



## Gestión territorial en Seguridad Alimentaria y Nutricional para la garantía progresiva del Derecho Humano a la Alimentación en el departamento de Sucre

**Sistematización: segunda mesa técnica SAN – Sincelejo, Sucre**

*Por, Lyda Ximena Mora Cubillos, PhD*

### 1. Introducción

Desde la Declaración Universal de los Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales – PIDESC-, firmado por Colombia en 1966 y ratificado en 1969, se estableció el Derecho Humano a una Alimentación Adecuada –DHA-. Desde ese momento, los diferentes Estados Parte han tenido la autonomía de garantizar progresivamente este derecho desde los mecanismos que consideren pertinentes, principalmente desde las políticas públicas.

En Colombia, el abordaje en política pública en términos de Seguridad Alimentaria y Nutricional –SAN-, concepto estrechamente relacionado con el DHA, se fundamenta desde el Conpes Social 113 de 2008. En este documento se establecen como instrumentos: la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional –CISAN-, el Observatorio Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional –OSAN-, y el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional –PNSAN- y los Planes Territoriales de Seguridad Alimentaria y Nutricional –PTSAN-.

Recientemente, teniendo en cuenta, por una parte la voluntad del país para la incorporación del enfoque de Derechos Humanos, los cuales implica, entre otros principios, la participación activa, libre y sustantiva de las personas titulares de derechos, y por otra parte, el compromiso en la implementación del *Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP*, cuyo punto 1 “Hacia un Nuevo Campo Colombiano: Reforma Rural Integral –RRI” estableció la creación de un *Sistema para la garantía progresiva del derecho a la alimentación* como base para el cumplimiento de los objetivos de la política alimentaria y nutricional, se hace importante avanzar en la apropiación, materialización y seguimiento a las acciones en materia de DHA tanto a nivel nacional como territorial<sup>1</sup>.

En este sentido, el convenio entre el Departamento de Prosperidad Social (*Dirección de Inclusión Productiva*) y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (*Área de Alimentación y Lucha Contra la Malnutrición*), a través del sub-proyecto UTF/COL/109/COL, busca contribuir en la “Gestión territorial en Seguridad Alimentaria y Nutricional para la garantía progresiva del Derecho Humano a la Alimentación”. En el marco de este proceso, el día miércoles 23 de octubre de 2019 se realizó en el Hotel Caridvi de la ciudad de Sincelejo (Sucre), la segunda mesa técnica con la participación de instituciones y sociedad civil con experiencia en Seguridad

<sup>1</sup> Gobierno de Colombia & FARC-EP, 2016. Planes Nacionales para la RRI: 1) Infraestructura y adecuación de tierras; 2) Desarrollo social (salud, educación, vivienda, erradicación de la pobreza); 3) Estímulos a la producción agropecuaria y a la economía solidaria y cooperativa (asistencia técnica, subsidios, crédito, generación de ingresos, mercadeo, formalización laboral); 4) Sistema para la garantía progresiva del derecho a la alimentación.



Alimentaria y Nutricional en el departamento de Sucre con el fin de posicionar el tema y dar inicio a la re-formulación del PTSAN del departamento.

La planificación, hace parte de los procesos iniciales de gestión a nivel territorial, hace parte de la administración pública como un momento que precede la acción, sin embargo, no finaliza tras la formulación de los planes; esta es una actividad permanente que debe permitir la retroalimentación y adecuación, de acuerdo a la modificación de los contextos o condiciones del territorio; es un ejercicio que debe convocar a la institucionalidad para abordar de manera multidimensional el problema y de esta forma lograr transformar la realidad y llegar a un futuro deseado. (CEPAL, 2015).

Cuando se inicia un proceso planificador, el primer momento tiene que ver con el conocimiento a profundidad de la realidad e identificar la problemática que se quiere modificar, por ello, siempre es necesario formalizar la información, sistematizando los datos disponibles, sean de tipo cuantitativo o cualitativo para lograr plasmar un análisis situacional profundo y sistemático y sobre todo con la participación de los diferentes actores tanto institucionales como sociales presentes en el territorio.

Adicionalmente, el contar con este insumo, permite configurar la línea de base para identificar los cambios o evolución en el comportamiento de las acciones implementadas y que se constituye en una herramienta necesaria para el seguimiento y evaluación de las políticas públicas.

*La línea base resuelve problemas frecuentes de improvisación en la planeación y brinda elementos específicos para una evaluación sistemática de las políticas y la gestión pública, porque ha definido previamente los indicadores estructurales, además de un año de referencia para observar la evolución y el comportamiento de las acciones públicas. Adicionalmente, tiene la ventaja de ofrecer, cuando se trate de programas específicos de un gobierno particular, esquemas de selección, ponderación e incorporación de nuevos indicadores, así como esquemas de análisis sistemático de políticas. (DANE, 2014).*

El presente taller buscó que los participantes realizaran un acercamiento al análisis de situación del derecho a la alimentación en el departamento de Sucre y priorizar los problemas, para la formulación de un plan territorial orientado a la garantía del derecho a la alimentación de la población.

## 2. Objetivos del taller

- Generar un diálogo e intercambio de conocimientos en torno al derecho humano a la alimentación con los participantes del grupo.
- Brindar herramientas metodológicas participativas para la lectura de las realidades, necesidades, potencialidades y problemáticas existentes frente al derecho a la alimentación en el departamento.
- Realizar la priorización de problemas para la formulación del plan departamental de Sucre, desde un enfoque basado en derechos humanos.



### 3. Ruta metodológica desarrollada

La sesión se programa para una jornada completa de trabajo de 8:00 a.m. a 5:00 p.m., la cual se divide dos momentos estratégicos:

#### **Primer momento:**

- a. **Presentación de los asistentes.** Cada líder y lideresa se presentó brevemente mencionando su nombre y la entidad que representa.
- b. **Presentación del estado actual del Plan Departamental de Seguridad Alimentaria y Nutricional “MAFUFOS” 2010-2019.** Ileana Pérez, profesional de la Secretaría de Desarrollo Económico y Medio Ambiente de la Gobernación de Sucre, presentó ante la mesa técnica un balance del Plan.
- c. **Presentación inicial sobre los fundamentos del Derecho Humano a la Alimentación y Nutrición Adecuados (DHANA).** El consultor experto en SAN, profesional de la FAO, Santiago Mazo presentó ante la mesa técnica una aproximación inicial acerca de los fundamentos relacionados con la garantía progresiva del DHANA.
- d. **Actividad exploratoria.** Ejercicio grupal orientado a la construcción colectiva del concepto del derecho a la alimentación a partir de los saberes y experiencias propias de los asistentes, en grupos. Cada grupo identificó una situación que se presente en el departamento, asociada a la vulneración o cumplimiento del derecho a la alimentación. Representaron a través de dibujos el ejemplo (describen la situación, a quién se le vulnera/cumple el derecho a la alimentación y quiénes participan en la vulneración o cumplimiento). Se le solicitó a cada grupo que plasmaran en una cartelera la construcción colectiva del concepto del derecho a la alimentación teniendo en cuenta las reflexiones suscitadas. Finalmente, cada grupo presentó el material elaborado.

#### **Segundo momento:**

- a. **Presentación magistral.** Se trabajó algunos elementos del contexto sobre la importancia de analizar las realidades e identificación de problemas de manera participativa para avanzar en leer el estado del derecho a la alimentación. Esto permitió compartir herramientas, metodologías y técnicas para analizar la realidad e identificar los problemas desde fuentes secundarias y primarias (revisión documental, análisis de planes estratégicos, entrevistas, encuestas, grupos focales, cartografía social, entre otras).
- b. **Trabajo presencial.** Se entregó a cada participante, una tarjeta de colores y se les solicitó que formulen un problema relacionado con el derecho a la alimentación en el departamento. Luego, en grupo general, se socializa cada uno de los problemas y se agrupan teniendo en cuenta las afinidades entre los mismos. Santiago Mazo, orienta acerca de la sistematización y análisis de los mismos, a través de un diagrama de Vester.

La jornada finaliza siendo las 5:30 p.m.

#### 4. Asistentes

A esta segunda mesa técnica fueron convocadas 40 personas de 25 entidades u organizaciones de sociedad civil que actualmente trabajan en temas de SAN en el departamento de Sucre. En la **Tabla 1** se relacionan las entidades u organizaciones con el funcionario convocado.

**Tabla 1.** *Relación de entidades u organizaciones y funcionarios convocados a la segunda mesa técnica SAN del departamento de Sucre en el marco del sub-proyecto UTF/COL/109/COL.*

	<b>Entidad/Organización</b>	<b>Funcionario</b>	<b>Cargo</b>
<b>Gobernación de Sucre</b>	Secretaría de Desarrollo Económico y Medio Ambiente	Jaime Arabia José Vicente Banquez Ileana Pérez Vanegas	Coordinador Plan MAFUFOS Asesor Referente SAN
	Secretaría de Salud	Marieta Castellar Gómez	Referente SAN
		Vilma Mercado	Profesional Vigilancia Epidemiológica Nutricional
		Karen Aldana	Profesional Vigilancia Epidemiológica Nutricional
		Verena Revollo	Profesional Universitario - Coordinadora MAFUFOS 2010-2018
		Jaqueline Gallo Correales	Profesional CRUE - Oficina de Gestión de Riesgo
	Programa de Asuntos Étnicos	Yaneth Paternina Vergara	Asesor
	Secretaría de Educación	Néstor Herrera	Coordinador de Proyectos
Planeación Departamental	Bladimir Gómez	Profesional	
<b>Entidades nacionales</b>	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) Territorial Sucre	Ilse Mercado Díaz	Nutricionista Grupo Asistencia Técnica
		Verena Pérez Andrade	Nutricionista Grupo Asistencia Técnica
		Gregoria Vanegas Aguas	Nutricionista Grupo Asistencia Técnica
	INVIMA	Jorge Torralvo Martínez	Profesional Especializado
	Cámara de Comercio de Sincelejo	Rosa María Gómez	Asesor
	Prosperidad Social	José Luis Padrón Karina Márquez Morela Meza	Director Regional Profesional PIP Profesional PIP
VT-ESCALA CAR (Ejecutores RESA en Sucre)	Ronald Trujillo	Gestor	

<b>Sociedad Civil Organizada</b>	Resguardo Indígena de San Antonio de Palmito	Yainis Contreras	Cacica (19 cabildos)
	Resguardo Indígena de Sampués	Ferney Hernández	Cacique (26 cabildos)
	Resguardo Indígena de Sincelejo	Merkisided Contreras Montiel	Cacique (24 cabildos)
	Resguardo Indígena de Tolú Viejo	Leonarda Pestana	Cacica
	Resguardo Indígena de Coveñas	Nicolás Peñata	Cacique (5 cabildos menores)
	Consultiva Afrocolombiana de Sucre	Pendiente	Pendiente
	Kumpaño Rom Gitano	Gerardo Mendoza	Representante
<b>Programas de intervención nacional y regional</b>	Unidad para la Atención y Reparación Integral a las víctimas, Territorial Sucre	Liliana P. Balseiro	Profesional Especializada
	Programa Familias En Su Tierra (FEST)	William Alberto Salgado Rivera	Lider FEST Corregimiento Pichilin - Morroa
	Agencia de Renovación del Territorio (ART)	Lucelly Rivero González	Articulación y gestión de oferta territorial
	Agencia de Desarrollo Rural (ADR)	Luis Alberto Simonelli	Enlace Sucre ADR
	UNION TEMPORAL ESCALA – CORSOC - RESA 2019	Clareana Banquez	Coordinadora Regional RESA
	Procuraduría de Asuntos Agrarios y Ambientales	Gloria Flórez	Procuradora
	Plan Departamental de Aguas	Mery Canchila	Representante
	CAR-Sucre	Eparquio Alvis Adelina Rodríguez	Referente SAN Coordinadora de la Oficina de Gestión Ambiental
<b>Instituciones de Educación Superior</b>	SENA	Sebastián Amador	Gestor SENA
	Universidad de Sucre	Marivel Monte	Decana de la Facultad de la Salud
		Donicer Montes Vergara	Decano de la Facultad de Ciencias Agropecuarias
CECAR -Sucre	Lesly Acevedo	Decana Ciencias de la Salud	

Como respuesta a esta convocatoria, se contó con la participación de 25 líderes y lideresas de las entidades convocadas. Por temas logísticos, el representante del INVIMA no pudo asistir. Garantizaron la participación para las siguientes dos mesas técnicas.

## 5. Resultados del taller

### 5.1 Presentación del estado actual del plan MAFUFOS 2010-2019

Ileana Pérez, profesional de la Secretaría de Desarrollo Económico y Medio Ambiente, presentó un informe acerca de los avances del plan MAFUFOS.

En dicha presentación se menciona la Ordenanza No. 42 de 2010, a través de la cual se establece mediante acto administrativo la aprobación del plan MAFUFOS 2010-2019 y la creación del Comité Interinstitucional en Seguridad Alimentaria y Nutricional del departamento de Sucre (CISANS) y, se comparten los diferentes proyectos que desde las diferentes instituciones vinculadas al CISANS, aportan al desarrollo del plan MAFUFOS. Sin embargo, no se presenta evidencias acerca del seguimiento y evaluación de las líneas y los programas proyectados en el plan MAFUFOS, ni la articulación desde la política pública en la garantía progresiva del derecho humano a la alimentación. Se confirma con esta presentación, algunas de las dificultades identificadas en la primera mesa técnica:

- Falta de seguimiento y evaluación a los procesos adelantados en relación al plan MAFUFOS (Plan Territorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional del departamento de Sucre 2010-2019, con Ordenanza No. 42/2010).
- Se depende de la voluntad política del gobierno de turno.
- Baja sostenibilidad de los procesos SAN en el departamento.
- Escases de recurso humano cualificado a nivel departamental y municipal que lidere los procesos de SAN.
- Desarticulación institucional en el desarrollo de acciones relacionadas a SAN.
- Baja participación de entes territoriales en toma de decisiones políticas en relación a la SAN.

Asimismo, se evidenció que los recursos económicos desde la gobernación a SAN son mínimos en relación a los aportes generados desde otros entes de carácter nacional como el Ministerio de Educación Nacional con el Programa de Alimentación Escolar (PAE), el Departamento de Prosperidad Social con programas como Familias en su Tierra (FETS) y la Red de Seguridad Alimentaria (ReSA) y, los diferentes programas desde el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF).

## 5.2 Aproximación conceptual sobre de la garantía del Derecho Humano a la Alimentación y Nutrición Adecuados (DHANA)

Santiago Mazo, consultor FAO, realizó una presentación magistral acerca de los fundamentos que sustentan al DHANA como un derecho humano, las obligaciones del Estado en la garantía del derecho y la importancia de la participación de la sociedad civil en la formulación y ejecución de las políticas públicas en SAN, así como en el empoderamiento para la exigibilidad del derecho a través de los mecanismos jurídicos pertinentes.

## 5.3 Priorización de problemas en el departamento de Sucre para la garantía del Derecho Humano a la Alimentación y Nutrición Adecuados (DHANA)

En esta parte del taller, se solicitó a los participantes que cada uno formulara dos problemas. Se les presentó algunas indicaciones para la construcción de los mismos tanto para la identificación de un problema como para su redacción. Como resultado de este ejercicio, se obtuvieron 35 problemas. A continuación, se agruparon estos problemas de acuerdo con su similitud, en 10 categorías y, posteriormente, se solicitó a los participantes que ubicaran un adhesivo de color en los problemas que en términos de garantía del DHANA consideraran más críticos en el departamento de Sucre. En la **Tabla 2** se presentan tanto los problemas, como esta votación realizada por los participantes a los mismos.

**Tabla 2.** Problemas expuestos por los participantes de la mesa técnica en relación a la garantía progresiva del DHANA.

	Problema	Votación
1.	Poca implementación de proyectos productivos para el autoconsumo por parte de los entes territoriales.	4
2.	Recursos económicos insuficientes para adquirir los alimentos.	4
3.	No hay recursos económicos en las familias vulnerables para acceder a los alimentos.	3
4.	Carencia de compromiso municipal de recursos para la SAN.	0
5.	Alta prevalencia de pobreza monetaria.	0
6.	Pocas oportunidades en el área rural para el desarrollo de proyectos juveniles que vuelvan atractivo el campo.	0
7.	Debilidad institucional para ofrecer asistencia técnica a programas dirigidos a garantizar el acceso físico a los alimentos.	0
8.	Poco compromiso del ente territorial para apoyar al campesino en proyectos agrícolas.	0
9.	Recursos económicos insuficientes al campesinado para cultivar alimentos.	0

10. Dificil acceso en las vías terciarias del departamento para sacar los productos a la cabecera municipal.	2
11. Baja productividad y competitividad en la producción del departamento de Sucre.	0
12. Vías de acceso en mal estado, que permita a los campesinos sacar sus productos y venderlos.	2
13. Falta de tierras en las familias para producir su alimento.	2
14. Alta concentración de la tierra.	0
15. Alta degradación de los suelos productivos del departamento.	1
16. Falta de producción de alimentos orgánicos en los hogares de nuestro departamento.	2
17. Producción insuficiente de alimentos.	0
18. La inequidad en la tenencia de la tierra.	1
19. Falta de acceso y disponibilidad de fuentes de agua para implementar sistemas de riego para mejorar el sistema de producción.	6
20. Extensión de monocultivos palma y teka que han cambiado la vocación de nuestras comunidades.	3
21. Alta práctica de ganadería extensiva.	0
22. Ausencia de actores estratégicos en la planeación y seguimiento de los programas y proyectos SAN.	0
23. Deficiencia de capacidades instaladas en las comunidades para la participación social en derecho a la alimentación.	0
24. Los hogares en las veredas y otros espacios sociales no se han apropiado del tema SAN.	1
25. Alta prevalencia de inseguridad alimentaria en hogares (73.9%).	0
26. Baja duración de la lactancia materna exclusiva en menores de 6 meses.	0
27. Deficientes sistemas de información de los ejes de la política SAN.	0
28. Mucho consumo de alimentos con químicos para nuestra alimentación en nuestro entorno.	2
29. Falta de conocimiento para preparar alimentos nutritivos.	1
30. Alto índice de malnutrición en poblaciones vulnerables.	3
31. Falta de educación alimentaria y nutricional en los responsables de preparación y manipulación en los hogares.	2
32. Falta de circuitos cortos de comercialización (mercados campesinos) en los municipios.	0
33. Los productores no cuentan con canales de comercialización de sus productos.	0
34. Alta presencia de conflicto de uso del suelo.	0
35. La explotación irracional de los recursos naturales que posee el territorio.	0

De acuerdo con la votación por parte de los participantes en la mesa técnica, 39 adhesivos fueron ubicados en los siguientes problemas: “falta de acceso y disponibilidad de fuentes de agua para implementar sistemas de riego para mejorar el sistema de producción” con seis votos; “poca implementación de proyectos productivos para el autoconsumo por parte de los entes territoriales”





y “recursos económicos insuficientes para adquirir los alimentos”, cada uno con cuatro votos; “no hay recursos económicos en las familias vulnerables para acceder a los alimentos”, “extensión de monocultivos palma y teka que han cambiado la vocación de nuestras comunidades” y “alto índice de malnutrición en poblaciones vulnerables”, cada uno con tres votos; “difícil acceso en las vías terciarias del departamento para sacar los productos a la cabecera municipal”, “vías de acceso en mal estado, que permita a los campesinos sacar sus productos y venderlos”, “falta de tierras en las familias para producir su alimento”, “falta de producción de alimentos orgánicos en los hogares de nuestro departamento”, “mucho consumo de alimentos con químicos para nuestra alimentación en nuestro entorno” y, “falta de educación alimentaria y nutricional en los responsables de preparación y manipulación en los hogares”, cada uno con dos votos; y, “alta degradación de los suelos productivos del departamento”, “la inequidad en la tenencia de la tierra”, “los hogares en las veredas y otros espacios sociales no se han apropiado del tema SAN” y “falta de conocimiento para preparar alimentos nutritivos”, con un voto cada uno.

Con esta información, se procede a la formulación de los problemas teniendo en cuenta criterios como redacción, pertinencia, impacto y diferenciación. Producto de este ejercicio, los 16 problemas priorizados son:

1. Alto grado de pobreza monetaria en los hogares que impide el acceso a los alimentos.
2. Bajo compromiso de las administraciones municipales para implementar proyectos productivos con campesinos.
3. Baja capacidad de las administraciones municipales para brindar asistencia técnica agropecuaria.
4. Alto grado de abandono del campo por parte de los jóvenes rurales.
5. Alto grado de deterioro de las vías terciarias en las zonas productoras de alimentos.
6. Alto grado de degradación de los suelos productivos del departamento.
7. Baja productividad y competitividad en la producción agropecuaria del departamento.
8. Alto grado de inequidad en el acceso a tierra productivas por parte de los campesinos.
9. Baja disponibilidad y acceso a fuentes de agua para la producción de alimentos.
10. Alto grado de prácticas agropecuarias insostenibles ambientalmente, como la ganadería extensiva y los monocultivos de palma y teka.
11. Bajo grado de desarrollo de infraestructura, sistemas y canales de comercialización de alimentos.
12. Alto grado de malnutrición en poblaciones vulnerables.
13. Inadecuadas prácticas de preparación y consumo de alimentos en los hogares.
14. Bajo desarrollo de sistemas integrados de seguimiento y evaluación de la SAN.
15. Baja capacidad comunitaria para incidir en la toma de decisiones frente a la SAN en el departamento.
16. Bajo grado de implementación de acciones intersectoriales en SAN en el departamento.

Con la identificación de estos problemas, se procede a su validación, identificación de indicadores y construcción de la matriz de Vester, con el ánimo de priorizar los problemas que en términos de garantía del DHANA en el departamento de Sucre (Colombia). Estas actividades se proponen para la siguiente sesión de fortalecimiento de las capacidades de la mesa técnica en SAN del departamento de Sucre.