

1-1-2010

# Análisis de la seguridad alimentaria en Bogotá

Juan Camilo Porras Rios

Follow this and additional works at: [https://ciencia.lasalle.edu.co/administracion\\_agronegocios](https://ciencia.lasalle.edu.co/administracion_agronegocios)

---

## Citación recomendada

Porras Rios, J. C. (2010). Análisis de la seguridad alimentaria en Bogotá. Retrieved from [https://ciencia.lasalle.edu.co/administracion\\_agronegocios/77](https://ciencia.lasalle.edu.co/administracion_agronegocios/77)

This Trabajo de grado - Pregrado is brought to you for free and open access by the Facultad de Ciencias Agropecuarias at Ciencia Unisalle. It has been accepted for inclusion in Administración de Agronegocios by an authorized administrator of Ciencia Unisalle. For more information, please contact [ciencia@lasalle.edu.co](mailto:ciencia@lasalle.edu.co).

ANÁLISIS DE LA SEGURIDAD ALIMENTARIA EN BOGOTÁ

JUAN CAMILO PORRAS RIOS

Trabajo de grado para optar el título de  
Administrador de Empresas Agropecuarias

Director  
Gustavo Correa Assmus

BOGOTÁ D.C.  
UNIVERSIDAD DE LA SALLE  
FACULTAD DE CIENCIAS AGROPECUARIAS  
ADMINISTRACION DE EMPRESAS AGROPECUARIAS  
2010

Nota de Aceptación:

---

---

---

---

---

---

Firma del Director

---

Firma del Jurado

---

Firma del Jurado

Bogotá D.C., Abril 22 de 2010

## **DIRECTIVAS**

**RECTOR** Hno. Carlos Gabriel Gómez Restrepo

**VICERRECTOR ACADÉMICO** Hno. Fabio Humberto Coronado

**VICERRECTOR ADMINISTRATIVO** Dr. Eduardo Ángel Reyes

**VICERRECTOR DE PROMOCIÓN Y  
DESARROLLO HUMANO** Hno. Carlos Pabón Meneses

**VICERRECTOR DE INVESTIGACIÓN  
Y TRANSFERENCIA** Hno. Manuel Cancelado Jiménez

**DECANO** Dr. Luisa Carlos Villamil Jiménez

**DIRECTOR PROGRAMA** Dr. Héctor Horacio Murcia Cabra

## **DEDICATORIA**

Al Dios Eterno, por su amor y fidelidad.

A mi esposa Leidy Zapata, por ser mi complemento vital.

A mis padres Juan Antonio Porras y Margarita Rios, por su inspiración y motivación constantes.

## **AGRADECIMIENTOS**

En primer lugar, al Dr. Gustavo Correa Assmus, quien es en su calidad de Director de Trabajo de Grado siempre tuvo para mí la instrucción adecuada en el momento preciso, por medio de la cual puede direccionar las acciones, llenar vacíos y analizar la teoría de política de seguridad alimentaria en la ciudad de Bogotá.

Al Dr. Héctor Murcia, por sus consejos y ayuda desinteresada; así como a todos quienes fueron mis maestros que hicieron de mí un buen administrador de empresas agropecuarias y sobre todo una mejor persona.

Finalmente, a todas las personas que de manera directa e indirecta, contribuyeron a que esta esperanza académica, llegara a feliz término.

## TABLA DE CONTENIDO

<b>PRESENTACIÓN</b>	<b>10</b>
<b>CAPITULO 1. ANTECEDENTES DE ESTUDIO</b>	<b>12</b>
1.1 Planteamiento del problema y su justificación	12
1.2 Marco teórico y Estado del arte	14
1.3 Objetivos	22
1.3.1 Objetivo General	22
1.3.1 Objetivos Específicos	22
1.4 Metodología	23
<b>CAPITULO 2. EL CONCEPTO DE SEGURIDAD ALIMENTARIA</b>	<b>24</b>
2.1 Conceptualización y antecedentes	24
2.2 Políticas y acciones del Estado Colombiano	27
2.2.1 Planeación y políticas de seguridad alimentaria	29
2.2.2 La administración distrital	31
<b>CAPITULO 3. ACCESIBILIDAD A LOS ALIMENTOS</b>	<b>35</b>
3.1 Consumo individual	35
3.2 Consumo de la población	38
3.2.1 Población	38
3.2.2 Consumo total	42
3.3 Otros factores	45
<b>CAPITULO 4. DISPONIBILIDAD DE ALIMENTOS</b>	<b>48</b>
4.1 La región externa a Bogotá	48
4.1.1 Primer anillo	48
4.1.2 Segundo anillo	50
4.1.3 Tercer anillo	51

4.2 Los inconvenientes de la intermediación _____	52
4.2 Consideraciones para formular la política SAN _____	53
<b>CONCLUSIONES</b> _____	<b>56</b>
<b>BIBIOGRAFIA</b> _____	<b>60</b>



## INDICE DE TABLAS

<i>Tabla 1. Programa Bogotá Bien Alimentada de la administración distrital 2008 - 2011</i>	<i>33</i>
<i>Tabla 2. Canasta por grupos de alimentos</i>	<i>35</i>
<i>Tabla 3. Deficiencias de calorías y proteínas por estratos</i>	<i>36</i>
<i>Tabla 4. Bogotá. Proyecciones de la población según localidades</i>	<i>39</i>
<i>Tabla 5. Población de los municipios de la sabana de Bogotá 1995-2015</i>	<i>40</i>
<i>Tabla 6. Distribución porcentual de la población bogotana 2010</i>	<i>41</i>
<i>Tabla 7. Grupos de productos toneladas diarias consumidas</i>	<i>43</i>
<i>Tabla 8. Grupos de productos toneladas anuales consumidas</i>	<i>44</i>
<i>Tabla 9. Población 2005 de los municipios de la sabana de Bogotá</i>	<i>49</i>
<i>Tabla 10. Origen geográfico de los alimentos</i>	<i>50</i>

## INDICE DE GRÁFICAS

<i>Gráfica 1. Porcentaje de adecuación de la dieta actual</i>	37
<i>Gráfica 2. Población de influencia Seguridad Alimentaria en Bogotá</i>	41
<i>Gráfica 3. Distribución de estratos socioeconómicos Bogotá 2010</i>	42
<i>Gráfica 4. Consumo real vs deseable proyectado</i>	45
<i>Gráfica 5. Gasto en los hogares bogotanos 2007</i>	46
<i>Gráfica 6. Costo de los alimentos canasta actual y deseable</i>	46

## PRESENTACIÓN

¿Qué encontrará usted en este escrito? En esencia, una mirada a la aplicación de la teoría de Seguridad Alimentaria en la ciudad de Bogotá.

La inseguridad alimentaria y nutricional es una preocupación mundial, que ha sido considerada en cumbres mundiales sobre alimentación y en varias conferencias internacionales. Allí se ha avanzado en la necesidad de trabajar de manera conjunta e intersectorial, para que se integre la política de seguridad alimentaria con otras principales políticas en los países como es la agrícola y nutricional.

Es así como en el territorio colombiano se reconoce el derecho de toda persona a no padecer hambre y se tienen en cuenta los diferentes tratados internacionales que el país ha adoptado: por lo anterior en Colombia se entiende por Seguridad Alimentaria la disponibilidad suficiente y estable de alimentos, el acceso y el consumo oportuno y permanente de los mismos en cantidad, calidad e inocuidad por parte de todas las personas, bajo condiciones que permitan su adecuada utilización biológica, para llevar una vida saludable y activa (CONPES 113/2008); Bajo este concepto, el presente trabajo desarrollará las diferentes perspectivas en la aplicación de la política de seguridad alimentaria en la ciudad de Bogotá.

Se quiso mostrar el tema de forma sencilla y clara, pretendiendo aportar al panorama investigativo sobre esta materia, con la perspectiva de un administrador de empresas agropecuarias.

En el capítulo primero, trata de los aspectos metodológicos de la investigación, focalizado el problema alimentario de la ciudad de Bogotá; se plasma enseguida, la manera como se traza el alcance de los objetivos.

En el capítulo segundo, desarrollará el concepto y los antecedentes de la seguridad alimentaria, así como se presenta la evolución de su aplicación en los últimos años a nivel nacional, pero centrándose en las acciones implementadas en la ciudad.

El capítulo tercero asume una sección que resulta imprescindible; esto es, llegar a un acercamiento al análisis del acceso de los ciudadanos a los alimentos, partiendo desde el consumo actual y el consumo deseable, y también con la perspectiva de acceso económico a los alimentos y sus consecuencias.

Finalmente, el capítulo cuatro se ocupa del análisis de la disponibilidad de alimentos en la ciudad de Bogotá; se encontrará con las principales regiones de donde provienen los alimentos a la Capital, algunos inconvenientes de la intermediación y por último se proponen unos aspectos concretos a tener en cuenta al formular la política de seguridad alimentaria para Bogotá.

# CAPÍTULO 1

## ANTECEDENTES DEL ESTUDIO

### 1.1 Planteamiento del problema y su justificación

La ciudad de Bogotá D.C., está en un incremento constante de habitantes en todo su territorio, y más aún, cuando a la capital colombiana llegan familias desplazadas por la violencia a sentarse en las zonas periféricas de la ciudad.

Este incremento de personas tiene una serie de consecuencias las cuales el Estado, ya sea el Gobierno Nacional o la Administración Distrital, tienen que solucionar, por ejemplo, aumentar cobertura en salud, en educación, llevar el saneamiento básico, suplir de alimentación a sus habitantes, entre otras cosas.

De acuerdo con lo anterior un Estado debe hacer lo posible para que en su territorio no exista escasez de servicios a favor de los ciudadanos, siendo el abastecimiento de alimentos el más importante.

En el mundo entero prevalece el hambre, la pobreza y la desnutrición debido a la inequidad entre países y clases sociales; es así como por ejemplo ha aumentado la prevalencia de la desnutrición entre 1990 y 2002. En uno de los países de América Latina y el Caribe, Haití tiene una prevalencia superior al 35% siendo este el más alto y los más bajos son Cuba, Chile, Uruguay, Ecuador y Costa Rica que oscilan entre el 2.5 y el 5%. (CORREDOR 2004)

El panorama colombiano no es muy alentador; según la Encuesta Nacional de Demografía y Salud (2005) el 12% de los niños y niñas menores de cinco años presentaron desnutrición crónica, 10% moderada y el 2% severa. Estos niveles de desnutrición son preocupantes, puesto que Colombia goza de una gran oferta alimentaria; se vive en la abundancia pero con personas desnutridas.

Al analizar la ciudad de Bogotá, la cual es el objeto de estudio de esta investigación, se encuentra que hay un diagnóstico de seguridad alimentaria y de nutrición el cual arroja cifras preocupantes; por ejemplo, el 40% de los hogares de Bogotá no alcanza a cubrir las necesidades de calorías y el 34% no cubre las necesidades de proteínas. Por lo tanto, se debe mejorar el acceso de los hogares a los alimentos básicos para garantizar un buen nivel alimentario y nutricional; el precio per cápita, de la dieta actual deficitaria equivale al 16% de un salario mínimo legal y el de la dieta deseable al 31% de este salario; el 49.6 por ciento de la población bogotana se encuentra en situación de pobreza y de esta, un 30.5 por ciento en pobreza absoluta, por lo que el nivel de precio de la canasta básica desborda la capacidad de pago de gran parte de la población e incidir en el precio final de los alimentos es un imperativo para garantizar el derecho fundamental a la alimentación y nutrición.<sup>1</sup>

Estas cifras son alarmantes puesto que en ciudad de Bogotá, según el último censo realizado por el DANE (2005), habitan 6.824.510 de personas en su área urbana y 15.606 en su área rural, para un total de 6.840.116 habitantes.

Es así como la seguridad alimentaria entra a estudiar estos fenómenos humanos y sus implicaciones en la sociedad; según la FAO (1995) la seguridad alimentaria es *el acceso físico y económico, en todo momento, de toda la población, a los alimentos que se necesitan para llevar una vida sana. Para tenerla es necesario asegurar la disponibilidad, el acceso, la inocuidad y la calidad de los alimentos.*

El problema de la seguridad alimentaria o más bien de la inseguridad alimentaria en la ciudad no solamente tiene como consecuencia la desnutrición y el hambre, pues según la última Encuesta Nacional de la Situación Nutricional en Colombia (2005) se dice que hay efectos físicos cuando hay inseguridad alimentaria en los

---

<sup>1</sup> DECRETO DISTRITAL 315 DE 2006. PLAN MAESTRO DE ABASTECIMIENTO Y SEGURIDAD ALIMENTARIA.

hogares, por ejemplo el bajo rendimiento escolar, la baja capacidad laboral y enfermedad; entre los efectos psicológicos, la sensación que pueden tener las personas de tener que asumir conductas socialmente no aceptadas, como la búsqueda de alimentos en las basuras, pedir limosna, explotación laboral infantil, prostitución de jóvenes entre otras.

Estos problemas se encuentran en la ciudad de Bogotá fácilmente, una ciudad que se caracteriza por la diversidad y por la disponibilidad de los alimentos fácilmente, la cual se define como la “oferta total o el suministro interno de alimentos”<sup>2</sup>, pero en donde las diferencias sociales se denotan cómodamente. Es por ello que surge una pregunta y es la siguiente: ¿cómo es realmente esa disponibilidad alimentaria para todos los estratos y qué tanta capacidad de compra tienen todas las personas de la ciudad para acceder a los alimentos en la ciudad de Bogotá D.C?

## **1.2 MARCO TEÓRICO Y ESTADO DEL ARTE**

La seguridad alimentaria es un concepto que los países de mundo han aceptado, pero que ha sufrido cambios durante la historia de la humanidad, de acuerdo a momentos de coyuntura.

El concepto más utilizado hoy en día es el de la FAO, definido en 1974, ajustado posteriormente en 1982 y reformulado en 1996 durante la cumbre mundial de alimentación (MACHADO 1997). Durante la celebración del “Día mundial de la Alimentación” en Colombia la FAO lo resumió de la siguiente manera:

“Es el acceso físico y económico, en todo momento, de toda la población, a los alimentos que se necesitan para llevar una vida sana. Para tenerla es necesario

---

<sup>2</sup> RODRÍGUEZ, Adriana y BERNAL DÍAZ, Raúl. Seguridad alimentaria más allá del derecho a no padecer hambre. En: GARAY SALAMANCA, Luis Jorge. Colombia Diálogo Pendiente. Bogotá: Planeta Paz, 2005. p. 222 – 281.

asegurar la disponibilidad, la estabilidad, el acceso, la inocuidad y la calidad de los alimentos”.<sup>3</sup>

En los países en vía de desarrollo se ha asociado el problema de la inseguridad alimentaria con el poder adquisitivo, la distribución del ingreso y la riqueza. En estos países donde la desigualdad social puede observarse fácilmente existen muchas personas pobres que sufren de hambre; además a esto puede sumarse la falta de políticas públicas integrales para solucionar el derecho a la alimentación.

Las estrategias puestas en práctica para enfrentar los problemas del hambre (definida como malestar nutricional identificable) y la oferta alimentaria, lejos de resolverlos, los han agravado.<sup>4</sup> Una de las grandes y paradójicas revelaciones en el tema de seguridad alimentaria ha hecho la FAO en la última Cumbre Mundial de Alimentación, ha sido la explicación de una sencilla operación que resume la problemática del hambre en el mundo:

“...hay alimento suficiente en el planeta como para alimentar a todos y, no obstante, más de 800 millones de personas padecen de desnutrición crónica<sup>5</sup>. Y, lo peor, la hipernutrición o el consumo excesivo de alimentos ricos por parte de la gente acomodada, se ha transformado en otra epidemia mundial”. (FAO. Programa Mundial de Alimentos, 2003).

Cálculos recientes aseguran que cerca de 250 millones de personas en el mundo son obesas y, según estadísticas de la Organización Mundial de la Salud, se estima que esta cifra se incrementará a 300 millones para el año 2025.

---

<sup>3</sup> FAO. Programa de lucha contra el hambre. Roma, noviembre de 2003. 55p.

<sup>4</sup> ESCOBAR, Arturo. La invención del tercer mundo, construcción y deconstrucción del desarrollo. Norma, Bogotá 1996. 475p.

<sup>5</sup> Desnutrición crónica: identifica retrasos en el crecimiento y se determina a comparar la talla del niño con la talla esperada para su edad y género. (Profamilia, 1995). ESCOBAR (1996) considera que hay otros criterios más atinados y prefiere usar el término “desnutrición persistente”.



El hambre creció, al tiempo que la capacidad de los países para producir alimentos suficientes para sí mismos se contrajo, ante las presiones para tener cultivos de exportación, aceptar alimentos baratos de occidente y ajustarse a los mercados agrícolas dominados por los mercaderes multinacionales de granos (ESCOBAR 1996).

Lo anterior demuestra que empezando milenio, el ser humano todavía no descubre la mejor manera de racionalizar el uso y el manejo de los recursos que la naturaleza le entrega, sin autodestruirse como especie y afectar a las demás. Es inobjetable que la insostenibilidad de la producción de alimentos ha sido otra de las causas para que el hambre sea visitante cotidiana del 14% de la población mundial.

Según BROWN (1998) otro factor preocupante tiene que ver con que hoy la distribución de alimentos no coincide con la equitativa repartición de los mismos para una población creciente en el mundo. La gran diferencia en necesidades básicas satisfechas entre países en vía de desarrollo implica dedicar grandes esfuerzos no sólo a la producción alimentaria, sino en su distribución justa en el planeta<sup>6</sup>.

Para otros países, los desarrollados, el problema no es el poder adquisitivo, pues son países que tienen un ingreso per cápita muy alto, y el problema de ellos es el tema de la inocuidad y calidad de los alimentos; este es otro enfoque que se aplica al estudio de la seguridad alimentaria. Como puede observarse, el tema de estudio se puede analizar en cualquier país pero dependiendo del contexto social, económico, cultural y político se priorizan los problemas y se establecen las estrategias de solución.

---

<sup>6</sup> DICKSON, Karl. Población, agricultura y alimentación, En: Química, enfoque ecológico. Estados Unidos de América, 1990, p. 172-80.

Para el análisis de la seguridad alimentaria en países en vía de desarrollo se deben tener en cuenta principalmente dos aspectos básicos: la disponibilidad permanente de alimentos acordes a las preferencias de la población y el acceso a los alimentos.

La disponibilidad de alimentos es la capacidad de disponer de una oferta que satisfaga la demanda de alimentos de los habitantes de un país. Los mecanismos con los que se garantiza la oferta de alimentos dan origen a dos matices: la seguridad alimentaria como autosolvencia alimentaria y la seguridad alimentaria como independencia alimentaria.

Desde la perspectiva de la autosolvencia alimentaria, la disponibilidad se resuelve acumulando divisas para poder comprar en el mercado internacional los alimentos necesarios. Mientras tanto la independencia alimentaria se basa en priorizar y proteger un núcleo estratégico de productos agropecuarios de origen nacional que contribuyan con una porción significativa de la oferta total de alimentos, con estabilidad en el suministro.

El segundo componente de la seguridad alimentaria es el acceso a los alimentos. Se trata de la capacidad que tienen los hogares de aprovisionarse de una canasta mínima de alimentos que cubra sus necesidades nutricionales. El mercado o el autoconsumo son las dos formas de aprovisionamiento de alimentos, es decir, que los hogares pueden comprarlos o producirlos.

El acceso en el mercado depende de la generación permanente de ingresos, y por consiguiente, de la posibilidad de un empleo adecuadamente remunerado o de la tenencia de activos. El acceso mediante el autoconsumo depende de la

disponibilidad de medios y formas de producción que permitan un abastecimiento continuo en cantidades y calidades apropiadas.

En cuanto a la calidad de vida de Bogotá, según la política pública de seguridad alimentaria y nutricional (2006), la alimentación y la nutrición de la población capitalina han ocupado la atención de distintos sectores de tiempo atrás, su posicionamiento en la agenda pública del Distrito Capital, de modo sostenido y sistémico, es relativamente reciente. En esta corta trayectoria, cuyos inicios se ubican en los albores de la década de los noventa, se pueden distinguir tres momentos.

En un primer momento<sup>7</sup>, la adopción de los compromisos derivados de los convenios y acuerdos suscritos en el marco del sistema de Naciones Unidas, constituyó el núcleo de las decisiones políticas y los planes de acción en esta materia. Por entonces, la convocatoria de la nación a las instituciones locales era el estímulo necesario para incentivar la acción, pues la descentralización de competencias apenas se iniciaba y no había un ordenamiento institucional que respaldara una estrategia sostenida.

Muy de cerca de la formulación y los lineamientos de la nación, y atento a los derroteros fijados por la Conferencia Mundial de la Alimentación, 1996, el Distrito se propuso “integrar acciones dirigidas a poblaciones específicas [que procuren] la suficiencia, inocuidad, accesibilidad a los alimentos [y] disminuyan la vulnerabilidad alimentaria de la población, con el fin de [...] superar problemáticas nutricionales independientes y/o concomitantes con patologías de alta prevalencia en [...] el Distrito Capital”. En particular, la acción institucional se organizó en torno a ocho ejes, como sigue:

---

<sup>7</sup> Este primer momento se ubica entre 1990 y 1995. Durante el periodo, le correspondió al Distrito Capital incorporar la Ley 10 de 1990, por la cual se reorganiza el sistema de salud, introducir las modificaciones de la Ley 60 de 1993, sobre distribución de competencias y recursos, y transformar el esquema de organización y prestación de servicios de conformidad con la Ley 100 de 1993, que organiza el Sistema General de Seguridad Social en Salud.

- \* Programa distrital para la promoción de la lactancia materna
- \* Atención nutricional a grupos vulnerables, con énfasis en la gestante y lactante
- \* Programa distrital de micronutrientes
- \* Programas de complementación y apoyo alimentario a población vulnerable
- \* Hábitos de vida saludables para todos
- \* Alimentos seguros e Inocuos para la población. (a) Vigilancia de carnes, productos cárnicos y sus preparados, leches y derivados lácteos, productos de la pesca y sus derivados, agua envasada, alimentos infantiles (b) Vigilancia de alimentos de control especial – sal, harina, panela (c) Vigilancia de la producción, el expendio, y el consumo: vigilancia de la venta de alimentos en espacios públicos
- \* Vigilancia alimentaria nutricional para todos los grupos de edad
- \* Seguridad alimentaria familiar rural y urbana

Bajo esta nueva óptica, la renovación de las prácticas de planeación y de los modos de gestión, además de una opción, fue una necesidad. En esta forma, un amplio grupo de entidades públicas y privadas, del distrito y de la nación, se dio a la tarea de construir una visión distrital, con sentido local. Luego, la experiencia de coordinación social, institucional e intersectorial se puso al servicio de la gestión, ejecución y evaluación del plan. Tal fue la génesis del Comité Distrital Intersectorial de Alimentación y Nutrición, en el cual se delegó la coordinación y operación del Sistema Distrital de Nutrición<sup>8</sup>.

---

<sup>8</sup> Concejo de Bogotá, Distrito Capital. Acuerdo 086 de 2003, por el cual se crea el Sistema Distrital de Nutrición de Bogotá, D.C. Este se concibió como un conjunto de instancias y procesos de desarrollo institucional, planificación, ejecución y evaluación articulados entre sí. Su objetivo es contribuir a mejorar la situación alimentaria y nutricional de la población del Distrito Capital, mediante la integración de acciones de salud, bienestar, educación, agricultura y recreación y deporte.

Este periodo arrojó un saldo positivo en la gestión y los indicadores de la situación alimentaria y nutricional registraron cambios importantes.

Luego le corresponde con la decisión política de la administración distrital, 2004 – 2007, como segundo momento, avanzar en la materialización del derecho a la alimentación, en el marco del Estado Social de Derecho y a la luz de los principios constitucionales y los instrumentos internacionales que ordenan las obligaciones del Estado y los deberes de los distintos actores económicos, políticos y sociales en la seguridad alimentaria y nutricional.

Bajo el lema “Bogotá Sin Indiferencia. Un Compromiso Social Contra la Pobreza y la Exclusión”, el Plan de Desarrollo adoptó el Programa Bogotá sin Hambre, como el conjunto de estrategias orientadas al diseño e implementación de una política pública que además de responder por el estado de nutrición de la población, integra las preocupaciones por el acceso y la disponibilidad de alimentos. Ello implicó redimensionar los esfuerzos en una perspectiva de seguridad alimentaria y nutricional para la ciudad-región, fundada en la garantía del derecho a la alimentación.

El quehacer del programa se estructuró en tres componentes básicos, que articulan los distintos compromisos adquiridos en el plan de desarrollo. Así, a las acciones de alimentación y nutrición y responsabilidad social, se sumó el componente de abastecimiento, en una decisión sin precedentes en el Distrito Capital, con la cual se incorporó la seguridad alimentaria en la agenda política de la ciudad.

En el componente de alimentación y nutrición se asumieron tres compromisos, a saber: (i) Alcanzar una cobertura de 625.000 personas con apoyo alimentario y nutricional diario con preferencia en los niños, niñas, los adultos y adultas mayores y las personas con discapacidad. (ii) Orientar, formar y capacitar en nutrición y en

hábitos de vida saludable a 125.000 personas. (iii) Disminuir en 30% el índice de desnutrición de los beneficiarios y las beneficiarias del programa.

Por último y como tercer momento, se encuentra el Plan de Desarrollo “Bogotá Positiva: para vivir mejor” el cual rige actualmente en la ciudad hasta el año 2012. En este documento se encuentra las acciones que el Distrito encaminará en materia de seguridad alimentaria que se relaciona a continuación.

Se encuentra el programa Bogotá bien alimentada, el cual complementa el Plan Maestro de seguridad alimentaria, en donde se ubican los siguientes proyectos:

- Alimentación escolar.
- Asistencia alimentaria parental a mujeres embarazados de SISBEN 1 y 2.
- Seguridad alimentaria y nutricional.
- Promoción de prácticas de agricultura urbana.

De esta manera se encuentran estructurados los proyectos en cuanto a seguridad alimentaria en el Distrito Capital.

Si bien actualmente se viene desarrollando el tema de la Seguridad Alimentaria, bajo un enfoque social, el cual es muy notable en poblaciones vulnerables, se ha olvidado por completo que el enfoque del tema debe ser tratado desde una perspectiva incluyente, mirando hacia el futuro, pues este tipo de acciones son momentáneas que solucionan un problema de hambre por un periodo corto periodo de tiempo y nada garantiza la continuidad de estas acciones.

El tema en la ciudad de Bogotá conviene ser abordado bajo un esquema que beneficie a todos por igual; esto incluye trabajar el tema de disponibilidad de alimentos, de acceso físico y económico. No es solo brindar asistencia alimentaria, sino que se debe tratar como un objetivo fundamental y estructural la reducción de precios de los alimentos, ya que según el Banco Mundial en su informe sobre el

panorama general de agricultura (2008), es el problema mayor de alimentación en el mundo.

No obstante para ello no debe solo tener en cuenta al Estado, sino también a la empresa privada, la cooperación nacional e internacional y sobre todo la sociedad en general y sus organizaciones; es decir una política pública de seguridad alimentaria.

### **1.3 OBJETIVOS**

El presente trabajo presenta los siguientes objetivos:

#### **1.3.1 OBJETIVO GENERAL**

Establecer un análisis de la seguridad alimentaria de la ciudad de Bogotá D.C., desde perspectivas de disponibilidad y acceso a los alimentos.

#### **1.3.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

- Determinar el papel del Estado, el Gobierno nacional y la Administración distrital frente al problema del hambre y la inseguridad alimentaria en la ciudad.
- Analizar la disponibilidad de alimentos de la canasta familiar en todos los estratos socioeconómicos de Bogotá.
- Identificar y analizar el concepto de accesibilidad a los alimentos de la canasta familiar en la ciudad.
- Proponer unos mínimos de partida para la elaboración de la política pública de Seguridad Alimentaria en Bogotá

## 1.4 METODOLOGÍA

Esta investigación es de tipo cuantitativo y cualitativo, a partir de la revisión de la literatura pertinente y sustentada en cifras y datos medibles.

Para el desarrollo de este proyecto la recolección de datos se fundamenta en la medición; en el proceso se busca el máximo control para lograr que otras explicaciones posibles, distintas a la propuesta del estudio, sean desechadas y se excluya la incertidumbre y minimice el error.

Esta metodología es de tipo inductivo o sintético, pues se reunirán partes que conforman el objeto de estudio a fin de darle una explicación holística, integral e integradora; para esta investigación se seguirán textos de fuente oficial, tanto nacional como internacional, doctrina y estadísticas.

Debido a la tradición política en Colombia y la falta de una política de Estado que sobreviva a los cambios de gobierno tanto nacional como distrital, los grandes planes de Estado, se ven muchas veces modificados, fusionados, suprimidos, reducidos o subsumidos en otros, lo que impide un seguimiento adecuado y sistemático, como es el caso de la política de seguridad Alimentaria Nacional.

En este sentido, se pretende abordar el problema en abstracto, para llegar a tópicos más concretos, lo que permite un diagnóstico certero de la situación alimentaria en el contexto nacional y para el caso particular del Distrito Capital. De este modo, junto con las estadísticas, el análisis del contexto hace que el estudio no pierda vigencia y pueda servir de proyección para futuras investigaciones.



## **CAPITULO 2**

### **EL CONCEPTO DE SEGURIDAD ALIMENTARIA**

#### **2.1 CONCEPTUALIZACIÓN SOBRE LA SEGURIDAD ALIMENTARIA**

El termino “Seguridad Alimentaria”, surgió durante la Cumbre de Alimentación de la Organización de la Agricultura y Alimentación (FAO) en 1974 cuando el mundo enfrentaba una difícil situación alimentaria debido a la escasez de alimentos, especialmente de cereales.

Se trataba en lo fundamental del efecto de las adversas condiciones climáticas de 1972<sup>9</sup>, así como el auge de los países en desarrollo que implicaba mayor demanda de alimentos. También participaron fenómenos como la creciente inestabilidad monetaria y actividad especulativa en un contexto de presión inflacionaria y la famosa crisis de los precios del petróleo de finales de 1973.

En este contexto, el concepto de seguridad alimentaria se circunscribió a la disponibilidad de alimentos. El objetivo de las Naciones Unidas, fue entonces “asegurar en todo momento la disponibilidad de alimentos básicos, en primer lugar de cereales, al fin de evitar escasez aguda de alimentos en caso de malas cosechas generales o de catástrofes naturales, sosteniendo una expansión constante de la producción y el consumo y reduciendo las fluctuaciones en la producción y los precios”

---

<sup>9</sup> GARAY, Jorge Luis. RODRIGUEZ CASTILLO, Adriana, y otros. Colombia. Dialogo pendiente. Bogotá. Junio de 2005. p, 221

En la década de los 80 y 90, los fenómenos de la pobreza, la inestabilidad económica, inseguridad en el empleo y los ingresos promueven la ampliación del concepto a la concepción de acceso a los alimentos.

El 1996, se celebró una cumbre mundial de alimentos en Roma y se redefinió el concepto así:

Por seguridad alimentaria se entiende que los alimentos están disponibles en todo momento, que todas las personas tienen acceso a ellos, que estos alimentos son nutricionalmente adecuados en lo que respecta a la cantidad, calidad y variedad, y que son culturalmente aceptables para la población en cuestión. Solo si se cumplen todas estas condiciones cabe considerar que la población tiene garantizada la seguridad alimentaria. Nuestro propósito es conseguir una auto dependencia duradera tanto en el plano nacional como a nivel de los hogares. Para ello, nuestras iniciativas deberán basarse en los principios de viabilidad económica, la equidad, la participación amplia, y el uso sostenible de los recursos naturales” (FAO, 1995, p.1)<sup>10</sup>

Por su parte, en Colombia, el concepto de seguridad alimentaria tiene la siguiente definición:

“Seguridad alimentaria y nutricional es la disponibilidad suficiente y estable de alimentos, el acceso y el consumo oportuno y permanente de los mismos en cantidad, calidad e inocuidad por parte de todas las personas, bajo condiciones que permitan su adecuada utilización biológica, para llevar una vida saludable y activa”<sup>11</sup>.

---

<sup>10</sup> *Ibíd.* p. 222

<sup>11</sup> CONSEJO NACIONAL DE POLITICA ECONOMICA Y SOCIAL.CONPES. Documento 113 de marzo 31 de 2008.

Para la medición de la seguridad alimentaria, debido a sus diferentes enfoques no existe una metodología en común, pero al medir la subalimentación<sup>12</sup> se tiene como punto de partida la comparación de la ingesta de energía con las necesidades de energía. Las necesidades usualmente se expresan en calorías diarias por persona, pero reflejan la cantidad de calorías diarias necesarias en promedio a lo largo del año<sup>13</sup>

Es difícil determinar exactamente el estado nutricional de una persona, y más aún de una población. Se trata de un concepto global que solo se puede captar a través de una serie de características clínicas, físicas o funcionales que pueden constituir otros tantos indicadores potenciales si se les atribuye un valor umbral que permita separar a las personas malnutridas de las bien nutridas.

Una vez conocido el estado nutricional de la población y su distribución geográfica o socioeconómica, y establecidos los objetivos de mejoramiento, es necesario obtener información sobre los elementos que han determinado dicha situación

Suelen presentarse diferentes tipos de causas, tanto cualitativas como cuantitativas. Existe una clasificación en función del nivel de intervención; estas son: inseguridad alimentaria, higiene ambiental, acceso a los servicios de salud prestación de cuidados y prácticas de atención<sup>14</sup>

En el ámbito nacional, la Constitución Política de 1991, señala en varios de sus artículos el reconocimiento de derechos sociales económicos y culturales; muchos de ellos considerados fundamentales y tutelables mediante mecanismos jurídicos efectivos, Aunque estos buscan la conquista de la igualdad social e

---

<sup>12</sup> Falta de proteínas o calorías en un régimen alimenticio.

<sup>13</sup> MALETTA, Héctor y GOMEZ Rosario. Seguridad Alimentaria: Medición y Métodos. Proyecto regional de cooperación para la formación en economía y políticas agrarias y desarrollo rural en América Latina. Parte II. P 2

<sup>14</sup> MARIE B, DELPEUCH F. NACIONES UNIDAS. FAO. Indicadores de nutrición para el desarrollo. Guía de Referencia. Roma 2006, p. 10

inciden positivamente en ello, son los factores económicos e institucionales los que determinan el bienestar y acceso a los recursos básicos de la población.

El panorama nutricional en Colombia, de acuerdo con la FAO, expone que el número de personas subnutridas en 1999-2001 se estimaba en 842 millones (10 millones en los países industrializados, 3,4 millones en los países de transición y 798 en los países en desarrollo).

En cuanto al suministro de energía alimentaria, medido por kilocalorías que consume una persona en promedio por día, Colombia se halla por debajo del mínimo requerido y exhibe un rezago frente a la región. En efecto, el país ocupa el decimo lugar entre los doce comparados, solo superando a Paraguay y Venezuela.

## **2.2 POLÍTICA Y ACCIONES DEL ESTADO COLOMBIANO**

Dentro de los factores que inciden en el estado de la seguridad alimentaria en Colombia están: la estructura de la propiedad rural, la asistencia en ciencia y tecnología para la producción agropecuaria y el acceso al crédito.

Por una parte los analistas coinciden en que lo que caracteriza a la propiedad rural en Colombia es que no es un bien de inversión y producción sino de carácter acumulativo y especulativo, con alto grado de concentración, conflictiva y desigual. Asimismo, un inadecuado uso de la tierra, como por ejemplo que las tierras de vocación agrícola o forestal se destinan a la ganadería extensiva

En cuanto a la ciencia y tecnología para el sector, la reducida inversión pública lo convierte en dócil receptor con consecuencias adversas en el mercado internacional imperfecto.

En lo relativo al acceso al crédito el sistema financiero, en el sector rural se ha desarrollado para los medianos y los grandes productores, que ofrecen menores riesgos para los bancos, costos de transacción menores y en los que la reciprocidad bancaria funciona”<sup>15</sup>

Dentro de las políticas públicas cabe tomar como punto de referencia la década del noventa, donde el país asistió a la transformación de la estructura productiva del sector agropecuario como resultado de la política de apertura, que significó la generalización del régimen de libre importación, eliminación de precios de sustentación, eliminación paulatina de subsidios y reducción de la intervención estatal.

La soberanía agropecuaria se vio resentida, reduciéndose considerablemente su margen de maniobra además de las restricciones presupuestales. El país aumentó en ocho veces la importación de alimentos y experimentó un fuerte deterioro de sus ingresos y del empleo por la pérdida de cerca de 8000.000 hectáreas dedicadas a cultivos durante la década<sup>16</sup>

El Plan Nacional de Desarrollo 1998-2002 planteó integrar al sector rural mediante la competencia, equidad y sostenibilidad campesina. Los instrumentos concebidos para ellos fueron una reforma agraria, vivienda de interés social apoyo a la microempresa rural y planificación y ordenamiento territorial.

No obstante, las intenciones no llenaron las expectativas. El crédito observó una alta concentración. Por ejemplo, de los Incentivos de Capitalización Rural poco menos del 2% fueron adjudicados a pequeños productores.

En cuanto a la investigación y desarrollo tecnológico el mercado hizo que la investigación pública estuviera en función de las demandas del sector privado .Y

---

<sup>15</sup> MACHADO, Absalón. La cuestión Agraria en Colombia. a fines del milenio. Ed. Ancora Bogotá 1998, p 202

<sup>16</sup> GARAY, Óp. Cit p 255.

el acceso a la tierra se caracterizó por ausencia de políticas públicas y de una reforma agraria.

En cuanto al plan de desarrollo 2002-2006 denominado “Hacia un Estado Comunitario” se basó en cuatro estrategias: seguridad democrática, crecimiento económico, generación de empleo, la equidad y la transparencia del Estado.

### **2.2.1 Planeación y política de seguridad alimentaria**

Desde la década del noventa, los planes de Estado, incluyen principalmente la formulación del Plan Nacional de Alimentación y Nutrición (PNAN) 1996-2005, aprobado mediante el documento Conpes 2847 de 1996. Para su seguimiento se creó el Comité Nacional de Nutrición y Seguridad Alimentaria -CONSA-.

Igualmente, se conformó el Comité Nacional de Prevención y Control de las Deficiencias de Micronutrientes -CODEMI- para trabajar interinstitucionalmente en las metas definidas para esta línea de acción. En 1998, se formuló el Plan Decenal para la Promoción, Protección y Apoyo a la Lactancia Materna 1998 – 2008, buscando contribuir a mejorar el bienestar de la niñez y de las familias colombianas en el marco del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS).<sup>17</sup>

Según el CONPES 113 de 2008, la evaluación del PNAN mostró que el principal logro, después de 6 años de ejecución, fue haberse mantenido durante tres periodos de gobierno, permitiendo su consolidación en el país, el compromiso permanente de las entidades del orden nacional y posibilitando el cumplimiento de las metas planteadas desde su inicio. En el periodo 1996-2002 el país consiguió mejorar la situación de desnutrición infantil global aguda y crónica, mediante el

---

<sup>17</sup> CONSEJO NACIONAL DE POLITICA ECONOMICA Y SOCIAL.CONPES. Documento 113 de marzo 31 de 2008.

fortalecimiento de programas dirigidos al fomento agroindustrial, así como programas de complementación alimentaria orientados a la atención de grupos vulnerables.

También se consideran logros importantes como los avances en normatividad sobre control y vigilancia de los alimentos para consumo humano, la actualización de la tabla de composición de los alimentos colombianos y la expedición de las Normas Técnicas y Guías de Atención para el desarrollo de las acciones de protección específica, detección temprana y la atención de enfermedades de interés en salud pública.

Por su parte, el Plan Nacional de Desarrollo 2002 - 2006 incluyó programas y proyectos a realizarse desde los distintos sectores, tendientes a mejorar la seguridad alimentaria y nutricional de la población colombiana. Por ejemplo, a pesar de muchas dificultades, la Red de Seguridad Alimentaria (RESA) registró un avance de 35% frente a la meta del año 2006 y al final del cuatrienio se contaba con 1.925.763 campesinos vinculados a proyectos de seguridad alimentaria (Balance de resultados PND, 2006).

De la misma manera, mediante documento Conpes Social 91 de 2005 “Metas y estrategias de Colombia para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio – 2015” el país se compromete, en el objetivo 1 (erradicar la pobreza extrema y el hambre) a: i) reducir la desnutrición global en los niños menores de cinco años; el indicador pasará de 7% en 2005 a 3% en 2015 y ii) mejorar el indicador de consumo de energía mínima; en el año 2000, el porcentaje de personas subnutridas era del orden del 13%. Se espera que en el año 2015 este porcentaje se encuentre alrededor del 7,5%.

Finalmente, en el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 se reconoce la importancia de formular una política de seguridad alimentaria y nutricional como una de las estrategias para lograr la garantía de los derechos fundamentales, económicos y sociales; el fortalecimiento del capital humano, de las condiciones

regionales de desarrollo y paz, de la institucionalidad del Estado y la reducción de la pobreza. Así, prevé acciones estratégicas enmarcadas en la promoción social y el manejo social del riesgo (MSR).

De otra parte, el ICBF constituye el eje de otro plan denominado, Política Nacional de seguridad Alimentaria PSAN planteada desde el 2006 y que pretende definir el norte de las acciones en seguridad alimentaria y nutricional para el país durante los próximos diez años.

La política propone integrar a los diferentes sectores sociales, tanto nacionales como internacionales mediante los principios de equidad, sostenibilidad, perspectiva de género, derecho a la alimentación, responsabilidad y universalidad.

También acoge los componentes de seguridad alimentaria propuestos por la FAO: estabilidad, disponibilidad, acceso, uso y aprovechamiento biológico. Este programa busca articularse con otro denominado Plan Nacional de Alimentación y Nutrición (PNAN).

### **2.2.2 La Administración Distrital**

Dentro de los antecedentes recientes, para Bogotá, se tiene que la administración distrital liderada por Luis E Garzón, adoptó Plan de Desarrollo (Acuerdo 119 de 2004), denominado “Bogotá Sin Indiferencia. Un compromiso Social Contra la Pobreza y la Exclusión”, en el que el derecho a la alimentación quedó consagrado como una de las seis (6) políticas del eje social, a la vez que Bogotá Sin Hambre nace como uno de los 10 programas del mismo eje, comprometido solo con tres metas:

- Alcanzar una cobertura de 625.000 personas con apoyo alimentario y nutricional diario con preferencia en los niños, niñas, los adultos y adultas mayores y las



personas con discapacidad; disminuir en 30% el índice de desnutrición de los beneficiarios y las beneficiarias del programa.

-Orientar, formar y capacitar en nutrición y en hábitos de vida saludable a 125.000 personas.

- Promover una Red de Bancos de Alimentos a partir de la alianza con el Banco Arquidiocesano

Evidentemente le faltaba una mayor formulación programática, pues no obstante el predicado a favor de los derechos humanos y la lucha contra la pobreza, se conservaba el énfasis en lo nutricional y, en menor medida, en la seguridad alimentaria. De hecho estas metas no daban plena cuenta de lo que se traía en la materia desde las dos administraciones anteriores toda vez que *Nutrir para el Futuro* se propuso dos metas centrales (que el Plan de desarrollo de la administración Mockus se proponía) y ocho metas complementarias que recogían los ocho ejes del PLAN DC<sup>18</sup>

La administración de Samuel Moreno, mediante Acuerdo 308 de junio 9 de 2008 del Consejo de Bogotá, Adoptó El Plan De Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá 2008 – 2012 “Bogotá Positiva: Para Vivir Mejor”

En este plan, se pretenden garantizar condiciones dignas de seguridad alimentaria, nutrición, salud, educación, bienestar social, ambiente, vivienda, cultura, recreación y justicia, con énfasis en las personas, grupos poblacionales y sectores sociales en condiciones de riesgo o vulnerabilidad.

---

<sup>18</sup> Plan de Alimentación y Nutrición para el Distrito Capital 1999-2003, un plan con viabilidad local (PLAN DC), que simultáneamente fue posicionado y adoptado por el Plan de Desarrollo de la administración Mockus bajo el nombre de Nutrir para el Futuro.

En su Artículo 7, numeral 4 que habla de los programas, se encuentra el de “Bogotá bien alimentada” como una continuación del programa Bogotá sin hambre, para garantizar el derecho a la seguridad alimentaria y nutricional, en el marco del proceso de integración regional.

Tabla 1. Programa Bogotá Bien Alimentada de la administración distrital 2008-2011

Bogotá Bien Alimentada Sectores relacionados: Educación, Integración Social, Desarrollo Económico, Ambiente		
Proyectos	Metas	Línea Base
Alimentación Escolar	685.000 estudiantes de colegios distritales con suministro diario de refrigerio	500.000 estudiantes con suministro de refrigerios SED
	Suministrar 165.000 comidas calientes diarias a estudiantes de colegios distritales	100.000 estudiantes distritales con suministro de comidas calientes SED
	Diseñar un sistema de seguimiento para evaluar y mostrar los resultados en términos nutricionales de los estudiantes de los colegios distritales	
Asistencia Alimentaria prenatal a mujeres embarazadas de SISBEN 1 y 2	Asistir nutricionalmente 40.000 mujeres embarazadas SISBEN 1 y 2	
Seguridad alimentaria y nutricional	Suministrar 146.000 apoyos alimentarios diarios a la población en inseguridad alimentaria y nutricional, priorizando en población vulnerable	45% de la demanda potencial SDIS
	Construir y formalizar 4 alianzas públicas regionales para el mejoramiento del abastecimiento	0 alianzas públicas regionales SDDE
	Vincular al uso de los servicios del Plan Maestro de Abastecimiento a 46.550 productores, transformadores, distribuidores y organizaciones solidarias	0 productores, transformadores SDDE
	Construir 2 plataformas logísticas para el abastecimiento de	0 plataformas logísticas construidas

	alimentos	SDDE
	Capacitar a 20.000 actores de la cadena de abastecimiento para desarrollar prácticas que garanticen la calidad y la inocuidad de los alimentos	0 actores de la cadena capacitados SDDE
	Promover 2 canales de comercialización de productos de la economía indígena y campesina en el marco del Plan Maestro de Abastecimiento y Seguridad Alimentaria	
	Implementar planes de mejoramiento en 19 plazas de mercado distritales	
Promoción de prácticas de agricultura urbana	Conformar la red de agricultura urbana del Distrito con 6.000 agricultores urbanos capacitados	

Fuente: Acuerdo 308 de junio 9 2008 del Concejo de Bogotá. D.C

Estos proyectos se encuentran enmarcados dentro del Plan Maestro de Abastecimiento y Seguridad Alimentaria<sup>19</sup> el cual tiene como objetivo fundamental regular la función de abastecimiento alimentario de la ciudad de Bogotá para garantizar la disponibilidad suficiente y estable del suministro de alimentos, con calidad, con criterio nutricional y con acceso de manera oportuna y permanente, reduciendo el precio y fortaleciendo los circuitos económicos urbanos y rurales.

<sup>19</sup> Decreto Distrital 315 de 2008.

## CAPITULO 3

### ACCESIBILIDAD A LOS ALIMENTOS

En el análisis del acceso, o acercamiento a los alimentos de la ciudad de Bogotá se debe tener en cuenta la demanda total de alimentos en la ciudad, en donde se involucran diversos aspectos que a continuación se determinan.

En el propósito de tener una referencia de los alimentos consumidos y los volúmenes movilizados en Bogotá, en este capítulo se hace referencia al consumidor medio y al consumo promedio per cápita; esto es, al promedio desde niños recién nacidos hasta adultos mayores y considerando quienes consumen en defecto y en exceso.

#### 3.1 Consumo individual

Cada persona consume diariamente 884,77 gramos de alimentos. Este consumo se compone de la siguiente canasta por grupos de alimentos, como se observa en la Tabla 2:

Tabla 2. Canasta por grupo de alimentos

<b>Grupo</b>	<b>Participación</b>	<b>Consumo</b>	<b>Aporte energético</b>	<b>Proteínas</b>
Lácteos	29.9%	264,45 grs.	157,31 calorías	10,5 grs.
Carne y leguminosas	12.47%	110,3 grs.	195,06 calorías	21.,3 grs.
Hortalizas y verduras	4.91%	43,46 grs.	11,44 calorías	0,50 grs.

Frutas	5.36%	47,38 grs.	22,34 calorías	0,38 grs.
Grasas	1.75%	15,46 grs.	135,58 calorías	0
Azúcares y dulces	5.73%	50,68 grs.	184,1 calorías	0,43 grs.
Cereales, tubérculos y papa	36.75%	325,2 grs.	505 calorías	10,63 grs.
Condimentos y miscelánea	3.13%	27,84 grs.	0,12 calorías	0,01 grs.

Fuente: Documento estudio PMAAB- Análisis del Consorcio CPT-CIPEC con base en la encuesta de ingresos y gastos del DANE 2002-2003.

Esta canasta aporta 1210,95 calorías y 43,86 gramos de proteína diariamente, lo cual representa deficiencias tanto calóricas como proteicas. En efecto, en todos los estratos se presentan deficiencias, en especial de calorías, como se observa en la Tabla 3.

Tabla 3. Deficiencias de calorías y proteínas por estratos

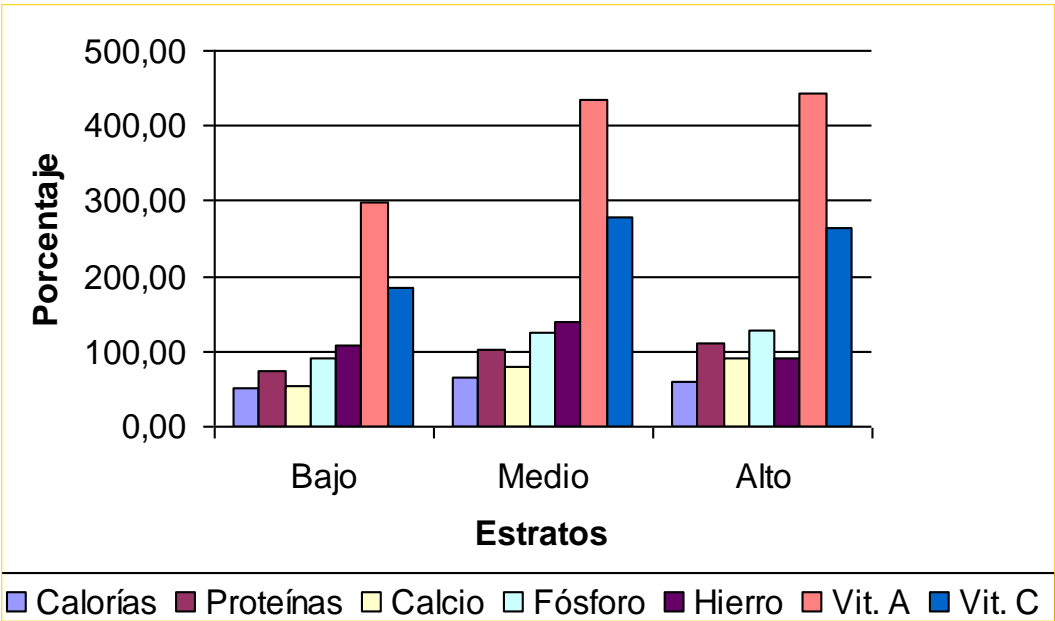
<b>Estratos</b>	<b>Deficiencia calorías</b>	<b>Deficiencia proteínas</b>
Alto (5 – 6)	47.86%	2.82%
Medio (3 – 4)	38.62%	0
Bajo (1 – 2)	46.14%	0.87%

Fuente: Documento estudio PMAAB- Análisis del Consorcio CPT-CIPEC con base en la encuesta de ingresos y gastos del DANE 2002-2003.

Estas deficiencias se explican, en forma generalizada, por razones económicas en los estratos bajos y por razones culturales en los estratos altos. Todas ellas son motivo de preocupación, en particular las deficiencias en estratos bajos, por cuanto tienen una expresión directa en los niveles de desnutrición infantil,

reportándose 39.9% de menores de 7 años con desnutrición crónica, 27.8% de menores de 7 años con desnutrición aguda y una tasa de 44.1% de nacidos con peso no normal, como puede observarse en la Gráfica 1.<sup>20</sup>

Gráfica 1. Porcentaje de adecuación de la dieta actual



FUENTE: Decreto Distrital 315 de 2006

Además de la violación a los derechos fundamentales, esta situación es crítica para esta población y para la sociedad en general, en tanto el desarrollo intelectual en los primeros cinco años está directamente relacionado con la adecuada alimentación, produciéndose daños irreversibles en casos de desnutrición, afectándose así las condiciones de salud y productividad de las personas y la comunidad.

<sup>20</sup> RODRÍGUEZ, Adriana y BERNAL DÍAZ, Raúl. Seguridad alimentaria más allá del derecho a no padecer hambre. En: GARAY SALAMANCA, Luis Jorge. Colombia Diálogo Pendiente. Bogotá: Planeta Paz, 2005. p. 227

## 3.2 Consumo de la población

A partir del consumo promedio per cápita ya mencionado, se puede calcular las estimaciones de consumo total. Para ello se tomaron las proyecciones de población oficiales del DAPD<sup>21</sup> y los indicadores de pobreza de la ciudad.

Esta información sirve de base para los estimativos de consumo que se compararon con los datos reportados por otras fuentes de producción y comercialización<sup>22</sup>.

Desde los estudios técnicos realizados en 2002 para la formulación del plan maestro de abastecimiento, se previó que este debe considerar como área de intervención el Distrito Capital y los 19 municipios de la Sabana de Bogotá, como región inmediata de la ciudad. Así, el plan estima como zona de consumo la suma de estos entes territoriales.

### 3.2.1 Población

La población estimada para 2000 es 6'437.842 habitantes, de los cuales 2'802,516 son de estratos 1 y 2. Adicionalmente, se reporta un 49.6%<sup>23</sup> de población en pobreza y un 30.45% en pobreza absoluta. La tasa media de crecimiento es 1.66%, con lo que se proyecta una población de 7'919.220 para 2010 y de 8'605.181 en el 2015. Esta población se distribuye en 20 localidades de Bogotá, distribución que se muestra en la tabla 4.

---

<sup>21</sup> Proyecciones de población de Bogotá de la Subdirección Social del DAPD y de Cundinamarca de Humberto Molina para la Mesa de Planificación Regional.

<sup>22</sup> DECRETO DISTRITAL 315 DE 2006. PLAN MAESTRO DE ABASTECIMIENTO Y SEGURIDAD ALIMENTARIA.

<sup>23</sup> Fuente: DNP-UDS-DIOGS, con base DANE –Encuesta Nacional de Hogares 2000

Tabla 4. Bogotá. Proyecciones de población según localidades 1993-2015

LOCALIDAD	CENSO 93 AJUST	2,000	2,005	2,010	2,015	2000(%)	2015(%)	CRECIMIENTO 2000/2015(%)
01- USAQUEN	348,852	422,540	478,216	526,631	568,234	6.56	6.60	34.6
02- CHAPINERO	122,991	123,387	123,387	123,387	123,387	1.92	1.43	-
03- SANTA FE	107,044	107,797	107,797	107,797	107,797	1.67	1.25	-
04- SAN CRISTOBAL	439,559	467,799	473,333	489,400	495,762	7.27	5.76	6.0
05- USME	200,892	250,174	288,613	336,463	383,358	3.89	4.46	53.2
06- TUNJUELITO	204,367	205,972	205,972	205,972	205,972	3.20	2.39	-
07- BOSA	215,816	419,767	531,845	609,671	699,048	6.52	8.13	66.4
08- KENNEDY	758,870	915,431	1,034,757	1,137,073	1,239,409	14.22	14.40	35.4
09- FONTIBON	201,610	279,555	342,182	400,630	460,724	4.34	5.36	64.9
10- ENGATIVA	671,360	751,242	819,188	882,538	944,315	11.67	10.98	25.7
11- SUBA	564,658	708,579	846,655	995,714	1,155,311	11.01	13.40	62.9
12- BARRIOS UNIDOS	176,552	177,383	177,383	177,383	177,383	2.75	2.06	-
13- TEUSAQUILLO	126,125	126,485	126,485	126,485	126,485	1.96	1.47	-
14- MARTIRES	95,541	96,053	96,053	96,053	96,053	1.49	1.16	-
15- ANT. NARINO	98,355	98,898	98,898	98,898	98,898	1.54	1.15	-
16- PUENTE ARANDA	282,491	284,119	284,119	284,119	284,119	4.41	3.30	-
17- CANDELARIA	27,450	27,611	27,611	27,611	27,611	0.43	0.32	-
18- RAFAEL URIBE	379,259	385,739	393,917	403,010	413,085	6.00	4.80	7.3
19- CIUDAD BOLIVAR	418,609	589,311	729,478	890,385	998,230	9.15	11.58	69.4
<b>TOTAL</b>	<b>5,440,401</b>	<b>6,437,842</b>	<b>7,185,889</b>	<b>7,919,220</b>	<b>8,605,181</b>	<b>100.00</b>	<b>100.06</b>	<b>33.6</b>

Fuente: con base en los listados de población de documento estudio PMAAB CPT. Pág. 25 – 63.

Por su parte, para los municipios de la Sabana de Bogotá se proyecta una población de 863.079 habitantes en 2000 con una tasa media de crecimiento de 1.88%, de forma que la población fué de 965.230 habitantes en el 2005 y será de 1'060.253 y 1'144.391 habitantes en 2010 y 2015, respectivamente. El detalle de las proyecciones se encuentra en la tabla 5 y el Gráfico 2:



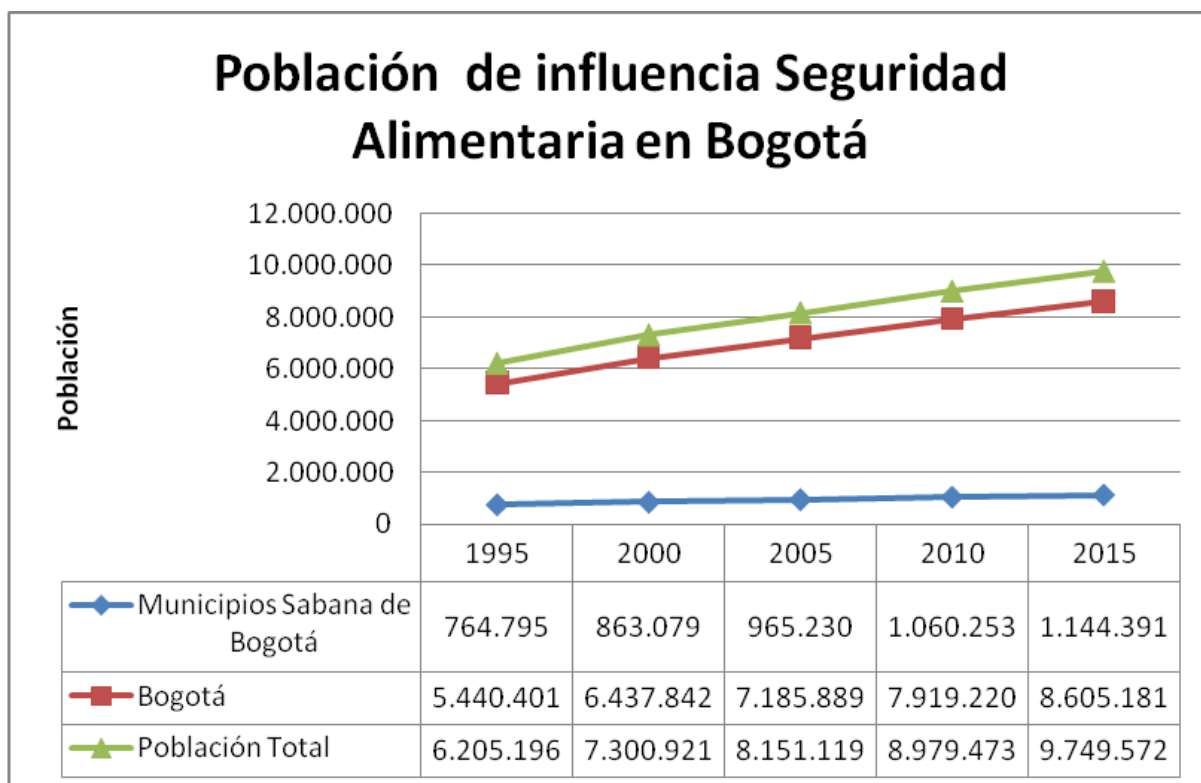
Tabla 5. Población de los municipios de la Sabana de Bogotá.  
1995 – 2015.

	<b>1995</b>	<b>2000</b>	<b>2005</b>	<b>2010</b>	<b>2015</b>
Cajicá	35,030	40,158	45,184	49,928	54,172
Chía	53,974	61,783	69,411	76,560	82,915
Cogua	14,074	15,202	16,076	16,719	17,220
Cota	13,171	14,784	16,287	17,590	18,645
Facatativá	78,125	90,266	102,355	114,023	124,742
Funza	44,999	51,808	58,540	64,979	70,827
La Calera	20,980	24,188	27,370	30,225	32,945
Madrid	45,669	52,110	58,357	64,192	69,328
Mosquera	24,722	27,753	30,566	33,011	34,992
Sibaté	25,647	29,808	33,996	38,075	41,883
Soacha	250,404	283,889	315,880	345,256	370,460
Tabio	10,935	11,962	12,832	13,563	14,011
Tenjo	17,158	19,357	21,433	23,298	25,325
Bojacá	5,429	6,010	6,543	6,994	7,337
El Rosal	7,262	7,828	8,722	9,542	10,248
Subachoque	19,008	13,751	15,323	16,763	18,003
Zipaquirá	78,923	91,113	103,234	114,899	125,585
Tocancipá	13,080	14,602	15,998	17,214	18,178
Gachancipá	6,205	6,707	7,123	7,422	7,575
<b>TOTAL</b>	<b>764,795</b>	<b>863,079</b>	<b>965,230</b>	<b>1,060,253</b>	<b>1,144.391</b>

Fuente: Basado en: DANE. Estudios Censales 8. Colombia Proyecciones, Municipios de Población por área, 1995-2015. Bogotá, Febrero 2001.

De esta manera la población total alimentar será:

Gráfica 2. Población de influencia Seguridad Alimentaria en Bogotá



Fuente: con base en los listados de población de documento estudio PMAAB.

En cuanto a estratificación, en 2010 la población bogotana se distribuye así:

Tabla 6. Distribución porcentual de la población Bogotana 2010

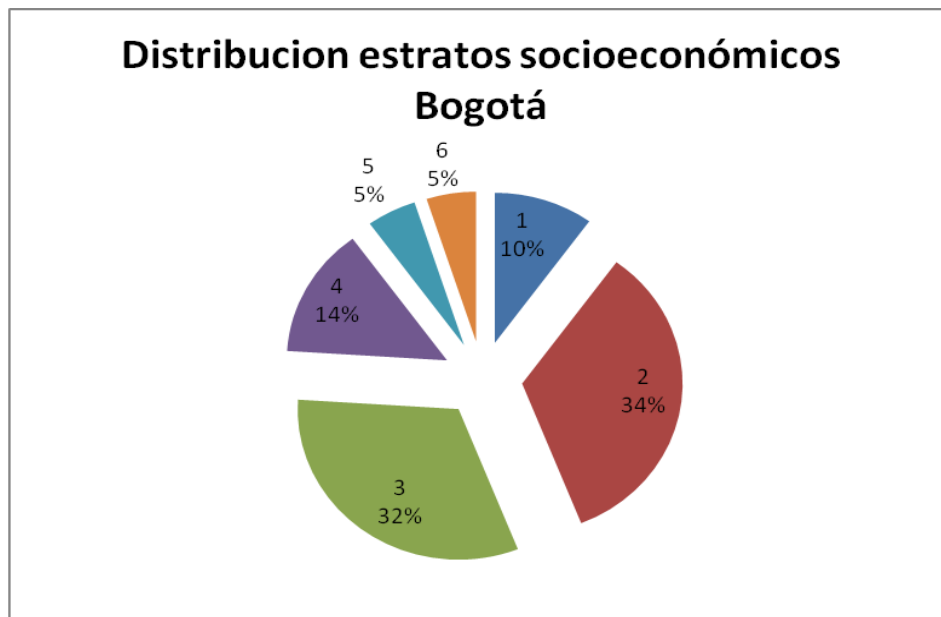
<b>Estrato</b>	<b>Habitantes</b>	<b>Porcentaje<sup>24</sup></b>
1	791.922	10 %

<sup>24</sup> DAPD, Subdirección Social. Proyecciones de población por localidad

2	2.692.535	34%
3	2.534.150	32 %
4	1.108.690	14 %
5	359.961	5 %
6	359.961	5 %
Total	7.919.220	100%

Fuente: Con base en los listados de población de documento estudio PMAAB

Gráfica 3. Distribución estratos socioeconómicos Bogotá 2010



Fuente: Con base en los listados de población de documento estudio PMAAB

### 3.2.2 Consumo total

En la ciudad de Bogotá se cuantifica la totalidad del consumo, a partir de los 93 productos definidos por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar para la canasta nutricional. De esta canasta, se priorizan los 33 alimentos considerados

básicos, por una parte, por ser responsables del aporte nutricional y, por otra, porque representan el 85.5% del consumo de los bogotanos. Así, los volúmenes totales son:

En 2000, Bogotá consumió 2.452.921 toneladas anuales y los 19 municipios de la Sabana de Bogotá, 348.135 toneladas adicionales en el año.

Por grupos de productos, para los 33 productos estudiados el consumo total diario es el observado en la tabla 7.

Tabla 7. Grupos de productos toneladas diarias consumidas

<b>Grupo</b>	<b>Toneladas diarias actuales</b>
Lácteos	1717
Carne y leguminosas	716
Hortalizas y verduras	282
Frutas	308
Grasas	100
Azúcares y dulces	329
Cereales, tubérculos y papa	2112
Condimentos y miscelánea	181
<b>Total</b>	<b>5746</b>

Fuente: Documento estudio PMAAB Proyecciones Consorcio CPT-CIPEC 2003

Así, el consumo anual por grupos es el observado en la Tabla 8.

Tabla 8. Grupos de productos toneladas anuales consumidas

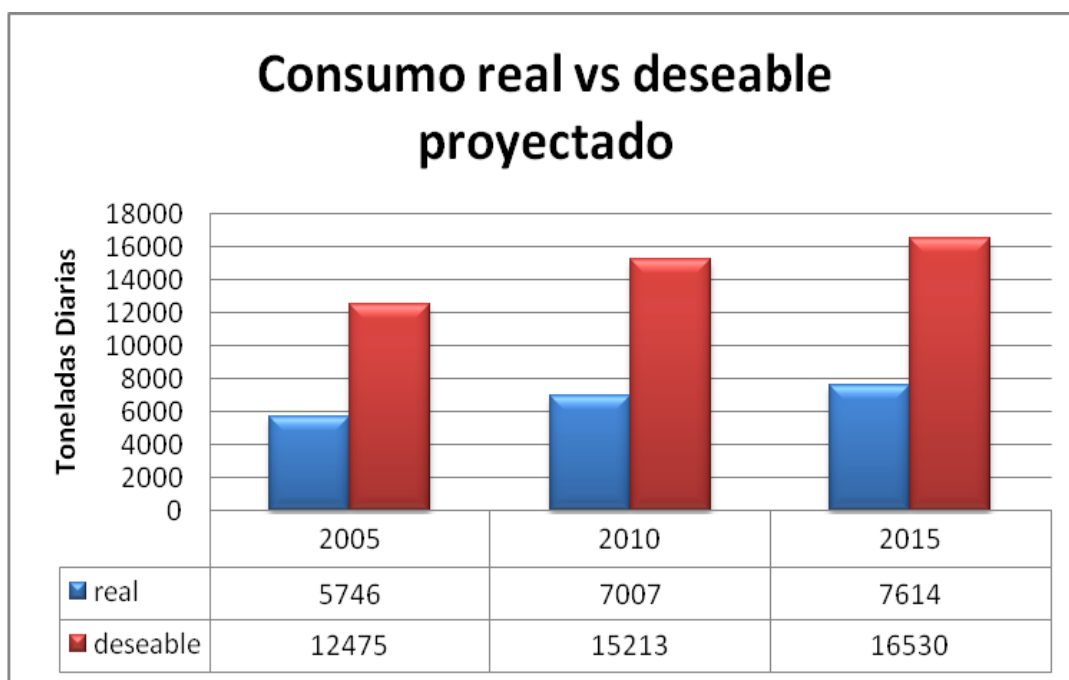
<b>Grupo</b>	<b>Toneladas año actuales</b>
Lácteos	626.849
Carne y leguminosas	261.454
Hortalizas y verduras	103.017
Frutas	112.309
Grasas	36.646
Azúcares y dulces	120.131
Cereales, tubérculos y papa	770.850
Condimentos y miscelánea	65.992
<b>Total</b>	<b>2.097.248</b>

Fuente: Documento estudio PMAAB Proyecciones Consorcio CPT-CIPEC 2003

Para los escenarios futuros, el cálculo del consumo debe ajustarse, por una parte, con el incremento de población proyectada y, por otra, con el incremento de consumo frente a la canasta deseable.

Este consumo del 2005, se debe comparar con el consumo deseable de ese mismo año, y de esta manera el consumo proyectado debe realizarse con base en el consumo real contra el deseable, como se observa en la gráfica 3.

Gráfica 4. Consumo Real vs deseable proyectado



Con base en: Documento estudio PMAAB Proyecciones Consorcio CPT-CIPEC 2003

Se demuestra además una deficiencia en la política de Seguridad Alimentaria en el Distrito, pues no se están supliendo las demandas nutricionales de la población, en conclusión se identifica la presencia de inseguridad alimentaria por consumos inferiores alimenticios a los adecuados o recomendados.

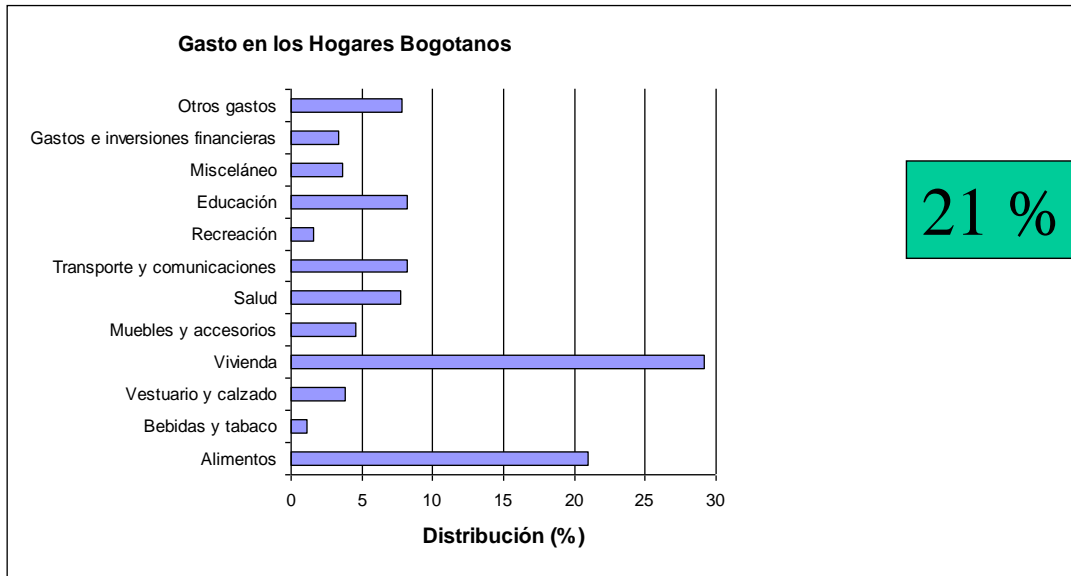
### 3.3 Otros Factores

Otros factores o condiciones que impiden o dificultan el acceso cotidiano a la alimentación, están dadas por la dificultad de acceso económico; es decir factores de pobreza.

En efecto, con más de la mitad de la población bogotana en condiciones de pobreza, el precio de la canasta es un factor crítico. De acuerdo al estudio de gasto de 2007<sup>25</sup>, los rubros de vivienda y alimentos explican el 50% del gasto del hogar promedio con una participación específica de alimentos del 21%, siendo mayor esta proporción en los estratos bajos, como se observa en la Gráfica 4.

<sup>25</sup> DANE. Gasto de los hogares bogotanos, 2007.

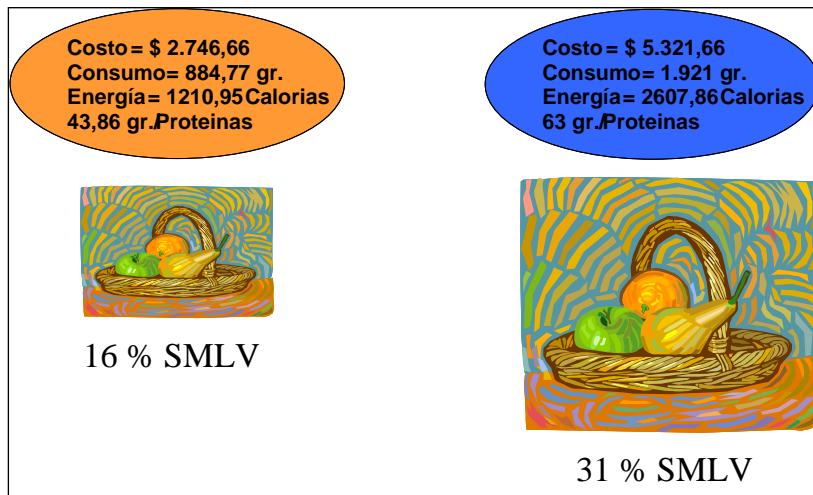
Gráfica 5. Gasto en los hogares Bogotanos -2007



Fuente: DANE. Gasto de los hogares bogotanos, 2007.

Por otra parte, la actual canasta deficitaria cuesta 16% de un SMLV y la canasta deseable 31% del salario mínimo, como se observa en la Gráfica 5.<sup>26</sup>

Gráfica 6. Costo de los alimentos canasta actual y deseable.



Fuente: DECRETO DISTRITAL 315 DE 2006. PLAN MAESTRO DE ABASTECIMIENTO Y SEGURIDAD ALIMENTARIA.

<sup>26</sup> DECRETO DISTRITAL 315 DE 2006. PLAN MAESTRO DE ABASTECIMIENTO Y SEGURIDAD ALIMENTARIA.

Este precio impide la adquisición de los alimentos adecuados, en especial carne de res y pollo, leguminosas, lácteos, huevos y frutas, grupos que hacen los principales aportes proteicos.

Pero además, las condiciones de pobreza impiden que los hogares tengan capacidad de acumulación, porque compran el diario y no poseen facilidades de almacenamiento y refrigeración. Ello impide que obtengan mejores precios por compras al por mayor o por acceso a ofertas comerciales y los hace especialmente vulnerables a carestías y crisis catastróficas, es decir hay inseguridad alimentaria por acceso económico.

Así, en el propósito de superar la vulnerabilidad social, esto es, reducir la pobreza, es necesario trabajar simultáneamente en generar ingresos adicionales para los más pobres y en incidir en el precio de los rubros de gasto significativos, entre ellos la alimentación.



## **CAPITULO 4**

### **DISPONIBILIDAD DE ALIMENTOS**

La disponibilidad de alimentos es la oferta total o el suministro de alimentos<sup>27</sup>. Para el caso de su estudio en la ciudad de Bogotá, indispensablemente se debe hacer referencia a la cadena de abastecimiento, la cual incluye los eslabones de producción, transformación y distribución para llegar al consumidor.

#### **4.1 ¿De donde llegan los alimentos a Bogotá?**

Es necesario entender las implicaciones geográficas del entorno de la ciudad y la distancia a los diversos territorios de producción agropecuaria del país; para ello se identifican como territorios de producción tres anillos, los cuales se identifican como un conjunto de municipios que tienen en común el clima, su producción y sobre todo la oferta y calidad de alimentos que comercializan en la ciudad de Bogotá.

##### **4.1.1. Primer anillo**

Está compuesto por los 19 municipios de la Sabana de Bogotá, que se puede observar en la Tabla 9:

---

<sup>27</sup> RODRÍGUEZ, Adriana y BERNAL DÍAZ, Raúl. Seguridad alimentaria más allá del derecho a no padecer hambre. En: GARAY SALAMANCA, Luis Jorge. Colombia Diálogo Pendiente. Bogotá: Planeta Paz, 2005. p. 222 – 281.

Tabla 9. Población 2005 de los municipios de la Sabana de Bogotá.

Municipio	Población	%	Area km2	%
Cajicá	45184	4,68%	53	2,29%
Chia	69411	7,19%	76	3,28%
Cogua	16076	1,67%	132	5,69%
Cota	16287	1,69%	52	2,24%
Facatativá	102355	10,60%	160	6,90%
Funza	58540	6,06%	71	3,06%
La Calera	27370	2,84%	340	14,67%
Madrid	58537	6,06%	120	5,18%
Mosquera	30566	3,17%	107	4,62%
Sibaté	33996	3,52%	120	5,18%
Soacha	315880	32,72%	187	8,07%
Tabio	12832	1,33%	74	3,19%
Tenjo	21433	2,22%	117	5,05%
Bojacá	6543	0,68%	106	4,57%
El Rosal	8722	0,90%	86	3,71%
Subachoque	15323	1,59%	207	8,93%
Zipaquirá	103234	10,69%	194	8,37%
Tocancipá	15998	1,66%	72	3,11%
Gachancipá	7123	0,74%	44	1,90%
<b>TOTAL</b>	<b>965410</b>	<b>100,00%</b>	<b>2318</b>	<b>100,00%</b>

Fuente: Basado en: DANE. Estudios Censales 8. Colombia Proyecciones, Municipios de Población por área, 1995-2015. Bogotá, Febrero 2001.

Este anillo se encuentra en un radio de 64 kilómetros de Bogotá y responde actualmente por el 33% del consumo de Bogotá; esto es, 924.931 toneladas anuales. Son municipios no mayores a 100 kilómetros de distancia, que se caracterizan por su diversidad agrícola, el clima frío y su vocación cultural campesina.

Los principales productos provistos por esta subregión son:

Papa

Hortalizas

Leche y derivados

Sal

#### **4.1.2. Segundo anillo**

Está compuesto por el resto del departamento de Cundinamarca y los departamentos de Tolima, Meta y Boyacá.

Este anillo provee el 44% del consumo de Bogotá equivalente a 1'236.572 toneladas año, en un radio medio de 160 kilómetros y una distancia máxima de 300 kilómetros.

Los principales productos provistos por este anillo son:

Carne de res

Frutas

Verduras

Cereales

Pollo

Huevo

En cuanto a Cundinamarca, el departamento provee el 59.7% de los alimentos de la canasta básica de Bogotá, con un volumen anual de 1'671.501 toneladas.

#### 4.1.3. Tercer anillo

Está conformado por el resto del país y las importaciones y provee 639.171 toneladas año, lo que representa el 23% del consumo de Bogotá. En resumen los tres anillos proveen a Bogotá de 2.800.677 toneladas al año, como se observa en la Tabla 10.

Tabla 10 Origen geográfico de los alimentos

<b>INGRESO POR ZONA DE OFERTA</b>	<b>Volumen</b>	<b>Participación</b>
Primer Anillo	924.931	33%
Segundo Anillo	1.236.575	44%
Tercer Anillo	639.171	23%
<b>TOTAL</b>	<b>2.800.677</b>	<b>100%</b>

Fuente: Cálculos Documento estudio PMAAB CPT-CIPEC 2003

Se observa que se depende alimentariamente en un 77% de los departamentos de Cundinamarca, Boyacá, Tolima y Meta, y la ciudad carece de acuerdos o alianzas con estos departamentos. Hay que un diseñar un programa que lidere Bogotá, donde se incluyan a estos departamentos, para fortalecer los canales de distribución de los alimentos, pero que empiece desde el productor primario, para que por causas de desastres naturales, razones económicas o de desplazamiento, el campesino siga produciendo los alimentos que Bogotá necesita.

Adicionalmente a este fortalecimiento a la cadena se deben tener en cuenta los costos de operación, tanto de producción como de comercialización (logísticos), para reducir costos y así el consumidor podrá acceder a alimentos más baratos y podrá alimentarse mucho mejor.

Es importante que los programas de asistencia alimentaria, se compren los alimentos en bloque a estos departamentos, para que, por medio de economías de escala, se compre mas barato y sea el mismo Distrito quien distribuya los alimentos en estos programas y no seguirlos comprando a precios corrientes.

Sin necesidad de entrar a estudiar en profundidad los canales de distribución logística en la ciudad es completamente evidente que hay escasez de alimentos actualmente en la ciudad de Bogotá; esto se da principalmente porque no llegan los suficientes alimentos que deberían llegar para cubrir la dieta deseable, debido principalmente a que no hay capacidad de compra para adquirir los alimentos recomendados.

Sin embargo no solo es la capacidad de compra, debido a un bajo salario mínimo, sino que en la distribución del gasto cerca del 30 % de lo ingresos son destinados a la vivienda; es decir, hay que gastar más en arriendos y servicios que en alimentación, el cual es un derecho fundamental de todo ser humano y la política de seguridad alimentaria ha desconocido por completo esta situación.

## **4.2 Los inconvenientes de la intermediación**

Los niveles de intermediación son disímiles en las diferentes cadenas. En promedio, existen 3 intermediarios – agentes que no agregan valor pero sí agregan costo – por cadena.

Esta intermediación representa el 21% del precio final del alimento, teniendo así un efecto negativo importante en los consumidores, especialmente en los de menores recursos.

Este impacto también repercute en los pequeños y medianos productores rurales. En efecto, en los alimentos sin transformación, el campesino recibe el 35% en promedio del valor final mientras que en alimentos procesados recibe el 16% de este valor.

En el caso de procesados, esta participación se explica por el valor agregado por la industria; en el primer caso es el intermediario quien explica esta baja participación. Por ser las cadenas menos maduras, la mayor intermediación se observa en frutas, verduras, papa, cereales y tubérculos y leche no procesada.

### **4.3 Consideraciones para formular la política SAN**

A lo largo de este estudio, se puede observar que el enfoque de derechos no es suficiente para garantizar la Seguridad Alimentaria en la ciudad de Bogotá; de nada sirve que se tenga como modelo el Estado Benefactor, el cual no promueve capacidades ni potencialidades humanas individuales y colectivas. Es decir, es el modelo en que el Estado asume la responsabilidad social y económicos de los ciudadanos; en este sentido hay que focalizar muy bien los programas de asistencia alimentaria, como por ejemplo los comedores comunitarios, los cuales deben ser dirigidos a la población pobre vulnerable, es decir, los adultos mayores, los niños menores de 10 años, las madres cabeza de familia que se encuentren en niveles de sisbén 1 y 2.

Adicionalmente, mas que darle de comer a la gente, hay que centrar esfuerzos en las causas de la nutrición en la ciudad y una de ellas es el acceso económico a los alimentos, es decir la pobreza.

Si bien es un tema de carácter nacional, y crear fuentes de empleo digno y formal es un reto de cualquier mandatario, sea a nivel municipal o nacional, hay que

entender que este acceso a los alimentos también tiene que ver con los precios de los mismos.

En el sentido que los alimentos son más baratos, hay más consumo. Es fundamental determinar estrategias de disminución de precios a los alimentos sin descuidar el precio a los productores.

Como se mencionó en esta investigación aproximadamente el 77% de los alimentos de los bogotanos provienen de 4 departamentos con vocación agrícola, y resulta primordial establecer mecanismos con los actores de la cadena de abastecimiento, teniendo en cuenta las administraciones y celebrar acuerdos de abastecimiento con estos departamentos.

Es ahí en donde se puede lograr una reducción de los precios para que por ejemplo los estratos 1 y 2 puedan comer carne en buena proporción siquiera 2 o 3 veces a la semana.

Adicionalmente, se necesitan programas de apoyo a las unidades agrícolas que existen en localidades como Usme, Sumapaz y Suba, principalmente, ya que son productores que al estar dentro de la Ciudad, se deben articular con el abastecimiento de alimentos con carácter especial, en el cual se le asignen recursos específicos para disminuir los costos de producción a los productores con la contraprestación que estos alimentos sean comprados y utilizados en programas alimentarios del distrito.

La política de seguridad alimentaria y nutricional para Bogotá debe tener una perspectiva de reducción total de la desnutrición, especialmente en niños menores de 5 años, madres gestantes, adultos mayores, discapacitados. Para conseguirlo no es solamente el asistencialismo, sino que hay que tener en cuenta los enfoques de acceso a los alimentos, tanto económicos como físicos, en el cual en el acceso físico a los alimentos el distrito administre las distintas plazas de abasto de la

ciudad, en donde se logren estrategias para disminuir los costos de comercialización, pues si se deja estas administraciones de las plazas de abastecimiento en particulares, deja a la alimentación, de ser su perspectiva de derecho a ser de negocio, lo cual va en contravía de las políticas públicas y se puede controlar la especulación.

La nutrición tiene un estrecho vínculo con el derecho a la vida, por lo tanto el Estado ha de entender y regular el tema más allá de sus consideraciones como negocio. Los alimentos no son un bien de intercambio como cualquier otro y por ende requiere de un tratamiento especial por su relación con varios derechos fundamentales; de esta manera se reconoce que el estado nutricional, la salud y las facultades físicas y mentales de los seres humanos están directamente ligados con el tipo y la calidad de alimentos que consumen; por tanto, la política de seguridad alimentaria en la ciudad de Bogotá debe propender por la creación de cadenas productivas seguras, alianzas estratégicas y equitativas en el nivel regional e internacional, con un desarrollo sustentable en armonía con el ciudadano y la protección de los recursos.

De esta manera el tema de la Seguridad Alimentaria parte de los derechos fundamentales pero los trasciende en cuanto a que el punto de partida al formular la política es entender que los alimentos no son un negocio, son un derecho. Es así, entendiéndolo no como negocio, que actores de la Seguridad Alimentaria, en especial el Mandatario de turno propenda por el bienestar de la población en el sentido meramente alimentario, planteando estrategias en que ganen todos, en especial la población vulnerable y las finanzas de la ciudad. Esto significa que el tema de seguridad alimentaria, deje de regirse por las leyes de la oferta y la demanda y se guie por la política pública.



## 5. CONCLUSIONES

1. La inseguridad alimentaria en la ciudad de Bogotá, no se ha tenido en cuenta como un problema estructural, que se compone de varios factores o causas, como son principalmente la pobreza, la baja capacidad de compra de alimentos, los altos costos en distribución, entre otros. Se ha trabajado bajo enfoques benefactores con acciones inmediatas de corto plazo, las cuales no dan ni siquiera el inicio de una posible solución sostenible al problema de inseguridad alimentaria.

Por lo que se recomienda que el Gobierno Distrital aborde el tema como prioritario y que sea manejado desde todas las perspectivas de la seguridad alimentaria, que son, el acceso físico y económico a los alimentos, la disponibilidad, la inocuidad de los alimentos, el consumo oportuno por parte de todos los habitantes de la ciudad, priorizando a la población desnutrida y pobre; se sugiere generar estrategias conjuntas con sus municipios y departamentos vecinos, una política enmarcada en el derecho a la alimentación, donde prevalezca el interés general sobre el particular.

2. El hambre está relacionada no sólo con la producción de alimentos y la expansión de la agricultura, sino también con el funcionamiento de toda la economía e incluso con el trabajo de todas las instituciones políticas y sociales que pueden influir directa o indirectamente en la capacidad de los individuos para adquirir alimentos y para gozar de salud y alimentarse.
3. El hambre no se produce necesariamente por una insuficiente producción de alimentos, sino también por mecanismos deficientes de distribución, que se traducen en la falta de libertad positiva de algunas poblaciones para

alimentarse y escapar de la desnutrición; por tanto es importante dirigir las políticas públicas a combatir este problema estructural.

4. Una persona consume en la actualidad, en promedio 884,77 gramos de alimento diario, presentando deficiencias calóricas y proteicas. Estas deficiencias se explican, en forma generalizada, por razones económicas en los estratos bajos y por razones culturales en los estratos altos.

Todas ellas son motivo de preocupación, en particular las deficiencias en estratos bajos, por cuanto tienen una expresión directa en los niveles de desnutrición infantil, reportándose 39.9% de menores de 7 años con desnutrición crónica, 27.8% de menores de 7 años con desnutrición aguda y una tasa de 44.1% de nacidos con peso no normal.

Además de la violación a los derechos fundamentales, esta situación es crítica para esta población y para la sociedad en general, puesto que el desarrollo intelectual en los primeros cinco años está directamente relacionado con la adecuada alimentación, produciéndose daños irreversibles en casos de desnutrición, afectándose así las condiciones de salud y productividad de las personas y la comunidad.

Por lo anterior se recomienda que se realicen acciones urgentes focalizadas en los estratos bajos de la ciudad para poder suplir esta demanda nutricional en la ciudad de Bogotá.

5. Una condición fundamental que impide o dificulta el acceso cotidiano a la alimentación está dada por la dificultad de acceso económico, es decir factores de pobreza.

En efecto, con más de la mitad de la población bogotana en condiciones de pobreza, el precio de la canasta es un factor crítico. Este precio impide la

adquisición de los alimentos adecuados, en especial carne de res y pollo, leguminosas, lácteos, huevos y frutas, grupos que hacen los principales aportes proteicos.

Pero además, las condiciones de pobreza impiden que los hogares tengan capacidad de acumulación, porque compran el diario y no poseen facilidades de almacenamiento y refrigeración. Ello impide que se obtengan mejores precios por compras al por mayor o por acceso a ofertas comerciales y los hace especialmente vulnerables a carestías y crisis catastróficas; es decir, hay inseguridad alimentaria por acceso económico; por estas razones se sugiere que en el propósito de superar la vulnerabilidad social, esto es, reducir la pobreza, es necesario trabajar simultáneamente en generar ingresos adicionales para los más pobres y en incidir en el precio de los rubros de gasto significativos, entre ellos la alimentación.

6. La ciudad de Bogotá depende alimentariamente en un 77% de los departamentos de Cundinamarca, Boyacá, Tolima y Meta, y la ciudad carece de acuerdos o alianzas con estos departamentos. De acorde con esta situación se recomienda que se diseñe un programa que lidere Bogotá, donde incluyan a estos departamentos, para fortalecer los canales de distribución de los alimentos, pero que empiece desde el productor primario, para que por causas de desastres naturales, razones económicas o de desplazamiento, el campesino siga produciendo los alimentos que Bogotá necesita.

Adicionalmente en este fortalecimiento a la cadena se deben tener en cuenta los costos de operación, tanto de producción como de comercialización (logísticos), para reducir costos y así el consumidor podrá acceder a alimentos más baratos y podrá alimentarse mucho mejor.

7. Se necesita una política pública de Seguridad Alimentaria en la ciudad de Bogotá, en donde participen en su elaboración, ejecución y evaluación todos los actores involucrados en la cadena de comercialización de los alimentos, partiendo desde el productor hasta el consumidor final, contando con el apoyo de las instituciones del Gobierno, las veedurías ciudadanas, las ONG, las asociaciones de ciudadanos, la academia, entre otros.

Esta política debe tener unos objetivos concretos basados en la reducción del reducir el hambre en las poblaciones vulnerables a largo plazo, con un enfoque de derechos, y que además sean igualmente importantes las variables de disponibilidad, acceso, estabilidad e inocuidad de los alimentos. Esto significa que el tema de seguridad alimentaria, deje de regirse por las leyes de la oferta y la demanda y se guie por la política pública y los dividendos sociales.

## BIBIOGRAFIA

ALCALDIA LOCAL DE KENNEDY. Informe de Gestión y resultados 2008

BROWN, Lester. Empeora la situación alimentaria mundial. En: Agricultura de las Américas. Estados Unidos de América, noviembre/diciembre 1988

CONSEJO NACIONAL DE POLÍTICA ECONOMICA Y SOCIAL.CONPES. Documento 113 de marzo 31 de 2008.

CORREDOR MARTINEZ, Consuelo. Discurso de instalación del seminario Iberoamericano. En: BOGOTÁ. ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ. Seminario Iberoamericano de Seguridad Alimentaria y Nutricional en la Ciudad. 2004.

DECRETO DISTRITAL 315 DE 2006. Plan Maestro de Abastecimiento y Seguridad Alimentaria.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO. Diseño de indicadores y definición de estándares para el Observatorio del Plan Maestro de Abastecimiento y Seguridad Alimentaria de Bogotá.

DICKSON, Karl. Población, agricultura y alimentación, En: Química, enfoque ecológico. Estados Unidos de América, 1990.

ESCOBAR G Alejandra, GUALDRON, Juan; GUALDRON, Milena; GUTIERREZ Lendy y LEGARDA Margarita. Barreras de acceso a programas y proyectos de seguridad alimentaria para población en situación de desplazamiento de la UPZ.

San Francisco en Ciudad Bolívar. Trabajo de grado para especialización en Planeación, Gestión y control del desarrollo Social. Universidad de la Salle,

ESCOBAR, Arturo. La invención del tercer mundo, construcción y deconstrucción del desarrollo. Norma, Bogotá 1996.

FAO. Cumbre mundial sobre la alimentación. Estados Unidos de América, diciembre de 1995.

FAO. Programa de lucha contra el hambre. Roma, noviembre de 2003.

GARAY, Jorge Luis. RODRIGUEZ CASTILLO, Adriana, y otros. Colombia. Dialogo pendiente. Bogotá. Junio de 2005.

MACHADO, Absalón. La cuestión Agraria en Colombia. a fines del milenio. Ed. Ancora Bogotá 1998.

MACHADO C Absalón. Ensayos sobre seguridad alimentaria. Universidad Nacional de Colombia. Red de Desarrollo Rural y Seguridad Alimentaria (RESA) 2003.

MANRIQUE, Daniel. Política Agraria. Reforma insustancial. En: El embrujo autoritario. Plataforma colombiana de derecho Humanos. Ed. Antropos Bogotá 2003.

MALETTA, Héctor y GOMEZ Rosario. Seguridad Alimentaria: Medición y Métodos. Proyecto regional de cooperación para la formación en economía y políticas agrarias y desarrollo rural en América Latina. Parte II.

MARIE B, DELPEUCH F. NACIONES UNIDAS. FAO. Indicadores de nutrición para el desarrollo. Guía de Referencia. Roma 2006.

NUÑEZ, Jairo y CUESTA, Laura ¿Cómo va Bogotá sin Hambre? Documentos CEDE Marzo de 2007.

RODRÍGUEZ, Adriana y BERNAL DÍAZ, Raúl. Seguridad alimentaria más allá del derecho a no padecer hambre. En: GARAY SALAMANCA, Luis Jorge. Colombia Diálogo Pendiente. Bogotá: Planeta Paz, 2005.

VALLEJO ARBOLEDA, Consuelo. Informe sobre avances en el derecho a la alimentación. Fundación ayuda en Acción. Octubre de 2008.

VEEDURIA DISTRITAL. Estudio de Seguimiento al programa Bogotá sin Hambre. Bogotá Diciembre de 2006.