. Este panorama no previsto genera tensiones relacionadas con la salud pública del país, la protección social y el funcionamiento adecuado del sistema agroalimentario para el respeto, protección y garantía del DHAA, que también debe dinamizar la economía.



- Para el *corto plazo*, se recomienda fortalecer los sistemas de salud, insistir en las medidas de contención y fortalecer los mecanismos de abastecimiento y acceso a los alimentos en todas las regiones, especialmente en zonas rurales dispersas, que garantizarán el DHAA de toda la población y, en especial, medidas de protección social hacia la más pobre y vulnerable, incluidos los pequeños productores, las familias rurales, grupos étnicos, adultos mayores, personas con discapacidad, desempleados, habitantes de calle, población migrante, entre otros, que no puedan acceder a los alimentos por las medidas de confinamiento. Es fundamental que los gobiernos y líderes políticos garanticen que la asistencia alimentaria, adoptada como estrategia de mitigación de la crisis, respete las condiciones culturales de las poblaciones, sus hábitos alimentarios y evite afectar de manera negativa la vocación productiva de los territorios.

Para el caso de la población que puede acceder económicamente a los alimentos, se requieren mecanismos que garanticen la vigilancia de la dinámica del mercado, en especial, sobre los precios y acceso a la canasta básica de alimentos, además de medidas que protejan sus formas de trabajo y generación de ingresos. Es necesario que se estimule la producción de alimentos para el mercado interno y se ofrezcan garantías para su distribución durante la contingencia sin poner en riesgo la salud y la vida de quienes los proveen. Así mismo, urgen medidas para prevenir y controlar la compra desmedida de alimentos por pánico, lo que puede generar desabastecimiento, incremento de precios y desperdicio de estos.

- Para el *mediano plazo*, Estados y gobiernos deben robustecer sus políticas públicas encaminadas a proteger y promover la agricultura campesina, familiar y comunitaria como potencial abastecedora de alimentos. Lo anterior representa, a su vez, un mecanismo de protección para estos grupos poblacionales que han enfrentado brechas sociales y económicas históricas. Dichas políticas, además, deben apostar por el acceso a recursos productivos de la población campesina y por el fortalecimiento de capacidades de todos los actores vinculados a los sistemas agroalimentarios, para que sus problemáticas sean incorporadas como base de las acciones de política y sus potencialidades contribuyan a la garantía progresiva del Derecho a la Alimentación Adecuada.

Por otra parte, como respuesta prolongada a la crisis, es necesario robustecer los espacios de participación ciudadana que contribuyan a fortalecer las prácticas democráticas en torno a los sistemas agroalimentarios y de desarrollo territorial. Es necesario proteger, a través de marcos normativos, el patrimonio agroalimentario del país y de los territorios, apostar por la



recuperación de la memoria gastronómica y alimentaria de las regiones, en aras de aumentar la resiliencia para posibles crisis futuras.

- Para el *largo plazo*, será precisa la resiliencia y la adaptación al cambio que atravesarán la población y la economía. Entre las medidas que se recomienda implementar están: el fortalecimiento técnico y logístico del sistema agroalimentario (desde el lugar de producción); la innovación en las formas de producción a partir de los saberes de todos los actores; alentar a las comunidades y a la ciudadanía aumentar la producción local y sostenible de alimentos para autoconsumo mediante huertas familiares y/o comunitarias, patios productivos, chagras, así como la agricultura urbana y periurbana; una mayor preferencia por alimentos frescos y diversos sobre ultraprocesados poco saludables (lo que implica mayor educación alimentaria y nutricional y regulación por parte del Estado); prevención y reducción de los desperdicios de alimentos (en minorista y consumidor, tanto doméstico como institucional); fomento de estrategias de ahorro y de manejo adecuado de la economía familiar.

Adicionalmente, los Estados serán clave en la producción y transferencia de investigación, ciencia y tecnología para el afrontamiento durante y después de la pandemia, por lo que es importante recopilar y compartir datos sobre la situación y el impacto que representa esta sobre las condiciones sociales, y en general en el proceso alimentario.

A su vez, y dando continuidad al fortalecimiento de políticas públicas que respetan, protegen y promueven la agricultura campesina, familiar y comunitaria como grupos de interés primordial para el abastecimiento de alimentos a nivel local, regional y nacional, se debe generar una redistribución del uso y tenencia de la tierra; se deben ampliar las partidas presupuestales para el mejoramiento y/o instauración de infraestructura que potencie la producción y comercialización de alimentos locales, tradicionales y autóctonos del sector rural (vías, riego para cultivos, maquinaria, electricidad, conectividad, entre otros), así como la prestación permanente y de calidad de servicios sociales básicos (salud, educación, acueducto, vivienda y recreación), carentes hoy en la mayoría de sectores rurales dispersos.

Finalmente, es también responsabilidad de los tomadores de decisión, invertir en la consolidación de una arquitectura intersectorial sólida y armonizada en los niveles nacional, departamental y municipal que cuente con herramientas para orientar y decidir acciones en pro de la garantía del DHAA en momentos coyunturales y cotidianos. Debe vincular de manera



permanente a representantes de la sociedad civil y liderar las acciones de corto, mediano y largo plazo para la continuidad de la producción para el abastecimiento alimentario del sector rural y urbano en todo el territorio nacional, acceso oportuno y permanente a los alimentos, consumo de una alimentación adecuada en toda la población y, en general, acciones en todo el proceso alimentario, orientadas a la garantía del DHAA.

## Los planes territoriales de desarrollo: una oportunidad para volver nuestros sistemas alimentarios más eficientes y sostenibles, para contribuir a la garantía del Derecho Humano a la Alimentación Adecuada en Colombia

En 1948, la Declaración Universal de Derechos Humanos, en su artículo 25, estipuló que toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación; este derecho fue ratificado en 1966, a través del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), el cual en su artículo 11, declara que “Los Estados Partes del PIDESC tienen la obligación de respetar, promover y proteger el derecho a una alimentación adecuada, así como de tomar las medidas oportunas para lograr progresivamente su plena realización” (ONU, 1966); este Pacto fue firmado por Colombia el 21 diciembre de 1966 y ratificado el 29 octubre de 1969.

Por su parte, la Declaración de Roma sobre Seguridad Alimentaria Mundial en 1996, reafirmó el derecho de toda persona a una alimentación sana y nutritiva, así como al acceso físico y económico a alimentos inocuos y nutritivos (FAO, 1996). En el año 2004, el Consejo de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura - FAO, aprobó las Directrices Voluntarias en apoyo a la Realización Progresiva del Derecho a una Alimentación Adecuada en el Contexto de la Seguridad Alimentaria Nacional basado en el PIDESC. Más recientemente, en el marco de los Acuerdos de Paz de la Habana, el Estado colombiano se comprometió a crear un sistema para la garantía progresiva del derecho humano a la alimentación en el país.

Colombia ha avanzado en las últimas dos décadas en la reducción de la pobreza, la desnutrición infantil y el hambre, además ha habido un incremento progresivo en la producción agropecuaria; sin embargo aún persisten condiciones de inseguridad alimentaria, desnutrición infantil crónica, deficiencias de algunos micronutrientes (Hierro, Zinc y Vitamina A), y un aumento en el exceso de peso en la población, acompañado del incremento en la morbilidad y mortalidad por enfermedades crónicas no transmisibles asociadas a los inadecuados hábitos alimentarios y a los estilos de vida.





Situaciones actuales como el cambio climático, las crisis económicas mundiales y la pandemia actual por COVID-19, están poniendo a prueba la capacidad y resiliencia de los sistemas alimentarios global y nacional. En este contexto, el país debe repensar y hacer los cambios que necesita el sistema alimentario nacional para volverlo más eficiente, saludable, justo y sostenible; ello implica, revertir los niveles de erosión que hoy afectan el 40% del suelo del país (MADS, IDEAM, UDCA, 2015); proteger los demás recursos naturales que garantizan la disponibilidad y biodiversidad alimentaria en Colombia (agua, ecosistemas de páramos, bosques, marinos; polinizadores y dispersores de semillas, semillas nativas, entre otros); prevenir y reducir las pérdidas y desperdicios de alimentos, que en la actualidad representan el 34% (9,76 millones de toneladas) de los alimentos disponibles anualmente en el país (DNP, 2016); reducir la práctica de la ganadería extensiva y de grandes extensiones de monocultivos, y reducir la dependencia de los combustibles fósiles para las actividades agrícolas y pecuarias; entre otras medidas.

En particular, la actual pandemia por la COVID-19, además de evidenciar la fragilidad del sistema de salud pública del país, está haciendo lo propio con los sistemas alimentarios. Las medidas de contención como la cuarentena obligatoria y las restricciones de movilidad nacional e internacional; la potencial escasez de semillas e insumos agropecuarios; el cierre de comercios informales, de pequeños mercados y mercados campesinos; el aumento a corto plazo de la demanda de alimentos y la presión sobre alimentos disponibles; los cambios en los patrones de consumo de alimentos; las altas tasas de informalidad en el empleo y la caída a mediano plazo de los ingresos de la población; la alta concentración de población en las zonas urbanas, dependiendo de producción de alimentos de un sector rural empobrecido, desprotegido y envejecido, entre otros aspectos, se convierten en fuertes determinantes para el funcionamiento de los sistemas alimentarios nacional y territoriales, y demandan la toma de decisiones acertadas en el corto, mediano y largo plazo.

En este contexto, los planes departamentales y municipales de desarrollo 2020-2023 que se están construyendo actualmente en el país, se convierten en una gran oportunidad para posicionar un abordaje más integrado y estratégico de los sistemas alimentarios territoriales, para que se conviertan en el motor de la economía y el desarrollo local y ejerzan su papel fundamental para el respeto, protección y garantía progresiva del derecho humano a la alimentación adecuada de toda la población.

Con la experiencia y reflexiones de la COVID-19, y la prospectiva hacia la post-crisis de esta pandemia, en términos de garantía del derecho a la alimentación adecuada de los ciudadanos locales, se hace



necesario que los Planes Departamentales y Municipales de Desarrollo 2020-2023 incorporen acciones específicas para fortalecer sus sistemas agroalimentarios y encaminarlos hacia la sostenibilidad, donde se logre:

1. Diagnosticar de manera participativa el proceso de planificación de la producción agropecuaria, teniendo en cuenta la vocación productiva del territorio, los canales de distribución y comercialización de alimentos, los insumos agropecuarios requeridos, la capacidad de abastecimiento local y su potencial y/o real comercio interregional e internacional de alimentos e insumos; identificar los pequeños productores, productoras y sus organizaciones, así como sus capacidades, prácticas sostenibles de cultivo y acceso a factores productivos; los programas sociales de fomento a la producción de alimentos, subsidio y entrega de estos a la población vulnerable.
2. Diagnosticar y documentar cuantitativa y cualitativamente las necesidades alimentarias locales y territoriales, diferenciadas por grupos poblacionales, por riesgo nutricional; capacidad de producción de alimentos para el autoconsumo (rural, periurbano y urbano); conocimientos, aptitudes y prácticas culturales/ancestrales/autóctonas de utilización de alimentos e insumos y canales de comunicación para la educación popular en alimentación y nutrición adecuadas.
3. Fortalecimiento técnico al talento humano local para la planificación alimentaria y nutricional con enfoque de gestión del riesgo y de derechos humanos con énfasis en el derecho a la alimentación adecuada; que requieren procesos de participación social de todos los actores de los sistemas agroalimentarios del territorio (desde los productores hasta los consumidores).
4. Desarrollar *Planes de Abastecimiento y Comercialización de Alimentos* desde la producción local-tradicional-autóctona, y de ser necesario con importación intrarregional (basada en la evaluación de la producción y diagnóstico de necesidades alimentarias); planes de seguridad-autonomía-soberanía alimentaria y nutricional para la garantía del derecho humano a la alimentación adecuada, que contemplen proyectos de consolidación de ambientes alimentarios saludables y sostenibles, reconocimiento y protección de la población campesina, recuperación de prácticas productivas y de consumo de los territorios, así como de autoconsumo de alimentos locales-tradicionales-autóctonos familiares, comunitarios, rurales y urbanos, estrategias de Información, Educación y Comunicación para promover una alimentación saludable, sostenible y culturalmente aceptable y control del precio de los alimentos.
5. Diseñar e implementar un *Sistema de Información para la disponibilidad y acceso a los alimentos local*, articulado al regional y nacional, que incluya alertas tempranas por desabastecimiento de alimentos prioritarios, así como datos de diagnóstico y planificación de la oferta hídrica asociada a la producción de alimentos.



6. Adaptación de una *Ruta de Atención Integral en SAN en Situaciones de Emergencias y Desastres* (CISAN & FAO, 2016), desde un enfoque basado en derechos humanos donde se contemplen sucesos de confinamiento y/o cuarentena por riesgo de salud pública, que deben articular los Comités/Consejos/Mesas técnicas de SAN con los Consejos territoriales de Gestión del Riesgo de Desastres. Dicho proceso debe contemplar la preparación, respuesta y recuperación en casos de emergencia, con acciones como:
- Mapeo de productores, productoras y proveedores con énfasis en lo local, que dinamicen compras públicas locales para entregar paquetes alimentarios de emergencia y a su vez favorezcan economías justas y solidarias.
  - Diseño e implementación de protocolos logísticos y comerciales para el abastecimiento de alimentos en situaciones de confinamiento y cuarentena por riesgo de salud pública.
  - Procesos de recuperación de medios de vida y producción de alimentos para el autoabastecimiento familiar y local.
  - Actores institucionales y comunitarios capacitados para la detección, remisión y/o atención ambulatoria de casos de desnutrición aguda y demás enfermedades prevalentes de la infancia.
  - Gestión participativa del riesgo en SAN (identificar capacidades culturales de autocuidado y resiliencia para la recuperación cultural y tradicional en torno a los alimentos).

Los nuevos alcaldes y gobernadores, unido a las acciones descritas derivadas de la pandemia, tienen la responsabilidad de asegurar que sus planes de desarrollo, incorporen de forma adecuada los programas y proyectos que ordenarán y harán más eficientes y sostenibles sus sistemas alimentarios, en pro de la garantía del derecho a la alimentación adecuada en estos momentos coyunturales y de manera sostenible después de la crisis actual; lo cual, necesariamente, incluye priorizar la producción territorial de los alimentos de su canasta básica; mejorar el uso y distribución de la tierra, de la infraestructura y los procesos de producción, almacenamiento, transporte, transformación, comercialización y consumo de alimentos; reducir sustancialmente la pobreza monetaria para mejorar el acceso a los alimentos; promover el consumo diversificado de alimentos frescos de producción local, como frutas, verduras y leguminosas; mejorar el acceso al acueducto y alcantarillado y las condiciones de las viviendas, en especial de los grupos de población más vulnerable; ampliar la cobertura, oportunidad y calidad de la atención en salud y el acceso a los programas de promoción de la salud y prevención de las enfermedades, y asegurar la calidad e inocuidad de los alimentos a lo largo de la cadena alimentaria, regular la publicidad de productos ultraprocesados, además de la consolidación de sistemas



alimentarios saludables y sostenibles, que pasan por el respeto y protección de la población campesina y pobladores y pobladoras rurales, entre otros tipos de programas y proyectos.

Sumado a lo anterior, es necesaria una nueva arquitectura institucional para la garantía progresiva del DHAA, que incluya la participación real y efectiva de la sociedad civil y los procesos de rendición de cuentas; el fortalecimiento de la intersectorialidad en el abordaje de lo alimentario y nutricional; el despliegue y articulación territorial entre los niveles nacional, departamental y municipal desde un enfoque basado en derechos humanos; sistemas integrados, eficaces y oportunos de seguimiento y evaluación del DHAA; la articulación de los planes de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN) a los demás instrumentos de planificación territorial del desarrollo, tales como los planes de desarrollo, planes de ordenamiento territorial – POT (Planes Básicos de Ordenamiento Territorial –PBOT- y/o Esquemas de Ordenamiento Territorial –EOT-), planes de vida, planes de etno-desarrollo, entre otros; atender inmediatamente las problemáticas estructurales como el abandono del campo por los jóvenes y el envejecimiento de la población rural; la reducción de las barreras para el acceso a los alimentos, en particular la pobreza monetaria; los fenómenos asociados al cambio climático y los fenómenos migratorios.

Paralelo a estos aspectos existen otras acciones necesarias, como el fortalecimiento de las entidades territoriales como garantes de derechos; la generación de capacidades en los titulares de derechos para conocerlos y exigirlos; la participación e incidencia de la sociedad civil en la definición de las políticas alimentarias y nutricionales del territorio; la diversificación de la producción agropecuaria, priorizando los alimentos que garanticen la seguridad alimentaria y nutricional del territorio; formas de producción más sostenibles como la agroecología; circuitos más cortos, justos y eficientes entre la producción, comercialización y el consumo de alimentos; incorporación de los enfoques de soberanía y autonomía alimentaria, reivindicados por las organizaciones sociales y étnicas; fortalecimiento de la agricultura familiar, su asociatividad y vinculación a mercados; fortalecimiento de prácticas de producción de alimentos para autoconsumo y del vínculo rural – urbano; rescate, uso y conservación de semillas nativas y fortalecimiento del papel de la mujeres en los procesos agroalimentarios; entre otros.

Finalmente, los procesos de planificación del territorio para su desarrollo integral, debe interconectar los diferentes eslabones del sistema agroalimentario (producción, distribución, transformación, selección y consumo de alimentos inocuos y nutritivos), para garantizar el DHAA de toda la población, así como el crecimiento económico del territorio; lo anterior atraviesa el reconocimiento y respeto de la cultura y tradición de los pueblos étnicos, la protección y salvaguarda de los ecosistemas estratégicos,





el acceso a recursos productivos para la población campesina y la gestión del riesgo, que prevé y prepara las actuaciones en situaciones críticas futuras que pongan en riesgo la alimentación y salud de la población.

## Referencias

- DNP. (2016). *Pérdida y desperdicio de alimentos en Colombia. Estudio de la Dirección de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas*. DNP, Bogotá D.C. Recuperado el 23 de abril de 2020, de [https://mrv.dnp.gov.co/Documentos%20de%20Interes/Perdida\\_y\\_Desperdicio\\_de\\_Alimentos\\_en\\_colombia.pdf](https://mrv.dnp.gov.co/Documentos%20de%20Interes/Perdida_y_Desperdicio_de_Alimentos_en_colombia.pdf)
- FAO. (17 de noviembre de 1996). *Declaración de Roma sobre Seguridad Alimentaria Mundial*. Recuperado el 2 de abril de 2020, de <http://www.fao.org/3/W3613S/W3613S00.htm>
- MADS, IDEAM, UDCA. (2015). *Síntesis del estudio nacional de la degradación de suelos por erosión en Colombia*. IDEAM, Bogotá D.C. Recuperado el 1 de abril de 2020, de <http://documentacion.ideam.gov.co/openbiblio/bvirtual/023648/Sintesis.pdf>
- ONU. (1966). *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. Nueva York. Obtenido de <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>