



**PLAN DEPARTAMENTAL DE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL
DEPARTAMENTO DEL CHOCÓ**

**Diciembre
2007**



TABLA DE CONTENIDO

Introducción

Justificación

Antecedentes

Marco legal

Marco conceptual

Metodología

Diagnostico de la problemática

Análisis de los árboles de problemas

Actores involucrados en la temática de seguridad alimentaria y nutricional del Departamento de Chocó.

Definición del plan

Objetivo General del Plan

Objetivos Específicos

Metas del Plan

Monitoreo y Evaluación

Elementos teóricos de indicadores, monitoreo y evaluación

Indicadores del Plan

Matriz de planificación del Plan Bitute

Introducción

En el departamento de Chocó la problemática de inseguridad alimentaria y nutricional no es ajena a la realidad nacional, ni a la realidad mundial. Los resultados de la Encuesta Nacional de Demografía y Salud (2005) en la mayoría de sus indicadores muestran que los efectos negativos están por encima de la media nacional. Es probable que la situación pueda ser más grave debido a la falta de información que de cuenta de un diagnóstico más veraz de la situación del departamento en esta problemática.

Teniendo en cuenta que la situación de seguridad alimentaria y nutricional siempre está sujeta a riesgos y que hay evidencias de una situación problemática de inseguridad alimentaria y nutricional en el departamento, los gobiernos pueden y deben hacer uso de las políticas públicas para dar solución a los fenómenos problemáticos.

Las políticas públicas son sucesivas iniciativas, decisiones y acciones del régimen político frente a situaciones socialmente problemáticas y que buscan la resolución de las mismas o llevarlas a niveles manejables, y puesto que dichas políticas públicas se deben caracterizar por su valoración de lo público como el criterio que garantiza el predominio del interés colectivo en resolver un problema social.

Para la formulación y adopción del Plan Bitute como política pública se realizó un proceso de amplia participación, bajo la dirección del ICBF y de la Gobernación del Chocó, y aprovechar así convenientemente los conocimientos que tienen los habitantes, organización sociales e instituciones del departamento del Chocó sobre las características, ambientales, económicas y socioculturales del territorio chocoano.

El Plan Bitute integra el conjunto de objetivos, líneas de programa, líneas de proyecto, de indicadores para alcanzar los propósitos del Plan, cumplir con el marco jurídico interno y los compromisos internacionales ratificados por Colombia en materia de derechos humanos, erradicación de la pobreza, disminución de personas en inseguridad alimentaria, reducción del hambre, garantía de equidad, protección de la infancia e impulso de modelos de desarrollo auto sostenible, entre otros.

Así mismo, con el Plan Bitute y sus diferentes líneas de intervención, se pretende aportar al logro de un desarrollo humano más integral, con equidad y libertad, entendiendo como desarrollo humano integral el proceso a través del cual se generan oportunidades a las personas y grupos sociales, mediante el

mejoramiento y acumulación de capacidades, y la concreción y garantía de derechos fundamentales, especialmente el derecho a la alimentación y a no padecer hambre, a tener acceso a condiciones mínimas vitales, necesarias para vivir una vida digna. La formación de capacidades se refiere a propiciar seres humanos sanos con apropiados niveles de nutrición, educados para la paz, la productividad, la democracia, la afectividad, el respeto y cuidado del medio natural, personas con acceso a una vivienda digna, agua potable y a los servicios públicos básicos, entre otros.

El Plan Bitute sigue los siguientes principios orientadores para la implementación de la política pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional del departamento del Chocó:

- El Plan se establece en el marco del derecho a la alimentación y su relación con los demás derechos, debido a que se trata de un derecho humano básico, fundamental y sin el cual no se pueden garantizar los demás derechos humanos. Mientras que, por un lado, el marco de derechos establece las obligaciones del Estado en materia de seguridad alimentaria y nutricional, por el otro, una condición fundamental para el logro de estos fines es la sostenibilidad de las iniciativas adelantadas por el conjunto de la sociedad.
- La equidad, puesto que la política pública propende por la justicia social y la inclusión de grupos poblacionales con mayores niveles de vulnerabilidad, por condiciones de edad, género, ingresos, etnia, desplazamiento y discapacidad, así como la igualdad de oportunidades para los territorios.
- La sostenibilidad, dado que todo pueblo y toda cultura necesita y busca garantizarse su permanencia y proyección en el tiempo; para ello es necesario asegurar los recursos naturales, técnicos, financieros, administrativos, institucionales, los conocimientos y talentos humanos. En su aplicación no se deberá comprometer la supervivencia y calidad de vida de las futuras generaciones. Además, se respaldarán los esfuerzos para superar los problemas ambientales críticos que afectan la seguridad alimentaria y nutricional, tales como el cambio climático del planeta, la pérdida de la biodiversidad, la deforestación, la degradación y desertificación de tierras, la utilización inadecuada de agroquímicos.
- La perspectiva de género, para valorar justamente el rol clave de la mujer en la gestión de lo alimentario, tanto en la producción como en la preparación, distribución y uso de los alimentos en el hogar y la sociedad. La Política Pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional del departamento



del Chocó promueve la igualdad entre hombres y mujeres brindando las mismas posibilidades de acceso a recursos productivos, servicios y oportunidades frente a las responsabilidades y roles en la seguridad alimentaria y nutricional de la familia.

- La co-responsabilidad, por ser fundamental para lograr la Seguridad Alimentaria y Nutricional de la población chocoana ya que debido a la complejidad de relaciones constitutivas de este campo, se requiere el compromiso y la concurrencia de todos los actores involucrados públicos y privados, desde el individuo y la familia, hasta los más altos niveles decisorios del Estado. Los organismos internacionales, la industria, los gremios, la academia, entre otros, también juegan un papel fundamental en la ejecución de la política.
- El respeto a la identidad y diversidad cultural, entendida como el derecho de los pueblos a producir sus alimentos, respetando la identidad cultural y la diversidad de los modos de producción, comercialización y consumo de alimentos. No significa autosuficiencia plena o la desaparición del comercio agroalimentario nacional e internacional, sino que defiende la opción de formular aquellas políticas y prácticas productivas, comerciales y de consumo que mejor sirvan a los derechos de la población a disponer de una producción agropecuaria nutritiva, sana, culturalmente aceptable y ecológicamente sustentable. Sin embargo, se considera que la identidad no es un concepto o una construcción sociocultural estática en el tiempo, sino un proceso dinámico de conservación, adaptación y transformación de los individuos, grupos étnicos, instituciones y diversas formas de organización social.

1. Justificación

Además de ser un derecho humano básico, fundamental, sin el cual no se pueden garantizar los demás derechos humanos, el derecho a la alimentación es un derecho subjetivo de las personas y que los pueblos deben buscar gozar, con el apoyo del Estado y eventualmente, con el de la comunidad internacional.

La inseguridad alimentaria y nutricional, es decir el no goce de este derecho, se mide no sólo por el número de personas que la padecen sino por el grado en que la sufren. En este sentido, la alimentación diaria de los 826 millones de personas que sufren hambre crónica en el mundo presenta como promedio un carencia de 100 a 400 kilocalorías, lo que disminuye la capacidad para llevar una vida plena y activa. Cuanto mayor es la magnitud del hambre, mayor es la susceptibilidad a riesgos para la salud relacionados con la nutrición y esto repercute directamente en el desarrollo de los países, debido a que un país con personas y poblaciones vulnerables y vulneradas no puede desarrollarse con equidad (entre géneros, entre generaciones, con las otras formas de vida) y de manera sostenible (en términos sociales, económicos y ambientales).

Jacques Diouf, director del Fondo de la Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), afirmó en un pronunciamiento público en Septiembre de 2001, que los Estados tienen el deber de garantizar que su población no muera de hambre, que la malnutrición y la muerte por inanición deben ser consideradas entre las violaciones más graves a los Derechos Humanos y, añadió, que habría que condenar con mucha más firmeza el escándalo del hambre, no solo desde el punto de vista moral sino porque es una violación de los derechos humanos a gran escala.

En el Artículo 11 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1997) se establece el derecho a la alimentación como parte esencial del derecho a una vida digna, partiendo de dos supuestos: la protección contra el hambre como un derecho mínimo esencial que no puede ser legalmente desconocido por ningún Estado, y el deber que tienen los Estados de garantizar la mejora continua de las condiciones alimentarias y nutricionales de las personas.

De otro lado, con frecuencia el problema de la inseguridad alimentaria y nutricional se presenta como si hubiese insuficiencia de alimentos. La verdad es que, al contrario, hay una sobreoferta. Los estudios muestran que hay un excedente mundial de alimentos, y en América Latina se producen alimentos para alimentar aproximadamente dos veces más de la población actual de la región. El problema

del hambre, entonces, es de distribución y acceso, de inequidad entre países, regiones, grupos sociales, géneros, grupos etarios.

Más grave y preocupante aún es la vulneración de este derecho sufrida por niños y niñas. Según el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), a las puertas del siglo XXI cerca de la mitad de la población de América Latina y del Caribe viven en la pobreza, prácticamente la mayoría de los niños y niñas de la región son pobres y la mayoría de los pobres son niños y niñas. Se estima que en América Latina más de seis millones de niños y niñas menores de cinco años sufren de desnutrición moderada y un millón de desnutrición grave, lo que representa cerca del 14% del total de la población en este grupo de edad. De igual manera, si a esto le sumamos que la población más vulnerable y vulnerada ha sido las minorías étnicas: indígenas y afrodescendientes, se agrava aún más la situación cuando paralelamente a la violación del derecho a la alimentación, se suma la violación de sus territorios, sus usos y costumbres tradicionales.

En Colombia el panorama no es menos preocupante. Según estadísticas publicadas en marzo de 2007 por el Gobierno Nacional, la proporción de pobreza se redujo de 56 % en el año 2002 a 45 % en el año 2006, entre los más de 42 millones de habitantes del país. El último registro corrige la cifras dadas por el Gobierno el año pasado, que indicaban una pobreza de 49%.

El departamento del Chocó presenta una tasa de mortalidad infantil del 98,25 en hombres y del 80,01 en mujeres por cada 1000 nacidos vivos, siendo ésta casi 4 veces la tasa a nivel nacional. Chocó es también uno de los más afectados por la alta prevalencia de desnutrición proteico - calórico y por la mortalidad infantil, hecho que afecta a la población en general con mayor prevalencia en la población indígena. Lo anterior conlleva a que la población infantil de los diferentes municipios presente deficiencias en la satisfacción de las necesidades básicas de calorías y nutrientes, lo que a su vez ocasiona serios problemas nutricionales que contribuyen, en gran medida, a la persistencia del círculo vicioso de enfermedad, desnutrición, ignorancia, pobreza, miseria y violencia.

Con una tasa de mortalidad infantil 3,5 veces mayor que la media nacional, y con una mortalidad materna tres veces más alta que el promedio del país, la población de Chocó es una de las más afectadas y atrasadas entre departamentos y grupos colombianos para el logro de las Metas de Desarrollo del Milenio (ODM). La demanda insatisfecha de la población está por encima del 80%, lo que junto con los indicadores mencionados anteriormente, requiere una acción urgente de todos los actores sociales implicados.

La situación económica del Departamento ha dificultado los procesos de atención de los niños y niñas, lo que a su vez ha limitado la implementación de programas



de gran impacto que contrarresten el problema de la desnutrición. Es por ello que tener programas y proyectos de Seguridad Alimentaria y Nutricional articulados a través de un Plan, que incluyan a todos los grupos étnicos y que sea adaptado a la realidad local según las características socioculturales y ambientales del territorio chocoano, ha sido un reto para las instituciones públicas y privadas a nivel nacional y departamental.

Ahora bien, para afrontar esta problemática situación es importante tener en cuenta que la Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN) determina en gran medida la calidad de vida de la población de un país, considerando que aquella involucra aspectos fundamentales de la macroeconomía, la política, la cultura, el medio ambiente, la alimentación y la nutrición, y en general, a los servicios sociales básicos., que son abordados en la SAN desde perspectivas interinstitucionales, intersectoriales e interdisciplinarias, y en diversos ámbitos (individual, familiar, comunitario, local, nacional e internacional).

De los debates que antecedieron a la Cumbre Mundial sobre la Alimentación, celebrada en Roma en el año de 1996, y como producto de este evento surgió la siguiente declaración: “Existe seguridad alimentaria y nutricional, cuando todas las personas en todo momento tienen acceso económico y físico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimentarias y preferencias en cuanto alimentos a fin de llevar una vida sana y activa”.

Para el logro de tal fin y de acuerdo con los criterios establecidos por la FAO, existen seis parámetros para medir la seguridad alimentaria de una Nación:

- La disponibilidad de alimentos.
- La suficiencia del suministro alimentario en relación con los requerimientos de la población.
- La estabilidad del suministro de un año a otro.
- La autonomía con relación al aporte de los alimentos importados.
- La accesibilidad determinada por la capacidad de compra de los alimentos.
- La equidad determinada por la capacidad de compra de los diferentes estratos de la población.

En este mismo sentido, la Conferencia de Organizaciones de la Sociedad Civil Latinoamericana y del Caribe, reunida en julio de 1996, definió no sólo la seguridad alimentaria sino que además incorporó el término *Nutrición*. A partir de entonces se integra el concepto como Seguridad Alimentaria y Nutricional, que según la declaración “comprende la disponibilidad suficiente y estable de los suministros de alimentos a nivel local, el acceso oportuno y permanente por parte



de todas las personas a los alimentos que se precisan, en cantidad y calidad, el adecuado consumo y utilización biológica de los mismos, para lo cual es indispensable el acceso a los servicios básicos de saneamiento y de atención de salud y, más que todo, la decisión política de los gobiernos para lograrla”

La definición anterior fue adaptada por el subgrupo de trabajo interinstitucional que participa en el Comité Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CONSA), considerando que involucra todos los componentes. Es así como se concluye que la seguridad alimentaria y nutricional “comprende la disponibilidad suficiente y estable de los suministros de alimentos a nivel local, el acceso oportuno y permanente por parte de todas las personas a los alimentos necesarios en cantidad, calidad e inocuidad, el adecuado consumo y la utilización biológica de los mismos, bajo condiciones de oportunidad a los servicios básicos de saneamiento y de atención en salud para lograrla se requiere que sea asumida como política de estado y que exista el apoyo político permanente de los gobiernos.”

Con respecto a las múltiples definiciones de la SAN, para el Plan Bitute se adopta la definición construida entre instituciones y organizaciones chocoanas en el primer semestre de 2007 para el Departamento. Esta definición es la siguiente:

“Derecho de todas las personas a la disponibilidad, acceso y consumo de alimentos en suficiente cantidad, calidad e inocuidad de manera oportuna y sostenible, para mantener un buen estado de salud y nutrición, teniendo en cuenta características étnicas, culturales y regionales”.

Las definiciones anteriores connotan básicamente cinco ejes o dimensiones o líneas de intervención que determinan el estado alimentario y nutricional, y que deben ser analizados e intervenidos integralmente en los ámbitos individual y social, particular y general. Estas líneas de intervención o ejes son:

- Disponibilidad de alimentos.
- Acceso a los alimentos.
- Consumo de los alimentos.
- Aprovechamiento o utilización biológica de los alimentos.
- Calidad e inocuidad de los alimentos.

Hoy es incuestionable que el hambre afecta el crecimiento productivo, retrasa los avances sociales y amenaza la gobernabilidad democrática de los Estados o Naciones. Ahora es más claro que nunca que el hambre es un problema de todos y que afecta a todos; ya no es sólo el problema de los más desfavorecidos. Es un problema que daña las cadenas productivas, afecta el desarrollo, impide el crecimiento y daña a las democracias. El hambre tiene un costo inmediato –

debido a la inversión no recuperable de los programas asistencialistas y los costos asociados – y un coste a largo plazo, debido al daño irreparable que sufren los niños desnutridos. Son personas que crecerán con secuelas perpetuas sobre su desempeño físico y mental. Esta claro que, en términos económicos, un país que aspira a crecer tiene que garantizar la plena alimentación de su sociedad. Un pueblo nutrido es un pueblo productivo. Y una nación sin hambre es una nación democrática.

De otro lado, es probable que la problemática del hambre se vea agravada debido a las consecuencias, negativas en algunos aspectos, de los procesos de globalización. En este sentido, un artículo titulado “Precios y oferta de alimentos”, escrito por el columnista Juan José Perfetti para el periódico El Colombiano en Noviembre 9 de 2007, llama la atención sobre la manera como los precios de los bienes agrícolas a nivel mundial siguen creciendo, y la manera como la disponibilidad y el acceso -al maíz, al trigo y a otros cereales- por parte de los grupos más pobres y vulnerables se viene limitando cada vez más debido a disminución de la disponibilidad y del acceso por los mayores precios. El columnista llama la atención de manera especial acerca del fenómeno mediante el cual las ayudas que en materia alimentaria otorgan organizaciones como el Programa Mundial de Alimentos de las Naciones Unidas, se están viendo afectadas por esta baja en la disponibilidad y por el aumento de los precios de los alimentos.

La reducción en las ayudas a los agricultores por parte de los países productores, la mayor apertura comercial, el aumento de la demanda por alimentos en países con economías creciendo aceleradamente como China e India, la también creciente demanda de estos bienes alimentarios por parte de la industria de biocombustibles, los fenómenos del cambio climático con extremos veranos e inviernos en todo el planeta son algunos de los factores que están incidiendo en el aumento de los precios y en la disminución de la oferta de los alimentos. Aunque en la agricultura es común que los precios oscilen entre aumentos y disminuciones cíclicas y que estas oscilaciones no ocurran de manera simultánea en todo el mundo, la confluencia de estos factores mencionados podría ocasionar un proceso de aumento de los precios continuo y generalizado en el planeta.

De acuerdo con Josette Sheran, directora del Programa Mundial de Alimentos de las Naciones Unidas, “los grupos más vulnerables del mundo que dedican más del 60% de sus ingresos en alimentos están siendo expulsados de estos mercados”, debido a que los precios de los alimentos básicos (cereales, caña de azúcar, leche, entre otros) han aumentado en más de un 50% en los últimos 5 años y se espera que aumenten un 35% más en los próximos 2 años. Al respecto, en



Colombia, en 2006 la leche en polvo tenía un valor de 4 millones por tonelada para la exportación y un año después este valor ha aumentado a 12 millones.

Para actuar de manera preventiva y atender los problemas ya existentes, y ante la evidencia de las consecuencias del hambre y la desnutrición en los grupos humanos más pobres y vulnerables de la sociedad chocoana, especialmente para prevenir, atender y disminuir la desnutrición y la mortalidad infantil, se requiere entonces que actividades, proyectos y programas se lleven a cabo de manera más integral e integrada, a través de políticas públicas, políticas de Estado, como es el caso del Plan Bitute del departamento del Chocó. En este sentido, se requiere que los gobiernos nacional, departamental, municipales y las diversas comunidades y estamentos –públicos y privados, nacionales e internacionales- de la sociedad chocoana, participen de manera aún más decidida, coordinada y continua en la formulación, implementación y evaluación del Plan.



Antecedentes

En el ámbito internacional, la seguridad alimentaria y nutricional ha sido una preocupación constante por sus relaciones y consecuencias en el ámbito del desarrollo humano. Desde 1924 hasta la fecha, Colombia ha ratificado compromisos en relación con la disminución de la pobreza, eliminación del hambre, garantía de la alimentación y la nutrición como derechos, entre otros temas relacionados con la seguridad alimentaria y nutricional. Así, dichos compromisos se constituyeron en un impulso a la generación de políticas públicas, implementadas a través de Planes de Seguridad Alimentaria y Nutricional, dirigidos a mejorar las condiciones de vida de todos los habitantes y/o personas y grupos sociales, étnicos y etéreos¹.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, reconocen el derecho fundamental de toda persona a no padecer hambre, derecho que también está ratificado en las Cumbres Mundiales sobre Alimentación, en la Declaración del Milenio y en la Constitución Nacional de Colombia, entre otros. Igualmente, es necesario señalar que en la 9ª Conferencia Internacional de Estados Americanos celebrada en Bogotá en 1948, en la declaración americana de los derechos y deberes del hombre, se pone de manifiesto que la salud de las personas debe ser “preservada por medidas sanitarias y sociales, relativas a la alimentación, vestido, vivienda, asistencia médica, correspondiente al nivel que permitan los recursos públicos y los de la comunidad”.

Por su parte, la Constitución Política de Colombia de 1991, establece el derecho a la alimentación equilibrada como un derecho fundamental de los niños en el artículo 44² y, en cuanto a la oferta y la producción agrícola, la Constitución de los

¹ Retomando los planteamientos de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño y de la Cumbre Mundial a Favor de la Infancia de 1990, se formuló el Programa Nacional de Acción a favor de la Infancia - PAFI, para atender de manera integral la población menor de 18 años, al retomar la situación de la niñez y de los programas nacionales dirigidos a ella. En 1992 se llevó a cabo en Roma la Conferencia Internacional de Nutrición, en la cual se aprobó el Plan de Acción para la Nutrición, que comprometió a 159 países participantes a elaborar Planes Nacionales de Alimentación y Nutrición con el fin de disminuir los índices de desnutrición y hambre en el mundo. En la Cumbre del Milenio realizada en el año 2000, los Estados que participaron, definieron los Objetivos de Desarrollo del Milenio, y acordaron compromisos tendientes a reducir la pobreza extrema y a disminuir a la mitad el porcentaje de personas que sufren de hambre en el mundo.

² Artículo 44: “son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión”.

colombianos establece en los artículos 64, 65 y 66³, los deberes del Estado en este asunto.

Sin embargo, estos deberes no se originan sólo desde la nueva constitución política de los colombianos. Las acciones de política del Estado traducidas en políticas públicas, instituciones, programas y proyectos para garantizar el acceso a los alimentos y la nutrición de la población colombiana, articulados con la prestación de los servicios de salud y educación, han sido temas asumidos de manera permanente por diferentes gobiernos⁴, sectores y entidades desde décadas atrás, tanto a nivel nacional como territorial

Respecto a las diferentes iniciativas implementadas por diferentes gobiernos desde mediados del siglo XX, destacamos algunas como antecedentes importantes: En 1943 se crea el Laboratorio de Estudios de Nutrición del Instituto Nacional de Higiene, en 1944 se expidió la Ley 5ª con la cual se creó el Instituto Nacional de Alimentos, que luego en 1968 cambió el nombre por Instituto de Mercadeo Agropecuario -IDEMA-. En 1947 se expidió la Ley 44 que creó el Instituto de Nutrición, como resultado del convenio suscrito entre el Ministerio de Higiene y el Servicio Cooperativo Interamericano de Salud Pública -SCISP-; el instituto hizo los primeros estudios sobre nutrición en el país y en 1953 publicó la primera tabla de composición de alimentos colombianos.

También es importante destacar que en 1961, mediante la Ley 135, se creó el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria -INCORA-, a través del cual el Estado buscó resolver graves y acumulados problemas estructurales en el campo,

³ (i) Artículo 64: “Es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa, y a los servicios de educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comunicaciones, comercialización de los productos, asistencia técnica y empresarial, con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos”; (ii) Artículo 65: “la producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado. Para tal efecto, se otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, así como también a la construcción de obras de infraestructura física y adecuación de tierras. De igual manera, el Estado promoverá la investigación y la transferencia de tecnología para la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuario, con el propósito de incrementar la productividad” y, (iii) Artículo 66 “Las disposiciones que se dictan en materia crediticia podrán reglamentar las condiciones especiales del crédito agropecuario, teniendo en cuenta los ciclos de las cosechas y de los precios, como también los riesgos inherentes a la actividad y las calamidades ambientales”.

⁴ Los diferentes gobiernos han abordado la política de desarrollo rural desde diferentes perspectivas: a) El Plan Nacional de Desarrollo “El Salto Social”, 1994- 1998, planteó una política de “modernización agropecuaria y rural”, en el marco de la competitividad para la internacionalización y, b) El Plan Nacional de Desarrollo “Cambio para Construir la Paz” 1998- 2002, parte de reconocer que para la reactivación del sector agropecuario, es conveniente promover una “producción interna de alimentos básicos en condiciones competitivas y sin distorsiones comerciales, mediante la reactivación de la inversión agrícola y el fortalecimiento de las cadenas agroalimentarias promisorias.

relacionados con las condiciones de pobreza y desigualdad de la población campesina, por la inequitativa e ineficiente distribución de los factores de producción, así como avanzar en el proceso de modernización de la economía rural. Propósitos éstos en gran medida retardados por diversas causas que no han permitido corregir aún situaciones críticas y conflictivas del desarrollo rural en el ámbito social, productivo, político, ambiental y del crecimiento económico.

Por su parte, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) fue creado en 1968, mediante la Ley 75, incorporando a este el Instituto Nacional de Nutrición, y en 1969 se inició el Programa Nacional de Educación Nutricional y Complementación Alimentaria -PRONENCA-, para atender a los grupos más vulnerables a la desnutrición, a través de los servicios de salud y las escuelas primarias.

En 1974, el gobierno acordó el desmonte gradual de la ayuda alimentaria internacional y puso en marcha una Política de Nutrición y Desarrollo Rural en el país bajo la orientación del Departamento Nacional de Planeación -DNP-; en 1975 se creó el Consejo Nacional de Alimentación y Nutrición para fijar las políticas en ese campo, se definió el Plan Nacional de Alimentación y Nutrición -PAN- y el Programa de Desarrollo Rural Integrado -DRI-, el segundo como un apéndice del primero para garantizar la disponibilidad producción de alimentos en el territorio nacional. Su ejecución se inició con recursos provenientes de la Banca Multilateral y el ICBF fue la entidad encargada de cumplir el mandato del desmonte de la ayuda alimentaria, para lo cual dio inicio a la producción de Bienestarina, producto constituido por una mezcla vegetal de alto valor nutricional, con el fin de sustituir en parte las donaciones de alimentos.

La Ley 133 de 1976, crea el IDEMA que se constituyó en Empresa Industrial y Comercial del Estado, como un instrumento de política para la regulación directa del mercado de productos agropecuarios mediante su compra, venta, almacenamiento, importación y exportación En 1974, el gobierno puso en marcha una Política de Nutrición y Desarrollo Rural en el país bajo la orientación del Departamento Nacional de Planeación -DNP-; en 1975 se creó el Consejo Nacional de Alimentación y Nutrición para fijar las políticas en ese campo, se definió el Plan Nacional de Alimentación y Nutrición -PAN- y el Programa de Desarrollo Rural Integrado -DRI-, el segundo como un apéndice del primero para garantizar la disponibilidad de alimentos en el territorio nacional. En el año 1994, se expidió la Ley 160, mediante la cual se creó el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino.

En 1991 se hizo especial énfasis en el fomento a la lactancia materna, se formuló el Plan Nacional de Lactancia Materna 1991 - 1994, y la licencia de maternidad

pasó de 56 a 84 días. Dentro de las políticas generales de salud y nutrición, se plantearon acciones como la mejora de la gestión y de la capacidad de respuesta de los servicios a nivel local, reformas institucionales, modernización, desarrollo de una cultura de la salud y estímulos a la participación social y comunitaria. Además se llevó a cabo la ampliación de los programas de complementación alimentaria para disminuir la desnutrición severa y los riesgos de desnutrición leve, el mejoramiento de la focalización de atención a los grupos más vulnerables. Se reforzaron los Hogares de Bienestar, liderados por el ICBF, para la atención de menores de siete años, y se crearon otros programas de atención nutricional y de salud dirigidos a niños menores de dos años y a las mujeres gestantes y lactantes.

De otro lado, en el año de 1992 instituciones del orden nacional como el Ministerio de Salud, Ministerio de Educación e Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, bajo la dirección de la Presidencia de la Republica y el Departamento Nacional de Planeación, y con la cooperación de UNICEF, retomando los planteamientos de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño y de la Cumbre Mundial a Favor de la Infancia de 1990, formularon el Programa Nacional de Acción a favor de la Infancia -PAFI-, para atender de manera integral la población menor de 18 años, al retomar la situación de la niñez y de los programas nacionales dirigidos a ella.

Colombia participó en la Conferencia Internacional de Nutrición, realizada en Roma en 1992, en la cual se aprobó el Plan de Acción para la Nutrición que comprometió a 159 países participantes a elaborar Planes Nacionales de Alimentación y Nutrición con el fin de disminuir los índices de desnutrición y hambre en el mundo,

Colombia asumió este compromiso y en 1996, mediante documento CONPES N° 2847, se aprobó el Plan Nacional de Alimentación y Nutrición -PNAN- 1996-2005, con el objetivo de contribuir al mejoramiento de la situación alimentaria y nutricional de la población colombiana, a través de 8 líneas de acción:

1. Seguridad alimentaria.
2. Protección al consumidor mediante la calidad y la inocuidad de los alimentos.
3. Prevención y control de las deficiencias de micronutrientes.
4. Prevención y tratamiento de enfermedades infecciosas y parasitarias.
5. Promoción, protección y apoyo a la lactancia materna.
6. Promoción de la salud, alimentación y estilos de vida saludable.
7. Investigación y evaluación en aspectos nutricionales y alimentarios.
8. Formación del recurso humano en políticas de nutrición y alimentación.

Para su seguimiento se creó el Comité Nacional de Nutrición y Seguridad Alimentaria -CONSA-. Inicialmente la coordinación del PNAN la asumió el DNP y a partir de 1998 se delegó esta función al ICBF.

El Plan Nacional de Desarrollo “Hacia un Estado Comunitario” 2003 – 2006, incluyó programas y proyectos a realizarse desde los distintos sectores, tendientes a mejorar la seguridad alimentaria y nutricional de la población colombiana y estableció la reformulación del PNAN 1996-2005, como una de las metas.

En efecto, la evaluación realizada al Plan Nacional de Alimentación y Nutrición - PNAN- en el año 2003, reconoció que si bien se obtuvieron logros importantes en el período evaluado (1996 – 2003), concentró su accionar en los hábitos y estructura de consumo y en el uso y aprovechamiento biológico y de los alimentos. Sin embargo, adoleció de una política y un marco conceptual que le permitiera abordar integralmente la problemática rural. También se evidenciaron algunas falencias en la ejecución del mismo, entre ellos la débil institucionalidad. Ante ésta dificultad, una de las recomendaciones es definir una Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PSAN), como política de Estado sin limitarla a un período de gobierno, mediante un proceso de construcción colectiva que involucre a los diferentes actores relacionados con la SAN en los distintos niveles y que sea compatible con otras políticas en los diferentes campos de acción del Estado.

De otro lado, en materia de alimentación y nutrición, el Plan Nacional de Desarrollo 2002- 2006, dio continuidad a las líneas de acción del Plan Nacional de Alimentación y Nutrición, amplió la cobertura en 500.000 cupos en programas de nutrición hasta alcanzar 1.300.000 menores. Además, durante este período se formularon los documentos CONPES 3375 “Política nacional de sanidad agropecuaria e inocuidad de alimentos para el sistema de medidas sanitarias y fitosanitarias” y, el CONPES 3376 “Política sanitaria y de inocuidad para las cadenas de la carne bovina y de la leche” del 5 de septiembre de 2005.

En lo que respecta a las políticas del sector rural, El Plan Nacional de Desarrollo “Hacia un Estado Comunitario” 2002-2006, plantea la estrategia para el *Manejo social del campo*, con un enfoque dirigido a la protección razonable de la producción nacional por su importancia para la defensa y generación de empleo. Propone la focalización regional de las inversiones en función de los parámetros relacionados con la desigualdad, el ordenamiento territorial y el aprovechamiento del potencial estratégico del campo. Los programas definidos para la intervención son:

a) *Acceso a infraestructura básica y a vivienda*, facilitando la accesibilidad a agua potable, saneamiento básico, electrificación, infraestructura vial y telefonía y, aumentando la cobertura del programa de vivienda rural.

b) *Seguridad alimentaria*, apoyando la economía campesina y los cultivos de pancoger, en función de las necesidades regionales, étnicas y culturales de la población y, con el impulso y puesta en marcha de fondos de estabilización de precios.

c) *Esquemas asociativos y productivos para el desarrollo rural*, con estrategias como el impulso de cadenas productivas con enfoque regional y gradual para los principales productos agropecuarios, la consolidación de los acuerdos regionales de competitividad, la integración de los mercados nacionales, y esquemas asociativos de desarrollo empresarial para los minifundistas, entre otros.

d) *Desarrollo científico y tecnológico*.

e) *Acceso a factores productivos y tecnológicos* invirtiendo en el mejoramiento de la calidad de vida de la mujer rural, en la política de tierras, en el fortalecimiento del Proyecto de Apoyo al Desarrollo de la Microempresa Rural (PADEMER), el financiamiento de proyectos de riego, entre otros.

Como consecuencia de las acciones desarrolladas a través del Plan Nacional de Desarrollo “Hacia un Estado Comunitario” 2002- 2006 y complementadas con la promulgación de los CONPES 3375 “Política nacional de sanidad agropecuaria e inocuidad de alimentos para el sistema de medidas sanitarias y fitosanitarias” y, el CONPES 3376 “Política sanitaria y de inocuidad para las cadenas de la carne bovina y de la leche”, CONPES 3458 “Política nacional de sanidad e inocuidad para la cadena porcícola”, CONPES 3468 “política nacional de sanidad e inocuidad para la cadena avícola”, se plantea en el Plan de Desarrollo “Estado Comunitario, Desarrollo para Todos” 2006-2010 dentro de sus políticas transversales: La Seguridad Alimentaria y Nutricional toda vez que actualmente el país no dispone de una política de seguridad alimentaria y de una conceptualización que permita a los diferentes actores articular programas y proyectos. La problemática de la seguridad alimentaria es amplia y comprende desde la disponibilidad de alimentos, la comercialización, la calidad e inocuidad, hasta el consumo.

Los indicadores de disponibilidad alertan sobre la importancia cada vez mayor del componente de suministro externo de alimentos de la canasta básica. En cuanto a la inocuidad de los alimentos, existen vacíos que pueden afectar la salud pública de la población, así como restringir la capacidad para exportar productos

agropecuarios. Toda esta problemática tiene impacto sobre la población en los indicadores de desnutrición

Según este plan la seguridad alimentaria y nutricional se define como el derecho a no padecer hambre, a tener una alimentación adecuada y al deber de adoptar estilos de vida saludables. La definición establece que todas las personas son objeto de la política de seguridad alimentaria. En segundo lugar, permite definir los ejes de la política

Para cumplir con estos ejes se formulará una política y el plan de seguridad alimentaria y nutricional, estableciendo las responsabilidades de actores como el Ministerio de Agricultura y Ministerio de Protección Social en su coordinación y gestión. Se tendrán como estrategias trazadoras la implementación de planes nacionales y regionales de seguridad alimentaria y nutricional, la articulación de los sectores involucrados mediante alianzas estratégicas, la promoción de la participación comunitaria y la integración de la educación alimentaria y nutricional en el sistema educativo. Las principales acciones que se llevarán a cabo incluyen: (1) la modernización de los canales de comercialización con el objeto de mejorar el abastecimiento y la eficiencia del mercado de alimentos (menores márgenes de intermediación; (2) la creación de redes regionales de seguridad alimentaria; (3) en línea con el fortalecimiento del Sistema de Promoción Social, se articularán los diferentes programas de seguridad alimentaria y se implementarán nuevas prácticas de los mecanismos de focalización; (4) en cuanto a la disponibilidad, las acciones serán de carácter preventivo con especial atención en los factores asociados a la estabilidad del suministro externo con miras a los efectos que pueda tener el TLC sobre la oferta de alimentos de la canasta básica; (5) en cuanto a la inocuidad, se adecuará y fortalecerá el Sistema Nacional de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (MSFS). Los componentes de consumo y uso se articularán los programas de seguridad alimentaria con otras acciones prioritarias de salud pública y se promoverá el desarrollo del talento humano.

En cuanto al componente de consumo, uso y aprovechamiento, se dará prioridad a las acciones de promoción, prevención y atención de la primera infancia (0 a 24 meses), sin que ello implique menospreciar la importancia de las acciones con la familia -independientemente de los tipos de organización familiar-, la niñez y la adolescencia.

En el marco del Sistema de Protección Social, particularmente de la Promoción Social, resulta fundamental trascender la atención individual de los niños y adolescentes en situación de vulnerabilidad social y activar procesos de participación y de corresponsabilidad con la familia.

La garantía de los derechos a la población infantil es una obligación ineludible de la familia, la sociedad y el Estado. Así, resulta necesario el mejoramiento de la calidad y pertinencia de la atención que se presta a la niñez, así como el desarrollo y el estímulo a la iniciativa y capacidad de las autoridades locales para generar nuevos espacios

El ICBF ampliará las coberturas de sus programas dirigidos a la población infantil, adolescente y a la familia, en particular los programas de restaurantes escolares y desayunos infantiles

Igualmente, continuará con la conversión progresiva de Hogares Comunitarios de Bienestar Familiar tradicionales, en hogares múltiples y agrupados, con la participación de los entes territoriales, cooperación internacional, ONG, y empresa privada. Además, optimizará el componente educativo en hogares comunitarios de bienestar, Hogares FAMI, materno infantil y Desayunos Infantiles, complementado. Todo esto con el CONPES 3443 contratación del operador para la producción y distribución del componente nutricional (Bienestarina) en el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar –ICBF. En coordinación con la Procuraduría, Ministerios y UNICEF, el ICBF continuará implementando la estrategia Municipios y Departamentos por la Infancia y la Adolescencia

En lo referente a las políticas del sector rural, el Plan de Desarrollo “Estado Comunitario, Desarrollo para Todos” 2006-2010 plantea estrategias como mejorar la gestión institucional del INCODER; apoyar la ejecución de los planes de desarrollo territorial y apoyar transformaciones institucionales para la reducción de la pobreza en el campo.

Durante este cuatrienio se fortalecerá la capacidad de coordinación y convocatoria del “Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural”.

Para mejorar la gestión institucional del INCODER y facilitar sus futuras reformas, el Instituto deberá evolucionar hacia una entidad promotora del desarrollo rural, dedicada a la cofinanciación y viabilización de propuestas originadas desde el sector privado que coadyuven al mejoramiento de la calidad de vida de la población rural.

El MADR, en consonancia con las políticas de desarrollo territorial del PND, continuará apoyando la formulación y ejecución de los planes de desarrollo territorial. A través del Consejo Nacional de Secretarías de Agricultura (CONSA), se articularán los planes de desarrollo departamentales con los lineamientos de la política agropecuaria nacional y se fortalecerá el trabajo de los secretarios técnicos de las cadenas productivas bajo el enfoque de la Apuesta Exportadora.

El Ministerio de Agricultura y de Desarrollo Rural apoyará a la Presidencia de la República y al Departamento Nacional de Planeación en las transformaciones institucionales necesarias para reducir los niveles de pobreza en el campo, tal y como lo plantea la *Misión para el Diseño de una Estrategia para la Reducción de la Pobreza y la Desigualdad* (MERPD).

Para esto, dentro del marco de lo propuesto por la Red de Protección Social, este Gobierno promoverá: el fortalecimiento de los niveles de empresarización de las actividades agropecuarias; la promoción de la agroindustria y el turismo rural y el desarrollo de micro finanzas rurales.

Para el fortalecimiento de los niveles de empresarización de las actividades agropecuarias se implementará el “Programa para el Desarrollo de Oportunidades de Inversión y Capitalización de los Activos de las Microempresas Rurales de Colombia” basado en la experiencia de PADEMÉR implementará la segunda fase del Proyecto de Apoyo a Alianzas Productivas- AAP.

Con el “Programa para el Desarrollo de Oportunidades de Inversión y Capitalización de los Activos de las Microempresas Rurales de Colombia” se espera beneficiar a 28.800 familias rurales pobres, generando mayores ingresos y empleos. De la misma manera, se espera facilitar el acceso a 2.500 familias rurales a servicios de micro crédito; incentivar a 2.500 jóvenes rurales a participar en el Sistema Financiero Formal, mediante la apertura de cuentas de ahorro; incentivar la apertura y sostenimiento de seguros de vida a 2.500 microempresarios rurales; y fortalecer a 50 cooperativas e instituciones financieras para la atención especializada a familias rurales pobres. Con la segunda fase de PAAP se espera implementar 190 nuevas alianzas que beneficiarán a 17.500 familias y generarán 20.900 nuevos empleos.

Para la promoción de la agroindustria y el turismo rural se continuará ofreciendo la línea de crédito de redescuento FINAGRO para el desarrollo de actividades rurales.

Para contribuir a la seguridad alimentaria y nutricional de la población colombiana, este Gobierno diseñará e implementará el “Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional”, el cual será concertado con los diferentes actores de los sectores público, privado y sociedad civil, y será desarrollado en el período 2006-2015. También se continuará fortaleciendo y mejorando el Programa Red de Seguridad Alimentaria-RESA. Este programa está dirigido a la población más vulnerable y busca impulsar proyectos productivos para la generación de alimentos para el autoconsumo y aquellos que buscan mejorar las condiciones de

habitabilidad. En el programa RESA se prevé involucrar a 1,5 millones de familias campesina y pobres urbanos en condiciones de pobreza.

Igualmente, las acciones de seguridad alimentaria han sido parte de procesos de ayuda humanitaria que se han llevado a cabo mediante convenios interinstitucionales y con organismos internacionales. Cabe resaltar la operación prolongada de socorro y recuperación que realizan conjuntamente la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, -ACCIÓN SOCIAL, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar -ICBF- y el Programa Mundial de Alimentos -PMA-. Así mismo, el programa Red de Seguridad Alimentaria -RESA-de ACCIÓN SOCIAL, que viene ejecutándose durante los últimos años, con el fin de prevenir el desplazamiento y mejorar la seguridad alimentaria en especial de la población rural, urbana y periurbana.

También se debe mencionar que mediante documento CONPES Social 91 de 2005: “Metas y estrategias de Colombia para el logro de los objetivos de desarrollo del milenio – 2015” y reforzado en el Plan de Desarrollo “Estado Comunitario, Desarrollo para Todos” 2006-2010, el país se compromete, en el objetivo 1 (erradicar la pobreza extrema y el hambre) en: a) reducir la desnutrición global en los niños menores de cinco años, el indicador pasará de 7% en 2005 a 3% en 2015 y b) mejorar el indicador de consumo de energía mínima, así se espera que en 2015 el porcentaje de personas subnutridas sea del orden del 7.5%, en 2000 el indicador es del orden de 13%. Las estrategias se concentran en la promoción, protección y apoyo a la lactancia materna temprana, capacitación a las madres; mantenimiento del plan de alimentación y nutrición; desarrollo e implementación de la política de seguridad alimentaria; desarrollo de estrategias de educación, información y comunicación (EIC), con el fin de promover hábitos de consumo alimentario que contribuyan a una nutrición adecuada en la población; y mantener y expandir programas focalizados para las familias más pobres, con impacto favorable en la nutrición

El Gobierno Nacional la semana pasada mediante documento CONPES 109 de 2007 “POLÍTICA PÚBLICA NACIONAL DE PRIMERA INFANCIA - COLOMBIA POR LA PRIMERA INFANCIA.” Que surge como respuesta a un proceso de movilización social, generado a partir de la necesidad de retomar y dar un nuevo significado a la temática de oportunidades efectivas de desarrollo de la primera infancia en Colombia. Y cuyo objetivo es promover el desarrollo integral de los niños y niñas desde la gestación hasta los 6 años de edad; respondiendo a sus necesidades y características específicas, y contribuyendo así al logro de la equidad e inclusión social en Colombia.

Si bien en el país la práctica de la lactancia materna exclusiva ha venido aumentando, ya que pasó de 11% en el período 1995-2000 a 26% en el quinquenio 2000 - 2005, es importante resaltar que aún el 53% de los menores de 6 meses no recibe esta atención. Por su parte, la duración mediana de la lactancia materna con alimentación complementaria pasó de 13 meses a 14.9 para el 2005.

Finalmente, pese a que desde tiempos que se remontan a la antigüedad y a la premodernidad, el hambre ha sido concebido como un problema que se resuelve con la caridad y el asistencialismo, un problema que rompe corazones pero que no moviliza conciencias, un problema de los más pobres, de aquellos que están más allá de la macroeconomía, un problema estrictamente humanitario, la realidad es otra. El costo social, económico, ambiental y político que trae la existencia de segmentos sociales que aún sufren hambre y desnutrición crónica empieza a descubrirse en su enorme gravedad y profunda complejidad.

Hoy se requieren, entonces, acciones integrales e integradas, coordinadas interinstitucional e intersectorialmente, que promuevan, prevengan y atiendan los aspectos relacionados con el hambre y la malnutrición, que conciben la seguridad alimentaria y nutricional no sólo para disminuir los efectos y consecuencias ocasionadas por ellas, sino además, como una estrategia para avanzar hacia modelos de desarrollo más humanos, equitativos y sostenibles. Para ello también se requiere la participación decidida y asertiva del Estado, de la sociedad civil y de la cooperación internacional.

Marco legal

Las acciones del Plan Bitute -Alimentación y Nutrición Integral en el Chocó- se fundamentan en el reconocimiento de la alimentación como un derecho humano, tal como lo establece la Declaración Universal de Derechos Humanos. (1948), y los Derechos Constitucionales estipulados en la Constitución Política de Colombia (1991) al propender por una adecuada alimentación y nutrición en el ámbito individual y colectivo. De igual forma se enmarcan en lo aprobado en las Naciones Unidas (1989) en la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño. El espíritu de la Convención transforma a los niños y niñas en sujetos de una amplia gama de derechos y libertades, reconoce su dignidad como personas y, en consecuencia, el cumplimiento de sus derechos se hace obligatorio.

La Constitución Política de Colombia, en el artículo 44, define como derechos fundamentales de los niños, la integridad física, la salud y seguridad social, la alimentación equilibrada. También prioriza, en el artículo 43, la protección por parte del Estado a la mujer embarazada y después del parto, otorgando un subsidio alimentario si ésta se encuentra desempleada o desamparada. Los artículos 64 y 65 disponen que la producción de alimentos y la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios gozaran de especial protección del Estado.

La Ley 07 de 1979 en su artículo 21 numerales 17 y 18 establece que el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar adelantará las acciones necesarias para el mejoramiento de la dieta alimenticia de la mujer embarazada, en periodo de lactancia y del menor en coordinación con las demás organizaciones del Estado.

La Ley 09 de 1979, establece las normas específicas que deben cumplir los alimentos, establecimientos industriales y comerciales donde se realice su producción, manipulación, almacenamiento, transporte, expendio y consumo con el fin de garantizar su inocuidad para el consumidor.

En la Cumbre Mundial a Favor de la Infancia, llevada a cabo en 1990, se realizó la Declaración Mundial para la Supervivencia, la Protección y el Desarrollo de los Niños y Niñas del Mundo. Ésta enfatiza la obligación de brindar a los niños y niñas acciones en el campo de la salud, nutrición, protección, educación, agua potable y saneamiento básico.

La Ley 60 de 1993 en sus artículos 10, 21 y 22 establece subsidios de acceso a la atención, medicamentos esenciales, promoción de la salud y programas nutricionales entre otros.

En la Conferencia de Organizaciones de la Sociedad Civil Latinoamericana y del Caribe, reunida en julio de 1996, se planteó que la Seguridad Nutricional es parte inseparable de la Seguridad Alimentaria, a partir de allí, se habla de la Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN). A partir de estas referencias internacionales, el Comité Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional -CONSA-, define la Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN) como “aquella que comprende la disponibilidad suficiente y estable de los suministros de alimentos a nivel local, el acceso oportuno y permanente de todas las personas a los alimentos necesarios en cantidad, calidad e inocuidad y el adecuado consumo y utilización biológica de los mismos, bajo condiciones de oportunidad de los servicios básicos en saneamiento y atención en salud. Para lograrla se requiere que sea asumida como política de estado y que exista el apoyo político permanente de los gobiernos.

Con el propósito de contribuir al mejoramiento de la situación alimentaria y nutricional de la población colombiana, en especial de la más pobre y vulnerable, se estableció en 1996 el Plan Nacional de Alimentación y Nutrición 1996-2005, el cual propone ocho líneas de acción como marco de referencia para el diseño de políticas departamentales y municipales de alimentación y nutrición.

La Resolución 4288 de noviembre 20 de 1996 del Ministerio de Salud que define el Plan de Atención Básica orienta a las entidades territoriales para que desarrollen acciones de promoción y prevención que contribuyan al mejoramiento de la salud, en este espacio se debe promover la nutrición dentro de un contexto de vida saludable. Los artículos 12 y 20 establecen la vigilancia de los eventos sujetos a control como son las deficiencias de micronutrientes.

El Acuerdo 117 del Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud -CNSSS- del 29 de diciembre de 1998, las Resoluciones 412 y 3384 del año 2000, establecen las actividades de promoción y prevención de responsabilidad de las ARS y EPS donde incluye la atención de las alteraciones relacionadas con la nutrición, el bajo peso al nacer, la alteración del crecimiento y desarrollo en los menores de 10 años, alteraciones del embarazo y la atención del recién nacido como actividades prioritarias y de interés en salud pública.

Así mismo, la circular externa 018 del Ministerio de la Protección Social (2004) da los lineamientos para la formulación y ejecución de los planes estratégicos y operativos del Plan de Atención Básico (2004-2007) y de los recursos asignados para salud pública. En dicha circular se definen el fortalecimiento del Plan Nacional de Alimentación y Nutrición y la implementación de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional como las acciones de salud pública prioritarias para el país.



En este sentido, la estrategia “Municipios y Departamentos por la Infancia y la Adolescencia” está en concordancia con la legislación nacional e internacional sobre derechos de la infancia y la adolescencia, los principios de la Convención de los Derechos del Niño, los Objetivos de Desarrollo del Milenio, la Constitución Nacional, la Ley 1098 de 2006, Código de la Infancia y la Adolescencia, Ley de Juventud, entre otras. Es un espacio de reflexión sobre la importancia de la infancia, adolescencia y juventud como potenciadores de desarrollo y, en consecuencia, la imperiosa necesidad de continuar, reformular, ejecutar y monitorear políticas públicas que mejoren las condiciones y calidad de vida de este grupo poblacional

El Decreto 3039 de 2007, por el cual se adopta el Plan Nacional de Salud Pública (2007 – 2010) tiene entre sus propósitos mejorar el estado de la salud de la población colombiana, y dentro de sus objetivos está mejorar la situación nutricional de la población y da las líneas de políticas estratégicas para lograrlo. De esta manera, Colombia ha suscrito estos y otros compromisos, unos de garantía inmediata y otros progresiva, pero que por igual deben ser responsabilidad de los ciudadanos y ciudadanas, de manera individual y colectiva, en los ámbitos locales, regionales, nacional e internacional.

El Conpes 113 de 2008, en el cual se plantea que la Seguridad Alimentaria y Nutricional determina en gran medida la calidad de vida de la población de un país, e involucra aspectos fundamentales de la macroeconomía, la política, la salud, la educación, la cultura, el medio ambiente, la alimentación, la nutrición, entre otros. Es por ello que su abordaje requiere la participación de varios sectores.

En el cuadro 1 se describen algunos de los convenios firmados y los principales compromisos adquiridos por Colombia en este sentido, durante el último siglo:

Cuadro 1. Convenios y pactos firmados por Colombia en el último siglo y compromisos adquiridos, como marco legal para la defensa de los Derechos Humanos y la Seguridad Alimentaria y Nutricional en el país. 1924 – 2003.

MARCO INTERNACIONAL		
Convenios Firmados por Colombia	Año	Compromisos de Estado
Declaración de Ginebra	1924	Declaratoria de los Derechos del Niño: afirma que la nutrición es un derecho. Los Estados deben garantizar el desarrollo normal del niño, entre ellos la alimentación
Declaración Universal de los Derechos Humanos	1948	Asamblea General de Naciones Unidas en el Artículo 25 proclama: “Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar y en especial la alimentación”
Declaración de los Derechos del Niño	1959	Asamblea General de las Naciones Unidas: Principio 14: Que los niños y las niñas “tendrán derecho a crecer y a desarrollarse en buena salud” y que “tendrán derecho a disfrutar de alimentación, vivienda, recreo y servicios médicos adecuados”.
Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales firmado por 137 Estados	1966	Enuncia las obligaciones de los Estados con relación a los derechos económicos, sociales y culturales de las personas
Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales firmado por 137 Estados	1976	Este Pacto fue aprobado y ratificado por las Naciones Unidas. En el Artículo 11 afirma que “toda persona tiene derecho a un nivel adecuado de vida y a una alimentación adecuada” y establece “El derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre”.

MARCO INTERNACIONAL		
Convenios Firmados por Colombia	Año	Compromisos de Estado
Primera Reunión sobre Alimentación del lactante y del niño pequeño realizada en Ginebra	1979	En respuesta a esta preocupación la OMS y UNICEF convocan esta reunión, en la cual se define la necesidad de establecer un Código para controlar las prácticas inadecuadas de comercialización de alimentos infantiles
Declaración sobre el derecho al Desarrollo	1986	La Asamblea General de las Naciones Unidas la aprueba y en su artículo 8º hace un llamado a todos los Estados para que, entre otras medidas, garanticen la igualdad de oportunidades para todos en el acceso a servicios de la salud y alimentos.
Tratado de Derechos Humanos y La Convención sobre los Derechos del Niño	1989	Eleva a la categoría de ley internacional todos los derechos que garantizan la supervivencia, el desarrollo y la protección del niño. En su artículo 28 demanda a todos los Estados participantes que reconozcan el derecho del niño al disfrute del “más alto nivel posible de salud” y que adopten medidas para hacer posible este derecho. Entre las medidas más importantes, se pide a los Estados, entre otros aspectos, que combatan la enfermedad y la desnutrición, dentro del ámbito de los servicios primarios de salud, mediante la provisión de alimentos suficientemente nutritivos... y que proporcionen a las familias información sobre las ventajas de la lactancia materna.

MARCO INTERNACIONAL		
Convenios Firmados por Colombia	Año	Compromisos de Estado
Declaración de Innocenti en Florencia, Italia.	1989	Una de sus cuatro (4) metas operacionales es la puesta en práctica del Código Internacional de Comercialización de Sucedáneos de la Leche Materna, antes de 1995 en todos los países.
Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos indígenas y tribales en países independientes.	1989	<p>ARTICULO 2o.</p> <p>1. Los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad.</p> <p>2. Esta acción deberá incluir medidas:</p> <p>a) Que aseguren a los miembros de dichos pueblos gozar, en pie de igualdad, de los derechos y oportunidades que la legislación nacional otorga a los demás miembros de la población;</p> <p>b) Que promuevan la plena efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de esos pueblos, respetando su identidad social y cultural, sus costumbres y tradiciones, y sus instituciones;</p> <p>c) Que ayuden a los miembros de los pueblos interesados a eliminar las diferencias socioeconómicas que puedan existir entre los miembros indígenas y los demás miembros de la comunidad nacional, de una manera compatible con sus aspiraciones y formas de vida.</p>

MARCO INTERNACIONAL		
Convenios Firmados por Colombia	Año	Compromisos de Estado
Cumbre Mundial en Favor de la Infancia	1990	<p>Los jefes de Estado se comprometieron a “A dar la mayor prioridad a los derechos del niño”.</p> <p>El Plan de Acción de la Cumbre señala siete objetivos primarios y 20 secundarios, en salud y nutrición son:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Reducción del BPN (Bajo Peso al Nacer). - Reducción de la anemia por carencia de hierro entre las mujeres - Eliminación total de los trastornos causados por la carencia de yodo. - Eliminación total de la carencia de vitamina A. - Capacitación de todas las mujeres para alimentar a sus hijos durante los primeros seis (6) meses (exclusivamente por medio de la lactancia) e impulsar la iniciativa Hospitales Amigos de los Niños. - La institucionalización de la vigilancia y promoción del crecimiento y desarrollo - La difusión de conocimientos y servicios de apoyo para aumentar la producción de alimentos y garantizar la seguridad alimentaria familiar.
Conferencia Internacional de Nutrición, Roma	1992	Ratifica el Fomento de la Lactancia Materna como una de las 9 estrategias para eliminar el hambre y la malnutrición, y traza como meta para 1994, la elaboración de un Plan de Alimentación y Nutrición en los países, de acuerdo a los principios y estructuras aprobadas en la Declaración Mundial.
Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (Cumbre de Río de Janeiro)	1992	Los Estados se comprometieron a desarrollar modelos de desarrollo autosostenible, es decir, que garanticen el crecimiento económico y el desarrollo social sin comprometer el futuro de los recursos naturales.

MARCO INTERNACIONAL		
Convenios Firmados por Colombia	Año	Compromisos de Estado
La Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos, celebrada en Viena.	1993	Los Estados miembros de la Organización de Naciones Unidas, reafirmaron su compromiso con los derechos humanos desde una perspectiva integral, es decir, incluyendo los derechos políticos y civiles como también los económicos, sociales y culturales.
Cumbre Mundial de Alimentación	1996	Se crea la Declaración sobre Seguridad Alimentaria. Los jefes de Estado reafirman el derecho de toda persona a tener acceso a alimentos sanos y nutritivos en consonancia con el derecho a una alimentación apropiada y con el derecho fundamental de toda persona a no padecer hambre. Los jefes de Estado se comprometen también a garantizar el entorno político, social y económico propicio, con mejores condiciones para erradicar la pobreza y para la paz duradera, sobre la base de la participación equitativa de hombres y mujeres que favorezcan la Seguridad Alimentaria sostenible para todos., y a mejorar el acceso físico y económico de todos en todo momento a alimentos suficientes, nutricionalmente adecuados e inocuos, entre otros. Se define el Plan de acción para la Seguridad Alimentaria a nivel individual, familiar, nacional, regional y mundial. Recomienda a cada país ajustar las acciones y asignar recursos para solucionar el problema de inseguridad alimentaria.

MARCO INTERNACIONAL		
Convenios Firmados por Colombia	Año	Compromisos de Estado
Alianza internacional contra el hambre	2003	La Alianza Internacional contra el Hambre fue fundada en Roma, en 2003, sobre la base de la recomendación de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación, para fortalecer los propósitos nacionales y mundiales de abordar el azote del hambre y la malnutrición en una escala acorde a la dimensión de los problemas. A nivel mundial, la Alianza Internacional contra el Hambre reúne a las principales instituciones internacionales responsables de la agricultura, la alimentación y la nutrición, con un número creciente de ONG internacionales comprometidas en asegurar que todas las personas puedan alimentarse sanamente.

2. Marco conceptual

La preocupación por los problemas de inseguridad alimentaria y nutricional ha estado presente desde hace varias décadas, pero sobre todo a partir de la Conferencia Internacional sobre Nutrición (Roma 1992) y la Cumbre Mundial sobre la Alimentación (Roma, 1996) dicha preocupación ha pasado a encauzarse en formulaciones de políticas nacionales de seguridad alimentaria y nutricional.

Como consecuencia de la crisis del mercado alimentario mundial de los años 1972-1974, el concepto de seguridad alimentaria adquirió presencia en los foros internacionales, asociándose a los problemas de disponibilidad que enfrentaban los países deficitarios, debido a dicha crisis. Al constatar que una disponibilidad agregada suficiente o más que suficiente no garantizaba el acceso universal a los mínimos nutricionales, se tendió a ampliar el concepto, enfatizando los problemas de inseguridad alimentaria y nutricional a nivel de la familia o de las personas. Así, en su XII Conferencia Mundial, la FAO propuso un concepto ampliado de seguridad alimentaria que incorporaba sus distintas dimensiones. "El objetivo final de la seguridad alimentaria... es asegurar que todas las personas tengan, en todo momento, acceso físico y económico a los alimentos básicos que necesiten... La seguridad alimentaria debe tener tres propósitos específicos: asegurar una producción adecuada de alimentos, conseguir la máxima estabilidad en sus flujos y garantizar el acceso a los alimentos disponibles por parte de quienes lo necesitan"

La Seguridad Alimentaria y Nutricional obedece a causas distintas y supone, por lo tanto, políticas diferentes para su superación. Dependiendo de su grado de permanencia en el tiempo, se conocen como estructurales o coyunturales.

Los problemas estructurales dan cuenta de casos en que la brecha es persistente. Entre estos se destacan: políticas discriminatorias hacia la agricultura y la producción alimentaria; deterioro del potencial productivo (por salinización, erosión, desertificación, u otros); deterioro de los términos de intercambio o de la capacidad para importar alimentos; presencia de cuellos de botella y deterioro de la infraestructura de caminos, puertos y bodegas de almacenaje. La solución de estos problemas supone plazos medianos a largos y, con frecuencia, cambios en la estructura productiva del sector agroalimentario, en la estructura de los sistemas de distribución, en los sistemas de vigilancia alimentaria y nutricional y en el abandono de los sesgos urbano-industriales de las políticas públicas.

Los problemas estructurales de acceso reflejan una brecha entre las necesidades alimentarias básicas de una familia y los ingresos disponibles para la alimentación, o en un sentido más estricto, una insuficiencia crónica de los "derechos de acceso



alimentario". En el sector rural estos problemas pueden surgir como consecuencia de los procesos de fragmentación de la pequeña propiedad; de pérdida de fertilidad de las tierras debido a una sobreexplotación; por descomposición de la agricultura campesina sin absorción en otras actividades: por enfermedades que se traduzcan en pérdidas de activos, entre otros. En el sector urbano, pueden surgir debido a un crecimiento tendencial mayor de los precios de los alimentos básicos que el de los salarios, desempleo crónico sin seguro social compensatorio, migración, analfabetismo, abandono del jefe del hogar, problemas de salud, edad, entre otras causas. Este es el más grave de los problemas de inseguridad alimentaria y, cuando es masivo, sólo puede enfrentarse con base en una política alimentaria propiamente dicha.

La pobreza rural es uno de los problemas estructurales vigentes desde tiempo atrás en casi todo el territorio nacional. En este complejo problema, es indudable que la producción agropecuaria posee una gran importancia social, porque de ella dependen de manera directa campesinos, las ciudades, los empresarios, indígenas y obreros agrícolas, etc. Pero la producción agropecuaria resulta clave porque constituye parte vital del mercado interno de cualquier nación, al adquirir bienes que se generan en las zonas urbanas, bien sean éstos de consumo o de capital, y suministrar alimentos y materias primas a las ciudades, así como intercambiar productos entre las zonas rurales. A su vez, el sector agroalimentario contribuye además con el desarrollo de los países al generar divisas que suman en sus balanzas comerciales y de pagos.

Pero con todo y lo decisivos que son los aspectos anteriores, el papel fundamental del agro reside en que de él depende la seguridad alimentaria y nutricional, la cual debe concebirse como un problema local, regional, nacional, en el sentido de que cada comunidad, municipio, departamento o nación, debe esforzarse por producir su dieta básica dentro del territorio sobre el cual ejerce su soberanía, el único en el que puede definir las medidas que sean del caso para mantener y desarrollar la producción agroalimentaria que requiere la sobrevivencia y la calidad de vida de los pueblos.

De otro lado, el trabajo de la mujer se considera imprescindible para la economía, pero eso no significa que sea reconocido. Esta situación no solo se produce en grandes ciudades, donde las mujeres compaginan su labores en el hogar con la profesión que desempeñan, sino que en las zonas rurales la mujer es el pilar que sostiene la economía por las funciones que desempeña.

Datos de la FAO indican que las mujeres producen entre el 60 y el 80 por ciento de los alimentos de los países en desarrollo y la mitad de los de todo el mundo. No obstante, solo recientemente se empezó a reconocer su papel clave como

productoras y suministradoras de alimentos y su decisiva contribución a la seguridad alimentaria del hogar.

Por otro lado el limitado acceso de la mujer a los recursos y su insuficiente poder adquisitivo derivan de factores sociales, económicos y culturales, todos interrelacionados, que le relegan a un papel subordinado, en detrimento de su propio desarrollo y el de la sociedad en su totalidad.

El número de hogares encabezados por mujeres registra un aumento considerable en las áreas rurales de muchos países en desarrollo, al emigrar los hombres rurales por falta de oportunidades de empleo y generación de ingresos.

El primer paso para facultar a la mujer y facilitar su plena participación en las estrategias de desarrollo rural y seguridad alimentaria y nutricional, es la compilación y análisis de datos desglosados sobre género para entender las diferencias de papeles en la producción de alimentos y cosechas comerciales, en la gestión y control financieros de la producción, almacenaje y comercialización de los productos agrícolas. En América Latina y el Caribe las mujeres tienen un rol fundamental, aunque a veces invisible, en garantizar la seguridad alimentaria y nutricional en cada uno de los países de la región:

- Constituyen casi la mitad de la población en las áreas rurales y su contribución es clave para la producción de alimentos, sin embargo su trabajo permanece invisible.
- Según los roles asignados por la sociedad, han sido las responsables casi únicas de la reproducción de sus familias, asegurando como pueden la alimentación. En esta tarea han dado muestras de disponer de grandes recursos, han desarrollado múltiples estrategias de subsistencia para alimentar a sus hijos e hijas y alimentarse a sí mismas en condiciones de pobreza y extrema pobreza prevalecientes en las zonas rurales de la región.
- Participan en todo el proceso de gestión de los alimentos, es decir, desde la producción hasta los procesos de transformación, comercialización, distribución y consumo de los mismos.
- Han transmitido de generación en generación conocimientos ancestrales sobre los ricos recursos fitogenéticos, manteniendo en muchos casos el cultivo de las variedades endémicas de la región.
- Son afectadas de manera especial por los nuevos fenómenos mundiales, la apertura de las fronteras, las condiciones del comercio internacional y el acelerado crecimiento del conocimiento y circulación del mismo, de los cuales la inmensa mayoría ha quedado al margen.
- En suma, como ciudadanas, no han podido ejercer plenamente sus derechos civiles ni desarrollar todas sus capacidades como seres humanos.

Con base en lo anterior, la mujer rural desempeña una función importante en el desarrollo rural y agrícola (incluidos los sectores pesquero, forestal y ganadero) y, en muchos países, es el pilar de los sectores agrícolas y de los sistemas alimentarios. Sin embargo, la mayoría de la población desfavorecida del mundo está constituida hoy día por mujeres rurales en los países en desarrollo, que han sido las últimas en beneficiarse del crecimiento y desarrollo económico predominante, o que se han visto perjudicadas por él.

A su vez, los problemas coyunturales emergen cuando hay brechas cíclicas entre los niveles de producción, oferta o ambos y los de demanda agregada. Estos problemas pueden ser consecuencia de la inestabilidad climática, plagas, fluctuaciones en los precios de los alimentos, caídas temporales en la capacidad para importar, huelgas, boicots, y de otros. Su superación supone mejorías en los sistemas de información y alerta temprana, la infraestructura y política de acopio, la previsión de pérdidas por plagas, las actividades de poscosecha, el manejo de las importaciones y las políticas de estabilización de precios (por ejemplo, la aplicación de bandas de precios).

Los problemas coyunturales de acceso indican dificultades ocasionales (regulares o no) que enfrentan algunas familias para satisfacer sus requerimientos nutricionales básicos y que pueden ser consecuencia de los fenómenos descritos antes, así como de malas cosechas no compensadas por mejores precios, fluctuaciones estacionales de los precios, desempleo temporal, huelgas que involucran al jefe de familia, rezagos en los salarios respecto de la inflación, migraciones y enfermedades. Cuando se prolongan o se traducen en una pérdida de activos (por ejemplo, venta de animales para cubrir gastos de salud) pueden transformarse en crónicos o estructurales.

Las causas de la malnutrición no se resumen exclusivamente en el bajo ingreso económico de las familias, ésta suele estar condicionada por los cuidados específicos durante la etapa fetal y los primeros dos o tres años de vida. Básicamente la desnutrición en los primeros años de vida se asocia con una ganancia pobre de peso de la madre durante el embarazo, lactancia materna y lactación inadecuada, falta de prevención de enfermedades infecciosas y manejo incorrecto de las mismas, una vez que se presentan. De esta manera, la desnutrición infantil expresa en forma sintética el conjunto de condiciones de alimentación, oportunidad en los servicios de salud, saneamiento básico, educación, vivienda, detección temprana y protección específica de enfermedades de la infancia.

Particularmente en Colombia se presenta la problemática de inseguridad alimentaria y nutricional como una situación que se incrementa no sólo por la falta de alimentos, sino por la poca oportunidad para un gran número de población de acceder a éstos, con unas complejas variables independientes y relacionadas entre sí, como los niveles de desarrollo institucional, la situación de orden público, el conflicto armado y otras manifestaciones de las violencias, el estado de las vías de acceso, los niveles de desarrollo local, las condiciones climáticas, los sistemas de exclusión, las condiciones de la población rural, la cultura, la cobertura y calidad de la educación y otras⁵.

El grado de vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria de una persona, una familia o un grupo de personas de una comunidad está determinado por su exposición a diferentes factores de riesgo y por posesión de factores protectores. La duración del estado de inseguridad alimentaria depende del número y de la naturaleza de los factores de riesgo y de la capacidad para afrontar situaciones problemáticas.

La mayor parte de las alteraciones del estado alimentario y nutricional no están condicionadas a una sola causa sino que presentan una combinación de condiciones necesarias y propicias que influyen en el estado de la población: factores sociales, económicos, culturales, ambientales y nutricionales, entre otros, que influyen en la disponibilidad, acceso, consumo y aprovechamiento biológico de los alimentos, dentro de los cuales se destacan los siguientes factores de riesgo:

Socio-económicos:

- Consumo limitado por el bajo nivel de ingresos.
- Limitación en la disponibilidad de los alimentos.
- Escasa escolaridad de los padres.
- Aislamiento social.
- Alto crecimiento demográfico.
- Estructura de edades de la población.
- Desconocimiento de la diversidad étnica y cultural.
- Procesos de aculturación invasiva.

Ambientales:

- Falta en el suministro de agua potable.
- Servicios higiénicos inadecuados.
- Deficiencia en el tratamiento de las aguas residuales.

⁵ Ver el análisis del árbol de problemas construido en los encuentros subregionales y departamentales, en el cual se expresan de manera directa, las causas y consecuencias que giran en torno a la inseguridad alimentaria y nutricional.

- Falta de eliminación de desechos sólidos y líquidos.
- Deterioro del suelo y de los recursos naturales.

Biológicos:

- Nacimientos prematuros.
- Defectos congénitos (labio leporino, paladar hendido).
- Defectos genéticos (síndrome de Down, etc.).
- Enfermedades crónicas.
- Infecciones gastrointestinales frecuentes que se acompañan de una reducción del apetito, del consumo de alimentos y de la absorción de nutrientes.
- Cirugía gastrointestinal, traumatismo.
- Problemas dentarios.
- Disminución de la capacidad física para producir y/o comprar alimentos o preparar una comida.

Nutricionales:

- Abandono de la lactancia materna antes de los seis meses de edad.
- Ablactación⁶ antes del segundo mes o después del sexto mes de edad.
- Inclusión temprana e inadecuada de sucedáneos de la leche materna y otros alimentos.
- Hábitos alimentarios (creencias y costumbres alimentarias inadecuadas).
- Trastornos de la alimentación caracterizados por el rechazo a comer, anorexia, bulimia.
- Alergia alimentaria.
- Ignorancia sobre una buena nutrición o la preparación adecuada de alimentos.
- Medicamentos que afectan la ingestión de alimentos, la absorción, utilización o eliminación de nutrientes (quimioterapia, esteroides catabólicos, estrógenos, etc.)

Psicosociales y del comportamiento:

- Las perturbaciones emocionales, donde se observan casi todos los tipos de trastornos psicológicos, incluidos la ansiedad, la culpa, la frustración, la depresión y los sentimientos de rechazo y vulnerabilidad.
- Trastornos mentales.
- Alcoholismo, tabaquismo y consumo de sustancias psicoactivas.

⁶ Introducción en la alimentación rutinaria en el lactante, y otros elementos que no sean de origen lácteo.

También existen factores protectores para evitar o disminuir el riesgo de desnutrición. La presencia de por lo menos uno de ellos evitará la aparición del fenómeno o al menos logrará menguar sus complicaciones; dentro de estos factores protectores se destacan los siguientes:

- La lactancia materna exclusiva hasta los seis meses y con alimentación complementaria hasta los dos años de edad.
- Alimentación complementaria adecuada.
- El compartir las comidas en familia permite el fortalecimiento del afecto (es recomendable informar a la población de la importancia de compartir en familia por lo menos una comida al día).
- El fácil acceso a los alimentos.
- Ingreso económico estable.
- Buena salud bucal.
- Manejo adecuado de los niveles de estrés.
- Mantener una alimentación balanceada, moderada y a horas regulares.
- Los tejidos sociales, redes y prácticas de solidaridad e intercambio.
- Disponer de información y conocimientos básicos sobre seguridad alimentaria y nutricional.

Debido a esta complejidad y su consecuente proceso hacia una mayor integralidad a la Seguridad Alimentaria y Nutricional, actualmente se le considera como un principio organizador del desarrollo, un enfoque integrador de acciones tendientes a erradicar la pobreza en forma más abarcadora y que procura la contribución sobresaliente al desarrollo sociocultural, político, ambiental, económico y tecnológico de una sociedad.

La integralidad exige la coordinación y la complementación interinstitucional e intersectorial así como la interdisciplinariedad, lo que implica cambiar el paradigma de la comunidad como objeto pasivo y expectante de sus procesos de desarrollo y como ciudadanos ajenos a los derechos individuales y colectivos.

De acuerdo con los planteamientos según los cuales el desarrollo humano es un proceso de ampliación de las opciones de las personas, y aunque en principio estas opciones pueden ser infinitas y pueden cambiar en el tiempo, se asume que en todos los niveles de desarrollo, las tres opciones esenciales son: llevar una vida saludable, adquirir conocimientos y tener acceso a los recursos necesarios para obtener calidad de vida y mantener un nivel de vida digno. Si estas opciones esenciales no están a la mano, muchas otras oportunidades serán inaccesibles.

A partir de los componentes de la Seguridad Alimentaria y Nutricional propuestos por la FAO, establecidos como ejes por la Política Pública Nacional de SAN y asumidos por las Mesas de Seguridad Alimentaria y Nutricional en el departamento del Chocó, se apropian los siguientes ejes o componentes:

- Disponibilidad de los alimentos
- Acceso a los alimentos
- Consumo de los alimentos
- Aprovechamiento o utilización biológica
- Calidad e inocuidad de los alimentos

La disponibilidad es la cantidad de alimentos con que se cuenta a nivel nacional, regional y local; está relacionada con el suministro suficiente de estos frente a los requerimientos de la población y depende fundamentalmente de la producción y la importación. En este sentido, la disponibilidad de alimentos está determinada por: la estructura productiva (agropecuaria, agroindustrial); los sistemas de comercialización y distribución internos y externos; los factores productivos (tierra, crédito, agua, tecnología, recurso humano); las condiciones ecosistémicas (clima, recursos genéticos y biodiversidad); las políticas de producción y comercio; y el conflicto sociopolítico (relaciones económicas, sociales y políticas entre actores).

El acceso a los alimentos es la posibilidad de todas las personas de alcanzar una alimentación adecuada y sostenible. Se refiere a los alimentos que puede obtener o comprar una familia, comunidad o país. Sus determinantes básicos son el nivel y distribución de ingresos (monetarios y no monetarios) y los precios de los alimentos.

El consumo se refiere a los alimentos que comen las personas y está relacionado con la selección de los mismos, las creencias, actitudes y prácticas. Sus determinantes son: la cultura, los patrones y los hábitos alimentarios, la educación alimentaria y nutricional, la información comercial y nutricional, el nivel educativo, la publicidad y el tamaño y la composición de la familia.

El aprovechamiento o utilización biológica de los alimentos se refiere a cómo y cuánto aprovecha el cuerpo humano los alimentos que consume, y cómo los convierte en nutrientes para ser asimilados por el organismo. Sus principales determinantes son el estado de salud de las personas; los entornos y estilos de vida; la situación nutricional de la población; la disponibilidad, calidad y acceso a los servicios de salud, agua potable, saneamiento básico y fuentes de energía.

La calidad e inocuidad se refieren al conjunto de características de los alimentos que garantizan su aptitud para el consumo humano, que exigen el cumplimiento de una serie de condiciones y medidas necesarias durante la cadena agroalimentaria hasta el consumo y el aprovechamiento de los alimentos, asegurando que una vez ingeridos no representen un riesgo (biológico, físico o químico) apreciable para la salud. No se puede prescindir de la inocuidad de un alimento al examinar la calidad, dado que la inocuidad es un atributo de la calidad. Sus determinantes básicos son: la normatividad (elaboración, promoción, aplicación, seguimiento), la inspección, vigilancia y control, los riesgos biológicos, físicos y químicos y la manipulación, conservación y preparación de los alimentos.

Así entonces, entendida como principio integrador u organizador, la Seguridad Alimentaria y Nutricional ha sido definida por delegados de instituciones y organizaciones de base social, participantes en el taller para la construcción del Plan de Seguridad Alimentaria y Nutricional del departamento del Chocó realizado en Quibdó entre el 22 y el 25 de Mayo de 2007, como “el derecho de todas las personas a la disponibilidad, acceso y consumo de alimentos en suficiente cantidad, calidad e inocuidad de manera oportuna y sostenible, para mantener un buen estado de salud y nutrición, teniendo en cuenta características étnicas, culturales y regionales”.

3. Metodología

La metodología para la formulación del Plan Bitute – Alimentación y Nutrición Integral en el Chocó - fue construida con la dirección de la Gobernación del Chocó e ICBF – Regional Chocó - y con el apoyo de la Gobernación de Antioquia y de la Mesa Técnica del Plan Bitute conformada por diversas instituciones públicas y privadas del Departamento. Todas estas instituciones participaron, no sólo en el diseño de la metodología sino también en las diferentes fases y momentos del proceso: selección de los profesionales del Equipo Técnico Territorial, inducción y entrenamiento a este equipo, reuniones de coordinación y seguimiento, realización de encuentros subregionales, eventos departamentales, etc.

Para el proceso de construcción del diagnóstico y formulación del Plan Bitute se utilizó una metodología participativa durante diferentes encuentros subregionales y departamentales que se realizaron, en los cuales se implementaron mesas de trabajo, una para instituciones y otra para la comunidad en general. Además, se realizaron dos mesas de trabajo, en Quibdó, con representantes y autoridades de las organizaciones indígenas, agremiadas en la Organización OREWA y la Asociación OREWA.

El proceso de construcción colectiva del diagnóstico social situacional y del Plan Bitute se realizó en 5 subregiones (Atrato, San Juan, Baudó, Darién y Litoral Pacífico), dos municipios especiales y de frontera (El Carmen de Atrato y San José del Palmar) y con dos agremiaciones indígenas (Organización OREWA y Asociación OREWA). Dicho proceso se llevó a cabo durante cuatro meses de trabajo preparatorio y de campo, y a través de dos Encuentros Subregionales en cada una de las cinco subregiones, en los dos municipios especiales y con las dos agremiaciones indígenas, y tres Eventos Departamentales.

Los Primeros Encuentros Departamentales se realizaron con los propósitos de contextualizar la formulación del Plan de Seguridad Alimentaria y Nutricional en el departamento y en el país, dar a conocer la ruta metodológica y construir el Árbol de Problemas con metodología de Marco Lógico, a través de la realización de dos mesas de trabajo: una con delegados de instituciones y otra con representantes de comunidades organizadas. Además, se realizaron dos mesas de trabajo, en Quibdó, con representantes y autoridades de las agremiaciones indígenas, como una manera de reconocer y respetar la diversidad étnica y cultural existente en la región y de articular de manera efectiva el pensamiento y propuestas de este

grupo particular desde sus usos y costumbres tradicionales de una manera diferenciada.

Para el desarrollo de las mesas institucionales y comunitarias se implementaron técnicas de recolección de información pertenecientes al marco teórico del DRP (Diagnostico Rápido Participativo) y de la Metodología de Marco Lógico; estas técnicas buscaron identificar las percepciones de los participantes relacionados con temas específicos: en el caso de las mesas institucionales para identificar por municipios e instituciones, expectativas, intereses, recursos e importancia, frente al Plan de Seguridad Alimentaria y Nutricional y frente a la temática de SAN a nivel general, y en las mesas comunitarias, con la técnica de “Diagrama Organizacional”, expresaron su percepción frente a la identificación de entidades comunitarias, publicas y ONG, con respecto a la cercanía o lejanía que han tenido con la temática evaluada (SAN).

Posterior a estos primeros encuentros se realizó el Primer Evento Departamental con los propósitos de informar sobre los avances del primer encuentro subregional y realimentar la construcción de los árboles de problemas resultantes.

A continuación se realizaron los Segundos Encuentros Subregionales, en los cuales se presentaron los árboles de problemas regionales y un primer árbol de problemas departamental, con el propósito de realimentarlos y validarlos. Igual se hizo con las autoridades y agremiaciones indígenas.

El Segundo Evento Departamental se realizó para realimentar y validar finalmente el árbol de problemas departamental y las alternativas de solución, y para seleccionar el nombre del Plan Departamental de Seguridad Alimentaria del Chocó. El Tercer Evento Departamental es de presentación y lanzamiento del Plan Bitute – Alimentación y Nutrición Integral en el Chocó, ante la sociedad chocoana.

Esta metodología participativa para la formulación del Plan de Seguridad Alimentaria y Nutricional del departamento del Chocó, posibilita el surgimiento de una gran riqueza tanto en los análisis de la problemática de inseguridad alimentaria y nutricional del departamento como en las alternativas de solución propuesta por los actores sociales e institucionales participantes.

El criterio por el cual se hace esta construcción participativa también es importante porque a través de esta metodología se contribuye a mejorar y potenciar la capacidad instalada del departamento y sus subregiones, y se fortalecen la sociedad civil y las instituciones en aras de dar sostenibilidad social al proceso que busca lograr la seguridad alimentaria y nutricional en el departamento del Chocó.

El diagrama siguiente ilustra acerca de los pasos que se siguieron para esta construcción:

Pasos para la elaboración del Plan SAN CHOCO

Diagrama de flujo

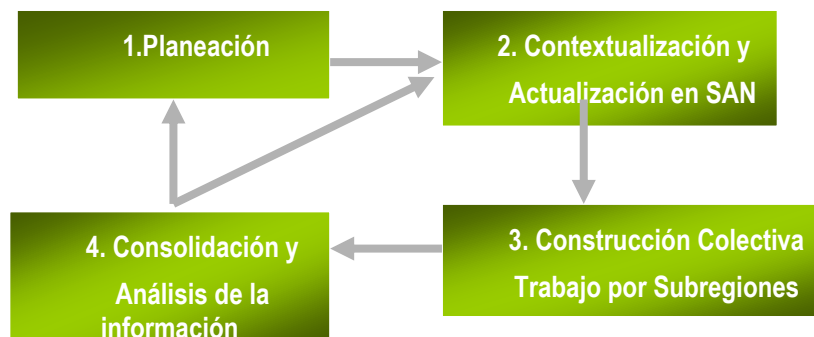


Figura 1. Pasos para la elaboración del Plan Bitute - CHOCÓ

Planeación

Incluye principalmente la definición del talento humano para la conformación del Equipo Técnico Territorial (equipo de profesionales chocoanos y practicantes de la Universidad Tecnológica del Chocó); articulación del trabajo con Comité Directivo (ICBF, Gobernación del Chocó y Gobernación de Antioquia) y Mesa Técnica (Instituciones gubernamentales y no gubernamentales del Departamento del Chocó) y Equipo Asesor (Programa SERES – Universidad Pontificia Bolivariana de Medellín).

Contextualización y actualización en SAN

Incluye como actividades principales la revisión bibliográfica y de antecedentes; inducción y capacitación del Equipo Técnico Territorial; convocatoria y organización logística de mesas de trabajo subregionales; depuración de la información de las fuentes primarias y secundarias.

La contextualización en la realidad chocoana es fundamental debido a que es claro para los diferentes actores involucrados que el proceso que se implementa para la elaboración y ejecución del Plan de Seguridad Alimentaria y Nutricional del Chocó está inscrito en el marco de los procesos locales, regionales, departamentales, nacionales e internacionales que vienen aconteciendo en el campo de la Seguridad Alimentaria y Nutricional y en las Políticas Públicas

conexas con este campo, para avanzar en el afrontamiento de la problemática de inseguridad alimentaria y nutricional del Departamento.

Construcción colectiva

Para el proceso de formulación del Plan Bitute se realizaron encuentros participativos en cada una de las subregiones del departamento y mesas de trabajo con representantes de comunidades indígenas en Quibdó.

Para el desarrollo de las mesas institucionales se implementaron técnicas de recolección de información pertenecientes al marco teórico de las metodologías del DRP (Diagnostico Rápido Participativo) y de Marco Lógico; estas técnicas buscaron identificar las percepciones de los participantes relacionadas con temas específicos. En el caso de las mesas institucionales para identificar -por municipios e instituciones-, expectativas, intereses, recursos e importancia, frente al Plan de Seguridad Alimentaria y Nutricional y frente a la temática de SAN a nivel general

En las mesas comunitarias se utilizaron las técnicas de recolección de información del DRP y de Marco Lógico; sin embargo, en el caso de esta mesa, la identificación de actores relacionados con la SAN no se realizó mediante matriz de relaciones, sino que se desarrolló con la técnica de “Diagrama Organizacional”, donde las organizaciones comunitarias y representantes de la comunidad expresaban su percepción frente a la identificación de entidades comunitarias, publicas y ONG, con respecto a la cercanía o lejanía que han tenido con la temática evaluada (SAN).

Al igual que en las mesas desarrolladas en los encuentros subregionales con delegados institucionales y comunitarios, para las comunidades indígenas agremiadas en la Organización OREWA y en la Asociación OREWA, se diseñó y desarrolló una mesa de trabajo que permitiera el análisis de la temática desde sus cosmovisiones y pensamiento particular; para tal efecto, se utilizaron las mismas herramientas metodológicas del marco conceptual del DRP (Diagnostico Rápido Participativo) y de la Metodología de Marco Lógico; al igual que en la mesa comunitaria desarrollada en las subregiones del departamento, para la mesa indígena se utilizó la técnica del diagrama organizacional, como mecanismo mediante el cual se identificarán las percepciones comunitarias frente a la presencia, cercanía y relaciones de las instituciones y organizaciones con el tema de SAN.

Para el análisis de la problemática de inseguridad alimentaria y nutricional, los participantes de todas las mesas, reconocieron las causas, consecuencias y

alternativas de solución, solo que en el caso de las comunidades indígenas se concertó y utilizó un mecanismo diferente de construcción del árbol de problemas, circular y no vertical, más acorde con la cosmovisión indígena.

Consolidación y análisis de la información.

Esta fase se desarrolló a partir de la información resultante de los diferentes encuentros realizados a nivel subregional y departamental, analizando cada uno de los árboles de problemas elaborados, con sus diferentes alternativas de solución y la información de las matrices de actores en las que se identifican relaciones de vinculación con la SAN y los recursos que pueden poner a disposición para el Plan.

6. Diagnostico de la problemática

El departamento del Chocó tiene una extensión de 47.000 km² aproximadamente, equivalente al 4% del total de la extensión del país, conformado por 31 municipios distribuidos en cinco zonas o regiones, denominadas Atrato, San Juan, Pacífica, Baudó y Darién. Tiene un total de 467.099 habitantes, según censo DANE 2006, concentrándose el 24,86 % en Quibdó, capital del departamento; le siguen los municipios de (Alto Baudó, Istmina y Riosucio) con el 15% de la población. Los límites del Departamento son, por el Norte, con la República de Panamá y el mar Caribe; por el Oriente con los departamentos de Antioquia, Risaralda y Valle del Cauca, por el Sur con el Valle del Cauca y por el Occidente con el Océano Pacífico.

El grupo poblacional con mayor población del departamento del Chocó, es el de menor de 6 años con 79.448, correspondiente al 17% del total de la población.

El departamento del Chocó cuenta en su mayor parte (82,%) con población afrodescendiente, seguida con el 12% de indígena y el restante 6% de población mulata y mestiza. Esta gran diversidad multiétnica y pluricultural se constituye en un elemento importante a considerar en los diferentes planes, programas y proyectos a realizarse, los cuales deben estar mediados por el respeto y reconocimiento de dicha diversidad, para asegurar acciones efectivas que respondan no solo a las necesidades sino también a los usos y costumbres tradicionales de estos pueblos.

Una característica poblacional particular del departamento del Chocó, es la de presentar una de las menores densidades de población del país, equivalente a 7.86 habitantes por kilómetro cuadrado, muy por debajo del promedio nacional que es del 31.43 y de la región del occidente colombiano cuyo promedio es de 62.41. La mayor parte de la población tiene su asentamiento en las zonas ribereñas fluviales y marítimas, esto constituye un aspecto importante a tener en cuenta en las comunicaciones, la cultura y el desarrollo socioeconómico de la región, así como que del total de población, el 57,1% se encuentra en la parte rural del departamento.

El Chocó posee un gran valle ubicado de sur a norte, por donde corren los ríos Atrato, San Juan y Baudó. La cuenca del Atrato representa un poco más del 60% del área del departamento del Chocó y es considerada como una de las cuencas de mayor rendimiento hídrico del mundo. El río San Juan, por su parte, corre en dirección norte - sur y desemboca en el Océano Pacífico, siendo una de las fuentes hídricas más ricas, igualmente en recursos maderables y minerales. El río Baudó corre paralelo al San Juan, entre éste y el Litoral Pacífico.



Los indicadores de desarrollo del Departamento son muy bajos. El índice de calidad de vida del Departamento es del 27.9%, mientras el nacional es de 39.0%. La proporción de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) en el Chocó es de 79.1%, mientras en el país es de 27.6%. Se destaca que la proporción de población con (NBI) en la zona rural es 75.2% mucho más bajo que en la zona urbana la cual tiene el 82.3%. Ningún municipio alcanza el promedio nacional en cuanto a servicios básicos. Las cifras no solo reflejan las deficiencias e irregularidades en cuanto a la prestación de los servicios públicos sino la carencia absoluta de ellos para una parte importante de la población. Este departamento es el que presenta las cifras más preocupantes en los indicadores socioeconómicos de los 32 departamentos de Colombia. El 78,5 % de sus habitantes están por debajo de la línea de pobreza, y el 48,7% bajo la línea de indigencia, también es la más alta del país.

El panorama del Chocó está descrito en las cifras proporcionadas por el estudio “Situación de Salud en Colombia - Indicadores Básicos”, publicado en el año 2007 por el Ministerio de la Protección Social y la Organización Panamericana de la Salud. Allí, la esperanza de vida para los hombres es de 64 años y para las mujeres de 72 años, en promedio cinco años menos que la expectativa nacional, de 70 y 77 años respectivamente.

El analfabetismo alcanza el 37% y la educación superior atiende la población entre los 18 y 24 años de los cuales el 26.7% se encuentra escolarizado, indicador por encima del promedio nacional, que es de 18.7 (20-24 años), y esta relativamente igual al promedio de Latino América, que es de 27%. Pero a pesar de tener una buena cobertura educativa es motivo de preocupación la calidad académica de la educación, especialmente la superior, pues al lado de la presencia de la Universidad Tecnológica del Chocó (UTCH) y los programas semipresenciales que ofrece la ESAP, únicas instituciones públicas, existen gran número de instituciones privadas pero de baja calidad, sin mayor soporte en la investigación y con mínima proyección a la comunidad.

La cobertura en salud no alcanza al 30% y, sumada a esto, la elevada morbilidad y mortalidad, especialmente infantil (con fuerte repercusión en la población indígena), está asociada a factores sanitarios y ambientales (calidad del agua, carencias en los sistemas de saneamiento básico), presentándose además insuficiencia alimentaría, en especial por problemas de acceso, calidad y abastecimiento de alimentos.

Por su parte, las condiciones de salud en cuanto a morbilidad por consulta externa para todos los grupos de edad, se observa que las Infecciones Respiratorias



Agudas (IRA), constituyen la primera causa de consulta externa y urgencias, situación esta que puede ser relacionada con factores tales como bajas coberturas de vacunación, falta de acceso y poca oportunidad de los servicios de salud, condiciones ambientales propias de la región, deficiencias del saneamiento básico, algunos aspectos culturales como cocinar con fogón de leña y estufas de petróleo. También las enfermedades gastrointestinales tienen alta incidencia en la zona, seguidas de las enfermedades transmitidas por vectores (Malaria, Leishmaniasis, dengue clásico, dengue hemorrágico, fiebre amarilla, etc.), que afectan principalmente a la población económicamente activa, esto es, la población en edad productiva (entre 15 y 44 años).

En cuanto a la Malaria, ésta enfermedad ha sido uno de los problemas de salud más persistentes en el Chocó, presentándose picos periódicos. El más alto en los últimos 10 años ocurrió en 1998 con 84.754 casos positivos, para un Índice parasitario anual (IPA) de 195.19 por cada 1000 habitantes, donde 54.742 casos correspondieron a infección por Plasmodium falciparum, parásito causante de la mayoría de las complicaciones por esta patología.

Uno de los factores que constituyen riesgo para que las enfermedades transmitidas por vectores se presenten es el asentamiento poblacional en áreas periféricas de los centros urbanos, donde las personas habitan casas sin ninguna protección. Así mismo, la urbanización de las enfermedades transmitidas por vectores es ocasionada por la migración de grupos poblacionales provenientes de áreas endémicas, alta frecuencia de la automedicación, resistencia a los medicamentos antimaláricos, explotación minera en forma indiscriminada, desconocimiento u omisión de las competencias y responsabilidades de las ARS, ESE y EPS en el diagnóstico y tratamiento oportunos de su población asignada y afectada por enfermedades transmitidas por vectores (ETV), entre otras.

La mayoría de las cabeceras urbanas del departamento se caracterizan por el déficit histórico en infraestructura institucional para la prestación de los servicios esenciales, y la situación se vuelve aun mas dramática con las reformas estructurales actuales del Estado, puesto que delega gran parte de la responsabilidad en las administraciones locales, sin que estos entes tengan los recursos para acceder a la transformación de esa realidad. Es en el dominio de los servicios de salud, donde de forma evidente, las nuevas regulaciones condenan a la población a permanecer en la marginalidad.

La prestación de los servicios como acueducto, alcantarillado y energía eléctrica a los pobladores el Chocó presenta grandes deficiencias y la brecha se torna extrema cuando se analizan las oportunidades de acceso a los nuevos servicios, que en el contexto actual comienzan a asumirse como básicos, especialmente los

derivados de las redes de información. Parece que la distancia de la sociedad chocoana respecto a los nuevos modelos de comunicación torna inocua toda reflexión sobre su inscripción en un mundo global; para ello sería necesario, primero satisfacer la demanda de reproducción de la población en condiciones de dignidad humana y paralelo a ello llenar el vacío tecnológico de décadas.

Según La Encuesta Nacional de Situación Nutricional en Colombia, ENSIN -2005, en la Región Pacífica, específicamente Chocó, se encontró que el retraso en el crecimiento de los menores de 5 años se presenta en el 7.7% de los niños siendo la prevalencia menor al dato nacional (12%), sin embargo, dicho dato podría estar enmascarado en el hecho de que los afrodescendientes que han vivido históricamente en este territorio son de mejor biotipo en estatura que los mestizos y demás razas del país. La duración de la lactancia materna exclusiva en Chocó es de 1.9 meses, siendo baja con respecto a la recomendación internacional de la Organización Mundial de la Salud (OMS) que es de 6 meses. La duración total de la lactancia aun está lejana a la recomendación internacional (24 meses), pues se presenta en promedio hasta los 15.3 meses. La tercera parte de los niños menores de 5 años en la región pacífica presentan anemia (33.7%) ocupando el tercer puesto en gravedad en el país. La deficiencia de vitamina A en la región Pacífica es de 8.7%; superior a la prevalencia nacional de 5.9%.

En los niños en edad escolar, el retraso en crecimiento se presenta en el 8.8% de los niños de 5 a 9 años y en el 11.7% de los jóvenes de 10 a 17 años, datos menores al promedio nacional (12.6% y 16.2% respectivamente) pero no por ello menos importantes. En la región Pacífica, un poco más de la cuarta parte de los niños (28.9%) entre 5 y 12 años presenta anemia; al igual que en los niños pequeños este problema es importante debido a que afecta tanto el desarrollo físico como la capacidad de aprendizaje.

Como una situación contraste también se observa sobrepeso en una proporción importante de la población, asociado a la condición de sedentarismo, a los inadecuados hábitos alimentarios y los largos periodos que los niños dedican a ver televisión o usar videojuegos. En la subregión del litoral pacífico a la cual pertenece el Chocó, se encontró que el 50.7% de los niños de 5 a 12 años ven televisión durante 2 horas ó más. De igual forma se observa que solo el 30.1% de los adolescentes cumplen con el mínimo de actividad física recomendada, factor que influye en su estado nutricional y estado de salud. A nivel nacional se observó exceso de peso a los 10 años en el 11.3% de niños y 8% de niñas, y a los 17 años en el 5% de hombres y 14.2% de mujeres.

En la población adulta, el porcentaje de personas con bajo peso fue de 2.9%. Adicionalmente se observó que cerca de la tercera parte de esta población



presenta sobrepeso (31.3%) y el 16.2% son obesos; condiciones contrastes que se vienen observando actualmente en el mundo en la poblaciones pobres, derivado principalmente del consumo excesivo de energía proveniente de los alimentos grasos, por ser de más fácil acceso en estas poblaciones, sumado al sedentarismo que presentan. Esto indica que casi la mitad de los adultos tienen algún grado de exceso de peso, lo que implica riesgos en la salud, especialmente en la presencia de enfermedades crónicas. Además, solamente el 40.9% de las personas cumplen con la recomendación de actividad física. Por lo anterior, es importante no solo en esta población sino desde la edad temprana fomentar buenos hábitos alimentarios así como la realización de actividad física en forma regular.

La anemia en la región Pacífica se presenta en una de cada cuatro mujeres de 13 a 49 años y en la tercera parte (33.5%) de las mujeres gestantes, datos que a pesar de ser menores al promedio nacional, son bastante altos. La anemia además de afectar la salud de la mujer, puede tener consecuencias no deseables en el desarrollo de los recién nacidos. A nivel nacional el 20.7% de las gestantes presentan bajo peso para su edad gestacional. La anemia en mujeres y el bajo peso en gestantes requieren especial atención desde el quehacer en salud pública.

En cuanto al consumo de alimentos y percepción de seguridad alimentaria en el hogar, la encuesta indagó sobre el consumo de alimentos de los diferentes grupos de población, a partir de lo cual se estableció el porcentaje de personas que no consumió lácteos, cárnicos, frutas y verduras el día anterior. Además se determinó la proporción de personas que tienen deficiencia en la ingesta de proteínas, calcio, cinc, vitamina A y C. En estos resultados es importante destacar que el 17% de la población no consumió el día anterior cárnicos, el 44% lácteos, 31.2% frutas y el 39.7% verduras. Al hablar de nutrientes, se observa que más de la mitad de la población chocoana (52.1%), presentó déficit en el consumo de proteínas y el 94.2% déficit en el consumo de calcio.

A la pregunta si faltó dinero en el hogar en el último mes para comprar alimentos, más de la mitad de ellos (58.9%) en la subregión del Litoral Pacífico contestó en forma afirmativa, lo cual los clasifica como hogares en inseguridad alimentaria. Este porcentaje supera al promedio nacional y es el mayor del país. El porcentaje de hogares que se perciben con inseguridad alimentaria severa es 4 veces el dato nacional. Los problemas nutricionales son mayores en el área rural, lo cual ratifica la estrecha relación entre pobreza y estado nutricional de las poblaciones.

El Litoral Pacífico sigue teniendo la mayor mortalidad infantil (54 por mil), en tanto que en Medellín es de 8 por mil y en Cali de 11 por mil. Las tasas más altas se

observan en Chocó (36 por mil), La Guajira y Cauca (33 por mil) y Caquetá (32 por mil).

Los departamentos con las mayores tasas de mortalidad perinatal son Chocó (37), Magdalena (35), Cesar (29), Vichada (28), Nariño y Amazonas (26), Cauca y Guaviare (24), Córdoba, Norte de Santander y la Guajira (23).

La tasa de fecundidad total para la zona urbana es de 2.1 y para la zona rural 3.4 hijos por mujer. Las tasas de fecundidad más altas están en Cauca, Chocó, Guajira, Cesar, Magdalena, Caquetá y Vaupés.

La proporción de adolescentes alguna vez embarazadas pasó de 19 a 21% en los 5 últimos años en el país. Los mayores porcentajes de adolescentes embarazadas alguna vez están en Caquetá, Meta y Cauca, seguidos por Cesar, Chocó y las cabeceras de Arauca y Guaviare.

Mientras la mortalidad materna nacional es de 79 madres muertas por cada 100.000 nacidos vivos, en el Chocó sube a 250.9 por cada 100.000. En el Departamento mueren 17 neonatos por cada mil nacidos vivos. La tasa nacional es de 7 por cada mil nacimientos y, antes de cumplir el primer año de vida, en el Chocó mueren 98 niños y 80 niñas por cada mil nacidos vivos.

Chocó es también uno de los Departamentos más afectados por la alta prevalencia de desnutrición proteico calórica y mortalidad infantil, causa que afecta a la población en general.

Tabla 1. Situación nutricional de la población Chocoana comparada con el promedio nacional. Año 2005.⁷

Indicador	Chocó (%)	Colombia (%)
Población en inseguridad alimentaria	59,0	41,0
Menores de 5 años con anemia	33,7	33,0
Población con deficiencia en el consumo de zinc	93,0	62,3
Población con deficiencia en el consumo de calcio	93,0	62,3
Población con deficiencia en el consumo energética	84,6	63,7
Población con deficiencia en el consumo de	57.1	36,0

⁷ Fuentes: ICBF. Encuesta Nacional de la Situación Nutricional en Colombia - ENSIN 2005. Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Bogotá. 2006.; y, DANE. Estadísticas Vitales.

proteínas		
-----------	--	--

En los cinco últimos años se ha presentado una variación en la distribución espacial de la población chocoana ocasionada, entre otros factores, por problemas de orden público, fenómenos de desastres naturales, violación de los derechos humanos y búsqueda de mejores condiciones de vida. Esto ha conllevado a que los desplazados del departamento se hayan concentrado principalmente en el municipio de Quibdó y otras ciudades como Turbo, Apartadó, Medellín y Pavarandó en el departamento de Antioquia, Santa Cecilia y Pereira en el departamento de Risaralda y en la vecina República de Panamá.

De otro lado, según información de la Red de Solidaridad de la Presidencia de la República, la población desplazada por la violencia registraba 6.439 hogares en Chocó a enero de 2003 que alcanzaba a 28.512 personas, de las cuales 10.927 eran menores de 18 años; lo anterior - sin contar que el porcentaje de declaraciones ante el Estado, de personas que manifiestan haber sido forzadas a salir de sus lugares de residencia y que no son reconocidas como tales, aumentó al pasar de 27.5% en 2002, a 57.7% en 2003. Es por ello que el desplazamiento forzado interno de poblaciones constituye una de las principales manifestaciones de la crisis humanitaria en cada una de las cuencas del Chocó.

El desplazamiento significa el desarraigo de sus tierras, la destrucción del campesinado y de las comunidades indígenas, es decir, de las formas de relación social y económicas autónomas propias de las etnias afrochocoanas e indígenas, destruyendo además, sus posibilidades de garantizar su supervivencia ante el estancamiento del desarrollo productivo y social.

Estrechamente relacionado con el fenómeno de los desplazamientos, otro aspecto preocupante de la situación del Chocó lo constituye la aparición desde el 2003 de cultivos ilícitos. Según el Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos SIMCI, SIMCI-UNODC - Convenio entre el Gobierno Colombiano a través del Ministerio del Interior y Justicia y la Oficina contra la Droga y el Delito de Naciones Unidas UNODC-, a 31 de diciembre de 2003 se reportaba la existencia de 458,58 hectáreas de cultivos ilícitos en el Chocó, las cuales han ingresado con mayor fuerza en municipios como Alto Baudó, que aún conservan extensas áreas de Bosque Húmedo Tropical virgen, acompañado de la destrucción de aproximadamente 1360 hectáreas de Bosque Húmedo Tropical, áreas en las que todavía se estudia la complejidad de ecosistemas, su riqueza y diversidad, generando todo ello grandes impactos ambientales, de un valor incalculable, relacionados con alteraciones irreversibles del medio natural y pérdidas irreversibles en la biodiversidad del territorio.



Las consecuencias sociales hacia la población más pobre y vulnerable del departamento del Chocó se reflejan en los altos niveles de violencia e impunidad que campean en estos territorios, la explotación laboral y humana a la cual son sometidos no solamente los adultos sino especialmente los niños y las mujeres, así como la permanente violación de sus derechos humanos. Por otra parte las altas concentraciones de población en las zonas de cultivos ilícitos acentúan la marginalidad de estos pobladores, la especulación con productos de consumo cotidiano y la prostitución. El pago de jornales con droga, el impuesto o gramaje, los ajustes de cuentas, las desapariciones y las demostraciones de poder y fuerza se convierten en prácticas habituales ejercidas por organizaciones delictivas mayores, siempre en detrimento de las formas de vida e intereses de los campesinos, colonos e indígenas que participan voluntaria o forzosamente en los cultivos para la producción de estupefacientes.

En cuanto al contexto económico, el departamento del Chocó ha permanecido desde los días de la colonia como productor de materias primas, como territorio abierto para la obtención de productos que demandan los mercados externos y como espacio donde la fuerza de trabajo es movilizadada alrededor de la obtención de tales productos a costos extremadamente bajos. En el siglo XVII se abre un ciclo económico identificado con la explotación de oro, que sólo se cierra hacia el siglo XIX, para dar paso al auge de la Tagua y el caucho, actividad que avanza hasta las primeras décadas del siglo XX.

Hasta ahora la lógica que ha imperado en la economía regional se define por la continua exportación de recursos naturales, sin que los productos que se extraen sean sometidos a transformaciones generadoras de valor agregado y sin que los capitales asociados a la comercialización de tales productos se integren en procesos de desarrollo regional.

En consideración, la población que durante un período se asocia a determinada actividad extractiva, una vez pierde valor el producto en el mercado o la presión lleva a su extinción, se ve obligada a movilizarse hacia otra actividad en la misma región o por fuera de ella. Esto ha determinado que a lo largo del siglo XX, ante la depresión de ciertos ciclos extractivos, se eleven las tasas de desempleo y la población asociada a la actividad deba migrar hacia otras zonas del país, generalmente como obreros del campo o de la construcción.

En el Chocó es clara la predominancia del sector primario de la economía, aunque en las últimas décadas el sector de servicios ha ampliado su participación en el Producto Interno Bruto Regional, el cual asciende a 673.937 millones de pesos. La base de la economía del departamento es la explotación de los recursos naturales,



por lo cual, en términos estrictamente económicos lo que le queda al departamento es exiguo, de tal manera que los beneficios generados por la actividad extractiva no se materializan en lo local y, por el contrario, genera ostensibles transformaciones ambientales y dramáticos impactos y conflictos sociales y culturales.

En lo referente a las actividades productivas, por sector, desarrolladas en el departamento del Chocó, se encuentra que las poblaciones rurales, afrodescendientes e indígenas, experimentan en la actualidad una profunda crisis en su capacidad para generar seguridad alimentaria y nutricional, situación que se deriva de la creciente degradación de los ecosistemas, la apropiación externa de sus territorios ancestrales, con la consecuente disminución de la oferta ambiental y de un modelo tecnológico que se orienta a producir para satisfacer las necesidades de subsistencia. Sumado a esto, la incorporación forzada de dietas alimentarias externas, el debilitamiento de la medicina tradicional, de sus usos y costumbres tradicionales en cuanto a la alimentación, ha generado el aumento de enfermedades producidas por el consumo de alimentos no adecuados, los cuales además han desplazado los productos y prácticas agrícolas tradicionales, degenerando su esencia social y cultural ancestral.

El modelo tradicional de producción descansa en la capacidad del grupo para obtener los subsidios que distintas unidades de paisaje proveen de forma natural y que se apropian a través de la cacería, la pesca y la recolección, actividades estas que hacia el pasado permitían el abastecimiento del grupo dada la baja presión demográfica, pero ante todo porque muchos de estos productos se obtenían en función del abastecimiento y no se habían integrado como mercancía.

La deforestación es también responsable de la baja oferta de estos productos. En efecto, las condiciones ambientales de la región han permitido el desarrollo de una enorme cobertura boscosa, lo que ha posibilitado la explotación maderera como la segunda actividad económica del departamento, después de la minería. No obstante, esta actividad en su mayor porcentaje se realiza de forma ilegal, lo cual ha venido originando intervención inadecuada e insostenible del bosque y de sus productos, y en la actualidad muchas especies forestales anteriormente abundantes se encuentran con alto grado de vulnerabilidad.

La exuberancia de la selva Chocoana y la red hídrica constituyen un recurso turístico y por lo tanto económico, sin embargo el ecoturismo en la región es una actividad económica menor o de pequeño desarrollo, dado que no se cuenta con la infraestructura necesaria para la prestación del servicio y para la promoción de esta actividad y además las condiciones actuales del orden público limitan su desarrollo.

La actividad de la pesca que tradicionalmente se realizaba para el abastecimiento de la familia, para el intercambio con grupos de mineros o para la alimentación del grupo en períodos de dedicación a tareas agrícolas, con el correr del siglo XX se articula a las redes de comercio capitalista. El crecimiento de los centros urbanos del Departamento y la demanda de productos marinos en el centro del país, lleva a cierta especialización de comunidades de pescadores, las cuales se ubican a lo largo de la faja costera y en la red de ciénagas que conforman el río Atrato. Estas comunidades identificadas por sus artes de pesca artesanal dependen de la red de comercialización con la cual mantienen relaciones de endeudamiento con base en los productos que éstos les proveen, como son los motores fuera de borda, las redes y los productos básicos para su alimentación.

La evolución geológica del Pacífico, en especial el Chocó, nos muestra una región rica en depósitos de oro, platino y plata (en menor escala), extraídos desde épocas prehispánicas. El departamento desde esta época siempre ha alcanzado un lugar importante en la producción de estos metales preciosos en el país y ha sido la principal actividad económica de la zona, aunque vale la pena mencionar que en los reportes oficiales la producción de metales preciosos ha descendido considerablemente en los últimos años, debido a múltiples factores entre los cuales cabe mencionar el deterioro del orden público y el hecho que gran parte del oro y platino explotado en el Chocó es comercializado en otros departamentos y por tanto es reportado como producido por fuera de la zona.

En relación con lo anterior se observa como dinámica en los últimos cinco años un crecimiento del comercio informal, el cual se manifiesta con mayor relevancia en las cabeceras municipales, debido, entre otros fenómenos, a la disminución del tamaño del Estado en la Región (Gobernación y entes locales), lo cual conlleva a una alta tasa de desempleo (55%) y baja intensidad en los procesos productivos que generan valor agregado, puesto que el Chocó es básicamente un exportador de materia prima proveniente del sector de los recursos naturales.

A pesar de los esfuerzos individuales de algunos empresarios oriundos de la región, las condiciones de la infraestructura básica (energía, vías, comunicaciones etc.) limitan la capacidad competitiva de la producción y comercialización de la región, imposibilitando un fácil acceso a los grandes centros de consumo y la disponibilidad de tecnología, siendo ésta poco apropiada y obsoleta para el desarrollo regional.

De manera general, el departamento del Chocó presenta una serie de limitantes que le impiden su adecuado desarrollo, pero que identificados, cuantificados y con voluntad política que promueva la articulación interinstitucional e intersectorial de



cooperación tanto nacional como internacional, pueden ser removidos. Entre las limitantes destacamos las siguientes:

- Deterioro de la base natural productiva por inadecuado uso de los recursos naturales, mediante sistemas extractivos insostenibles, escasa agregación de valor y fuga de capitales generados, los cuales se invierten en otras regiones.
- Escaso desarrollo científico-tecnológico aplicado al aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y la biodiversidad.
- Pérdida de la capacidad alimentaria de los sistemas rurales tradicionales de producción.
- Ausencia de comunicación intra y extraregional.
- Escasa integración y planificación regional para el ordenamiento de la oferta ambiental, la producción y el desarrollo social.
- Falta de electrificación.
- Deficiente planificación del desarrollo rural.
- Altos índices de desempleo.
- La inseguridad e intranquilidad social, política y cultural derivada del conflicto armado y el desplazamiento de población campesina afrodescendiente, indígena y mestiza, y la marginalización creciente y el progresivo empobrecimiento de la población, especialmente en la periferia de los centros urbanos.

Pero, por otro lado y es quizás lo más importante, las grandes potencialidades regionales, entre las que se destacan:

- La diversidad cultural, que le permite el desarrollo mediante el aprovechamiento del talento en los diversos aspectos del desarrollo humano.
- La diversidad biofísica manifestada en la variedad de paisajes y ecosistemas con diferentes características y ofertas ambientales.
- La diversidad de especies animales y vegetales continentales y marinos, muchas de las cuales son todavía desconocidas.
- El potencial para la generación de empleo a través de bioempresas.
- Los abundantes recursos hídricos y orográficos que permiten una alta capacidad para generar energía eléctrica.
- La posición privilegiada del Departamento entre los océanos Atlántico y Pacífico, su importante localización en la cuenca del Pacífico, como puerta de entrada a Suramérica y un inmenso potencial de conexión interna a través de su densa red hidrográfica.

- La voluntad política de sus autoridades tanto departamentales como nacionales, de hacer del Chocó una región de gran desarrollo económico, social y cultural.
- La existencia de recursos internacionales de cooperación, dirigidos a la financiación de proyectos de gran impacto social en las poblaciones y grupos más pobres y vulnerables y en actividades potenciales de alto impacto económico y ambiental.
- El debilitamiento de las estructuras sociales y comunitarias de base.
- Los procesos invasivos y de aculturación a las poblaciones étnicas.
- La desarticulación interinstitucional e intersectorial para afrontar las problemáticas existentes de manera conjunta.
- Las acciones generalizadoras, estandarizadas, sin reconocimiento de la diversidad biológica, étnica y cultural.

7. Análisis de los árboles de problemas

Teniendo como base el problema de la *Inseguridad Alimentaria y Nutricional del Departamento de Chocó*, en el desarrollo de los encuentros subregionales y departamentales se identificaron las causas y consecuencias que en cada lugar y de acuerdo con las vivencias particulares de sus habitantes, coadyuvan a que este problema se presente y lo que genera en la población la presencia de esta situación irregular.

En este sentido, la comunidad y las instituciones, en cada una de sus mesas, identificaron las causas y consecuencias que está generando la problemática descrita y lo que esto produce en la población. Éstas, según los resultados obtenidos, son multidisciplinarias y van más allá de la cuestión alimentaria y del acto físico de comer, lo que motiva a trabajar la temática desde la integralidad interdisciplinaria y la implementación de acciones conjuntas que desde el fortalecimiento de los mecanismos articuladores tanto interinstitucionales como intersectoriales y a través de mecanismos como el Sistema Nacional de Bienestar familiar (SNBF) y los Consejos Municipales de Política Social (COMPOS), en los que se puedan generar alternativas de solución y abordajes del problema de manera más efectiva y concertada.

A continuación se presentan las causas y consecuencias de la inseguridad alimentaria del departamento de Chocó, identificadas para cada subregión, los dos municipios especiales y las agremiaciones indígenas⁸:

⁸ En el documento de Diagnóstico Social Situacional de la SAN en el departamento, se pueden observar específicamente el desarrollo de los árboles de problemas, sus resultados y los análisis realizados a estos.

Según el análisis de la situación de inseguridad alimentaria y nutricional que vive una proporción importante de la población chocoana, realizado por las mesas institucionales de SAN realizadas en el Departamento, los desplazamientos masivos, los bajos recursos económicos, el desempleo y las deficientes prácticas de manipulación y conservación de alimentos, están dentro de las principales causas de la inseguridad alimentaria en el Chocó. (Figura 3)

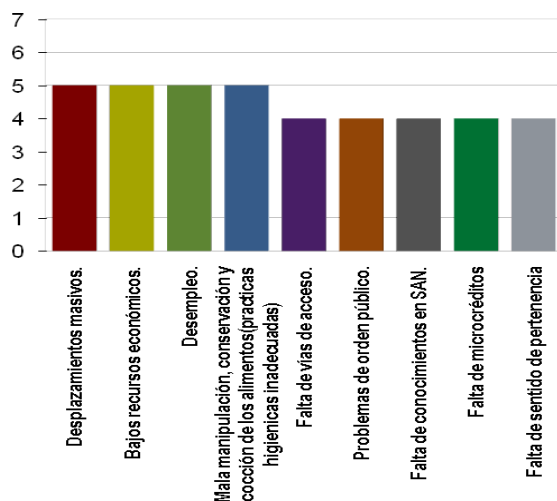


Figura 3. Causas más frecuentes de la inseguridad alimentaria y nutricional en Chocó según las mesas institucionales de SAN

De igual forma, estas mesas institucionales de SAN realizadas en Chocó identificaron dentro de las principales consecuencias de la Inseguridad alimentaria y nutricional que vive actualmente su Departamento, el bajo rendimiento escolar, el aumento de la morbilidad, en especial de la población infantil y, la desnutrición crónica (Figura 4)

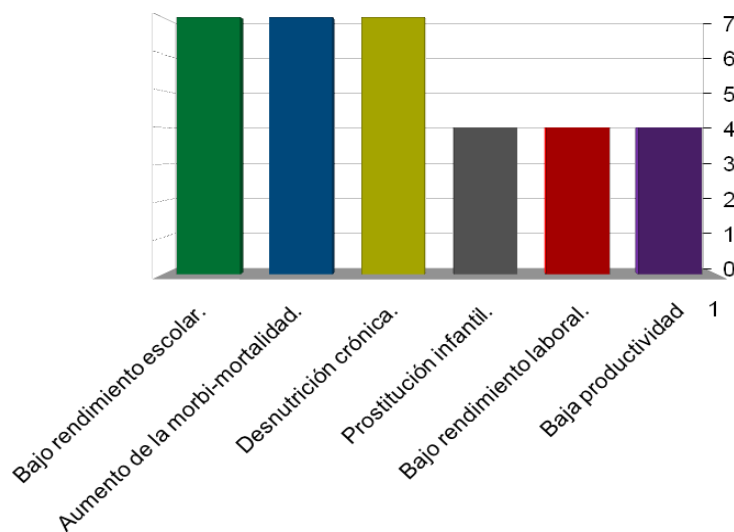


Figura 4. Consecuencias más frecuentes de la inseguridad alimentaria y nutricional en Chocó según las mesas institucionales de SAN

Mesas Comunitarias

En este mismo sentido, las mesas comunitarias que se realizaron en Chocó también analizaron las principales causas de la Inseguridad alimentaria y nutricional del departamento y, concluyeron que dentro de las más importantes causas están el desempleo, la falta de créditos y la violencia (Figura 5); de igual forma, analizaron las consecuencias de esta problemática y, concluyeron que dentro de las principales están las muertes, la desnutrición, la presencia de otras enfermedades en la población, el bajo rendimiento escolar y laboral y, la pérdida del tejido social y familiar (Figura 6).

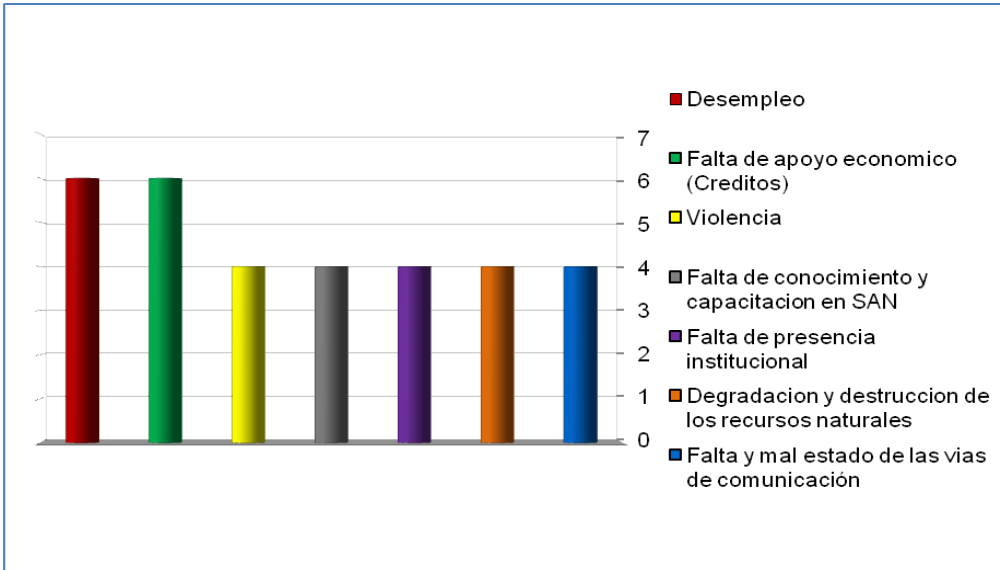


Figura 5. Causas más frecuentes de la inseguridad alimentaria y nutricional en Chocó según las mesas comunitarias de SAN.

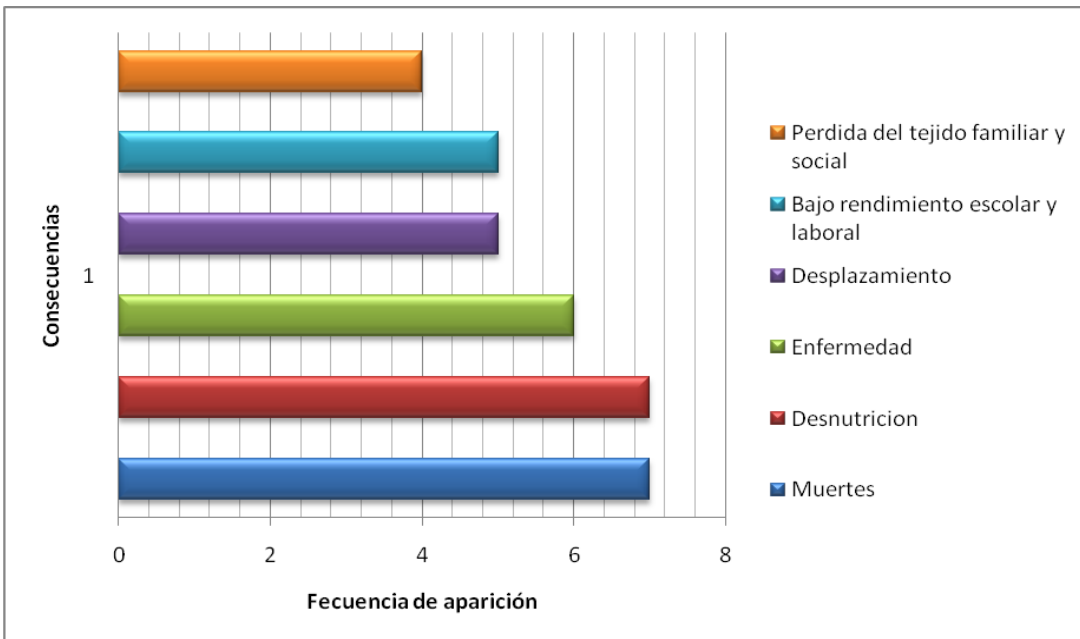


Figura 6. Consecuencias más frecuentes de la inseguridad alimentaria y nutricional en Chocó según las mesas comunitarias de SAN.

Mesas comunidades indígenas

Este mismo ejercicio se realizó con las comunidades indígenas pertenecientes a dos comunidades indígenas como la Organización OREWA y la Asociación OREWA; tratando de identificar lo que para estas comunidades eran las causas y consecuencias de la inseguridad alimentaria que actualmente vive el Chocó. Al respecto señalaron como principales causas a la explotación irracional de los recursos naturales, la presencia de grupos armados; la falta de capacitación; la contaminación de los ríos, la pérdida de vocación agrícola; la introducción de semillas mejoradas; el uso de agroquímicos; la falta de tierras, entre otras. (Figura 7)

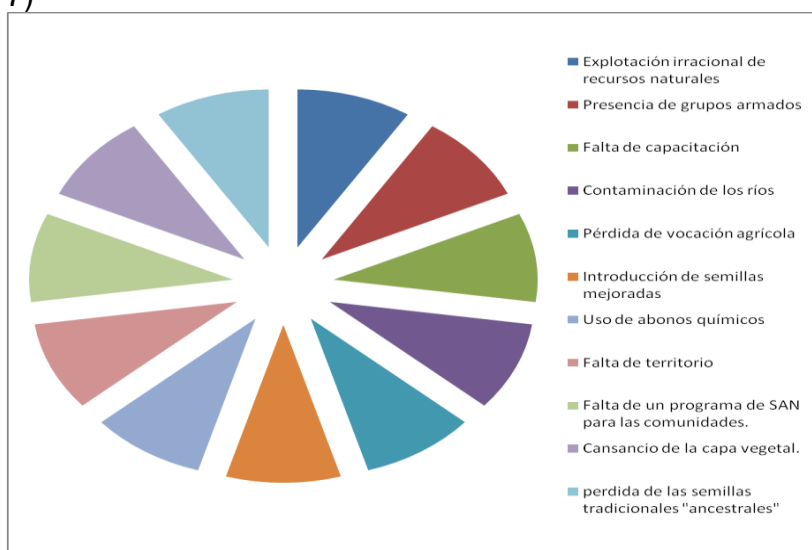


Figura 7. Causas más frecuentes de la inseguridad alimentaria y nutricional en Chocó según las mesas indígenas de SAN.

Asimismo, estas comunidades indígenas identificaron como principales consecuencias de su problemática de inseguridad alimentaria y nutricional en Chocó a las enfermedades, la pobreza, la violencia, la descomposición familiar, el desplazamiento forzado, la migración voluntaria, la desnutrición y la desaparición cultural, entre otras (Figura 8).

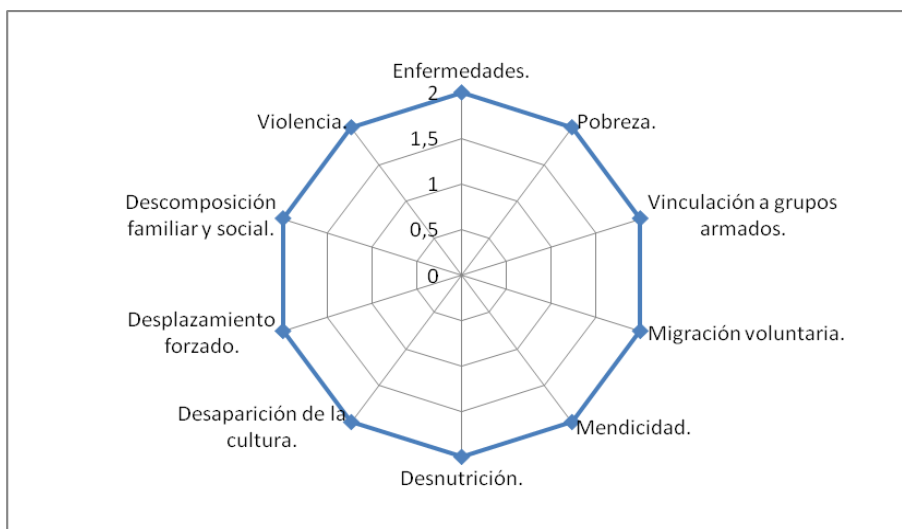


Figura 8. Consecuencias más frecuentes de la inseguridad alimentaria y nutricional en Chocó según las mesas indígenas de SAN.

De acuerdo con la información obtenida de las mesas comunitarias, institucionales y las indígenas, las causas que generan la problemática de inseguridad alimentaria y nutricional en gran parte de la población del departamento o el riesgo de caer en ella en Chocó, están condicionadas por una serie de factores que van mas allá de solucionar un problema alimentario como tal, siendo esta una situación más que de “estómago”, es de urgencias psicosociales, ecológicas, económicas, ético-políticas, morales e ideológicas de diversa índole.

Al hacer un consolidado de estas causas y consecuencias, a nivel departamental, encontramos una serie de coincidencias generales para todas las zonas, lo cual da elementos frente a las áreas o sectores a los cuales se les debe prestar importancia especial, para abordar de manera eficiente la problemática de inseguridad alimentaria y nutricional del departamento. Las causas consolidadas de todos los lugares arrojaron lo siguiente:

Causas:

- Aumento del desempleo.
- Baja fertilidad de los suelos.
- Bajos ingresos económicos
- Contaminación de los ríos.
- Presencia de cultivos ilícitos
- Debilidad de los sistemas tradicionales de producción por la pérdida de semillas tradicionales
- Deficiente capacitación en SAN.
- Deficiente y mal estado de las vías de acceso y comunicación.

- Degradación y destrucción de los recursos naturales.
- Desaprovechamiento de alternativas alimentarias.
- Desplazamientos masivos.
- Difícil acceso a recursos económicos.
- Dificultad en la comercialización de productos.
- Insuficiente apoyo a proyectos productivos.
- Deficiente asistencia técnica agropecuaria.
- Debilidad en el sentido de pertenencia.
- Difícil acceso al territorio (comunidades indígenas)⁹.
- Difícil acceso a la tierra (comunidades no indígenas).
- Deficiencia en programas de SAN orientados hacia las comunidades.
- Inadecuada manipulación, conservación y cocción de los alimentos.
- Inadecuadas prácticas agrícolas (uso inapropiado de abonos químicos)
- Insuficiente acceso a recursos económicos por medio de créditos.
- Insuficiente de presencia institucional
- Introducción de semillas mejoradas.
- Deficiente e inadecuada utilización de los recursos
- Problemas de orden público por la presencia de grupos armados
- Sistemas de producción críticos y poco rentables.
- Violencia generalizada.

La presencia y manifestación de estas causas, que finalmente son las que más se presentan de manera común en todos los lugares y que según las comunidades e instituciones son las más representativas en cuanto al problema de la inseguridad alimentaria y nutricional, desatan igualmente consecuencias bastante preocupantes para la población. Estas consecuencias se sintetizan así:

Consecuencias:

- Conflicto y descomposición social y familiar.
- Aumento de la violencia intrafamiliar.
- Migraciones voluntarias de los territorios¹⁰.
- Aumento del subdesarrollo.
- Aumento de la pobreza y la mendicidad.

⁹ A diferencia de las sociedades occidentales, para las comunidades indígenas el concepto de tierra y territorio está bien diferenciado, el primero, se asocia más a un concepto físico y espacial; mientras que el segundo, el territorio, está asociado no solo a ese espacio físico y tangible, sino al intangible que lo rodea, sus tradiciones, mitos, ritos, ancestros, entre otros aspectos que desde la materialidad y la ciencia carecerían de una explicación empírica comprobable.

¹⁰ Es importante diferenciar entre migración voluntaria, con desplazamiento forzado, los cuales si bien implican un “abandono” físico del espacio o el territorio, se generan por razones diferentes, el primero se puede dar por la baja disponibilidad y/o aptitud de los suelos para la siembra, ante la prevención de un desastre natural, entre otras, mientras que el desplazamiento forzado, se amarra al contexto del conflicto sociopolítico y hace relación a la presión de grupos armados sobre el territorio y los habitantes.

- Aumento de la violencia generalizada.
- Propensión de vinculación a grupos armados.
- Desaparición de la cultura.
- Aumento en la deserción escolar.
- Aumento de las necesidades básicas insatisfechas.
- Anormalidades físicas y psicológicas de las personas.
- Aumento de la morbimortalidad.
- Insuficiente productividad agropecuaria.
- Bajo rendimiento escolar y laboral.
- Aumento de estados de desnutrición y malnutrición.
- Aumento de desplazamientos masivos.
- Prostitución infantil

Paralelo a estas causas y consecuencias consolidadas, existen también otras causas y consecuencias del orden particular que deben ser estudiadas y tenidas en cuenta para el caso específico de cada subregión, municipio o agremiación indígenas.

Haciendo un análisis más profundo, de las causas y consecuencias identificadas en cada una de las subregiones, se encuentra una situación bien particular que debe tenerse en cuenta para el Plan Bitute en todas sus etapas, tanto en la construcción como en el diseño y aplicación de programas y proyectos que de él se deriven. Al analizar estas variables se identifica que la problemática de Inseguridad Alimentaria y Nutricional del Departamento, está sujeta al acceso de alimentos y recursos para acceder a ellos, mientras que las soluciones se dirigen más hacia la disponibilidad y todos los determinantes que ésta trae consigo¹¹ ..

Al igual que las causas y consecuencias, las alternativas de solución a la problemática también están pensadas desde una mirada multisectorial, lo cual permite que estas sean adecuadas dependiendo de los aspectos particulares a los que ellas apuntan.

Al realizar una lectura consolidada de ellas, a partir de las mesas realizadas en los diferentes sitios, se encuentra también una serie de secuencias lógicas que nos permiten determinar aquellas alternativas que de manera general más se presentan en todo el departamento, las cuales deben ser analizadas para discriminar no solo los sectores involucrados en ellas, sino también las medidas o acciones puntuales para intervenir. En este sentido, las alternativas más representativas fueron:

¹¹ Análisis más detallados sobre esta temática se abordaron en el Diagnóstico Social Situacional construido con base en los resultados obtenidos en el trabajo participativo con la comunidad y las instituciones.

- Implementación de microempresas productivas.
- Aumento en cobertura, calidad y eficiencia de servicios de salud.
- Fortalecer sistemas tradicionales de producción e implementación de modelos eficientes.
- Formular y desarrollar programas sociales autosostenibles.
- Acceso a créditos blandos para el fomento agropecuario.
- Diseño e implementación del Plan de SAN para el Chocó.
- Comunicación y divulgación de políticas de SAN.
- Generación de empleo.
- Mejoramiento de vías.
- Vigilancia y control de recursos destinados a inversión social directamente por el Estado.
- Implementación de nuevas tecnologías.
- Voluntad política.
- Fortalecimiento de las prácticas culturales afro e indígenas.
- Mejoramiento de los servicios de salud.
- Apoyo a la recomposición familiar.
- Recuperación de la medicina tradicional.
- Profesionalización del talento humano indígena.
- Saneamiento legal y ampliación de los resguardos.
- Implementación de granjas integrales.
- Capacitación en artesanías para hombres y mujeres.

Como vemos, estas alternativas se dirigen a aspectos que tocan todos los temas de orden sociocultural, político, administrativo y económico, sin embargo se nota también una tendencia hacia el eje de disponibilidad de la SAN, lo cual se relaciona con lo anteriormente descrito, cuando se argumenta que la problemática gira en torno al acceso. Vemos entonces que si bien esta premisa puede, en cierta medida, ser cuestionada por algunas particularidades, no es prudente descartarla de plano, ya que con base en los resultados arrojados en los eventos se identifica el énfasis desde el acceso para el problema y la tendencia desde la disponibilidad para las alternativas, y los demás ejes de la SAN y aquellos que indefectiblemente resultan transversales se comportan como complementos importantes al momento de determinar y diseñar las acciones de intervención, que ante todo deben ser integrales para contrarrestar la multicausalidad de la inseguridad alimentaria y nutricional.

8. Actores involucrados en la temática de seguridad alimentaria y nutricional del Departamento de Chocó.¹²

La identificación de los actores involucrados en la temática de seguridad alimentaria y nutricional se realizó de acuerdo a la matriz diligenciada en las diferentes mesas de trabajo desarrolladas en las subregiones y en el departamento.

En la matriz de actores relacionados con la SAN se identifica una serie de hallazgos importantes frente a las expectativas, recursos y la importancia de la vinculación con el Plan de SAN de cada entidad participante en los encuentros.

Frente a las expectativas expuestas en los encuentros, todas giraron constantemente en la misma dirección de los enfoques y principios que el Plan Bitute asume, tanto para su fase de construcción como para la implementación; estas expectativas se pueden resumir así:

- La garantía de derechos.
- El mejoramiento de la calidad de vida.
- El reconocimiento espacial-geográfico particular del departamento.
- El reconocimiento y respeto por la diversidad étnica y cultural.
- La sostenibilidad financiera, social y ambiental del Plan de SAN
- El establecimiento de mecanismos de control y seguimiento.
- La necesidad de que se implemente como política pública.
- Que sea un instrumento integrador de políticas y acciones.
- Que se convierta en un marco de acción frente a intervenciones futuras en SAN.
- Que genere compromiso por parte de las autoridades competentes.
- Que permita erradicar el hambre.
- Que fortalezca el derecho y acceso a los recursos.
- Que sea generador de bienestar.
- Que cubra todo el territorio, especialmente las áreas más lejanas.
- Que impulse la creación de Centros de Recuperación Nutricional y otras estrategias para combatir la desnutrición infantil.
- Que garantice principios de equidad.
- Que aborde y fomente el acceso al agua como recurso estratégico.
- Que se articule a los sectores de salud y educación.

¹² Análisis más detallados sobre esta temática se abordaron en el Diagnóstico Social Situacional construido con base en los resultados obtenidos en el trabajo participativo con la comunidad y las instituciones.

Con relación a los recursos disponibles en las entidades de los tres ordenes (municipal, departamental y nacional) y en las ONG's (nacionales e internacionales), se ha identificado una fuerte disposición hacia el recursos humano como un aporte importante que las entidades pueden disponer al proceso de construcción y ejecución del Plan SAN, lo cual no sólo permite la posibilidad de tener apoyo en temáticas específicas mediante asistencia técnica, sino que a la vez refleja la pertinencia y apropiación que desde lo técnico y profesional, pueden aportar las instituciones mismas.

Si bien el recurso humano es el que más se presenta como recurso disponible para aportar, los recursos financieros y materiales no se quedan atrás. El recurso financiero, quizá el más difícil de gestionar, puede ser y está siendo aportado por todo tipo de entidades, tanto desde las públicas municipales con pocos montos, como por organismos de otro orden quizá con mayor disponibilidad de recursos económicos, lo cual entraría a jugar como un agregado importante, puesto que la cantidad no sería un factor restrictivo si se ve la disposición para actuar con mayor coordinación y articulación alrededor de planes, programas y proyectos comunes. De igual manera, los recursos físicos que pueden ser de diversa índole, muestran un grado importante de compromiso y disponibilidad para ser incluidos en los diferentes procesos de la construcción e implementación del Plan SAN, lo cual incluso desborda la materialidad propiamente dicha y nos inserta en una gran gama de posibilidades. En este sentido, es importante resaltar la posibilidad de articular el Plan, desde una perspectiva pedagógica, e involucrar las problemáticas y temáticas relacionadas con la SAN a las labores educativas de la educación formal.

De igual manera, los recursos físicos que pueden ser de diversa índole, muestran un grado importante de compromiso y disponibilidad para ser incluidos en los diferentes procesos de la construcción e implementación del Plan SAN, lo cual incluso desborda la materialidad propiamente dicha y nos inserta en una gran gama de posibilidades. En este sentido, es importante resaltar la posibilidad de articular el Plan, desde una perspectiva pedagógica, e involucrar las problemáticas y temáticas relacionadas con la SAN a las labores educativas de la educación formal.

Con relación a la importancia de la vinculación de las entidades el panorama es bastante alentador. Para casi todas las entidades participantes en los encuentros subregionales, involucrarse con el Plan de SAN es de alta importancia, en algunos casos incluso los superlativos son los modelos de representación de la valoración de esta acción frente al Plan, lo cual genera un espectro bastante gratificante y promisorio, que debe ser materializado frente a los recursos y la participación activa en el proceso de construcción y ejecución de las acciones.

En este sentido, cada vez es mayor el esfuerzo en las sociedades actuales por abordar las temáticas e intervenciones prácticas relacionadas con la SAN de una manera integral y se han desbordado los límites de la cuestión alimentaria y del acto físico y biológico de consumir alimentos; La SAN ha trascendido hasta hacerse parte de procesos simbólicos, culturales, educativos, de salud pública, de orden público y de otra gran cantidad de dimensiones del desarrollo humano, que si bien en un primer momento, desde la ontología del tema se consideraría aparte, son parte integral del desarrollo óptimo y eficaz del mismo.

A diferencia de las mesas institucionales, donde se identificó por medio de una matriz la relación de los actores institucionales relacionados con la temática de SAN en el Departamento, para el caso de las mesas comunitarias se utilizó la herramienta del diagrama organizacional, como mecanismos para identificar desde las percepciones de la comunidad, el grado de relativa cercanía o lejanía que desde sus vivencias particulares se tiene de las diferentes organizaciones con presencia en los municipios de las subregiones, los dos municipios especiales y las agremiaciones indígenas.

Los resultados que se pueden observar en la matriz de actores e instituciones, que surgen del consolidado de los diagramas organizacionales de los encuentros realizados en el mes de septiembre de 2007, parten de una percepción comunitaria frente a la identificación de organizaciones comunitarias, públicas y privadas que la comunidad identifica han tenido relación o han trabajado en la temática de SAN. Los participantes identificaron una serie de organizaciones, las cuales posteriormente se ubicaron cercanas o lejanas a la temática según su percepción.

De acuerdo con lo anterior, se identifican una serie de instituciones de todo orden que son bien reconocidas por la comunidad frente al tema de SAN; si bien en cierta medida puede decirse que algunas son reconocidas por algunos programas asistenciales de entrega de alimentos más que desde una mirada integral y holística de la SAN, son un punto de partida importante para la identificación de “socios estratégicos” al momento de implementar planes, programas o proyectos que se deriven del Plan de Seguridad Alimentaria y Nutricional del Departamento.

De igual forma, es este un insumo importante para comenzar a estructurar procesos participativos y comunicacionales entre la comunidad y las instituciones, a fin de comenzar a pensar la SAN como un proceso que va más allá de la cuestión alimentaria como sólo el acto físico y biológico de consumir alimentos. Estas instituciones son:

- ICBF
- ACCIÓN SOCIAL
- CODECHOCÓ



- GOBERNACIÓN
- ALCALDÍAS
- DASALUD
- UMATA E INCODER
- SENA Y LA UTCH (Universidad Tecnológica del Chocó)
- LOS ORGANISMOS INTERNACIONALES QUE HACEN PRESENCIA EN LA ZONA
- LAS ORGANIZACIONES DE BASE Y COMUNITARIAS

Si bien las entidades anteriormente descritas son las que más representatividad arrojaron durante el ejercicio, existen otras que de manera muy puntual en el Departamento vienen ejecutando acciones y son reconocidas por la comunidad como importantes para la SAN.

9. Definición del plan

Objetivo General del Plan

Mejorar la situación de seguridad alimentaria y nutricional de la población chocoana, especialmente de la que se encuentra en condiciones de riesgo y vulnerabilidad, teniendo en cuenta las características étnicas, culturales y regionales, en el marco del derecho de la alimentación y la nutrición.

Objetivos Específicos

1. Garantizar la disponibilidad permanente de alimentos básicos para toda la población vulnerable.
2. Garantizar el acceso permanente y oportuno a una alimentación balanceada a las familias más pobres y vulnerables.
3. Fortalecer los servicios básicos de necesidades básicas insatisfechas para la población chocoana en materia de Salud, agua potable y saneamiento básico.
4. Garantizar la salud, estilos de vida saludable a las familias más pobres y vulnerables del departamento del Chocó.
5. Garantizar la calidad e inocuidad de los alimentos a la población vulnerables del departamento del Chocó.



Metas del Plan

- a) En diciembre de 2011, se han implementado procesos productivos, que aseguran el acceso permanente y oportuno de los alimentos al 40% de la población en inseguridad alimentaria (población desplazada, en riesgo y vulnerable), que equivale a 275.588 personas.
- b) En diciembre de 2011 se le ha mejorado la generación de ingresos y la oferta alimentaria con énfasis en productos regionales, al 20% de la población chocoana que equivale 93.420 personas.
- c) En diciembre de 2011, el 50% de la población del Chocó (233.550 personas), promueven hábitos y estilos de vida saludables.
- d) En diciembre de 2011, la población del departamento del Chocó, se encuentra cubierta en un 40% con calidad en los servicios de agua potable, saneamiento básico y salud.
- e) En diciembre de 2011, se ha incrementado en un 70% los mecanismos de producción limpia de los alimentos.

En la segunda meta se tiene como objetivo beneficiar al 20% de la población que corresponde a 93.420 personas de 467.099 (población total).

En la tercera meta se busca que al 50% de la población del Chocó (233.550 personas) promuevan hábitos y estilos de vida saludables.

En la primera meta se quiere implementar procesos productivos que aseguren el acceso permanente y oportuno de los alimentos al 40% de la población en inseguridad alimentaria que equivale a 110.235 personas

10. Monitoreo y Evaluación

10.1 Elementos teóricos de indicadores, monitoreo y evaluación

El pilar fundamental del monitoreo y la evaluación se encuentra en la medición y análisis de los indicadores. Se entiende por indicadores los criterios para evaluar el comportamiento de las variables. El indicador es una visión de la realidad que se pretende transformar con el proyecto. Los indicadores permiten valorar las modificaciones de las características de la unidad de análisis establecida, es decir, de los objetivos de los proyectos, programáticos y del Plan. En la práctica, son los indicadores los que le permiten a la gerencia social y a las comunidades evaluar las estrategias, procesos y logros de la acción institucional y comunitaria para tomar decisiones.



En el ámbito de lo social, no existe, ni existirá, un sistema preconcebido sobre cómo debe funcionar las interrelaciones y comportamientos sociales para un país en particular. Los actores en este “juego” son los habitantes, seres humanos, todos diferentes y con diferentes aspiraciones que colectivamente construyen las aspiraciones sociales en sus entornos. Las interrelaciones se dan en forma espontánea y libre y se manifiestan de mil formas. Ante un escenario como este, no se pueden construir un “sistema de tubos y tanques acoplados” que representen los insumos, flujos y productos. En lo social, el desafío de construir indicadores requiere creatividad y un nuevo modelo de desarrollo.

Los indicadores sociales se han concebido para responder inquietudes muy particulares, definidas anteriormente como unidimensionales, cuando en realidad la dinámica social es compleja y requiere de la integración y de la medición de las sinergias entre los diferentes componentes que interactúan en una misma sociedad. Los indicadores entonces no pueden ser piezas de información aisladas, sino que responden a un concepto. Su nombre lo indica, cuentan una historia sobre algo, pero ese algo ha sido definido previamente.

Actualmente existe el desafío de permitir en primer lugar, la satisfacción de un conjunto de demandas de la sociedad con respecto a ella misma, en el sentido de poder hacer valoraciones acertadas sobre su integración, sobre su inclusión y sobre su participación en el proceso de toma de decisiones; y por el otro lado, una demanda de la comunidad internacional de poder darle seguimiento a un conjunto de temas fundamentales para el desarrollo humano. El apoyo a la generación de estadísticas oficiales es fundamental en este sentido.

Si bien es cierto que se debe reconocer que los indicadores sociales han estado rezagados y que no se tiene un marco conceptual que los integre, es importante también reconocer que la sociedad, sus organizaciones y escenarios para la participación individual y colectiva, son los que deben definir hacia dónde se quiere ir, cuáles son las metas a plazos de 5, 10 o 15 años y, por consecuencia, avalar los indicadores que permitan darle un seguimiento al colectivo social en ese trayecto. Esto es importante y fundamental, si se quiere que efectivamente los indicadores sociales sirvan para hacer esta valoración efectiva de los parámetros sociales considerados de relevancia para los diferentes actores sociales.

La estructura básica de un indicador está conformada fundamentalmente por una unidad de análisis, que es el elemento mínimo de estudio, observable o medible, en relación con un conjunto de otros elementos que son de su mismo tipo; la unidad de análisis es cada uno de los objetivos establecidos en la planeación; y por las variables, que son las características, cualidades o componentes de una

unidad de análisis, las cuales pueden modificarse o variar con el tiempo. En el proceso de seleccionar las variables relevantes, se sugiere variables que personifiquen la unidad de análisis. Mientras más concretas y menor el número de variables seleccionadas, mayor la posibilidad de profundizar en su análisis, y mayor el aporte a los procesos propios del sistema de seguimiento y evaluación del Plan.

10.2 Indicadores del Plan

1. N° de personas que han mejorado su nivel de ingresos y oferta alimentaria sobre el total de la población por cien.
2. % de la población chocoana que promueven hábitos y estilos de vida saludables.
3.
 - A) N° de personas que reciben el servicio de agua potable con calidad.
 - B) N° de personas que tienen acceso a los servicios de saneamiento básico
 - C) N° de personas que tienen acceso a los servicios de salud
4. Porcentaje de la población que dispone de alimentos permanentes y oportunos.
5. N° de mecanismos de control de calidad e inocuidad de los alimentos.

10.3 Monitoreo y Evaluación

El **monitoreo** se relaciona directamente con la gestión administrativa, financiera y de ejecución, que consiste en un examen periódico que se efectúa durante la implementación del proyecto, en las etapas de inversión y/u operación.

El monitoreo se desarrolla en distintos niveles de la gestión, con el objeto de conocer sobre los insumos, actividades, procesos y productos, cuyos principales indicadores se relacionan con el tiempo, la cantidad, la calidad y el costo que tiene cada uno.

La **evaluación** permite tomar decisiones a través de la comparación de distintas alternativas. Tanto en la vida cotidiana como en los proyectos, en general, sean estos sociales o productivos, públicos o privados, se requiere de la evaluación para adoptar decisiones racionales.

El significado de la evaluación difiere según la etapa del ciclo de vida del proyecto en la que se la utilice. Si es durante la formulación, proporciona los criterios de decisión para aceptar un proyecto específico u ordenar las alternativas consideradas en función de las relaciones existentes entre sus costos e impacto (o beneficio). Si se la aplica durante la operación o, inclusive, habiendo ésta concluido, permite determinar el grado de alcance de los objetivos perseguidos, así como el costo en que se ha incurrido.

Existen dos tipos de evaluación según el momento que se realiza y el objetivo perseguido:

- La *evaluación ex-ant* estimar tanto los costos como el impacto (o beneficios) y así adoptar la decisión (cualitativa) de implementar o no el proyecto.

A partir de ella resulta posible priorizar distintos proyectos e identificar la alternativa óptima para alcanzar los objetivos de impacto perseguidos.

- La *evaluación ex-post* se lleva a cabo tanto en la etapa de operación como una vez finalizado el proyecto.

Tiene dos funciones:

- Una cualitativa, que permite decidir si debe continuarse o no con el proyecto - cuando se realiza durante la operación, o establecer la

conveniencia de formular otros proyectos similares - cuando se realiza después que éste ha terminado.

- Otra cuantitativa, que surge en proyectos que se encuentran operando y posibilita tomar la decisión de si es necesario o no reprogramar.

Coherentemente con lo anterior desde el Plan de Seguridad Alimentaria y Nutricional Departamental (Bitute), el Monitoreo y la evaluación se realizara de la siguiente manera:

1. Revisión de los Planes Municipales de Seguridad Alimentaria y Nutricional con sus respectivos Planes de acción y cronogramas.
2. Revisión a los planes operativos de las entidades e instituciones y organizaciones que desarrollan acciones en el componente de Seguridad Alimentaria y Nutricional.

Matriz de planificación del Plan Bitute

OBJETIVO GENERAL DEL PLAN: Mejorar la situación de seguridad alimentaria y nutricional de la población chocoana, especialmente de la que se encuentra en condiciones de riesgo y vulnerabilidad, teniendo en cuenta las características étnicas, culturales y regionales, en el marco del derecho de la alimentación y la nutrición.		
OBJETIVOS ESPECIFICOS	METAS	INDICADORES
1. Garantizar la disponibilidad permanente de alimentos básicos para toda la población vulnerable.	En diciembre de 2011 se le ha mejorado la generación de ingresos y la oferta alimentaria con énfasis en productos regionales, al 20% de la población chocoana que equivale 93.420 personas.	Nº de personas que han mejorado su nivel de ingresos y oferta alimentaria sobre el total de la población por cien.
2. Garantizar el acceso permanente y oportuno a una alimentación adecuada y sostenible a las familias más pobres y vulnerables	En diciembre de 2011, el 50% de la población del Chocó (233.550 personas), promueven hábitos y estilos de vida saludables.	% de la población chocoana que promueven hábitos y estilos de vida saludables.
3. Fortalecer los servicios básicos de necesidades básicas insatisfechas para la población chocoana en materia de Salud, agua potable y saneamiento básico.	En diciembre de 2011, la población del departamento del Chocó, se encuentra cubierta en un 40% con calidad en los servicios de agua potable, saneamiento básico y salud.	A) Nº de personas que reciben el servicio de agua potable con calidad. B) Nº de personas que tienen acceso a los servicios de saneamiento básico C) Nº de personas que tienen acceso a los servicios de salud
4. Garantizar la salud, estilos de vida saludable a las familias más pobres y vulnerables del departamento del Chocó.	En diciembre de 2011, se han implementado procesos productivos, que aseguran el acceso permanente y oportuno de los alimentos al 40% de la población en inseguridad alimentaria (población desplazada, en riesgo y vulnerable), que equivale a 275.588 personas.	Porcentaje de la población que dispone de alimentos permanentes y oportunos.

<p>5. Garantizar la calidad e inocuidad de los alimentos a la población vulnerables del departamento del Chocó.</p>	<p>En diciembre de 2011, se ha incrementado en un 70% los mecanismos de producción limpia de los alimentos.</p>	<p>Nº de mecanismos de control de calidad e inocuidad de los alimentos.</p>
---	---	---