

Universidad de La Salle

Ciencia Unisalle

Maestría en Estudios y Gestión del Desarrollo – Facultad de Economía, Empresa y Desarrollo Sostenible - FEEDS
MEGD

2019

Seguridad alimentaria en Colombia. Una propuesta para la sostenibilidad de la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional PSAN

Paola Andrea Méndez Cotrino
Universidad de La Salle, Bogotá

Follow this and additional works at: https://ciencia.lasalle.edu.co/maest_gestion_desarrollo



Part of the [Constitutional Law Commons](#), [Family Law Commons](#), [Health Law and Policy Commons](#), [Other Social and Behavioral Sciences Commons](#), [Public Affairs](#), [Public Policy and Public Administration Commons](#), [Social Welfare Law Commons](#), and the [Social Work Commons](#)

Citación recomendada

Méndez Cotrino, P. A. (2019). Seguridad alimentaria en Colombia. Una propuesta para la sostenibilidad de la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional PSAN. Retrieved from https://ciencia.lasalle.edu.co/maest_gestion_desarrollo/157

This Tesis de maestría is brought to you for free and open access by the Facultad de Economía, Empresa y Desarrollo Sostenible - FEEDS at Ciencia Unisalle. It has been accepted for inclusion in Maestría en Estudios y Gestión del Desarrollo – MEGD by an authorized administrator of Ciencia Unisalle. For more information, please contact ciencia@lasalle.edu.co.



**Seguridad Alimentaria en Colombia: una propuesta para la sostenibilidad de la
Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PSAN)**

Paola Andrea Méndez Cotrino

**Universidad de La Salle
Facultad de Ciencias Económicas y Sociales
Maestría en Estudios y Gestión del Desarrollo
Bogotá D.C.
2019**

Seguridad Alimentaria en Colombia: una propuesta para la sostenibilidad de la Política de
Seguridad Alimentaria y Nutricional (PSAN)

Trabajo de grado para optar al título de
Magíster en Estudios y Gestión del Desarrollo

Paola Andrea Méndez Cotrino

Politóloga e Internacionalista

Dirigido por:

César Castro Cruz

Universidad de La Salle
Facultad de Ciencias Económicas y Sociales
Maestría en Estudios y Gestión del Desarrollo
Bogotá D.C.

2019

HOJA DE APROBACIÓN

Nota de aprobación

Firma del director

Firma de los jurados

Bogotá D.C.

2019

Agradecimientos

Este documento es el resultado de la disciplina y la perseverancia, pero también de la contribución de todos aquellos que directa o indirectamente se involucraron en la investigación.

Mi familia, que con su apoyo y amor me instó a ser constante en lo que me propongo.

Mi novio, quien pacientemente acompañó todos mis momentos de estancamiento o fluidez en la redacción del documento y consagradamente me leyó con lupa académica.

Mi director de investigación, quien diligente y constructivamente orientó esta iniciativa y creyó en la idea cuando aún no había nacido.

A Sinergias, una organización de la que aprendí que la vocación, la pasión y la integridad sí generan cambios sociales reales y que no hay seguridad/soberanía alimentaria sin respeto por la diferencia y por los saberes locales.

A mis profesores, no solo de la maestría sino de toda mi trayectoria formativa, que despertaron en mí interés y sensibilidad por los asuntos del desarrollo.

Y a mis compañeros de clase y futuros colegas, con quienes aprendimos a ser críticos para analizar los fenómenos y plantear soluciones holísticas.

A todos un sincero y profundo GRACIAS.

Resumen

Colombia ha trabajado en la construcción de políticas alimentarias que respondan a una definición holística de la *Seguridad Alimentaria* y de sus componentes. Aunque la vigente Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PSAN) es ambiciosa, la inseguridad alimentaria persiste, las enfermedades asociadas a la alimentación son comunes entre la población colombiana y el sistema alimentario tiene problemas estructurales que impiden su óptimo funcionamiento. De forma paralela, el Desarrollo Sostenible se ha configurado como una apuesta de gobernanza del desarrollo a escala global, a través de un modelo en el que convergen actores e intereses de diversa naturaleza. Teniendo cuenta estos contextos y sin desconocer los logros de la PSAN, la presente investigación propone 8 lineamientos para la sostenibilidad e integralidad de la misma, a saber: reducción de las importaciones y fortalecimiento de las redes de comercialización; educación alimentaria con énfasis en las particularidades culturales; mejoría del acceso a servicios de salud, a agua potable y a saneamiento básico; fomento de la agricultura familiar y de la agroecología; robustecimiento de la infraestructura vial del país, incremento y estabilidad de las fuentes de ingresos económicos; optimización de los usos del suelo; y fomento de la producción y el consumo locales.

Palabras clave: seguridad alimentaria, desarrollo sostenible, sostenibilidad

Abstract

Colombia has worked on the construction of food policies that meet a holistic definition of Food Security and its components. Although the current Food and Nutritional Security Policy (PSAN) is ambitious, food insecurity persists, diseases associated to food are common among the Colombian population and the food system has structural problems that prevent its optimal functioning. Taking these contexts into account, and without ignoring the achievements of the PSAN, this research proposes 8 guidelines for its sustainability and integrality, including: reduction of imports and strengthening of marketing networks; food education with emphasis on cultural singularities; improved access to health services, drinkable water and basic sanitation; promotion of family farming and agroecology; strengthening of the country's road infrastructure, increase and durability of economic

income sources; optimization of land uses; and promotion of local production and consumption.

Key words: food security, sustainable development, sustainability

Contenido

Introducción y metodología	10
1. Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PSAN): ambición conceptual y resultados parciales	12
1.1 Seguridad Alimentaria: la evolución de una necesidad humana	12
1.2 Seguridad Alimentaria en Colombia: antecedentes, la Política vigente y la situación actual	15
1.2.1 Del asistencialismo a la complejidad	15
1.2.2 Situación actual de Seguridad Alimentaria en Colombia: causas estructurales y causas inherentes a la Política	22
2. Desarrollo sostenible: convergencia de las principales preocupaciones en materia de desarrollo	28
2.1 Del Club de Roma a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)	28
2.2 Postulados: articulación de las dimensiones económica, social y ambiental	35
2.2.1 Dimensión económica: crecimiento y equidad	36
2.2.2 Dimensión social: desarrollo humano e importancia de los saberes culturales	36
2.2.3 Dimensión ambiental: armonía con la naturaleza y noción de generaciones venideras	37
3. Sostenibilidad y seguridad alimentaria: lineamientos para la integralidad y sostenibilidad de la Política de Seguridad Alimentaria en Colombia	39
3.1 Hallazgos	39
3.2 Lineamientos para la integralidad y sostenibilidad de la PSAN	41
Conclusiones	51
Referencias	53

Índice de tablas, líneas del tiempo y figuras

Por orden de aparición:

Línea del tiempo 1. Enfoques en el concepto de Seguridad Alimentaria por décadas (años 30 - 2000)	14
Tabla 1. Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PSAN)	16
Tabla 2. Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PNSAN)	19
Línea del tiempo 2. El camino hacia el Desarrollo Sostenible	34
Figura 1. Lineamientos para la sostenibilidad de la PSAN	44

Lista de siglas

CISAN: Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional

CONPES: Consejo Nacional de Política Económica y Social

ENSIN: Encuesta Nacional de Situación Nutricional

FAO: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO por sus siglas en inglés)

GABA: Guía Alimentaria Basada en Alimentos

ICBF: Instituto Colombiano de Bienestar Familiar

OCDE: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos

ODM: Objetivos de Desarrollo del Milenio

ODS: Objetivos de Desarrollo Sostenible

PNSAN: Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional

PSAN: Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional

INTRODUCCIÓN

Colombia hace parte de los Estados que adoptaron la más reciente definición internacional de *Seguridad Alimentaria* (1996) y que ajustaron sus políticas en la materia a los debates alimentarios globales que se desarrollaron a lo largo del siglo XX. El instrumento político, legal y administrativo que está vigente en Colombia desde 2007 es la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PSAN). Éste, aunque es una manifestación de la evolución de la idea de alimentación, no ha cumplido con la misión de garantizar seguridad alimentaria a todos los colombianos. Persisten casos de desnutrición en algunas regiones del país y se registran problemáticas de salud derivadas de la mala alimentación. Según los resultados de la más reciente Encuesta Nacional de Situación Nutricional de Colombia (ENSIN), revelados en 2017, más de la mitad de los hogares del país tienen problemas para adquirir alimentos con un 54% de inseguridad alimentaria (Ministerio de Salud y Protección Social, 2017). De la misma manera, el 37% de los jóvenes y adultos padecen sobrepeso y el 18% obesidad (Ministerio de Salud y Protección Social, 2017).

A lo anterior hay que adicionar que algunas de las características del sistema alimentario fallan, entre otras cosas, por la desconexión entre lo social, ambiental, económico, cultural y otras variables que deben operar como un engranaje preciso para garantizar la seguridad alimentaria.

Desde los anteriores conceptos la presente investigación busca responder *¿en qué medida puede el Desarrollo Sostenible generar un cambio paradigmático en la Política de Seguridad Alimentaria en Colombia?* Este documento tiene por objetivo general proponer unos lineamientos para la integralidad y sostenibilidad de la PSAN. La propuesta en mención se abordará desde el Desarrollo Sostenible que contempla tanto el desarrollo económico como la sostenibilidad ambiental y la inclusión social (Sachs, 2015), así como la adaptación al cambio, los aspectos culturales y del conocimiento local.

El primer apartado del documento corresponde al primer objetivo específico de la investigación: analizar la Política de Seguridad Alimentaria en Colombia en función de la Seguridad Alimentaria. El siguiente capítulo hace referencia al segundo objetivo específico: evaluar las dimensiones del Desarrollo Sostenible. La tercera sección del documento, de acuerdo al último objetivo específico, compila los hallazgos de los apartados anteriores y

propone unos lineamientos para la integralidad y sostenibilidad de la Política de Seguridad Alimentaria en Colombia, coherente con sus propios ejes y las dimensiones del Desarrollo Sostenible. Al final del documento se encuentran las conclusiones, como reflexión del ejercicio investigativo.

Metodología

El enfoque de la presente investigación es interdisciplinar, aunque en el análisis priman las miradas de orden social. La metodología es de carácter cualitativa, por lo tanto, se apoya en el análisis, la comprensión y la interpretación de fenómenos y su relación con las dinámicas sociales. La revisión documental es una de las herramientas usadas, mediante revisión de textos académicos, documentos oficiales, informes institucionales, estudios de caso, entre otros. La otra son entrevistas semiestructuradas a expertos tanto en sostenibilidad y desarrollo como en seguridad alimentaria, cuyos aportes se citarán en el documento haciendo referencia a los “expertos”.

La hipótesis que responde al interrogante sostiene que el desarrollo sostenible, como propuesta que ha ampliado los temas y los actores en la agenda internacional y en las agendas nacionales en materia de desarrollo, puede provocar un cambio en la Política de Seguridad Alimentaria en Colombia con una visión holística del desarrollo que implica la compleja articulación entre las dimensiones económica, social y ambiental.

1. POLÍTICA NACIONAL DE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL (PSAN): AMBICIÓN CONCEPTUAL Y RESULTADOS PARCIALES

1.1 SEGURIDAD ALIMENTARIA: LA EVOLUCIÓN DE UNA NECESIDAD HUMANA

La alimentación es transversal a la historia de la humanidad, pero no lo es la seguridad alimentaria. Las preocupaciones del hombre por alimentarse siempre se dieron dentro del marco de dinámicas locales y a pequeña escala. Según George-André Simon (2012), es en el siglo XX cuando esa necesidad empieza a ser una temática global.

La primera aproximación internacional a la preocupación por la seguridad alimentaria -sin que el concepto aún existiera-, surgió en el seno de la Liga de las Naciones a comienzos de los años 30, cuando se indagó sobre la relación entre alimentación, salud, malnutrición y producción de alimentos en una dimensión global (Simon, 2012).

Después de la Segunda Guerra Mundial (1939-1945) y la transformación política, social y económica que ésta produjo, la noción de alimentación y los conceptos o fenómenos derivados de ésta se adaptaron a esa nueva realidad consecuente con las preocupaciones previas de la década de los años treinta. Así, en las décadas posteriores de los años 50 y 60 los gobiernos promovieron políticas centradas en el abastecimiento, en un contexto en el que los derechos humanos, económicos y civiles empezaban a ocupar un espacio relevante en la agenda global (Bianchi & Szpak, 2014). De manera simultánea, la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948) elevó el estatus de la alimentación a un derecho conducente al bienestar de cualquier ser humano. La preocupación por los factores nutricionales y la ingesta calórica también entraron a formar parte del debate alrededor del tema de la alimentación.

Los años 70 iniciaron con una crisis alimentaria que se convirtió en antecedente del nacimiento del concepto de Seguridad Alimentaria (Maxwell & Smith, 1992). Durante los primeros años de esa década el mundo se vio inmerso en una situación de desabastecimiento, lo que llevó a la priorización de las provisiones de alimentos dentro del marco de la primera

Conferencia Mundial de Alimentos de 1974, realizada en Roma, Italia. Producto de este contexto, el enfoque de la época fue la disponibilidad de los alimentos y, por ende, en el aumento de la producción de éstos. Consecuentemente, la primera aproximación a la definición de Seguridad Alimentaria estuvo asociada a la provisión global de alimentos y a su suministro permanente, para dar lugar a la expansión del consumo y a la estabilidad de los precios (FAO, 2006).

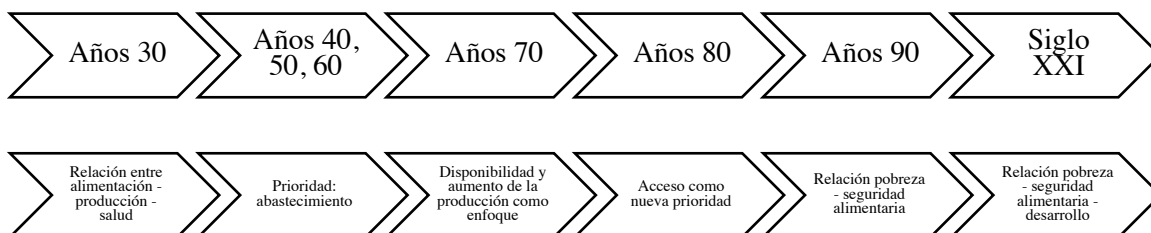
En los años 80 cambia la visión y ocurre una transformación importante en lo que se había entendido por seguridad alimentaria a lo largo de las décadas pasadas. El cambio obedeció a un nuevo contexto, pero también a nuevas corrientes teóricas con enfoque en el bienestar y en la calidad de vida. Debido a la hambruna de aquellos años en África, se empezó a pensar en la seguridad alimentaria desde un punto de vista local o incluso comunitario, que incorporara aspectos culturales relativos al consumo de alimentos (Granados, 2010). Se comprendió que no siempre la disponibilidad de alimentos garantiza el acceso a ellos, pues existen razones estructurales por las cuales no todas las personas pueden adquirir alimentos. Por esta razón, desde entonces el acceso se convirtió en uno de los elementos centrales de la seguridad alimentaria como fenómeno y como concepto, producto de su redefinición en la Cumbre Mundial sobre la Alimentación de 1983 (Maxwell, 1994). Para esta época también se incorporaron los componentes de inocuidad, calidad e higiene de los alimentos, en el debate alrededor de la seguridad alimentaria (Bianchi & Szpak, 2014).

El giro conceptual de los años 80 puso a la pobreza en el centro de la agenda como problema estructural y transversal a los asuntos multidimensionales y multisectoriales de la seguridad alimentaria, de los que derivan fenómenos como el hambre y la malnutrición. Así, en la década de los 90 se gestó una lucha global por erradicar éstas problemáticas, dentro del marco de la ratificación del derecho humano a la alimentación adecuada en la Cumbre Mundial sobre la Alimentación de 1996 (Weingärtner, 2004). Fue en este encuentro internacional donde se acuñó el más reciente concepto de Seguridad Alimentaria adoptado por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, por sus siglas en inglés), donde se incorporaron las dimensiones correspondientes a las preocupaciones del pasado. Desde entonces se entiende que la Seguridad Alimentaria es un estado en el que “[...] todas las personas tienen en todo momento acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus

preferencias en cuanto a los alimentos a fin de llevar una vida activa y sana” (FAO, 1996, p. 5).

En el siglo XXI se dio continuidad a la lucha contra la pobreza haciendo evidente el vínculo de ésta y el desarrollo desde una perspectiva holística (Weingärtner, 2004). En otras palabras, ya no era solo la relación entre seguridad alimentaria y pobreza, sino que se entendió que éstas en su complejidad e interdependencia repercuten directamente en el camino hacia el desarrollo, como situación deseada por las sociedades. En ese contexto, se formularon los Objetivos de Desarrollo del Milenio en el año 2000 dentro del marco de las Naciones Unidas, que entre otras metas establecían la erradicación del hambre como prioridad. El periodo previsto para esos objetivos llegó a su fin en el 2015, pero surgió una nueva iniciativa global con tendencia a la sostenibilidad: los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Éstos, mucho más ambiciosos, lideran la agenda global con miras al año 2030, incluyendo la necesidad de acabar el hambre y alcanzar una situación de seguridad alimentaria a escala global.

Línea de tiempo 1. Enfoques en el concepto de Seguridad Alimentaria por décadas (años 1930 - 2000)



Fuente: (Maxwell & Smith, 1992; Maxwell, 1994; Weingärtner, 2004; FAO, 2006; Granados, 2010; Simon, 2012; Bianchi & Szpak, 2014). Elaboración propia.

El concepto de Seguridad Alimentaria muestra un proceso evolutivo en el que, la comprensión compleja y holística de los fenómenos asociados a ésta, ha sido vital en aras de concebir la alimentación como la realidad multidimensional que es. Más allá de una necesidad humana, es actualmente un derecho cuya garantía ha escalado para posicionarse en las agendas políticas como meta de desarrollo global.

1.2 SEGURIDAD ALIMENTARIA EN COLOMBIA: ANTECEDENTES, LA POLÍTICA VIGENTE Y LA SITUACIÓN ACTUAL

A continuación, una mirada detallada al panorama de seguridad alimentaria en Colombia con respecto al contexto global y regional, y al impacto de la PSAN y del Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PNSAN) en la situación alimentaria del país.

1.2.1 Del asistencialismo a la complejidad

Producto de un proceso evolutivo en el seno de la institucionalidad global, los contextos políticos, económicos y sociales que derivaron en la actual noción y definición de la Seguridad Alimentaria repercutieron en Colombia y en la forma en que se ha transformado su comprensión como concepto en el país.

Durante la mayor parte del siglo XX, la situación alimentaria en Colombia estuvo atada a una dinámica global que dio lugar a las ‘ayudas humanitarias’ y, como consecuencia, a la dependencia de varios países en éstas. La producción alimentaria en Colombia se vio limitada ante una situación poco competitiva, hasta que en los años 70 inicia una búsqueda por hacer uso de mayores recursos nacionales y por desmontar el esquema de ayudas internacionales bajo el cual se había regido el país (Machado, 2003). En la transición a un modelo más autónomo, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) desempeñó un rol importante en el liderazgo interno para diseñar planes y programas, logrando la participación y la cooperación de actores públicos y privados en aras de resolver problemas estructurales del sistema alimentario (Machado, 2003). Todo el contexto en el que Colombia dio paso a un cambio de paradigma para asumir y apropiarse de sus asuntos alimentarios, estuvo marcado por la evolución del concepto de Seguridad Alimentaria en instancias internacionales, a raíz de las coyunturas enunciadas en el apartado anterior (Ver Línea del tiempo 1).

Ese significativo avance en Colombia entendido como la interiorización de su responsabilidad sobre los temas alimentarios nacionales, desembocó en la formulación paulatina de planes y proyectos en la materia y con un nuevo enfoque. Esa transición llevó a la adopción de una definición de Seguridad Alimentaria completamente influenciada por la

evolución conceptual de la FAO, donde las diferentes dimensiones en términos de acceso, disponibilidad, consumo, calidad y aprovechamiento de los alimentos, se convirtieron en pilares de la actual política pública en materia alimentaria (Valoyes & del Castillo, 2016).

La construcción de esa política se llevó a cabo con la intención de hacer partícipes a los diferentes actores involucrados en los asuntos alimentarios y nutricionales, desde productores hasta tomadores de decisiones, incorporando todas las dimensiones y ejes de la Seguridad Alimentaria a partir de una visión de complejidad. De esa forma, el compromiso del Estado colombiano en relación con la garantía del derecho a la alimentación y a la integralidad de la seguridad alimentaria como situación óptima, se orienta desde 2008 por la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PSAN). Este documento se empezó a construir en el 2006 con el fin de estructurar completamente la atención pública a los asuntos alimentarios y nutricionales.

A partir de los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 “*Estado Comunitario: Desarrollo para Todos*”, se identificó la necesidad de disponer de una política de seguridad alimentaria que permitiera la articulación de programas y la incorporación de ejes correspondientes con la realidad alimentaria nacional (DNP, 2007). Por esta razón, se dispuso en el Plan, la eventual formulación de ésta como parte de las políticas transversales a la inserción de las familias en el Sistema de Protección Social (DNP, 2007). El proceso mediante el cual se construyó la PSAN fue una Mesa Nacional donde participaron autoridades del orden nacional y territorial, la academia, los gremios, organizaciones internacionales y civiles, entre otros, para llevar a cabo encuentros donde se concertara y aportara a la Política desde todos los frentes (Gobierno de Colombia, 2012). Ésta fue aprobada por el Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) en el año 2007 (CONPES 113).

A continuación, una síntesis de los componentes de la Política, especificando el concepto de Seguridad Alimentaria que adopta, sus dimensiones, ejes, principios orientadores, objetivo general, estrategias, líneas de política, estructura institucional y metas.

Tabla 1. Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PSAN)

POLÍTICA NACIONAL DE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL (PSAN) - CONPES SOCIAL 113 de 2008
--

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 (CONPES, 2007, p. 3).		
DIMENSIONES	De los medios económicos	De la calidad de vida y fines del bien-estar
EJES	1. Disponibilidad de los alimentos 2. Acceso	3. Consumo 4. Aprovechamiento
	5. Calidad e inocuidad de los alimentos	
Principios orientadores (CONPES, 2007, p. 26).	Derecho a la alimentación	
	Equidad social	
	Perspectiva de género	
	Sostenibilidad	
	Corresponsabilidad	
Respeto a la identidad y diversidad cultural		
Objetivo general	Garantizar que toda la población colombiana disponga, acceda y consuma alimentos de manera permanente y oportuna, en suficiente cantidad, variedad, calidad e inocuidad (CONPES, 2007, p. 28).	
Estrategias (CONPES, 2007, p. 29).	Desarrollo institucional	
	Planes territoriales de seguridad alimentaria y nutricional	
	Focalización	
	Alianzas estratégicas	
	Participación comunitaria y ciudadana	
	Información, educación y comunicación	
	Seguimiento y evaluación	
Líneas de política (CONPES, 2007, pp. 33-39).	Estabilidad en el suministro y desarrollo del mercado agroalimentario	
	Impulso a las formas asociativas y empresariales para la generación de empleo e ingresos que contribuyan a la disponibilidad y acceso a los alimentos	
	Mejoramiento de la capacidad para acceder a los factores productivos a la población vulnerable	
	Garantía de acceso a los alimentos	
	Promoción y protección de la salud y la nutrición, y fomento de estilos de vida saludable	

	Mejoramiento de los servicios públicos, saneamiento ambiental y entornos saludables
	Aseguramiento de la calidad e inocuidad de los alimentos
	Desarrollo científico y tecnológico de los 5 ejes de la seguridad alimentaria y nutricional
	Desarrollo de las capacidades, potencialidades y competencias humanas
Estructura institucional (CONPES, 2007, p. 39).	<p style="text-align: center;">Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CISAN)</p> <p style="text-align: center;">Secretaría técnica</p>
Metas de política (CONPES, 2007, pp. 41-42).	<p>Aumentar o mantener la cobertura del programa de desayunos infantiles, de los programas de alimentación escolar en establecimientos educativos que atienden población vulnerable y del complemento alimentario a adultos mayores</p> <p>Reducir la desnutrición global, crónica y aguda en niños menores de 5 años</p> <p>Reducir el número de muertes por desnutrición y la anemia en niños</p> <p>Reducir el promedio de gestantes con bajo peso o con obesidad</p> <p>Incrementar la duración media de la lactancia materna exclusiva en menores de 6 meses</p> <p>Incrementar la superficie agrícola cosechada</p> <p>Consolidar una red territorial de seguridad alimentaria y nutricional en cada departamento</p> <p>Disminuir la prevalencia de sobrepeso en adultos</p> <p>Atender a nuevas personas en alcantarillado y acueducto</p>

Fuente: (CONPES, 2007). Elaboración propia.

Como evidencia la Tabla 1, la Política es ambiciosa y sienta un precedente importante en lo que a la seguridad alimentaria en Colombia respecta. La definición del concepto que adopta es una muestra de su integralidad y evolución, pues sus ejes contemplan los enfoques de cada década¹:

¹ Ver Línea del tiempo 1

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 (CONPES, 2007, p. 3).

Después de un enfoque asistencialista y centrado en la ayuda humanitaria y en la cooperación internacional, lo cierto es que los lineamientos de la Política son complejos y coherentes con una noción de Seguridad Alimentaria multidimensional y multisectorial. No obstante, al entrar en detalle sobre las metas que pueden ser la parte más medible y susceptible de evaluación para analizar impactos y resultados, se encuentra que éstas son ambiguas y poco precisas, sin cifras concretas a alcanzar o porcentajes de variación. Pese a la falta de concreción en términos de metas, merece la pena destacar que la institucionalidad que creó la PSAN es un paso importante en la dirección de poder determinar roles a cada actor involucrado y, sobre todo, para entender que desde el sector público no se puede pensar que sea un asunto exclusivo del Ministerio de Agricultura si se parte de un enfoque multidimensional y multisectorial. Por el contrario, son muchas las entidades garantes de una situación óptima de seguridad alimentaria, que sin duda tiene un impacto directo en el desarrollo territorial y, por ende, del país.

Pese a que la Política tiene un componente ciertamente operativo en las metas, el grueso de la implementación está determinado por el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PNSAN). Éste se configura como una de las Estrategias de la Política dentro del marco de los planes territoriales de seguridad alimentaria y nutricional.

A continuación, una aproximación al Plan Nacional con sus respectivos objetivos, estrategias, líneas de acción y metas por eje.

Tabla 2. Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PNSAN)

PLAN NACIONAL DE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL (PNSAN) 2012 - 2019
El PNSAN es el conjunto de objetivos, metas, estrategias y acciones propuestos por el Estado Colombiano, en un marco de co- responsabilidad con la sociedad civil, que tienen por objeto: 1) proteger a la población de las contingencias que conllevan a situaciones indeseables y socialmente

<p>inadmisibles como el hambre y la alimentación inadecuada; 2) asegurar a la población el acceso a los alimentos en forma oportuna, adecuada y de calidad; y 3) lograr la integración, articulación y coordinación de las diferentes intervenciones intersectoriales e interinstitucionales. (Gobierno de Colombia, 2012, p. 9).</p>			
Objetivo general		<p>Contribuir al mejoramiento de la situación alimentaria y nutricional de toda la población colombiana, en especial, de la más pobre y vulnerable.</p> <p>(Gobierno de Colombia, 2012, pp. 21-23).</p>	
Estrategias (Gobierno de Colombia, 2012, pp. 23-25).		Construcción y desarrollo de la institucionalidad para la SAN	
		Planes territoriales de la SAN	
		Alianzas estratégicas	
		Participación social y comunitaria en los planes, programas y proyectos de SAN	
		Información, educación y comunicación	
		Seguimiento y evaluación	
Líneas de acción (Gobierno de Colombia, 2012, pp. 27-39).	Perspectiva o dimensión de los medios económicos	Contar con una adecuada oferta del grupo de alimentos prioritarios establecidos en el Plan	
		Garantizar el acceso a grupo de alimentos prioritarios de Colombia	
	Perspectiva o dimensión de calidad de vida y del bienestar	Diseñar estrategias de educación nutricional	
		Prevenir y reducir la desnutrición y deficiencias de micronutrientes	
		Mejorar la práctica de la lactancia materna	
		Fomentar los estilos de vida saludables	
	Líneas de acción transversales	Mejorar la calidad e inocuidad en los alimentos y el agua	
		Lograr una acción articulada intra e intersectorial en torno a la Seguridad Alimentaria y Nutricional, con la participación de todos los actores que en ella intervienen	
		Implementar un Plan Nacional Sectorial Ambiental orientado al uso sostenible de las especies silvestres de la diversidad biológica colombiana, con fines de seguridad alimentaria.	
		Disponibilidad	Distribución del uso del suelo productivo según la actividad que se desarrolla (uso del suelo)

Metas (asociadas al eje de:) (Gobierno de Colombia , 2012, pp. 37-46).		Distribución del uso del suelo agrícola
		Hectáreas agrícolas cosechadas de la Canasta SAN
		Hectáreas agrícolas cosechadas de la Canasta SAN
		Toneladas de producción agrícola Canasta SAN
		Rendimiento agrícola promedio Canasta SAN (productividad)
		Toneladas de producción pecuaria Canasta SAN
		Toneladas y valor exportación de alimentos
		Toneladas y valor importación de alimentos
	Acceso	Ingreso per cápita nacional
		Porcentaje de la población bajo la línea de pobreza
		Porcentaje de la población bajo la línea de indigencia o extrema pobreza
		Índice de precios al consumidor
		Índice de precios al productor
	Consumo	Duración mediana de la lactancia materna exclusiva en meses
		Prevalencia de la deficiencia en la ingesta de energía en la población de 2 a 64 años
	Aprovechamiento	Tasa de mortalidad por desnutrición en menores de 5 años
		Tasa de mortlidad infantil
		Tasa de mortalidad por IRA (Infección Respiratoria Aguda) en niños y niñas menores de 5 años
		Tasa de mortalidad por EDA (Enfermedad Diarréica Aguda) en niños y niñas menores de 5 años
		Proporción de bajo peso al nacer
		Prevalencia de desnutrición global en niños y niñas menores de 5 años
		Prevalencia de desnutrición crónica en niños y niñas menores de 5 años
		Prevalencia de exceso de peso (sobrepeso y obesidad) en población entre 18 y 64 años
		Prevalencia de anemia en las gestantes de 13 a 49 años
		Prevalencia de anemia en niños y niñas en edad escolar (5 a 12 años)
		Prevalencia de anemia en niños y niñas de 6 a 59 meses

		Prevalencia de anemia en mujeres de 13 a 49 años sin embarazo	
		Prevalencia de deficiencia de vitamina A en niños y niñas de 1 a 4 años	
		Prevalencia de deficiencia de Zinc en niños y niñas de 1 a 4 años	
	Inocuidad	Proporción de hogares con acceso a acueducto	
		Porcentaje de brotes con identificación de agentes patógenos en muestras biológicas, alimentos y superficies ambientales	
	Demográficos	Población total	
		Tasa de crecimiento de la población	

Fuente: (Gobierno de Colombia, 2012). Elaboración propia.

El PNSAN, como es lógico, es mucho más puntual que la Política por tratarse de la herramienta para la implementación de ésta. No obstante, es una metodología cuyos resultados deberán corroborarse en la transformación de la situación de seguridad alimentaria, para determinar si la estrategia redundará en beneficio de la población y cómo es susceptible de mejoras o cambios estructurales. Es claro que el Plan aborda las dimensiones de la Seguridad Alimentaria a las que la FAO ha dado lugar en un significativo proceso de evolución conceptual. Sin embargo, no hay estrategia universal que aplique para todos los países, pues cada uno de ellos tiene problemáticas distintas en materia alimentaria y nutricional. Así entonces, más allá de tener o no los componentes adecuados para la realidad de la situación alimentaria, es necesario saber si la Política y su respectivo instrumento operativo como es el PNSAN, han mejorado la situación nacional en el tema.

1.2.2 Situación actual de seguridad alimentaria en Colombia: causas estructurales del agro y causas inherentes a la Política

La transformación conceptual alrededor de la seguridad alimentaria en el mundo ha permitido construir políticas públicas integrales que incorporan visiones multidimensionales en la materia. Sin embargo, esto no significa que la situación de la seguridad alimentaria haya mejorado. Primero, porque al interior de un mismo país coexisten diferentes realidades y las políticas que caen en la generalización y la universalización dejan de responder a las necesidades de territorios con características particulares. Segundo, porque otros fenómenos

como el escalamiento del cambio climático o las situaciones de conflicto interno, generan inestabilidad con respecto a los componentes de la seguridad alimentaria (FAO, OMS, FIDA, UNICEF, & PMA, 2018) e imponen nuevos retos frente a los cuales las políticas públicas responden o se adaptan de manera tardía. En otras palabras, las problemáticas avanzan más rápido que la capacidad institucional y normativa para enfrentarlas.

Tanto los Objetivos del Milenio (2000), como los Objetivos de Desarrollo Sostenible (2015), le han apostado a la erradicación del hambre dentro de sus propósitos; no obstante, sigue siendo una tarea pendiente y cuyo cumplimiento aún enfrenta dificultades a escala global. Según el reporte sobre el estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo para el año 2018, el hambre ha aumentado en los últimos años sobre todo en África y Suramérica, revirtiendo una tendencia que venía mejorando de forma sostenida desde hace una década (FAO, OMS, et al., 2018). Además, aunque la desnutrición infantil ha disminuido, hay otras formas de malnutrición que han empeorado en adultos y otras amenazas climáticas que ponen en riesgo el panorama general de la seguridad alimentaria y nutricional (FAO, OMS, et al., 2018). Esta tendencia global es muestra de un retroceso que, aunque tiene algunas explicaciones por externalidades, también obedecen a políticas públicas que no han sabido adaptarse a las realidades cambiantes ya sea por transformaciones sociales, culturales, económicas o medioambientales.

La tendencia en América Latina es la misma. Pese a las políticas que se han adoptado en la región, el panorama alimentario y nutricional de la región es cada vez más complejo si se tiene en cuenta que muchas medidas han estado mal enfocadas, que los cambios demográficos alteran el mapa alimentario y que han aparecido nuevos factores sociales, económicos y medioambientales que repercuten en la seguridad alimentaria. América Latina y el Caribe han experimentado aumentos consecutivos en el número de personas subalimentadas y deterioro en los perfiles de hambre y malnutrición como consecuencia de la volatilidad económica, de las decisiones políticas, de las limitaciones sanitarias y de los cambios en el medio ambiente (FAO, UNICEF, WFP, & OPS, 2018). La desigualdad en la región se suma a los elementos que complejizan el panorama alimentario y nutricional de América Latina y el Caribe, pues la pobreza extrema repercute en la seguridad alimentaria aún cuando hay disponibilidad de alimentos en el sistema, afectando de manera pronunciada a los grupos poblacionales más vulnerables (FAO, UNICEF, et al., 2018).

En Colombia, como en el resto del mundo, se podría afirmar que el panorama de la seguridad alimentaria evidencia resultados y logros parciales, con mucho por modificar y adaptar de cara al contexto del siglo XXI.

Según la Encuesta Nacional de Situación Alimentaria de Colombia (ENSIN) de 2015, la inseguridad alimentaria se hace manifiesta para el 54,2% de los hogares colombianos, especialmente aquellos de composición indígena o encabezados por mujeres (Ministerio de Salud, 2017). Esta cifra, aunque menor que en la medición del mismo instrumento para el año 2010 que correspondió al 57,7% (Ministerio de Salud, 2017), representa falencias en la garantía del acceso, la disposición y el aprovechamiento de los alimentos para más de la mitad de la población. La persistencia de la situación de inseguridad alimentaria en Colombia obedece a factores asociados a la política pública y también a los problemas estructurales que enfrenta el agro colombiano prácticamente desde el nacimiento del Estado. De acuerdo con Mejía (2016), algunos de estos problemas son la concentración de la propiedad de la tierra, la discordia que produce la heterogeneidad de opciones para el uso del suelo, el descenso e informalidad del empleo en zonas rurales, la existencia de cultivos ilícitos y la insuficiencia de incentivos para la sustitución, y el desplazamiento tanto por el conflicto armado como por la concesión de tierras a empresas multinacionales para la explotación de recursos.

Adicionalmente, desde que se dio paso a la apertura económica en Colombia a finales de la década de 1980 y comienzos de la de 1990, muchos productos importados empezaron a competir con los nacionales que contaban y aún hoy cuentan con menor sofisticación en la producción como resultado de un sistema agroalimentario poco eficiente y menor protección estatal a diferencia de los países a los que se les empieza a comprar productos agrícolas. De esa forma, los precios nacionales han dejado de ser competitivos, por lo que Colombia ha desarrollado una significativa dependencia en las importaciones (Mejía, 2016).

Sumado a lo anterior, la pobreza y la desigualdad en el país repercuten directamente en la universalización o no de la disponibilidad, el acceso, el consumo y el aprovechamiento de los alimentos por parte las personas.

Además de los problemas estructurales que repercuten en el sistema agroalimentario colombiano, también hay fallas propias de la política pública. En términos conceptuales, uno de sus problemas fundamentales es que la definición de *seguridad alimentaria y nutricional*, aunque incorpora una visión multidimensional y multisectorial con todos los ejes de los

estándares internacionales y un importante rigor técnico, no la define como un derecho sino como una situación deseada. El derecho a la alimentación solo es un principio orientador de la PSAN, pero no su concepción más importante. Por tal razón, la implementación de ésta se transforma y es prácticamente una utopía más que un asunto que se deba garantizar por parte del Estado (con lineamientos que apunten a esa comprensión de la seguridad alimentaria como derecho), y exigir por parte de los ciudadanos como un compromiso colectivo (Herrera, 2016).

Con respecto a la capacidad operativa de la PSAN, también presenta falencias que el avance conceptual no logró solventar. La no incorporación del término *derecho* en la definición de *Seguridad Alimentaria y nutricional* fue reemplazada y reforzada por un énfasis en la gestión social del riesgo para la atención y el diseño de programas en materia alimentaria y de nutrición (Herrera, 2016). Esto quiere decir que el contexto de acción del Estado está enfocado en situaciones de riesgo más que en el derecho como garantía permanente y simultánea de disponibilidad, acceso, consumo, aprovechamiento y buena calidad de los alimentos.

Según la Evaluación Institucional y de Resultados de la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional (DNP, 2014), la mayoría de las intervenciones de la PSAN han estado relacionadas con los ejes de disponibilidad y calidad. Esto quiere decir que los ejes de acceso, consumo y aprovechamiento no han tenido tanto protagonismo dentro de la Política en términos operativos, ejes que están particularmente relacionados con causas estructurales de la inseguridad alimentaria. En otras palabras, estos tres ejes desbordan el tema exclusivamente alimentario y son reflejo de la multisectorialidad y multidimensionalidad que se requiere abordar para atacar los fenómenos estructurales detrás de la inseguridad alimentaria, como son la pobreza y la desigualdad que se advirtieron anteriormente y que profundizan las brechas entre quienes tienen buena alimentación y nutrición y quienes no.

Otro problema que identifica la mencionada evaluación es la desarticulación y el desengranaje entre las instancias políticas centrales, departamentales y municipales en la implementación de los programas derivados de la PSAN dentro del marco de sus lineamientos (DNP, 2014). Las fallas operativas se destacan y permiten explicar éxitos parciales de la Política, pues la falta de entendimiento y sincronía entre autoridades impide generar mayor impacto en los resultados y provocan un alcance limitado.

Por otro lado, la PSAN manifiesta tener en cuenta la diversidad cultural y alimentaria como principio orientador para la implementación de los programas. No obstante, en la práctica se identifica un discurso predominante que no representa la diversidad no solo cultural y alimentaria, sino étnica, lingüística, biológica y socioeconómica de Colombia, a la hora de desarrollar estrategias para la educación alimentaria y nutricional como son las Guías Alimentarias Basadas en Alimentos (GABA). Éstas, como parte de un compromiso de los Estados por construir lineamientos nacionales en materia alimentaria y, como estrategia de la PSAN para la difusión de información al respecto, tienen la misión de fomentar mejores hábitos alimentarios y mejores prácticas para prevenir deficiencias nutricionales y/o controlar excesos que deriven en enfermedades asociadas a la alimentación (ICBF, 2015).

La razón por la que las GABA tienen una falla estructural en términos de pedagogía alimentaria y que inciden en la falta de garantía de la seguridad alimentaria y nutricional para la población colombiana, es que solo existe un lineamiento nacional sobre lo que es un plato saludable cuando la realidad es que el país es diverso, no en todas las regiones se encuentran los mismos recursos, ni prácticas, ni significados, ni costumbres alimentarias, ni capacidad adquisitiva. Esto genera un discurso predominante sobre la alimentación, cuya adopción se termina forzando en las diferentes regiones mediante la introducción de alimentos que no son propios del lugar y que pueden generar dependencia en productos exógenos vía programas de asistencialismo nacionales o internacionales, limitando así el acceso a una buena nutrición. El choque cultural que provoca este proceso produce desconexión entre la Política y los resultados esperados, que en parte explican la persistente inseguridad alimentaria en más de la mitad de los hogares colombianos.

Ahora bien, el PNSAN como instrumento para la operación de la PSAN, muestra resultados parciales desde el punto de vista de los ejes de la Seguridad Alimentaria, según el Primer Informe de Seguimiento al Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2012-2019.

En términos de *disponibilidad* se ha logrado un aumento en las áreas sembradas de los productos priorizados por el PNSAN² y los terrenos cosechados muestran una tendencia

² El Grupo de Alimentos Prioritarios (GAP) es parte de las disposiciones del CONPES 113 y fue aprobado por la CISAN sobre la base de criterios nutricionales, niveles de producción, entre otros, dando como resultado un listado de productos de todos los grupos alimentarios a los cuales se les debía garantizar producción, comercialización y consumo (Gobierno de Colombia, 2012).

creciente; en general la disponibilidad de alimentos ha aumentado pero la dependencia en las importaciones también (Ministerio de Salud y Protección & FAO, 2016). Respecto al *acceso*, asociado a la generación de ingresos, éstos se han logrado incrementar desde el punto de vista per cápita, pero los precios de los alimentos también han ido creciendo y la alta desigualdad del país ha tendido a ser constante y con mínimas reducciones (Ministerio de Salud y Protección & FAO, 2016). En lo que al *consumo* se refiere, el mencionado Informe (2016), revisa desde los indicadores de Lactancia Materna Exclusiva y Lactancia Materna Total, ninguno de los cuales evidenció aumentos cercanos a las metas de la PSAN (Ministerio de Salud y Protección & FAO, 2016). En relación a la *utilización y el aprovechamiento biológico* de los alimentos, es importante mencionar que cifras como las de mortalidad infantil, mortalidad por desnutrición, desnutrición global, desnutrición crónica han venido disminuyendo en términos nacionales, pero indicadores como el de exceso de peso ha aumentado (Ministerio de Salud y Protección & FAO, 2016). Por último y respecto a la *inocuidad y calidad de los alimentos*, los porcentajes de las Enfermedades Transmitidas por Alimentos han oscilado entre lo que es considerado regular y deficiente, y la calidad de agua ha cumplido su meta de cobertura en zonas urbanas pero no rurales (Ministerio de Salud y Protección & FAO, 2016).

2. DESARROLLO SOSTENIBLE: CONVERGENCIA DE LAS PRINCIPALES PREOCUPACIONES EN MATERIA DE DESARROLLO

En el apartado anterior se reconstruyó la historia del concepto de Seguridad Alimentaria hasta llegar al que hoy está vigente dentro del marco de la Organización para la Agricultura y la Alimentación (FAO). Se planteó el panorama de seguridad alimentaria en Colombia y se describieron la política pública y su plan nacional vigente en la materia. De acuerdo al segundo objetivo específico de la investigación, en este capítulo se abordará una evaluación de las dimensiones del Desarrollo Sostenible desde su nacimiento como corriente e hitos históricos en su configuración, así como sus postulados y dimensiones.

2.1 DEL CLUB DE ROMA A LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE (ODS)

Las preocupaciones por el panorama natural y el estado del medio ambiente configuran la antesala de las teorías que introdujeron la dimensión ambiental en el debate sobre asuntos de desarrollo. Éstas nacen como una respuesta a los impactos de la Revolución Industrial en el entorno físico y encuentran sus primeros antecedentes en el Siglo XIX con leyes encaminadas a la protección de la naturaleza y, posteriormente, en el Siglo XX con estudios científicos que indujeron a la profundización del debate entre corrientes conservacionistas, ambientalistas moderadas y de carácter crítico (Pierri, 2005). La corriente conservacionista se ha centrado en los límites del crecimiento como consecuencia de recursos finitos, los ambientalistas moderados han reconocido la finitud de los recursos pero consideran que el crecimiento económico es necesario para superar la pobreza y enfrentar los problemas ambientales, mientras que las posturas críticas han adoptado una visión alternativa centrada en la dimensión de lo social a la luz de las lógicas de poder global (Pierri, 2005).

Pese a la complejidad del debate y a las diversas posturas respecto a lo ambiental, hasta mediados del Siglo XX esos asuntos se habían quedado en lo científico porque el mundo estaba concentrado en las Guerras Mundiales y después en la tensión de la Guerra

Fría, periodo en el que poco a poco se fue dando cabida a otros temas en la agenda global. Más allá de las advertencias de los expertos sobre la inminencia de la crisis y el despertar de cuestionamientos por parte de la sociedad civil, las autoridades políticas eran ajenas a la problemática. Ciertos eventos históricos y escenarios de diálogo político lograron el posicionamiento de los asuntos ambientales en la agenda institucional internacional (Gutiérrez, 2008). A continuación, una revisión de algunos de éstos.

- Club de Roma. Nace en 1968 como una iniciativa de discusión y diálogo en la que convergen científicos, profesionales de diversas áreas y tomadores de decisiones alrededor de la preocupación por problemas asociados al futuro de la humanidad. Producto de las conversaciones de este grupo y con la participación del Massachusetts Institute of Technology (MIT), en 1972 se publica el informe *Los límites del crecimiento*, el cual sostiene que el planeta Tierra tiene límites físicos y biológicos que supeditan el crecimiento. Este informe se configuró como el primer documento que llevó el asunto ambiental a la arena política; en eso radica su importancia como antecedente del Desarrollo Sostenible, así eventualmente se convirtieran en visiones distintas como se mostrará más adelante.

El Informe del Club de Roma fue una lectura de la realidad medioambiental a la luz de un enfoque de límites al uso de recursos y por ende al crecimiento, ecocentrista, conservacionista y neomalthusiano -en la medida en que atribuye responsabilidades a la presión de la población en la crisis ambiental- (Pierri, 2005). El contexto de este informe no fue favorable para su acogida en las instituciones internacionales. Lo anterior, porque en plena Guerra Fría el mundo se debatía entre dos modelos opuestos de Estado, de gobierno, de relaciones individuo-instituciones/sociedad-instituciones y, por lo tanto, también de desarrollo, en las contrapropuestas de Estados Unidos y la entonces Unión Soviética. El andamiaje institucional internacional, que se había gestado desde una óptica occidental y abanderando el discurso del crecimiento, tuvo reparos sobre la lectura del Club de Roma. Vale la pena mencionar que, aunque la visión de esta organización no se refleja en lo que hoy se configura como Desarrollo Sostenible, es un antecedente importante para poner las discusiones sobre el medio ambiente en la agenda global.

- Declaración de Estocolmo. Otro de los documentos referentes en temas ambientales y en el camino hacia el Desarrollo Sostenible es la Declaración de Estocolmo en el marco de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano en 1972. Esta Conferencia

fue pionera en la discusión ambiental a escala internacional y, a diferencia del informe del Club de Roma, buscó equilibrar la oposición de posturas entre abogar por el desarrollo y el crecimiento, y la primacía de conservación de la naturaleza (Pierri, 2005). A la luz de esta Conferencia, como su nombre lo indica, no se comprende la naturaleza *per se* sino con relación al ser humano. Fue una apuesta antropocentrista que no acepta un crecimiento desenfrenado a partir de la explotación ilimitada de recursos, pero tampoco es tan estricta limitándolo como en el informe del Club de Roma. Se trató de un esfuerzo por lograr la convergencia política de diferentes discursos alrededor del medio ambiente y su protección ante una crisis global.

La Declaración de Estocolmo es uno de los antecedentes más importantes del Desarrollo Sostenible, pues aunque no construyó el concepto propiamente, proclamó como meta de la humanidad el mejoramiento del ambiente tanto para las generaciones presentes como las venideras (Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano, 1972). Esto último, como se abordará, es un pilar del Desarrollo Sostenible. La aparición de éste como corriente se genera en el contexto de la Comisión Mundial sobre el Ambiente y el Desarrollo, en el Informe Brundtland o *Nuestro futuro común* en 1987.

- Informe Brundtland. La Comisión Mundial sobre el Ambiente y el Desarrollo nació en 1983 por disposición de la Asamblea General de Naciones Unidas y su presidenta Gro Harlem Brundtland, quien entonces era líder del Partido Laborista de Noruega. Ante las discusiones sobre la situación medioambiental producto de la presión humana, la Comisión se encargó de deliberar y analizar asuntos de ambiente y desarrollo desde algunos temas específicos como la demografía, la energía, la industria, la seguridad alimentaria, la economía internacional, entre otros (Lescano, Valdés, Lescano, Reyes, & Belaúnde, 2015).

En 1987 cerró los ciclos deliberativos con el Informe *Nuestro futuro común* o Brundtland, el cual por primera vez utiliza el concepto de Desarrollo Sostenible con relación a su duración en el tiempo y, por ende, a la utilización de los recursos naturales. Supone que la duración implica asegurar la satisfacción de las necesidades presentes, sin comprometer las de las generaciones venideras dadas las limitaciones del entorno natural físico ante los efectos de las actividades humanas (Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, 1987). La importancia de este documento para el Desarrollo Sostenible no solo radica en la creación del concepto y, por ende, de una apuesta particular por el desarrollo.

Radica, sobre todo, en instalarlo definitivamente en la agenda internacional de la Asamblea General de Naciones Unidas instando a los Estados a adoptar el enfoque, y en dar lugar a un punto medio entre las visiones ambientalistas radicales y moderadas, tendiendo un puente entre medio ambiente y desarrollo (Larrouyet, 2015). En otras palabras, el Informe Brundtland, al igual que la Declaración de Estocolmo, reconoce la necesidad de crecimiento económico y desarrollo en armonía con la preservación del entorno natural, para garantizar la satisfacción de necesidades humanas presentes y futuras. Esa armonía se traduce en un equilibrio entre tres dimensiones: la económica -como requisito para la satisfacción de necesidades y la superación de la pobreza-, la social -tratándose de necesidades humanas que se deben suplir para cada individuo- y la ambiental -pues la satisfacción de necesidades depende de lo que disponemos del entorno físico natural-.

Después de la aparición del Desarrollo Sostenible, de sus principios y de sus visiones, se consolidó un proceso de institucionalización a partir de las siguientes Conferencias Mundiales sobre Medio Ambiente y Desarrollo. Posterior al Informe Brundtland, la primera Cumbre de la Tierra -como también se les conoce a estas Conferencias-, fue en Río de Janeiro, Brasil, en donde surgen la Declaración de Río y la llamada Agenda 21.

- Declaración de Río. Es un listado de principios que, con base en la Declaración de Estocolmo, insta a los Estados, instituciones e individuos a trabajar por la protección del medio ambiente, superar la pobreza y alcanzar el desarrollo sostenible (Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, 1992). La Agenda 21, por su parte, fue el informe que surgió de la Conferencia y es un plan de acción con recomendaciones para la alianza global alrededor del desarrollo sostenible (Lescano et al., 2015). A propósito de esta Conferencia se configuran la institucionalización y la gobernanza del Desarrollo Sostenible, que irán evolucionando hasta llegar a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

- Río + 5. La Agenda 21 marcó la ruta internacional hacia el Desarrollo Sostenible desde 1992. En 1997 se llevó a cabo un periodo extraordinario de sesiones de la Asamblea General de Naciones Unidas en Nueva York, durante el cual se evaluó la implementación de la Agenda 21 y se planteó la proyección a futuro de los lineamientos a partir de las medidas que se tendrían que tomar en la dirección del Desarrollo Sostenible (Lescano et al., 2015). Esta evaluación se conoció como Río +5.

En un contexto en el que surgen cuestionamientos internacionales sobre la eficacia de los recursos provenientes de la cooperación y dentro del marco de un entorno conflictivo y convulsionado en diferentes partes del mundo como Ruanda, América Latina y los Balcanes, aparece la Declaración del Milenio que da vida a los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM).

- Declaración del Milenio. Surge dentro del marco de la Asamblea General de Naciones Unidas del año 2000, en la que se buscó renovar la cooperación y plantear los desafíos de cara al nuevo siglo (Brisson, García, & Di Pietro, 2014). Con base en este instrumento se construyeron los 8 Objetivos de Desarrollo del Milenio con miras a 2015³, uno de los cuales se encamina hacia la sostenibilidad del medio ambiente. Aunque representan un momento histórico importante en la discusión global del desarrollo y la lucha contra la pobreza, los ODM enfrentaron críticas sobre la poca participación de diversos sectores en el proceso de identificación y construcción de objetivos, sobre la falta de recursos económicos y el limitado alcance ante la compleja realidad global y, sobre todo, con respecto al incumplimiento de lo propuesto (Sotillo, 2015).

- Johannesburgo 2002 (o Río +10). Fue una versión de la Conferencia Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo, que fungió como estadio evolutivo sobre la renovación de los compromisos políticos alrededor del desarrollo sostenible y como escenario crítico para reafirmar los grandes desafíos de la humanidad. En ese sentido, se cifraron grandes problemas a resolver como la pobreza, las condiciones insostenibles de la producción y el consumo, las dinámicas de protección de los recursos naturales y la preocupación sobre la cada vez más profunda brecha entre el mundo desarrollado y en desarrollo. En efecto, se hace hincapié en el compromiso por promover las buenas prácticas y por prestar especial atención a los fenómenos del desarrollo sostenible que van en contravía de la seguridad, prosperidad y bienestar mundiales. No obstante, Johannesburgo invita a los Estados a ajustar sus capacidades y a generar comunes denominadores en materia de desarrollo para combatir los problemas de la humanidad desde una perspectiva integral (Lescano et al., 2015). Efectivamente, la Cumbre arroja un informe que como instrumento genera expectativas

³ Erradicar la pobreza extrema y el hambre; lograr la enseñanza primaria universal; promover la equidad de género y el empoderamiento de la mujer; reducir la mortalidad de los niños menores de 5 años; mejorar la salud materna; combatir el VIH/SIDA, la malaria y otras enfermedades; garantizar la sostenibilidad del medio ambiente; fomentar una alianza mundial para el desarrollo (Brisson et al., 2014).

positivas sobre “qué” frente a los problemas y el diagnóstico del desarrollo sostenible, pero al mismo tiempo abre nuevas preocupaciones sobre el “cómo” se intenta resolver y proponer salidas multidimensionales a problemas multicausales.

- Río +20. Por razones y ajustes de carácter técnico, la versión final de dicho Informe se publicó en el 2012 y se conoció como *El futuro que queremos* (Lescano et al., 2015). Esto se dio dentro del marco de la Conferencia Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, Río +20 o Cumbre de Desarrollo Sostenible. En el documento se reafirmó el compromiso alrededor de las disposiciones de la Conferencia de Río 1992, de la implementación y del fortalecimiento del marco institucional y de seguimiento del desarrollo sostenible, en las diferentes instancias administrativas.

Los ODM concluirían su mandato en el año 2015, razón por la cual en 2012 el entonces Secretario General de Naciones Unidas Ban Ki-moon exhortó a la definición de una nueva agenda con enfoque holístico de cara a los retos en materia de desarrollo, que ampliara las temáticas de los ODM y corrigiera algunos de los errores de su formulación (Sotillo, 2015).

- Agenda 2030. En el seno de Naciones Unidas se creó un grupo de trabajo que adelantó la construcción de un documento amplio para las proyecciones en desarrollo después de 2015, teniendo en cuenta la búsqueda de recursos para la financiación de la *Agenda 2030 u Objetivos de Desarrollo Sostenible* como se conoció al producto de este proceso de concertación, en el que participaron múltiples actores y sectores incluida la ciudadanía. Esta *Agenda* giró alrededor de 5 ejes en su diseño (las personas, el planeta, la paz, la prosperidad y las alianzas), que se plasmaron en un documento posteriormente aprobado por la Asamblea General de Naciones Unidas en 2015: *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible* (Sotillo, 2015).

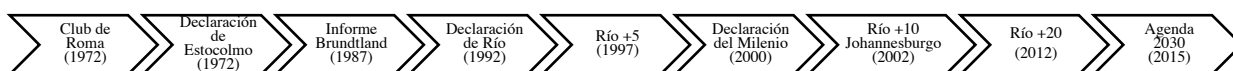
La ampliación temática de los ODS en comparación con los ODM, dio como resultado la adopción de 17 objetivos, a saber: acabar con la pobreza; eliminar el hambre; garantizar una vida saludable; garantizar educación de calidad; asegurar la igualdad de género; acceder a agua limpia y a servicios de saneamiento; contar con energía asequible y no contaminante; garantizar trabajo decente y crecimiento económico; invertir en industria, innovación e infraestructura; reducir la desigualdad; desarrollar comunidades y ciudades sostenibles; asegurar que la producción y el consumo sean responsables; adoptar medidas

urgentes para combatir el cambio climático; conservar y utilizar los océanos de forma sostenible; proteger la vida de los ecosistemas terrestres; promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas; establecer alianzas para el logro de los ODS (Organización de Naciones Unidas, s. f.).

Estos objetivos plantean el equilibrio entre abogar por el crecimiento económico para combatir la pobreza, así como proteger el medio ambiente y tomar decisiones para mitigar los daños y evitar mayor degradación del entorno natural. Los ODS están acompañados por una serie de metas e indicadores para medir el avance hacia el desarrollo sostenible, que materializado en la *Agenda 2030*, configura un modelo para la gobernanza del desarrollo en el mundo. Como sugiere el experto Guillermo Santander, el Desarrollo Sostenible ha logrado una capacidad de convocatoria internacional que no han tenido otras propuestas (2019).

Llegar a este punto obedeció a un cambio en la visión del concepto de desarrollo como algo más allá de lo económico y a una transición de las discusiones ambientales, que no solo tuvieron una naturaleza científica, sino también política. La propuesta del Desarrollo Sostenible equilibró las preocupaciones e intereses de muchos sectores, tornándose en una alternativa digerible para la gran mayoría de actores. Por esta razón, como sugiere el experto Alberto Castillo, tiene acogida y logra poner las agendas de desarrollo de los países en sintonía; a la luz del Desarrollo Sostenible se pueden abordar muchos intereses particulares alrededor de unos compromisos, pues se trata de una apuesta amplia en términos temáticos que puede ser una fortaleza pero a la vez una debilidad (2019). Fortaleza porque diferentes actores convergen en los mismos compromisos y hay sincronía entre las agendas nacionales y la global, pero a la vez debilidad porque se corre el riesgo de dejar que todos los actores lo instrumentalicen y los objetivos se conviertan simplemente en la medición de indicadores sin la interiorización de lo que la sostenibilidad implica, como sostiene el mismo experto (Castillo, 2019).

Línea de tiempo 2. El camino hacia el Desarrollo Sostenible



Fuente: (Brisson et al., 2014; Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, 1987; Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano, 1972; Conferencia de las

Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, 1992; Gutiérrez, 2008; Larrouyet, 2015; Lescano et al., 2015; Pierri, 2005; Sotillo, 2015). Elaboración propia.

2.2 POSTULADOS: ARTICULACIÓN DE LAS DIMENSIONES ECONÓMICA, SOCIAL Y AMBIENTAL

El Desarrollo Sostenible, por definición, es aquel que permite la satisfacción generalizada de necesidades presentes sin perjudicar la garantía de los derechos de las generaciones venideras, lo que quiere decir que se deben suplir las necesidades de todos desde un punto de vista intergeneracional pero también intrageneracional (Lescano et al., 2015). Es por esta razón que, para el cumplimiento de ese principio orientador, desde el nacimiento del Desarrollo Sostenible como concepto y su ulterior institucionalización, éste ha supuesto la articulación y armonización de grandes preocupaciones traducidas en tres dimensiones: la económica, la ambiental y la social. La integración de esas tres dimensiones como parte necesaria e ineludible de la visión holística del desarrollo, es un aporte del Desarrollo Sostenible para la comprensión de fenómenos que nacieron como preocupación por el crecimiento económico pero que tuvieron que incorporar lo ambiental (dada la degradación del entorno natural) y lo social (ante la asimetría entre crecimiento económico y bienestar), en las explicaciones y en el planteamiento de soluciones.

Como se advirtió, si bien una de las debilidades del Desarrollo Sostenible es que todos los intereses tienen cabida en esta propuesta y se corre el riesgo de no hacer cambios estructurales, es menester advertir que, como sugiere el experto Castillo, otro de sus aportes es la ampliación de la agenda del desarrollo incorporando temas, problemáticas y actores que no tenían protagonismo en la comprensión del desarrollo y la consideración de lo que atañe al conjunto de la humanidad (Castillo, 2019). En otras palabras y de acuerdo con el experto Santander, el Desarrollo Sostenible ha tenido la capacidad de transmitir el carácter multidimensional del desarrollo y la necesidad de actuar simultánea, intersectorial e intergeneracionalmente en materia social, ambiental y económica (2019).

A continuación, un análisis de cada dimensión y sus respectivas implicaciones para dar lugar a esa visión holística por la que aboga el Desarrollo Sostenible. Cabe mencionar que algunos elementos de cada dimensión se solapan con los de otra, pues se trata de un

engranaje entre lo económico, lo social y lo ambiental como parte de la comprensión integral del desarrollo.

2.2.1 Dimensión económica: crecimiento y equidad

El Desarrollo Sostenible supone la superación de la pobreza mediante el crecimiento económico, considerando las afectaciones que eso puede causar al medio ambiente y a los recursos naturales finitos. Ese crecimiento no solo debe redundar en beneficio de toda la población, de manera incluyente, sino que la utilización de los recursos debe enmarcarse en el respeto de los ciclos naturales y la capacidad de los ecosistemas para renovarse. Escenarios internacionales en el seno de las Naciones Unidas o la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), han construido los conceptos de crecimiento o economía verde para referirse a esa nueva visión del crecimiento como condición para alcanzar el Desarrollo Sostenible (Bermejo, 2014). La gestión de esa visión de la economía se ha basado en incentivos a la industria por mejorar sus procesos y productos y hacerlos menos contaminantes, y/o sanciones a aquellos que generan contaminación excesiva (Estrella & González, 2014).

Retomando la idea de la satisfacción de necesidades humanas de las generaciones presentes y futuras, se mencionaron las visiones intergeneracionales e intrageneracionales. En otras palabras, se debe considerar la garantía de los mismos derechos a las generaciones presentes y futuras, entendido esto como equidad de oportunidades para todos mediante la generación de recursos y capacidades que así lo permitan (Lescano et al., 2015). Desde el punto de vista económico, el crecimiento debe dar lugar a recursos y excedentes para todas las personas del presente, de tal forma que pueda haber equidad ahora y en el futuro.

2.2.2 Dimensión social: desarrollo humano e importancia de los saberes culturales

La calidad de vida es el pilar de la dimensión social del Desarrollo Sostenible y está estrechamente relacionado con la superación de la pobreza (Larrouyet, 2015). Es decir, la generación de ingresos y el crecimiento económico se configuran como herramientas para llegar al fin último que es el bienestar de las personas, sin que eso implique el detrimento del

entorno natural a sabiendas de su finitud. De acuerdo con la propuesta de Martha Nussbaum (2012), la calidad de vida está condicionada por las oportunidades que tiene cada persona y por la garantía de sus derechos que le permiten desarrollar sus capacidades con base en elecciones y libertades, razón por la cual el entorno social, político y económico debe ser favorable para garantizarles a las personas el goce efectivo de oportunidades y elecciones para su calidad de vida. Esta idea no es ajena al Desarrollo Sostenible, por el contrario plantea su multidimensionalidad y lo separa de la creencia común de que solo responde a preocupaciones por el medio ambiente, pues el ser humano como fin en sí mismo es el protagonista del desarrollo (Lescano et al., 2015).

Ahora bien, otro elemento fundamental en la dimensión social del Desarrollo Sostenible es la cultura como constituyente de las cosmovisiones de las sociedades y comunidades. Eso incluye la comprensión del territorio, las prácticas, las creencias y los saberes locales que son determinantes en la disposición y utilización humanas del entorno natural y de los recursos (Luque, 2016). En otras palabras, desde la perspectiva del Desarrollo Sostenible la garantía de derechos a las generaciones presentes y futuras tiene que ver con la calidad de vida y las oportunidades generalizadas, no solo con los ingresos económicos y el crecimiento que no siempre reflejan bienestar. Así mismo, la incorporación de los saberes locales es indispensable para que las políticas públicas y los programas generen impactos positivos en la vida de las personas desde el respeto en la relación con el entorno natural.

2.2.3 Dimensión ambiental: armonía con la naturaleza y noción de generaciones venideras

El Desarrollo Sostenible, por definición en el Informe Brundtland, es aquel que propone suplir necesidades del presente sin afectar la garantía de la satisfacción de las del futuro (Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, 1987). Como se mencionó, esto hace referencia a que la propuesta de desarrollo sea duradera en el tiempo o *sostenible*, lo que tiene estrecha relación con la disponibilidad de recursos naturales y por ende con la presión del ser humano sobre el entorno. La idea de que la vida humana dependa del entorno natural supone discusiones sobre el lugar del hombre en el ecosistema, como parte integral del mismo. Para que la sostenibilidad sea viable, desde el Desarrollo Sostenible se propone

un modelo económico que interactúe de manera armónica con la naturaleza, bajo el respeto de sus ciclos naturales y su propia capacidad de recuperación, mitigando así el impacto (Artaraz, 2001).

Retomando la sección de las dimensiones económica y social, esto se relaciona con la economía verde que es como comúnmente se ha denominado al crecimiento que mejora y optimiza procesos para asegurar la mejor utilización de los recursos finitos, en los cuales la disposición de éstos debe verse reflejado en el bienestar de las personas y en la existencia de oportunidades generalizadas para las generaciones presentes y futuras.

3. SOSTENIBILIDAD Y SEGURIDAD ALIMENTARIA: LINEAMIENTOS PARA LA INTEGRALIDAD Y SOSTENIBILIDAD DE LA POLÍTICA DE SEGURIDAD ALIMENTARIA EN COLOMBIA

Los anteriores apartados expusieron, por un lado, el contexto de la seguridad alimentaria como concepto y su panorama en Colombia y, por otro, la llegada al Desarrollo Sostenible como propuesta a partir de sus hitos y postulados. El tercer capítulo se propone precisar los hallazgos de esa revisión y exposición, con base en los cuales se planteará una serie de lineamientos para la integralidad y sostenibilidad de la PSAN, a la luz de las dimensiones del Desarrollo Sostenible.

3.1 HALLAZGOS

Esta investigación parte de un contexto con dos situaciones simultáneas. Por un lado, la seguridad alimentaria sigue siendo un asunto pendiente en Colombia; el país aún no cuenta con esa garantía, pues el sistema alimentario presenta fallas coyunturales y estructurales que derivan en situaciones de inseguridad alimentaria. Por otro lado, el Desarrollo Sostenible, que emerge como un punto medio entre posturas radicales en la defensa del medio ambiente y los partidarios del crecimiento económico, se configura como una apuesta de la gobernanza global del desarrollo en la que convergen muchos actores por su propuesta articuladora de múltiples intereses, a la que se suman gobiernos, organizaciones internacionales, sociedad civil, entre otros.

La identificación de dicho contexto junto con la revisión de información sobre la seguridad alimentaria en Colombia y sobre la propuesta del Desarrollo Sostenible en los capítulos precedentes, dieron lugar a tres hallazgos principales:

1. La PSAN se configura como un avance significativo en el abordaje de los asuntos alimentarios en Colombia, pues adopta un concepto integral y multidimensional de seguridad alimentaria que rompe con una historia de enfoques asistencialistas y

unidimensionales en las políticas alimentarias del país. No obstante, en la práctica y en términos operativos se trata de una política que ha priorizado los ejes de disponibilidad y calidad por encima del acceso, el aprovechamiento y el consumo de alimentos como elementos constitutivos de la seguridad alimentaria. Al no abordar todos y cada uno de los ejes en una decisión técnica y política sobre asuntos alimentarios, de forma integral y articulada, se cae en la trampa de diseñar programas parciales que conducen a la misma situación de inseguridad alimentaria en la que ya se encuentra el país. En otras palabras, es insuficiente enfatizar en algunos ejes de la seguridad alimentaria sobre otros para alcanzar una situación óptima, pese a que la integralidad del concepto esté estipulada en la política pública.

2. La propuesta del Desarrollo Sostenible se configura como la gobernanza global del desarrollo porque logró articular a las posturas ambientales más radicales y a los defensores del crecimiento, y porque recoge las principales preocupaciones o prioridades históricas de los estudios del desarrollo en tres dimensiones fundamentales: la económica, la social y la ambiental. Debido a esto, el Desarrollo Sostenible se posicionó en las agendas locales y nacionales y, aunque esto pueda representar una retórica que cuesta materializar, lo cierto es que se trata de una apuesta y una oportunidad para lograr voluntad política a propósito de la convergencia temática y de intereses que el Desarrollo Sostenible identifica.
3. La sostenibilidad se plantea como un principio orientador de la PSAN, pero sus ejes no se apegan, de manera estricta, a cada dimensión del Desarrollo Sostenible. Es decir, aunque la sostenibilidad sea una de las pautas para implementación de la política, ésta no cuenta con especificidades desde lo económico, lo social y lo ambiental para cada uno de los cinco ejes, siendo éstos tan diversos. Es por esta razón que existe una gran cabida a la profundización en la sostenibilidad e integralidad de la PSAN como característica indispensable para garantizar la seguridad alimentaria y, por ende, la alimentación a las generaciones presentes y venideras en Colombia.

Estos hallazgos son el punto de partida para plantear una serie de lineamientos para la integralidad y la sostenibilidad de la PSAN, que serán presentados y expuestos a continuación. Se propondrá una visión holística y sistémica que considere variables

multidimensionales, multisectoriales e interdependientes, desde lo económico, lo social y lo ambiental.

3.2 LINEAMIENTOS PARA LA INTEGRALIDAD Y LA SOSTENIBILIDAD DE LA PSAN

Garantizar alimentación suficiente, permanente, nutritiva y de calidad a todos los colombianos debe ser el norte de cualquier política alimentaria, tanto en términos normativos como operativos. Teniendo en cuenta los vacíos, logros y desafíos de la PSAN, a continuación se presenta la propuesta de los lineamientos para su integralidad y su sostenibilidad como producto de la presente investigación, con los respectivos contextos. Posteriormente, cada lineamiento propuesto se revisará desde las dimensiones ambiental, social y económica del Desarrollo Sostenible.

Merece la pena advertir que esa revisión de estrategias no excluye otras posibilidades y abordajes, sino que se trata de una apuesta por aquellos lineamientos que mejor responderían al reto global de la sostenibilidad.

Lineamientos para la sostenibilidad de la PSAN:

- *Reducción de las importaciones y fortalecimiento de redes de comercialización:* según el Primer Informe de Seguimiento al Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2012-2019, Colombia contó con un nivel de autosuficiencia alimentaria cercano al 90% para el periodo comprendido entre 2002 y 2013 (Ministerio de Salud y Protección & FAO, 2016). Esto sugiere que la producción alimentaria en el país es buena, aunque dicha cifra es cuestionada por el porcentaje de importaciones sobre el cual no existe consenso. De acuerdo con el Observatorio Rural de la Universidad de La Salle (2017), las importaciones representan el 29% de la oferta de alimentos, lo cual, en cierta medida, desvirtuaría el panorama de autosuficiencia alimentaria advertido por el Primer Informe de Seguimiento al PNSAN, acercándolo al 71% y no al 90%. El fortalecimiento de redes de comercialización internas desempeña un rol importante en la reducción de las importaciones y en la garantía de acceso a los

alimentos, facilitando el traslado de los productos de su zona de producción al consumidor (Misión para la Transformación del Campo, 2014).

- *Fomento de la producción y el consumo locales*: la tendencia de producción ha crecido al igual que la disponibilidad agroalimentaria del país, que para 2013 ascendió a 31 millones de toneladas (Ministerio de Salud y Protección & FAO, 2016). No obstante, las importaciones aún desempeñan un papel importante en la disponibilidad local que, más allá de la cifra definitiva u oficial de importaciones de alimentos, su incremento hace a Colombia más vulnerable ante los cambios en precios y externalidades en el plano internacional y elevan las posibilidades de profundizar la situación de inseguridad alimentaria por la incapacidad de responder a una eventual crisis o fenómeno de desabastecimiento.

- *Optimización de los usos del suelo*: la tendencia de producción nacional es creciente pese a los conflictos entre la vocación y el uso de los suelos. Según el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (2015), el 28% de Colombia evidencia esa situación, territorio que equivale a más de 32 millones de hectáreas de las más de 114 millones que tiene el país. Es decir, ese porcentaje del suelo no se está utilizando para actividades relacionadas con su disposición natural, sino para propósitos diferentes a los de su vocación original. La Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA) advierte un panorama incluso más complejo. Según ésta, el 66% del suelo se usa de forma inadecuada, pues el 37% está sobreutilizado, el 29% subutilizado (Fonseca, 2017). Si Colombia usara los suelos de acuerdo a la aptitud natural de los mismos, se podría optimizar la producción, ésta aumentaría y se podría reducir el porcentaje de alimentos importados. Como advierte Betancourt (2017), el inadecuado uso del suelo afecta tanto las condiciones de medio ambiente como la disponibilidad alimentaria.

- *Incremento y estabilidad de las fuentes de ingresos económicos*: la disponibilidad de alimentos no es suficiente para garantizar acceso a éstos, sino que factores que desbordan lo estrictamente alimentario como los ingresos económicos, también son

aspectos determinantes en la obtención. Para garantizar acceso es necesario romper barreras no excluyentes entre sí. Es decir, los ingresos económicos para conseguir los alimentos no condicionan el acceso físico a los mismos, ni la posibilidad física de comprarlos determina la capacidad económica de adquirirlos. Es por esta razón que las políticas y decisiones en la materia, de cara al reto de la sostenibilidad, deben orientarse al incremento y estabilidad de las fuentes de ingresos y a la garantía de oportunidades adquisitivas de todas las personas, para garantizar acceso económico a los alimentos.

- Robustecimiento de la infraestructura vial del país: como se mencionó, los recursos económicos *per se* son insuficientes para garantizar acceso, pues este eje tiene un componente físico que tiene estrecha relación con la infraestructura vial del país. Es necesario que simultáneamente se mejoren las vías para mejorar la distribución de alimentos y abordar el acceso desde un punto de vista integral.
- Fomento de la agricultura familiar y de la agroecología: el valor social de la agricultura familiar es importante y tiene una participación relevante en la garantía de la producción y el acceso a los alimentos y por ende en la seguridad alimentaria en Colombia. Este tipo de actividad agrícola -que es a la vez una cultura y un estilo de vida-, contribuye con una cifra protagónica de producción agrícola que oscila entre el 51% y el 63% del total (Forero, 2017). Por su parte, la agroecología favorece la producción desde una perspectiva ecológica que consecuentemente, se traduce en prácticas asociadas a lo local, a lo tradicional y a lo natural (Gutiérrez et al., 2008).
- Mejoría del acceso a servicios de salud, a agua potable y a saneamiento básico: una persona con un mal estado de salud, limitado acceso a servicios de salud y a alimentos de calidad nutricional, es más vulnerable a reproducir malnutrición y/o enfermedades. La alimentación y la nutrición son determinantes en la salud y, por ende, en el desempeño y expectativa de vida de las personas (Palencia, 1999). Para esto se necesita que, mediante procesos metabólicos, los alimentos se conviertan en energía y en absorción de nutrientes necesarios en cada etapa de la vida, de forma balanceada

y en proporción a los requerimientos y condiciones de cada persona (INCAP, s. f.). El acceso a agua potable y a saneamiento básico también repercute en el aprovechamiento biológico de los alimentos y en la nutrición, pues la salubridad de los alimentos y de su cocción es necesaria para evitar riesgos a la salud humana.

- Educación alimentaria y nutricional con énfasis en las particularidades culturales: el consumo de alimentos tiene unos determinantes entre los que se destaca la selección de los alimentos, que obedece a costumbres, hábitos, oferta alimentaria y capacidad económica para adquirirlos (Palencia, 1999). Para que la alimentación garantice nutrición, la selección debe ser un ejercicio consciente que incorpore diversidad mediante elementos de todos los grupos alimentarios y en consideración de los significados sociales que éstos tienen en las culturas, pues la alimentación es mucho más que la ingesta como acción. Por esta razón, la educación alimentaria y nutricional -que se configura como una línea de acción del PNSAN para la divulgación de conocimientos en materia de manipulación de alimentos, prácticas saludables y salud (Gobierno de Colombia, 2012)-, debe surgir de las particularidades culturales sobre la alimentación más que de supuestos universalizantes.

Figura 1. Lineamientos para la sostenibilidad de la PSAN



Fuente: elaboración propia.

A continuación, se presenta una descripción de la articulación de los lineamientos con las dimensiones del desarrollo sostenible.

A. Dimensión ambiental

De los mencionados lineamientos, a la dimensión ambiental le atañen, en mayor proporción, la reducción de las importaciones, el fomento de la producción y el consumo locales, la optimización en los usos del suelo y el fomento de la agricultura familiar y de la agroecología.

- Reducción de las importaciones y fortalecimiento de redes de comercialización

Las importaciones tienen altos costos en términos ambientales por el transporte que implica, las emisiones que provoca y el consumo de energía. Si bien el transporte no es el único eslabón de la cadena alimentaria que genera esas externalidades -también lo hacen la producción, la distribución, el almacenamiento, el embalaje, entre otros procesos-, resulta benéfico reducir las emisiones y consumo energético en cierta proporción, por cuenta de un menor consumo de combustible para el transporte, menor refrigeración en el desplazamiento y menor embalaje. Por su parte el fortalecimiento de redes de comercialización favorece la reducción de las importaciones y con éstas el impacto ambiental que provocan.

- Fomento de la producción y el consumo locales

Dicho lo anterior, se deben adoptar políticas que incrementen la producción colombiana para reemplazar parte de lo que se importa y que fomenten el consumo de lo nacional y sobre todo de lo local. La distancia es un factor determinante en el consumo de energía para el transporte de alimentos, por lo que los productos locales o por lo menos nacionales generan menor impacto ambiental (Martinez et al., 2010). Entre menos dependencia exista en las importaciones y más robusta sea la producción nacional, habrá más autosuficiencia alimentaria y se provocarán menos externalidades negativas en el medio ambiente por cuenta de la necesidad de garantizar disponibilidad permanente de alimentos.

- Optimización de los usos del suelo

Los usos del suelo son un sinónimo del aprovechamiento del territorio y de los recursos naturales; su correcta o incorrecta disposición está estrechamente vinculada a la conservación de los ecosistemas y de los paisajes (Fernández & Velasco, 2010). La óptima utilización del suelo, asociado a las actividades agropecuaria y económica en general, previene su

degradación y favorece la regulación natural para la reducción del impacto ambiental negativo que implican los conflictos en su uso. La mitigación o profundización del cambio climático es otra de las consecuencias de la forma en que se utilice el suelo (Montiel & Ibrahim, 2016).

- Fomento de la agricultura familiar y de la agroecología

Mayoritariamente, la agricultura familiar lleva a cabo prácticas de agroecología que favorecen la conservación y protección del medio ambiente, mediante la articulación de los recursos naturales desde una perspectiva ecológica, con el uso de insumos mayoritariamente locales, técnicas ancestrales y de fuentes internas como por ejemplo el reciclaje de nutrientes y materia orgánica para mejorar el suelo, los resultados de la actividad agrícola y del agrosistema en general (Gutiérrez et al., 2008). Los químicos que usan otras formas de producción resultan nocivos para el territorio y para la salud humana, pero son usados mayoritariamente. Como reconoce el campesino y experto Jesús Antonio Mora, todo lo que se consume actualmente contiene productos químicos (2019).

B. Dimensión social

De los lineamientos para la sostenibilidad e integralidad de la PSAN, a la dimensión social le competen, principalmente, el fomento de la producción y el consumo locales, el incremento y estabilidad de las fuentes de ingresos económicos, el fomento de la agricultura familiar y de la agroecología, la mejoría del acceso a servicios de salud y saneamiento básico, y la educación alimentaria y nutricional con énfasis en las particularidades culturales.

- Fomento de la producción y el consumo locales / Incremento y estabilidad de las fuentes de ingresos económicos

Fomentar el consumo de productos nacionales y sobre todo locales para garantizar la disponibilidad, permite fortalecer las dinámicas sociales del sector rural permitiendo que las familias generen ingresos económicos y puedan suplir otro tipo de necesidades además de las alimentarias. La generación de ingresos a su vez les permite dinamizar y aumentar su producción, y por ende su propia disponibilidad y la oferta de productos que pueden brindar. Competir con las importaciones ha dificultado la generación de sus ingresos, pues son productos que en su mayoría han sido subsidiados por los demás Estados y resultan más

convenientes para el consumidor final porque tienen precios más bajos. De esta forma, si las políticas, programas y proyectos en materia alimentaria y nutricional fomentan el consumo de lo local, las familias rurales y campesinas dedicadas al agro podrán aprovechar la generación de ingresos para cubrir necesidades insatisfechas, fortalecer capacidades, gozar del ejercicio de derechos y de una mejor calidad de vida en su propio entorno, que por supuesto tiene significados y sentido culturales para ellos. En otras palabras, la generación de ingresos se traduce en mayores oportunidades para las comunidades (Martinez et al., 2010).

- Fomento de la agricultura familiar y de la agroecología

El fomento de la agricultura familiar permitirá revalorizar el rol del agricultor no solo a la luz de los agentes externos a la agricultura sino entre ellos mismos, en aras de destacar la importancia de su labor. Eso requiere brindar y garantizar mayores y mejores oportunidades de desarrollo de capacidades al sector rural, además de procurar un incremento en sus ingresos económicos.

- Mejoría del acceso a servicios de salud, a agua potable y a saneamiento básico

El aprovechamiento biológico de los alimentos está asociado a la salud humana y ésta a los cuidados y al acceso a los servicios de atención. Así mismo, la calidad e inocuidad de los alimentos y de sus materias primas repercuten en la utilización que el cuerpo humano puede hacer de éstos. Mejorar el acceso a los servicios de salud, al agua potable y al saneamiento básico es indispensable para la garantía de la seguridad alimentaria y del incremento de las oportunidades de las personas. Esto permite la prevención de enfermedades y situaciones de malnutrición, como condiciones que no solo se presentan por falta de disponibilidad y acceso a los alimentos, sino también por falta de acceso a servicios de salud y de saneamiento básico. Sin agua potable y sin mínimos de salubridad, las posibilidades de producción agrícola y de aprovechamiento biológico de las personas se ven limitadas.

- Educación alimentaria y nutricional con énfasis en las particularidades culturales

Como sostiene la experta Valerín Saurith, las nociones sobre el territorio, el cuerpo y la salud son determinantes de la alimentación, pues los factores socioculturales son transversales a toda la práctica alimentaria, la cocción y disposición de los alimentos (Saurith, 2019). Es decir, éstos cumplen funciones tanto fisiológicas y biológicas como sociales, en procesos con significados individuales y colectivos que determinan el comportamiento alimentario

(Gracia, 2000). En ese sentido, la educación alimentaria debe responder a contextos particulares para lograr repercusión en la situación nutricional de las personas. Es primordial tener en cuenta que además de la capacidad física y económica para acceder a los alimentos, éstos se escogen, preparan, cocinan e ingieren a partir de las costumbres, de las relaciones y de las concepciones sobre el entorno que, si no se contemplan en el diseño de programas, es poco probable que se acojan entre la gente (Zafra, 2017). Los territorios y los saberes locales deben ser el punto de partida para la educación alimentaria y nutricional, a partir de enfoques diferenciales.

C. Dimensión económica

De los lineamientos propuestos, a la dimensión económica le concierne la reducción de las importaciones, el fomento de la producción y el consumo locales, la optimización en los usos del suelo, el incremento y estabilidad de las fuentes de ingresos económicos, el robustecimiento de la infraestructura vial del país, y el fomento de la agricultura familiar y de la agroecología.

- Reducción de las importaciones y fortalecimiento de redes de comercialización

La dependencia en las importaciones suele desincentivar la producción nacional y perjudicar el mercado local, pues hace a los productos nacionales menos competitivos. Adicionalmente, como sugiere el experto Carlos Meza, importar alimentos es un sinónimo de inseguridad alimentaria, de fallos y de externalidades que condicionan la disponibilidad de alimentos (Meza, 2019). Los productos que se importan, por lo menos del sector agropecuario, tienden a estar subsidiados por el Estado del que proceden, así que dan lugar a precios más bajos. Propiciar la producción nacional permite reducir la dependencia en las importaciones y la vulnerabilidad ante los precios internacionales, así como dinamizar las zonas rurales. Por su parte, el fortalecimiento de redes locales de comercialización puede dar lugar a mercados más integrados y a menores costos de transacción (Misión para la Transformación del Campo, 2014), lo que beneficia tanto a productores como a consumidores.

- Fomento de la producción y el consumo locales

El consumo local redinamiza el empleo interno, favorece los ingresos del sector rural y permite que éstos se queden en las comunidades locales directamente y con menos

intermediación (Martinez et al., 2010). Si se fomenta la producción y el consumo de lo local, la obtención de mayores ingresos dinamizará las lógicas económicas de los productores (Martinez et al., 2010) (que mayoritariamente se encuentran en zonas rurales). Eso les permitirá asegurar la compra de otros alimentos que no producen para autoconsumo, así como la satisfacción de diferentes necesidades. Como sostiene el experto Ángel Obando (2019), se debe entonces trabajar por recuperar la capacidad de producción nacional para no depender de las importaciones.

- Optimización de los usos del suelo

La degradación del suelo es un desafío a las actividades agropecuarias y por ende a la alimentación, pues éste es un determinante para la producción que puede o no ser de calidad dependiendo del manejo que se le dé (Montiel & Ibrahim, 2016). Teniendo en cuenta que hay zonas subutilizadas y otras sobreexplotadas, la optimización en el uso de los suelos es fundamental para la garantía de la seguridad alimentaria y nutricional. Como sugiere el experto Obando, el uso del suelo incide directamente en ese propósito y si se reduce su uso para fines agrícolas, se corre peligro de impedir el autoconsumo de los campesinos, de reducir sus ingresos y de tener menor empleo rural (2019).

- Incremento y estabilidad de las fuentes de ingresos económicos

Asegurar acceso económico a los alimentos implica fortalecer la generación de fuentes de ingresos, para que la disponibilidad derive en acceso real a los alimentos (López, 2015). Es necesario garantizar estabilidad y remuneraciones adecuadas para que las personas tengan la capacidad económica de suplir sus diversas necesidades que, como dice el campesino y experto Mora, no solo son alimentarias sino de diversa índole (2019) en zonas rurales y urbanas. Con respecto a las zonas urbanas, el fomento de fuentes de ingresos y empleos estables también redundará en mayor acceso a alimentos, teniendo en cuenta que en estas áreas es más difícil la producción para autoconsumo, que la mayoría de los bienes alimentarios se deben comprar y que el costo de vida se eleva en las ciudades.

- Robustecimiento de la infraestructura vial del país

Aunque desde el punto de vista ambiental el fomento del autoconsumo (sobre todo en las zonas rurales), sea una buena estrategia para mitigar el impacto del acceso físico a los alimentos en áreas remotas, es necesario que la política en materia alimentaria comprometa al sector de infraestructura vial de tal manera que su déficit se asocie directamente a la

inseguridad alimentaria. Como sostiene el experto Obando, en diversas zonas del país se pierden alimentos por falta de vías que comuniquen y permitan llevar la producción a las centrales de abastecimiento para su comercialización (2019). Destinar mayor presupuesto a la construcción de vías no solo repercutirá favorablemente en el acceso físico a los alimentos, sino en otros sectores transversales al desarrollo desde el punto de vista económico.

- Fomento de la agricultura familiar y de la agroecología

La agricultura familiar se configura como una oportunidad para garantizar disponibilidad y acceso a los alimentos. Las razones fundamentales son la producción tanto para el autoconsumo como para el mercado, su capacidad de adaptación a las externalidades, su eficiencia gracias al conocimiento ancestral con el que cuentan estos agricultores, la autonomía con la que pueden llevar a cabo su labor y las prácticas de agroecología (Vergara, 2017).

CONCLUSIONES

La seguridad alimentaria se configura como un concepto y un tema prioritario en las agendas de desarrollo nacionales e internacionales, pues responde a una necesidad humana y a un derecho imprescindible que depende de variables económicas, sociales, políticas, ambientales, culturales y del conocimiento, entre otras. De forma paralela, el Desarrollo Sostenible ha surgido como una propuesta que conjuga la protección del medio ambiente con el crecimiento económico, en consideración del bienestar social intrageneracional e intergeneracional.

En ese contexto, la presente investigación se propuso responder al interrogante *¿en qué medida puede el Desarrollo Sostenible generar un cambio paradigmático en la Política de Seguridad Alimentaria en Colombia (PSAN)?* Al respecto se concluye que efectivamente se puede dar lugar a ese cambio, pues la PSAN considera la sostenibilidad como un principio orientador que en el plano operativo falla. Las razones de esas fallas responden a la falta de articulación entre lo económico, lo social y lo ambiental, que han derivado en la continuación de situaciones de hambre y malnutrición para muchos colombianos. En otras palabras, hay una oportunidad para hacer de la PSAN un instrumento más sostenible e integral en beneficio de la población y de su derecho a la alimentación desde el Desarrollo Sostenible, teniendo en cuenta que en la práctica no se ha cumplido a cabalidad. En teoría, son elementos que orientan la política pública pero su operatividad en ese sentido es limitada.

Sin desconocer los logros conceptuales y prácticos de la PSAN en comparación con políticas anteriores, esta investigación se planteó como objetivo general proponer unos lineamientos para la integralidad y la sostenibilidad de la política. Con base en la identificación de la posibilidad de mejorar su orientación, se cumplió lo planteado mediante la propuesta de 8 lineamientos, a saber: reducción de las importaciones y fortalecimiento de las redes de comercialización; educación alimentaria con énfasis en las particularidades culturales; mejoría del acceso a servicios de salud, a agua potable y a saneamiento básico; fomento de la agricultura familiar y de la agroecología; robustecimiento de la infraestructura vial del país, incremento y estabilidad de las fuentes de ingresos económicos; optimización de los usos del suelo; y fomento de la producción y el consumo locales.

Los 8 lineamientos permiten que la disponibilidad, el acceso, el consumo, el aprovechamiento biológico y la calidad e inocuidad de los alimentos mejoren en consideración de las dimensiones del Desarrollo Sostenible, pues se trata de una propuesta transversal que, de manera integral, repercute en los 5 ejes de la Seguridad Alimentaria. En otras palabras, son lineamientos interdependientes que solo como bloque o conjunto permiten mejorar la situación alimentaria y nutricional de Colombia, a la luz de las esferas económica, social y ambiental.

Esta mirada a la seguridad alimentaria desde el Desarrollo Sostenible es un aporte que pretende dar lugar a diferentes análisis en el futuro y a nuevas líneas de investigación académica. Sin ánimo de desconocer argumentos opuestos, se espera que el producto de este ejercicio investigativo profundice el debate siendo un insumo que explique y proponga alternativas para un tema que como país, tenemos la responsabilidad y necesidad de resolver pronto.

La falta de articulación entre instituciones y actores involucrados en el sector alimentario, así como de miradas integrales, no pueden seguir siendo causas por las que no se ha hecho de la PSAN un instrumento sostenible que en efecto garantice alimentación suficiente, de calidad, con valor nutricional y con significados sociales y culturales a todos los colombianos. La articulación y la integralidad son elementos trasversales a la garantía de la seguridad alimentaria y a la implementación efectiva y exitosa de la Política. Es necesario que para cumplir con ese objetivo todos los sectores participen en la reorientación de la PSAN, bajo el supuesto innegable de que garantizar el derecho a la alimentación desborda lo estrictamente alimentario y resalta la necesidad de resolver problemas estructurales.

Referencias

- Artaraz, M. (2001). Teoría de las Tres Dimensiones de Desarrollo Sostenible. *Ecosistemas*, (3), 1-6. <https://doi.org/10.7818/RE.2014.11-2.00>
- Bermejo, R. (2014). El concepto de desarrollo sostenible. En *Del desarrollo sostenible según Brundtland a la sostenibilidad como biomimesis* (1.ª ed., pp. 13-24). Bilbao: Hegoa.
- Betancourt, M. (2017). La cadena alimentaria. En *Política de Seguridad Alimentaria Nutricional (SAN) y Desarrollo Territorial en Colombia* (1.ª ed., pp. 181-343). Bogotá: Escuela Superior de Administración Pública.
- Bianchi, E., & Szpak, C. (2014). *Seguridad alimentaria y el derecho a la alimentación adecuada*. Buenos Aires. Recuperado de http://latn.org.ar/wp-content/uploads/2015/01/Brief_97_SA_Bianchi_Szpak.pdf
- Brisson, M., García, S., & Di Pietro, L. (2014). *La Cumbre del Milenio y los compromisos internacionales*. Buenos Aires. Recuperado de http://www.odsargentina.gob.ar/public/documentos/seccion_publicaciones/odm/la_cumbre_del_milenio_y_los_compromisos_internacionales.pdf
- Castillo, A. (2019). Entrevista sobre desarrollo sostenible. Bogotá.
- Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. (1987). *Informe de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo «Nuestro futuro común»*.
- Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano. (1972). *DECLARACIÓN DE ESTOCOLMO SOBRE EL MEDIO AMBIENTE HUMANO*. Estocolmo.
- Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. (1992). *DECLARACION DE RIO SOBRE EL MEDIO AMBIENTE Y EL DESARROLLO*. Río de Janeiro.
- CONPES. Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PSAN) (2007). Ministerio de Salud y Protección Social. Recuperado de https://www.minsalud.gov.co/Documentos_y_Publicaciones/POLÍTICA_NACIONAL_DE_SEGURIDAD_ALIMENTARIA_Y_NUTRICIONAL.pdf
- DNP. Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 Estado comunitario: desarrollo para todos (2007). Recuperado de https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/PND_Tomo_1.pdf

- DNP. (2014). *Evaluación institucional y de resultados de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional - PSAN que permita indentificar la capacidad institucional de las entidades a cargo de su formulación e implementación, a nivel nacional y territorial.*, Bogotá. Recuperado de https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/138_InformeFinal.pdf
- Estrella, M. V., & González, A. (2014). Sustentabilidad. En *Desarrollo sustentable. Un nuevo mañana* (1.ª ed., pp. 2-11). México: Grupo Editorial Patria.
- FAO. (1996). *Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial*. Roma. Recuperado de http://bibliotecadigital.agronet.gov.co/bitstream/11348/3579/1/2006419111750_Declaración_CMA.1996.pdf
- FAO. (2006). *Policy Brief Food Security*. Recuperado de http://www.fao.org/fileadmin/templates/faoitally/documents/pdf/pdf_Food_Security_Concept_Note.pdf
- FAO, OMS, FIDA, UNICEF, & PMA. (2018). *El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo. Fomentando la resiliencia climática en aras de la seguridad alimentaria y la nutrición*. Roma. Recuperado de <http://www.fao.org/publications/es>
- FAO, UNICEF, WFP, & OPS. (2018). *Panorama de la seguridad alimentaria y la nutrición en América Latina y el Caribe 2018*. Santiago. Recuperado de <http://www.fao.org/publications/es>
- Fernández, M., & Velasco, M. (2010). Cambios en las coberturas y usos del suelo en la cuenca del río Guadalfeo, España (1975-1999). *Revista Internacional de Ciencia y Tecnología de la Información Geográfica*, (10), 158-184.
- Fonseca, F. (2017). *La inteligencia geoespacial: una estrategia para la formulación de las políticas públicas en el sector agropecuario del país*. Recuperado de https://ceo.uniandes.edu.co/images/UPRA_-_Daniel_Aguilar.pdf
- Forero, J. (2017). ¿Qué es la agricultura familiar y quiénes son los campesinos? *Ruralidades y Territorialidades*, 13-15.
- Gobierno de Colombia. Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PNSAN) 2012-2019 (2012). Recuperado de <http://www.osancolombia.gov.co/doc/pnsan.pdf>
- Gracia, M. (2000). La complejidad biosocial de la alimentación humana. *Zainak*, 20, 35-55.

- Granados, R. (2010). Origen y evolución de las concepciones de Seguridad Alimentaria y propuestas de una agenda para la construcción de las políticas públicas de seguridad-soberanía alimentaria. *Aportes a la discusión*, (7), 17-23.
- Gutiérrez, E. (2008). De las teorías del desarrollo al desarrollo sustentable. *Ingenierías*, XI(39), 21-35.
- Gutiérrez, J., Aguilera, L., & González, C. (2008). Agroecología y sustentabilidad. *Convergencia*, (46), 51-87.
- Herrera, G. (2016). Una mirada a la aplicación de la política de seguridad alimentaria y nutricional en Colombia. En O. Chacón & Á. M. Gordillo (Eds.), *Construyendo caminos hacia la garantía de la seguridad alimentaria y nutricional en Colombia. 10 años Obsan*. (1.ª ed., pp. 129-148). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- ICBF. (2015). *Guías Alimentarias Basadas en Alimentos para la población colombiana mayor de 2 años*. Recuperado de <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/PP/SNA/guias-alimentarias-basadas-en-alimentos.pdf>
- IGAC. (2015). Conflictos de uso del suelo y planificación del territorio, evento académico IGAC y UDENAR | Noticias. Recuperado 18 de mayo de 2019, de <https://noticias.igac.gov.co/es/contenido/conflictos-de-uso-del-suelo-y-planificacion-del-territorio-evento-academico-igac-y-udenar>
- INCAP. (s. f.). *La utilización biológica de los alimentos: cuarto eslabón de la SAN*. Recuperado de http://www.incap.int/index.php/es/publicaciones/doc_view/74-diplomado-san-unidad-4-la-utilizacion-biologica-de-los-alimentos-cuarto-eslabon-de-la-san
- Larrouyet, M. C. (2015). *Desarrollo sustentable: origen, evolución y su implementación para el cuidado del planeta*. Universidad Nacional de Quilmes. Recuperado de https://ridaa.unq.edu.ar/bitstream/handle/20.500.11807/154/TFI_2015_larrouyet_003.pdf?sequence=1
- Lescano, J., Valdés, L., Lescano, L., Reyes, C., & Belaúnde, M. (2015). Desarrollo Sostenible. En *Manual del Desarrollo Sostenible. El Futuro que queremos* (1.ª ed., pp. 27-303). Lima: Empresa Editora Macro EIRL.
- López, R. (2015). Pobreza alimentaria, seguridad alimentaria y consumo alimentario: una

- aproximación para el case de México. *Revista Chilena de Economía y Sociedad*, 29-48.
- Luque, V. (2016). Cultura y desarrollo sostenible. *Periférica Internacional. Revista Para El Análisis De La Cultura Y El Territorio*, 16, 51-61.
- Machado, A. (2003). El Plan de Alimentación y Nutrición (PAN) y la industria de alimentos. En Absalón Machado (Ed.), *Ensayos sobre seguridad alimentaria* (pp. 15-24). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Martinez, S., Hand, M., Da Pra, M., Pollack, S., Ralston, K., Smith, T., ... Newman, C. (2010). *Local Food Systems Concepts, Impacts, and Issues*. Recuperado de https://www.ers.usda.gov/webdocs/publications/46393/7054_err97_1_.pdf?v=0
- Maxwell, S. (1994). *Food security: a post-modern perspective* (No. 9). Brighton. Recuperado de <https://opendocs.ids.ac.uk/opendocs/bitstream/handle/123456789/3787/WP9.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Maxwell, S., & Smith, M. (1992). Household Food Security: a conceptual review. En *Household Food Security: concepts, indicators, measurements. A technical review* (p. 274). New York: Unicef.
- Mejía, M. (2016). Seguridad alimentaria en Colombia después de la apertura económica. En *La seguridad alimentaria en Colombia: cambios y vulnerabilidades* (Universidad, pp. 27-36). Bogotá.
- Meza, C. (2019). Entrevista sobre seguridad alimentaria. Bogotá.
- Ministerio de Salud. (2017). Gobierno presenta Encuesta Nacional de Situación Nutricional de Colombia (ENSIN) 2015. Recuperado 13 de enero de 2019, de <https://www.minsalud.gov.co/Paginas/Gobierno-presenta-Encuesta-Nacional-de-Situación-Nutricional-de-Colombia-ENSIN-2015.aspx>
- Ministerio de Salud y Protección, & FAO. (2016). *Primer informe de seguimiento al Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2012-2019*. Bogotá.
- Misión para la Transformación del Campo. (2014). *Propuesta para Desarrollar un Modelo eficiente de Comercialización y Distribución de Productos*. Bogotá. Recuperado de [https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Agriculturapecuarioforestal_y_pesca/Propuesta para desarrollar un modelo eficiente de Comercialización y Distribución de](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Agriculturapecuarioforestal_y_pesca/Propuesta_para_desarrollar_un_modelo_eficiente_de_Comercialización_y_Distribución_de)

Productos.pdf

- Montiel, K., & Ibrahim, M. (2016). *Manejo integrado de suelos para una agricultura resiliente al cambio climático*. San José. Recuperado de <http://repiica.iica.int/docs/B3982E/B3982E.PDF>
- Mora, J. (2019). Entrevista sobre seguridad alimentaria. Bogotá.
- Nussbaum, M. (2012). Las capacidades centrales. En *Crear capacidades. Propuesta para el desarrollo humano* (1.ª ed., pp. 37-65). Barcelona: Paidós.
- Obando, Á. (2019). Entrevista sobre seguridad alimentaria. Bogotá.
- Observatorio Rural. (2017). ¿Agroindustria, agricultura familiar o ganadería extensiva? *Ruralidades y Territorialidades*, 1-36.
- Organización de Naciones Unidas. (s. f.). Objetivos y metas de desarrollo sostenible. Recuperado 3 de marzo de 2019, de <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/sustainable-development-goals/>
- Palencia, Y. (1999). Alimentación y Salud: Claves para una buena alimentación. Recuperado de http://www.unizar.es/med_naturista/Alimentacion_y_Salud.pdf
- Pierri, N. (2005). Historia del concepto de Desarrollo Sustentable. En N. Foladori, G.; Pierri (Ed.), *¿Sustentabilidad? Desacuerdos sobre el desarrollo* (pp. 27-81). México: Miguel Ángel Porrúa.
- Santander, G. (2019). Entrevista sobre desarrollo sostenible. Madrid.
- Saurith, V. (2019). Entrevista sobre seguridad alimentaria. Bogotá.
- Simon, G.-A. (2012). *Food security: definition, four dimensions, history*. Roma. Recuperado de <http://www.fao.org/fileadmin/templates/ERP/uni/F4D.pdf>
- Sotillo, J. Á. (2015). Los Objetivos de Desarrollo Sostenible. En *El reto de cambiar el mundo. La Agenda 2030 de desarrollo sostenible* (1.ª ed., pp. 78-95). Madrid: Catarata.
- Valoyes, E., & del Castillo, S. (2016). Situación del derecho a la seguridad alimentaria y nutricional en Colombia. En O. Chacón & Á. M. Gordillo (Eds.), *Construyendo caminos hacia la garantía de la seguridad alimentaria y nutricional en Colombia. 10 años Obsan*. (1.ª ed., pp. 17-28). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Vergara, W. (2017). La agricultura familiar en Colombia y los retos para el posconflicto. *Ruralidades y Territorialidades*, 17-19.

Weingärtner, L. (2004). *Food and Nutrition Security. Assessment Instruments and Intervention Strategies*. Recuperado de <http://www.oda-alc.org/documentos/1341934899.pdf>

Zafra, E. (2017). Educación alimentaria: salud y cohesión social. *Salud colectiva*, 13(2), 295-306.