



*Soluciones del presente, con impacto en el futuro.*



GOBERNACIÓN  
DEL TOLIMA  
Secretaría de Salud  
Departamental



## Política Pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional del Tolima 2019- 2032





# **POLÍTICA PÚBLICA DE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL DEL TOLIMA 2019-2032**

*Soluciones del presente, con impacto en el futuro.*

Gobernación del Tolima  
Secretaría Departamental de Salud



**GOBERNACIÓN  
DEL TOLIMA**

Secretaría de Salud  
Departamental





**GOBERNACIÓN  
DEL TOLIMA**

Secretaría de Salud  
Departamental



**Soluciones**  
*que transforman*

**DOCUMENTO MARCO DE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL  
DEL TOLIMA 2019-2032**

*Soluciones del presente, con impacto en el futuro.*

**Edición y Coordinación:  
Miguel Cristóbal Silva Patiño  
Contrato No. 0766 de 2018.**

**Gobernación del Tolima  
Ibagué, Diciembre de 2018.**



GOBERNACIÓN  
DEL TOLIMA  
Secretaría de Salud  
Departamental



## **POLÍTICA PÚBLICA DE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL DEL TOLIMA 2019-2032.**

**Palabras Clave:** políticas públicas, gestión pública, derechos, participación, democracia, ciudadanía, pluralismo, espacio, territorio, desarrollo rural, nutrición, sostenibilidad, ambiente, educación, organización, liderazgo.

© **2018**, Gobernación del Tolima, Secretaría de Salud.  
Dirección de Salud Pública.

Este producto ha sido elaborado en el marco del Contrato de Prestación de Servicios No. 0766 de 2018, celebrado con Miguel Cristóbal Silva Patiño, Politólogo de la Pontificia Universidad Javeriana, Magister en Geografía del Convenio Instituto Geográfico Agustín Codazzi-Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia -UPTC-.

Puede ser compartida para uso oficial y elaboración de instrumentos de planeación, para citar: Colombia, Gobernación del Tolima (2018), “Política Pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2019-2032”, Ibagué [documento de trabajo].

Fotografías: Secretaría de Desarrollo Agropecuario y Producción Alimentaria y Secretaría de Salud.

Política de Seguridad Alimentaria y  
Nutricional  
2019 - 2032

Diciembre de 2018



GOBERNACIÓN  
DEL TOLIMA  
Secretaría de Salud  
Departamental



**Oscar Barreto Quiroga**  
Gobernador del Tolima

**Sandra Liliana Torres Díaz**  
Secretaria de Salud departamental  
Gobernación del Tolima

**José Alejandro Rojas Castillo**  
Director de Salud Pública  
Secretaría de Salud departamental  
Gobernación del Tolima

**Diana Carolina Beltrán Orozco**  
Profesional Universitario  
Secretaría de Salud departamental  
Supervisora Técnica Contrato No. 0766 de 2018

Documento elaborado por:



**Miguel Cristóbal Silva Patiño**  
Coordinador del proyecto  
misilva.consultor@gmail.com

Política de Seguridad  
Alimentaria y Nutricional  
2019 - 2032

Miguel Cristóbal Silva Patiño  
Coordinador  
Contacto:  
misilva.consultor@gmail.com



GOBERNACIÓN  
DEL TOLIMA  
Secretaría de Salud  
Departamental



**Equipo Técnico Delegado:**

**Participaron en la Formulación: Delegados ante Comité  
Departamental de Seguridad Alimentaria y Nutricional  
-CDSAN-**

**Diana Carolina Beltrán Orozco**

**Luisa María Posada Orrego**

**Jesika Tatiana Cantor Quimbayo**

Secretaría de Salud departamental

**Carlos Julio Quiroga**

Secretaría de Desarrollo Agropecuario y Producción Alimentaria

**Gloria Inés Silva Zorrilla**

Secretaría de Educación y Cultura

**Edna Margarita Bocanegra Rodríguez**

**Juan Gabriel Ortégón Leyton**

Secretaría del Interior.

**Blanca Lía Pardo**

**María del Rosario Hernández Cárdenas**

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar -ICBF-

**Aleyda Moreno García**

Prosperidad Social

**María Alejandra Lozano**

Secretaría de Inclusión Social y Poblacional

**Sandra Liliana Núñez Mazutier**

Secretaría de Desarrollo Económico

**Yolanda Chinchilla Escobar**

Secretaría de Ambiente y Gestión del Riesgo -SAGER-

**Carol Johanna Nieto García**

Secretaría de Planeación

**Xiomara Andrea Guzmán Doncell**

**Martha Ocampo**

SENA

**Mauricio Jaramillo**

**Nelson Moreno**

CORTOLIMA

**Rodrigo Jaramillo Sánchez**

INVIMA

**Jorge Enrique Montaña Vásquez**

**Paola Andrea Gallego Pava**

Agencia Desarrollo Rural -ADR-



**Ana María Rodríguez**

EDAT

**Lina Marcela Castellanos López**

Hospital Federico Lleras Acosta

**Organizaciones étnicas:**

**Andrés Castillo España**

SOWETO

**Maximino Arboleda Asprilla**

AFROATACO

**Jesús Antonio Jiménez Palacios**

AFRORÍO

**Melquisedec Ducuara**

Asociación de Resguardos Indígenas del Tolima -ARIT-

**José Alfredo Capera Rodríguez**

**Janeth del Pilar Suarez Gutiérrez**

Consejo Regional Indígena del Tolima –CRIT-

**Claudio Poloche**

Federación Regional Indígena del Tolima -FICAT-

**Eduardo Gómez**

**Juan Pablo Ramírez**

Cumpania Rom del Tolima



**GOBERNACIÓN  
DEL TOLIMA**

Secretaría de Salud  
Departamental



**Soluciones**  
*que transforman*

## Tabla de Contenido.

|                                                                                                 |    |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Presentación                                                                                    | 1  |
| Introducción                                                                                    | 5  |
| 1. Justificación, pertinencia e impacto.                                                        | 11 |
| 1.1. Tolima: Grande y comprometida con lo Derechos Humanos.                                     | 11 |
| 2. Criterio de Gestión Pública que enmarcan la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional. | 29 |
| 2.1. Enfoques que centran la gestión pública en el Tolima.                                      | 29 |
| 2.1.1. Enfoque de Reinversión del Gobierno.                                                     | 30 |
| 2.1.2. Enfoque del paradigma pos burocrático.                                                   | 31 |
| 2.1.3. Enfoque de Creación de Valor Público.                                                    | 32 |
| 2.1.4. Enfoque de Gestión por Procesos.                                                         | 34 |
| 2.1.5. Enfoque de Gestión Para Resultados.                                                      | 34 |
| 2.2. Enfoque de Derechos Humanos y su relación con el ciclo de la política pública de SAN.      | 36 |
| 2.3. Enfoque Territorial y su relación con la política pública de SAN.                          | 40 |
| 2.3.1. Geografía urbana como eslabón para la planeación.                                        | 43 |
| 3. De Nutrir Tolima, a la Nueva Política de SAN.                                                | 49 |
| 3.1. Marco General de Política.                                                                 | 53 |
| 3.2. Desarrollo Rural.                                                                          | 61 |
| 3.3. Definición de Seguridad Alimentaria.                                                       | 64 |

|        |                                                                       |     |
|--------|-----------------------------------------------------------------------|-----|
| 3.4.   | Objetivos.                                                            | 65  |
| 3.4.1. | Objetivo General.                                                     | 65  |
| 3.4.2. | Objetivos Específicos.                                                | 65  |
| 4.     | Características Geográficas y Situación Social.                       | 67  |
| 4.1.   | Características Geográficas del Tolima                                | 67  |
| 4.2.   | Situación y aspectos generales de la SAN en el Tolima.                | 73  |
| 4.2.1. | Aspectos Sociales.                                                    | 85  |
| 4.2.2. | Situación Social de la población más vulnerable del Departamento.     | 89  |
| 4.2.3. | Criterios Generales de la elaboración y aplicación del instrumento.   | 92  |
| 4.2.4. | Resultados del Instrumento.                                           | 98  |
| 5.     | Lineamientos de Política Pública.                                     | 163 |
| 5.1.   | Principios.                                                           | 166 |
| 5.2.   | Pilares Estratégicos de la Política.                                  | 168 |
| 5.2.1. | Tolima Democrática y Pluralista.                                      | 169 |
| 5.2.2. | Tolima Tutor del Conocimiento.                                        | 172 |
| 5.2.3. | Tolima Atesora el verde de sus campos.                                | 176 |
| 5.2.4. | Tolima asimilando y equilibrando alimentación nutritiva y balanceada. | 182 |
| 6.     | Gestión Institucional para la SAN.                                    | 187 |
| 6.1.   | Responsables y camino a seguir.                                       | 187 |
| 6.2.   | Diálogos Sociales en SAN.                                             | 191 |
|        | Referencias Bibliográficas                                            | 201 |

## Presentación.

La Gobernación del Tolima, a través de su Plan de Desarrollo 2016 – 2019, “Soluciones que Transforman”, ha concebido que el progreso del pueblo tolimense está asociado a la función pública prospectiva y coherente capaz de preparar escenarios territoriales, económicos, políticos, sociales y ambientales que respondan a las realidades de cada momento en el cual seguiremos relacionándonos en comunidad.

Toda actividad de nuestra población, acarrea consecuencias positivas y negativas en el ambiente en donde nos encontremos. Las iniciativas del hombre, por más responsables y disciplinadas, generan un impacto ambiental y social que paulatinamente agota los recursos no renovables. En los últimos años hemos asistido por tanto a vincularnos en la preparación de los denominados Objetivos de Desarrollo Sostenible -ODS-, los cuales no son más que la organización mundial para preparar un planeta más equilibrado y equitativo con la protección ambiental, y el papel que juegan las personas en él. Lo anterior ha obligado a las naciones a respetar y gobernar democráticamente en el cuidado y conservación de las especies.

La Política Pública que presento el día de hoy, sugiere esa responsabilidad personal y política, que nos obliga como administración departamental a defender causas de las que creemos serán la mejor alternativa para blindar paulatinamente, los impactos que como tolimenses estamos generándole a nuestro entorno, la seguridad alimentaria y nutricional es una de ellas.

Cuando escuchamos en distintos escenarios internacionales hablar de fin de la pobreza, hambre cero, y los demás 15 Objetivos de Desarrollo Sostenible -ODS-, todos indistintamente están ligados a las competencias de la seguridad alimentaria y nutricional, su transversalidad e intersectorialidad, obliga a entender que alcanzarlos significa trabajar de manera coordinada, pero por sobre todo, entender que en algún momento de nuestro futuro inmediato, vamos a tener alguna relación directa con ellos; es por eso que, me asiste la obligación política de dejar planificado el camino frente a posibles escenarios que alteren la convivencia, la salud y el bienestar de nuestros habitantes cuando por las connotaciones del momento, el tema de los alimentos, el hambre y la conservación estén en mayor desventaja a nivel mundial; es por tanto que la Política Pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional que hoy presento, tiene como uno de sus fines servir de bitácora, en tanto que, será la hoja de ruta sobre la cual espero se continúe trabajando políticamente para evitar que las futuras generaciones sufran las contingencias que estudiosos han identificado como las catástrofes de los alimentos de 2050, si la humanidad no se prepara seriamente en asumir las consecuencias de los efectos que hemos causado al planeta.

Hasta el momento, la seguridad alimentaria y nutricional se ha asociado al sector salud, en el caso del Tolima, ha sido la Secretaría de Salud Departamental, quien ha obrado en nombre de la coordinación institucional, buscando comprometer a los demás sectores para que incluyan en sus planes de acción, actividades relacionadas con la seguridad alimentaria.

Quizás ese ha sido un factor por el cual el enfoque existente de la seguridad alimentaria se soporta en los Determinantes Sociales en Salud, a partir de la filosofía del Plan Decenal de Salud Pública 2012-2021, instrumento por medio del cual se ha sostenido en el tiempo la continuidad del tema en la mayoría de regiones del país, no siendo el Tolima la excepción a dicha regla.

La Secretaría de Salud del Tolima, ha sido el sector que en las últimas décadas ha liderado la puesta en escena, el trabajo, discusión, análisis y debate de la importancia de contar como Departamento con una política pública sobre la materia. Por su compromiso, se han llevado a cabo las acciones que permitieron la articulación de las entidades que están relacionadas entre sí determinando a cada una de ellas las competencias sobre las cuales se deben proyectar las acciones de gobierno. A través de la Dirección de Salud Pública y su

grupo de profesionales lograron la construcción participativa, el engranaje y la consolidación temática, así mismo el grupo de profesionales de cada una de las instituciones que hacen parte del Comité Departamental de Seguridad Alimentaria y Nutricional -CDSAN-, con su compromiso, credibilidad y experiencia puesta al servicio de la comunidad coadyuvaron para alcanzar el objetivo.

Con el mismo propósito, queda entonces continuar fortaleciendo el trabajo de todas las instituciones por las que se complementa el tema de seguridad alimentaria, es el Comité Departamental, el escenario en donde se debe tratar continuamente la responsabilidad institucional de llevar a cabo el tema. Su naturaleza lo debe llevar a regular el cumplimiento de las líneas generales de política, así como las acciones y actividades que se generen para el efectivo cumplimiento del tema.

Entretanto, queda un reto mayor destinado a la canalización efectiva de las propuestas establecidas en la Política Pública en favor de la población. Como se presenta en el documento, existe evidencia técnica que dispone información que nos permite conocer la realidad de la condición de vida de los habitantes en cada una de las seis regiones geográficas del Tolima. Aspectos relacionados al agua potable, las condiciones económicas como ingreso y trabajo, los patrones de alimentación y principalmente, la educación, son los retos sobre los cuales considero se deben posicionar las decisiones que lleven al efectivo cumplimiento de ésta política pública.

El equipo de trabajo a cargo de ésta reformulación, consideró a partir de los hallazgos y de los resultados de la evaluación de nuestra anterior política Nutrir Tolima 2008-2015, la necesidad de precisar y condensar temas cumplibles en la práctica, pensando en la posibilidad de concretar aspectos en donde factores presupuestales y de gestión hagan posible llevar a la aplicación lo aquí establecido.

De ahí que, se haga necesario dos aspectos por recomendar: el primero, relacionado con la voluntad de incluir año a año en los planes de acción de cada entidad que conforma el Comité de Seguridad Alimentaria y Nutricional, las actividades de cada uno de los pilares que constituyen la esencia de la política pública; el segundo, relacionado con la búsqueda

de presupuesto, y recurso humano, que le permita a la comunidad beneficiarse de lo aquí programado.

Finalmente, invito a que sean las organizaciones comunitarias, étnicas y sociales en general, para que realicen control social y participación activa al seguimiento y cumplimiento de ésta, en adelante, la Política Pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2019-2032. Su interés ciudadano y el valor democrático, deben conquistar escenarios en donde obliguen a cada administración, a continuar con los principios y filosofía aquí señalada. Como se señaló al inicio de ésta presentación, el objeto central por el cual esta Gobernación tomó la decisión de continuar el tema de seguridad alimentaria, se debe a la obligación moral de prepararnos frente a las vicisitudes que tendrán las generaciones venideras frente al tema de la alimentación, y es allí en donde la comunidad se convierte en socio y par evaluador de la administración Departamental y Municipal, para que lleven a cabo de manera ordenada y sin apasionamientos partidistas, la necesidad de mantener en el tiempo, lo que hemos considerado es la razón de pensar en el Tolima la seguridad alimentaria y nutricional bajo los cuatro pilares aquí consagrados: Organización y participación; educación y formación; desarrollo rural integral; y salud y nutrición, que considero deben mantenerse en los doce años de su vigencia en el tiempo.

**Oscar Barreto Quiroga**  
Gobernador del Tolima

## Introducción.

El presente documento traza el camino de política pública de seguridad alimentaria y nutricional para el departamento del Tolima. El Gobierno Departamental 2016-2019, a través de su Plan de Desarrollo: “*Soluciones que Transforman*”, ha decidido continuar trabajando en favor de la gestión, prevención y atención de aquellas situaciones que ponen en riesgo la calidad de vida de la población, relacionada con una alimentación adecuada y la oferta y consumo de alimentos con justicia social.

Aun cuando en materia de directrices nacionales de políticas públicas ha existido un vacío y continuidad en el abordaje de la seguridad alimentaria, al igual que en 2005, tres años antes que se promulgara el CONPES 113 de 2008 que fijó la Política Nacional de SAN para todo el país, nuestro Departamento ya había sentado bases sólidas para incluir en nuestras agendas de gobierno, acciones claras para trabajar en el posicionamiento del tema. Es por esto que en 2016, ésta administración incluyó como meta del Plan de Desarrollo, la evaluación de “Nutrir Tolima 2008-2015”, y entró en etapa de reformular el proceso, conscientes de los desafíos que el mundo nos exige, dadas las connotaciones internacionales y problemáticas que rodean el asunto como el aumento de la población mundial, el impacto de los precios de los alimentos, el modelo económico, el impacto ambiental propio de la deforestación y el mal manejo ambiental, entre otros muchos factores, que nos llevan a reflexionar acerca de la importancia y necesidad de dar el debate hoy, pensando en las generaciones del mañana a quienes estamos dedicando el esfuerzo y dedicación de todos los sectores institucionales que hoy se dan la tarea de pensar un Tolima con sus vicisitudes actuales, intentando dar respuesta a las problemáticas y situaciones, que desde ya, se puedan plantear, corregir y organizar a través de ésta actualizada Política Pública.

Es por ello que, es audaz disponer de una propia política, formulada en el entendido primordial del respeto a la autonomía administrativa y territorial que nos otorga la Constitución Política de Colombia. Aun cuando para el nivel central, ni la línea técnica, ni el debate se han sostenido en el tiempo con continuidad, para nosotros corresponde a una necesidad implícita de dar por hecho una realidad venidera en el horizonte como lo serán las crisis de los alimentos cuando a 2050 la población mundial haya incrementado en cerca de dos mil millones más, el número de bocas por alimentar.

El presente documento, recoge el trabajo coordinado de 16 instituciones de gobierno presentes en el Tolima, en concurso y participación de comunidades étnicas, organizaciones sociales y comunitarias, que han entendido la necesidad de pensar desde ya, la manera como esperamos atender las exigencias en seguridad alimentaria y nutricional, así como las estrategias de desarrollo y transformación en las prácticas que como sociedad estamos generando para la producción y consumo de alimentos, esto con el propósito de hacer cumplible en la practica, el deber político que nos otorga gobernar para beneficio de nuestra comunidad.

El Gobierno departamental parte de una premisa particular, en el planeta siempre han habido suposiciones respecto a las estrategias por reducir considerablemente la pobreza mundial, en su momento los que fueron los Objetivos de Desarrollo del Milenio, intentaron paliar con esfuerzos internacionales metas ambiciosas para que los gobiernos impulsaran y propiciaran dar la cara hacia aquellas situaciones ocultas en el nuevo milenio (años 2000), e incrementar la apuesta común a trazar metas globales que iniciaran el camino de introducir políticas y modelos de desarrollo que cambiaran el panorama mundial.

*A finales de 2006, los precios del trigo, el arroz, el maíz y la soja, los cuatro alimentos básicos de los que principalmente dependen casi tres mil millones de personas que viven con menos de dos dólares al día, comenzaron a incrementarse vertiginosamente en los mercados mundiales. Cuando alcanzaron el máximo a principios de 2008, el precio del maíz se había incrementado en un 31%, el del arroz un 74%, el de la soja un 87 %, y el del trigo un 130%, comparados con los de comienzos de 2007. (Rieff, 2015, p.14.)*

Actualmente intentamos entender la seguridad alimentaria y nutricional, más allá de las circunstancias coyunturales de la dinámica política de nuestro país. Entendemos por tanto que, debemos hacer un esfuerzo por paliar nuestras acciones hacia un justo medio que integre una ideología entre la revolución verde, es decir el desarrollo del campo y el verdadero desarrollo humano, en donde las crisis alimentarias no pasen por la insuficiencia por el precio del producto, y las personas puedan mantener un consumo adecuado de alimentos esenciales para llevar una vida agradable.

Reto no menor, que implica por tanto para un departamento como el nuestro rico en recursos, sopesar el uso actual que se le está dando a la cadena de los alimentos y disponer de forma clara acciones capaces de comercializarlos, pero también propender porque nadie padezca de hambre en nuestro territorio, dada su condición y vocación agropecuaria, su ubicación estratégica, su multiplicidad de pisos térmicos y la identidad de nuestro pueblo en su relacionamiento con su medio y la concepción de la tierra.

Amparados en el debate que grandes escuelas del mundo están dando actualmente para atender las crisis de los alimentos, la desigualdad, la pobreza, y el cambio climático, ésta Política Pública, deja claro que más que apostarle a deseos y eufemismos del mundo mejor, en donde la pobreza que aqueja a la población del Tolima se va a borrar a través de un modelo económico y político que ni los países más desarrollados han encontrado, sí intentamos trazar en el tiempo, una doctrina política que permita mantener el tema a nivel de gobiernos locales de una manera tal, que éstos dimensionen la importancia de establecer actividades propias de su entorno, rescatando tradiciones ancestrales y reivindicando fuerzas en favor del campo y de la población más vulnerable, lo anterior implicará transformar conductas, alinear posturas de desarrollo humano y transmitir conocimiento crítico acerca de las tendencias que hasta hoy hemos asumido como sociedad, las cuales poco han favorecido la garantía de derechos fundamentales, y el establecimiento de un orden político del hombre con su entorno que le garantice felicidad y seguridad para su diario vivir.

No obstante, ésta política también auspicia retos y desafíos en prospectiva desde una esperanza sobre la cual, cada vez se cierran más las brechas de la desigualdad, se cuiden y consagren los recursos naturales principalmente el agua, y se determinen para el bien de los

pueblos, la prevalencia y defensa de los derechos que ponen a la persona en el centro del mundo moderno.

Requerimos de gobiernos responsables con el tema, formados en una ética de lo público en donde su gestión incluya llevar siempre a cabo posturas políticas orientadas a trabajar en la defensa y protección de la conservación del elemento humano, asignándole a esos individuos herramientas y formas de desarrollo capaces de disponer por sí mismos mejores condiciones de vida y una mejor relación con su territorio.

Los desafíos en la materia no son menores, la sola discusión y redacción de ésta Política Pública implica incidir bajo un discurso político en la construcción de unas ideas políticas sólidas en materia de seguridad alimentaria y nutricional, ideas políticas que aún no se han pensado en favor de la humanidad y su relación con los alimentos. Durante muchos siglos se pensó sobre la libertad, la igualdad y la justicia. Los librepensadores del siglo XVIII, enaltecieron las banderas de un mundo mejor basado en el elemento humano como nodo principal de la democracia, con unas instituciones políticas que tenían a su cargo garantizar y representar aquellos derechos alcanzados a través de las gestas y las ideas del mejor gobierno.

Actualmente, y aun cuando la Corte Constitucional en diferentes fallos ha sustentado que el derecho a la alimentación en Colombia es un derecho humano conexo a la vida, sí es necesario reivindicar nuevas posturas ideológicas que determinen la necesidad de incurrir en la salvaguarda formal de los alimentos frente al desarrollo de la persona, y esto solo se concretará, una vez dispongamos de una versión aún más moderna de la percepción del hambre y la alimentación, sujeta a nuevas ideas y connotaciones políticas que podrán estimar los desafíos del Estado para así de manera formal y con técnica jurídica garantizar la seguridad alimentaria y nutricional, y no caer en el pecado de titular toda situación o problemática como responsable de ésta materia, pues de allí también procede la responsabilidad que espera alcanzar la Política Pública 2019-2032, que planteamos para las próximas generaciones en el Tolima.

¿Estamos preparados para entender hasta donde asumimos roles en seguridad alimentaria y nutricional?, ¿Sabemos las implicaciones como gobiernos territoriales el estado y las

vicisitudes del mundo actual y su impacto en los alimentos?, ¿Hemos abordado de manera realista la situación alimentaria de nuestra población?, ¿Conocemos la importancia como sector institucional o social de abordar y trabajar en adelante el tema de la alimentación como eje fundamental del desarrollo?, y finalmente ¿Hemos construido consensos acerca del tipo de evolución que queremos alcanzar para nuestra sociedad?, ¿Los precios de los alimentos, y cultivar para los grandes mercados económicos cierran verdaderamente la lucha contra el hambre?

Más que retórica, esta administración deja abierta la discusión en un momento en el cual puede que el Tolima no entienda ni dimensione la situación venidera en materia de alimentación. Actualmente la población considera que los alimentos son suficientes pero no escasos, que el recurso hídrico sobra y que no es necesario pensar aun en escasez, que la vocación productiva es agropecuaria, razón por la cual alimentos nunca van a faltar, pero contrario a ello otros temas concentran la atención de la comunidad el día de hoy, y puede advertirse que, a partir de ésta política pública debemos propender por ampliar el círculo de amigos de la seguridad alimentaria, para que hereden el discurso y la discusión política de la misma con el propósito de convocar cada vez, y año a año de su vigencia, más actores que se involucren en la composición de un colectivo social e institucional articulado mitigando el hambre, la pobreza y la protección del recurso que rodea la producción de los alimentos.

La Política Pública de Seguridad Alimentaria 2019-2032, se juega por tanto un lugar en las agendas de gobierno que en adelante tendrán la obligación de incluir acciones concretas que den vigencia a las líneas de política aquí determinadas, así mismo de involucrar fuerzas sociales que la defiendan y protejan de todos aquellos sectores que por naturaleza han de intentar permear, disponer, ajustar o abandonar el objeto de la misma, para tal efecto se requiere generar conciencia y credibilidad, en el aporte que la administración departamental de las “Soluciones que Transforman”, tuvo a bien establecer durante el cuatrienio no abandonar el tema, y por tanto disponer del recurso humano y financiero que le permitiera darle vigencia.

Queda en adelante llevar a cabo y cumplir lo aquí proyectado, reconociendo la necesidad de incluir aquellos asuntos que por razones propias del oficio sean susceptibles de poderlos

incluir conforme a la filosofía y estructura de la política, sin perder o modificar la esencia de los pilares sobre los cuales está construida.

El documento se divide en seis (6), partes integrales. La primera parte indica la justificación e impone la filosofía jurídica que obliga a disponer como territorio de un discurso en el tiempo relacionado con la garantía de la alimentación y la nutrición como un todo. Se expone la jurisprudencia con la cual, la Corte Constitucional ha planteado la necesidad de ampliar el escenario de trabajo de la seguridad alimentaria. Luego se disponen los criterios de gestión pública que enmarcan la asignación técnica de trabajar desde una gestión pública eficiente desde el planteamiento de enfoques que año a año deben disponer las personas que tengan a cargo el funcionamiento operativo e institucional de la Política Pública. Así mismo, se dispone de incidir verdaderamente en eso que llaman ahora Enfoque Territorial, y que tímidamente se ha desarrollado de fondo en el país. Sugerimos algunos criterios de relación entre categorías territoriales y la jurisprudencia planteada para llegar al punto nodal que se espera cuando pensamos en prospectiva la seguridad alimentaria. En el capítulo 3, se describe un panorama entre lo que fue Nutrir Tolima 2008-2015, y el advenimiento de ésta nueva política, allí también se fija la definición, el concepto y los objetivos. En el capítulo 4, se exponen los criterios que permiten conocer la situación geográfica, así como también la situación socioeconómica de la población. En el capítulo 5, encontrará los lineamientos de política, los cuales se combinan junto con los cuatro pilares que la sostienen. Finalmente, en el capítulo 6, se establece la gestión institucional, así como los responsables de llevar a buen término lo planteado.



## 1. Justificación, pertinencia e impacto.

La presente Política Pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2019-2032, se justifica en el cumplimiento a través de la función pública del Estado de garantizar derechos fundamentales a la población.

La obligación moral, profesional y política del Departamento del Tolima, lleva a entender que en un Estado social de derecho, la función pública tiene a cargo el mejoramiento de las condiciones de vida. En tal sentido, el cuatrienio 2016-2019, llevó a entender que constitucionalmente se debía propender por trabajar bajo una convicción estratégica capaz de conocer la realidad de la situación nutricional del Tolima.

Es por esto que se fijó en el Plan de Desarrollo 2016-2019 “Soluciones que Transforman”, la meta: “E3P8MP11 - Política de seguridad alimentaria y nutricional del Departamento reformulada y con avance en su implementación”. (Colombia, 2016, p, 160.)

Pero ¿cómo concibe el Departamento del Tolima la seguridad alimentaria y nutricional?, ¿bajo qué criterio se establece la seguridad alimentaria como una política pública?, y ¿para quienes una política de seguridad alimentaria y nutricional?

### 1.1.Tolima: Grande y comprometido con los derechos humanos.

Bajo la lógica de las relaciones internacionales y en el entendido que a partir de 1948 con la creación de las Naciones Unidas, las naciones del mundo concebían una responsabilidad en el mejoramiento de las condiciones de la población en el proceso de posguerra. Luego de

varias escuelas y enfoques propios de la disciplina, las relaciones internacionales se habían centrado en direccionar fórmulas e investigaciones, para entender ese denominado Concierto Internacional, es decir, esa unión de Estados que bajo unos objetivos comunes discutían y asociaban acciones para vencer los efectos de la contención, disuasión, polaridad y multipolaridad. Fundamentadas todas ellas en paradigmas que intentaban resolver la seguridad de las grandes potencias, entendida ésta a partir de las dinámicas de poder entre naciones bajo las circunstancias que regían el orden mundial del momento, que buscaba defender y perpetuar la civilización de los efectos de las guerras.

A partir de la década de los setenta, ese conjunto de naciones comenzó a discutir sobre los principales problemas que agobiaban al planeta, en su orden la alimentación en 1974 fue uno de esos primeros intentos por poner en la agenda internacional de las naciones compromisos y respuestas de los Estados para garantizar el impacto de las hambrunas y de las catástrofes que afectaban a la comunidad en el mundo.

Veinte años después entrados los años noventa, la población y el desarrollo, así como la integración de los pueblos y las mujeres, comenzaron a imponer un discurso más amplio y sostenido de la razón de ser de las naciones, más allá de la preocupación de las hegemonías de poder internacional que habían consumido las principales noticias en el mundo de la posguerra fría.

Del año 2.000 en adelante, y con la Cumbre del Milenio, el panorama se orientó hacia la reivindicación ambiental, la protección y la respuesta de las naciones al impacto causado por las actividades industriales que ahogaban el planeta. La niñez, el VIH Sida, el envejecimiento, el desarrollo sostenible, el desarrollo del milenio, los pueblos indígenas, los océanos, los refugiados, y de nuevo la alimentación, han sido objeto de discusión y compromiso al que Colombia no ha estado ajena a comprometerse y propender por hacer posible lo allí aceptado.

Colombia ha desarrollado el concepto de seguridad alimentaria y nutricional no sólo desde aquellos artículos que establecen el compromiso del Estado, sino también desde la jurisprudencia que la Honorable Corte Constitucional ha promulgado para delimitar y sentar jurisprudencia sobre el alcance del concepto:

En la Sentencia de **Tutela 348-12: (MP. Pretelt Chaljub)**, la Honorable Corte señala:

El derecho a la alimentación, es un derecho fundamental reconocido por varios instrumentos internacionales de derechos humanos<sup>1</sup>; entre los principales se encuentra el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales que consagra en su artículo 11.1, el deber de los Estados de reconocer a toda persona una calidad de vida adecuada incluyendo una sana alimentación y el derecho fundamental de toda persona a ser protegida contra el hambre<sup>2</sup>.

El Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el Derecho a la Alimentación ha afirmado que es *“el derecho a tener acceso, de manera regular, permanente y libre, sea directamente, sea mediante compra en dinero, a una alimentación cuantitativa y cualitativamente adecuada y suficiente, que corresponda a las tradiciones culturales de la*

---

<sup>1</sup> La Declaración Universal de Derechos Humanos (artículo 25), la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer de 1979 (preámbulo), la Convención sobre Derechos del Niño de 1989 (artículos 6 y 24), la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad de 2006 (artículo 28), el Protocolo adicional de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Protocolo de “San Salvador” de 1988 (artículo 12), entre otros. Sobre el derecho a la alimentación concretamente, pueden mencionarse los siguientes: Declaración Universal sobre la Erradicación del Hambre y la Malnutrición de 1974, la Declaración Mundial sobre la Nutrición de 1992, la Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial de 1966, la Resolución 2004/19 de la Asamblea general de las Naciones Unidas y las Directrices Voluntarias de la FAO de 2004.

<sup>2</sup> “1. **Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento.**

2. Los Estados Partes en el presente Pacto, **reconociendo el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre**, adoptarán, individualmente y mediante la cooperación internacional, las medidas, incluidos los programas concretos, que se necesitan para:

a) Mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos mediante la plena utilización de los conocimientos técnicos y científicos, la divulgación de principios sobre nutrición y el perfeccionamiento o la reforma de los regímenes agrarios de modo que se logren la explotación y la utilización más eficaces de las riquezas naturales;

b) Asegurar una distribución equitativa de los alimentos mundiales en relación con las necesidades, teniendo en cuenta los problemas que se plantean tanto a los países que importan productos alimenticios como a los que los exportan”.

*población a que pertenece el consumidor y que garantice una vida psíquica y física, individual y colectiva, libre de angustias, satisfactoria y digna”.*<sup>3</sup>

Por su parte, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, como órgano competente para la interpretación del mencionado instrumento, en su Observación General No. 12, estableció que el derecho a la alimentación adecuada se ejerce *“cuando todo hombre, mujer o niño, ya sea sólo o en común con otros, tiene acceso físico y económico, en todo momento, a la alimentación adecuada o a medios para obtenerla”*. La Observación General, adicionalmente reconoce que para erradicar el problema del hambre y la malnutrición, no basta con incrementar la producción de alimentos, sino que también es necesario garantizar que la población más vulnerable tenga disponibilidad y acceso a ellos. Por eso, el Comité precisó que el derecho a la alimentación tiene cuatro aristas: i) la disponibilidad, b) la accesibilidad, c) la estabilidad y d) la utilización de los alimentos.

Respecto a las dos primeras aristas, la Observación General No. 12, señala que por **disponibilidad** *“se entienden las posibilidades que tiene el individuo de alimentarse ya sea directamente, explotando la tierra productiva u otras fuentes naturales de alimentos, o mediante sistemas de distribución, elaboración y de comercialización que funcionen adecuadamente y que puedan trasladar los alimentos desde el lugar de producción a donde sea necesario según la demanda”*; y la **accesibilidad** hace referencia a que los individuos tengan acceso a alimentos adecuados, tanto en términos económicos como físicos. Tanto la disponibilidad de alimentos como el acceso sostenible a ellos, están determinados, entre otros factores, por las condiciones de sostenibilidad ambiental, las cuales se aseguran si existe una gestión pública y comunitaria prudente de los recursos que aseguren la disponibilidad de alimentos a las generaciones presentes y futuras<sup>4</sup>.

Continuando con la transcripción del fallo la Corte Señala:

En relación con el derecho a la alimentación, las comunidades que se dedican a las

<sup>3</sup> “El Derecho a la Alimentación Adecuada”. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura – FAO. Folleto Informativo No. 34. (2010).

<sup>4</sup> “Guía para legislar sobre el derecho a la alimentación”. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación – FAO (2010).

economías tradicionales de subsistencia, en su mayoría rurales, se han enfrentado, por un lado, a un gran crecimiento y tecnificación de la industria de producción de alimentos, y por otro, a la exploración y explotación de recursos naturales para la realización de macroproyectos. Las dos situaciones han ocasionado un detrimento en las prácticas tradicionales de agricultura y/o acuicultura provocando el aislamiento del oficio y producción de comunidades tradicionales del mercado de alimentos, y con ello, la afectación de las economías tradicionales de subsistencia<sup>5</sup>.

Esta situación ha generado que los Estados deban encaminar la modernización y tecnificación de la industria, preservando a las comunidades de producción tradicional de alimentos, toda vez que el hecho de no garantizar la protección de su oficio, implica poner en riesgo su seguridad alimentaria<sup>6</sup>. Así, el desarrollo sostenible<sup>7</sup> debe ir en armonía no sólo con una planificación eficiente sobre la explotación de los recursos naturales para preservarlos para las generaciones siguientes, sino que también debe contar con una función social, ecológica y acorde con intereses comunitarios y la preservación de valores históricos y culturales de las poblaciones más vulnerables.

A propósito de lo anterior, a nivel mundial la comunidad campesina ha iniciado movimientos para exigir la protección de los derechos humanos enfocados concretamente a sus actividades tradicionales, al igual que los indígenas y

---

<sup>5</sup> Esto ha sido evidenciado por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura – FAO. “Examen Mundial de la Pesca y la Acuicultura”. Parte 1, 2010. Disponible en: <http://www.fao.org/docrep/005/y7300s/y7300s04.htm>

<sup>6</sup> Entendida como “la disponibilidad de garantizar en todo momento un adecuado suministro mundial de alimentos básicos para mantener una expansión constante del consumo de alimentos y contrarrestar las fluctuaciones de la producción y los precios” Véase la Declaración de Roma sobre Seguridad Alimentaria Mundial de 1966. Asimismo, en noviembre de 1996, el Plan de Acción de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación (FAO), declaró que la seguridad alimentaria, “a nivel individual, familiar, nacional, regional y mundial, se alcanza cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias en cuanto a los alimentos a fin de llevar una vida activa y sana”. Esta última definición se compone de cuatro contenidos; la disponibilidad, la accesibilidad, la estabilidad y la utilización de los alimentos. Disponible en: “Guía para legislar sobre el derecho a la alimentación”. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación – FAO (2010).

<sup>7</sup> Ver Declaración del Medio Ambiente Humano de Estocolmo (1972) principios 4, 8, 11 y 14.

afrodescendientes, éstos últimos encaminados a sus intereses y tradiciones especiales y distintas<sup>8</sup>.

En la Cumbre Mundial sobre la Alimentación en 1996, organizado por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura- FAO, la “Vía Campesina” propuso por primera vez el concepto de “**soberanía alimentaria**” que hace referencia al derecho de cada pueblo a definir sus propias políticas y estrategias sustentables de producción, distribución y consumo de los alimentos que garanticen una alimentación sana, con base en la pequeña y mediana producción, respetando sus propias culturas y la diversidad de los medios campesinos, pesqueros, étnicos e indígenas de producción agropecuaria, comercialización y gestión de recursos.<sup>9</sup> Dicho concepto, además, es una vía para erradicar el hambre y la malnutrición de las comunidades que tradicionalmente se han dedicado a prácticas de producción artesanal, y actualmente es una bandera de la protección de las comunidades campesinas a nivel mundial<sup>10</sup>.

La Corte ha sentado un precedente respecto al papel de los movimiento y organizaciones

---

<sup>8</sup> Un ejemplo de los movimientos sociales actuales es la “Vía Campesina”. Esta organización surgió en 1993, como un movimiento internacional que agrupa a millones de grupos de campesinos y pequeños productores, y busca defender la agricultura sostenible a pequeña escala. “La Vía Campesina es el movimiento internacional que agrupa a millones de campesinos y campesinas, pequeños y medianos productores, pueblos sin tierra, indígenas, migrantes y trabajadores agrícolas de todo el mundo. Defiende la agricultura sostenible a pequeña escala como un modo de promover la justicia social y la dignidad. (...) comprende en torno a 150 organizaciones locales y nacionales en 70 países de África, Asia, Europa y América. En total, representa a alrededor de 200 millones de campesinos y campesinas. Es un movimiento autónomo, pluralista y multicultural, sin ninguna afiliación política, económica o de cualquier otro tipo. Un grupo de de organizaciones campesinas, mujeres y hombres, procedentes de los cuatro continentes, fundaron La Vía Campesina en 1993 en Mons, Bélgica. En aquel momento, las políticas agrícolas y la agroindustria se estaban globalizando y los campesinos necesitaban desarrollar una visión común y luchar por ella. Las organizaciones campesinas y de medianos productores también querían que se reconociese su voz y participar directamente en las decisiones que afectaban a sus vidas.

La Vía Campesina es considerada hoy en día uno de los principales actores en los debates alimentarios y agrícolas. Es escuchada por instituciones como la FAO y el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, y goza de un gran reconocimiento entre otros movimientos sociales desde el nivel local al nivel global”.

Tomado de

[http://viacampesina.org/sp/index.php?option=com\\_content&view=category&layout=blog&id=27&Itemid=44](http://viacampesina.org/sp/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=27&Itemid=44)

<sup>9</sup> Véase, Declaración Final del Foro Mundial sobre Soberanía Alimentaria, 7 de septiembre de 2001. [http://www.fao.org/righttofood/kc/downloads/vl/docs/AH290\\_Sp.pdf](http://www.fao.org/righttofood/kc/downloads/vl/docs/AH290_Sp.pdf)

<sup>10</sup> La soberanía alimentaria, comprende, no sólo la libre potestad de los Estados y los pueblos de determinar sus procesos de producción de alimentos; también implica que esos procesos de producción garanticen el respeto y la preservación de las comunidades de producción artesanales y de pequeña escala, acorde con sus propias culturas y la diversidad de los modos campesinos y pesqueros.

sociales:

Los organismos internacionales no han sido ajenos a estos movimientos sociales<sup>11</sup>. El Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas<sup>12</sup> ha afirmado que el derecho a la alimentación implica la capacidad de tener acceso a alimentos sanos que aseguren una alimentación digna, e incluye en ello, el derecho de los grupos vulnerables y discriminados a tener acceso a la tierra, a la producción en pequeña escala, a participar de los mercados locales y rurales, **a las áreas tradicionales de pesca**, entre otros. La garantía de esos derechos se realiza además, en el marco de la libre elección de prácticas de subsistencia de las comunidades.

Ahora bien, concretamente en relación con los grupos y asociaciones de pescadores artesanales o de pequeña escala a nivel mundial, que se han fortalecido también por el movimiento mencionado<sup>13</sup>, es importante hacer alusión a la Conferencia Global de Pescadores de Pequeña Escala realizada por el Departamento de Pesca y Acuicultura de la FAO en Bangkok en el 2008, en la que se redactó un documento en el que se reconocen los derechos humanos de las comunidades pesqueras artesanales. Lo importante del contenido de la declaración -que también es basada en el concepto de soberanía alimentaria- es que reconoce un conjunto de derechos entre los cuales está el de asegurar el **acceso** de estas comunidades a sus espacios marinos tradicionales de pesca y el de **garantizar su participación en las decisiones que afecten las costas donde ejercen su oficio**, participación que debe ser previa, informada y bajo su consentimiento<sup>14</sup>. Asimismo,

<sup>11</sup> Un ejemplo de ello es el Estudio Preliminar del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas sobre la discriminación en el contexto del derecho a la alimentación del 22 de febrero de 2010, el cual reconoce la importancia de las buenas prácticas en la protección de la comunidad campesina frente a la agricultura y los recursos naturales como un modelo para erradicar la discriminación en el derecho a la alimentación de los pueblos y alcanzar economías acordes con el desarrollo sostenible; <http://www.unhcr.org/refworld/topic.4565c2252f.458ab0852.4bbedc082.0.html>

<sup>12</sup> Disponible en: <http://www2.ohchr.org/spanish/issues/food/> y en el “Estudio del Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos sobre la discriminación en el contexto del derecho a la alimentación”, disponible en: [http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/16session/A.HRC.16.40\\_sp.pdf](http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/16session/A.HRC.16.40_sp.pdf)

<sup>13</sup> Como grandes asociaciones se pueden mencionar las siguientes; Foro Mundial de Población Pesquera (World Forum of Fisher Peoples (WFFP)), Colectivo Internacional de Apoyo a los Pescadores (International Collective in Support of Fishworkers (ICSF)), Organización no gubernamental Comité de planeación sobre la soberanía alimenticia (International NGO/CSO Planning Committee on Food Sovereignty (IPC), entre otras. En Colombia la “Asociación Nacional de Pescadores Artesanales” (ANPAC).

<sup>14</sup> En ella se afirma que los derechos humanos de las comunidades pesqueras son indivisibles y que el desarrollo de unas pesquerías artesanales responsables y sostenibles sólo puede alcanzarse mediante un abordaje integrado de sus derechos civiles, sociales, económicos y culturales. Reconoce la interconexión

se invita a los Estados a proteger la identidad cultural, la dignidad humana y el ejercicio de los derechos tradicionales de las comunidades pesqueras, y se reconoce la interdependencia e interconexión entre el bienestar y calidad de vida de las comunidades costeras y los ecosistemas acuáticos de los que depende su sustento diario<sup>15</sup>.

En el caso colombiano, la Constitución Política de Colombia menciona el derecho a la alimentación equilibrada como un derecho fundamental de los niños/as (artículo 44), la protección a la mujer en embarazo (artículo 43). En cuanto a la protección especial a la producción alimentaria y mecanismos para lograrlo, la Constitución establece

---

entre el bienestar de las comunidades costeras y los ecosistemas acuáticos, y la necesidad de proteger la identidad cultural, la dignidad y los derechos tradicionales de las comunidades pesqueras. Las pesquerías artesanales se basan principalmente en las comunidades y las familias, en sociedades con un firme anclaje en su propio acervo cultural de tradiciones y conocimientos locales. Tanto los hombres como las mujeres desempeñan papeles fundamentales. Las prácticas y las relaciones laborales están basadas en la cooperación, el parentesco y las redes sociales, donde el reparto de tareas y la participación en los beneficios resultan cruciales. De esta manera el sector artesanal suele quedar marginado de los procesos de consulta y de adopción de decisiones, escasamente informado sobre acontecimientos que inciden sobre ellos (cambios de estrategia, normas nuevas, comercio internacional, cambio climático y otros muchos) y consecuentemente más vulnerable ante la competencia de otras partes interesadas. En la Conferencia se señaló que, se debe garantizar la participación equitativa y concertada de las comunidades de pescadores artesanales y de baja escala en las gestiones de toma de decisiones de las playas donde ejercen su actividad, asegurando un consentimiento informado, previo y libre. (Traducción libre). Documento original disponible en: <http://www.fao.org/docrep/012/i1227t/i1227t.pdf>

<sup>15</sup> Por su parte, la OIT también ha reconocido que *“La pesca es una industria muy diversa, que va de la pesca comercial muy organizada en aguas profundas a la pesca más frecuente a pequeña escala y a la pesca artesanal. La mayoría de los pescadores todavía pertenecen al sector informal. Se estima que el 45 por ciento de las capturas mundiales totales son realizadas por pescadores a pequeña escala. El sistema de pago de los salarios se basa, por lo general, en la repartición del valor de la captura. Muchos pescadores sólo trabajan temporalmente o a tiempo parcial en la pesca y obtienen el resto de sus ingresos de ocupaciones adicionales como la agricultura u otras. Para responder a las necesidades específicas de los trabajadores contratados en la pesca, la OIT ha desarrollado normas que se orientan a proteger a los hombres y a las mujeres que trabajan en este sector. Habida cuenta de la importancia de la industria pesquera y de los avances que se han producido desde la adopción de las normas en materia de pesca, en 1959 y 1966, la OIT adoptó en su 96.ª Conferencia en junio de 2007 una nueva norma general sobre las condiciones de trabajo en el sector de la pesca: el Convenio (núm. 188) y la Recomendación (núm. 199) sobre el trabajo en la pesca, 2007”*. Las disposiciones de estas últimas recomendaciones son aplicables a todas las actividades de pesca comercial incluyendo la artesanal y a todos los tipos de embarcaciones independientemente de su tamaño.

en los artículos 64, 65, 66, 78, y 81 los deberes del Estado en esta materia.

Es necesario resaltar el artículo 65, el cual dispone que ***“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 (...)”***. Esta norma muestra indudablemente la protección especial del derecho a la alimentación, desde el punto de vista de la producción de alimentos, dándose prevalencia, entre otras actividades, a la actividad pesquera.

Las realidades expuestas no son ajenas a la jurisprudencia de la Corte Constitucional, pues como se mencionó al inicio de las consideraciones, el derecho al ambiente sano y al desarrollo sostenible está atado al reconocimiento y a la protección especial de los derechos de las comunidades agrícolas, a trabajar y subsistir de los recursos que les ofrece el entorno donde se encuentran, y sobre el que garantizan su derecho a la alimentación<sup>16</sup>. Las prácticas y actividades que desarrollan tradicionalmente hacen parte de su desarrollo de vida y, de alguna manera, esa relación entre el oficio y el espacio en el que lo desarrollan y subsisten, los constituye como comunidades con una misma identidad cultural.

Es necesario resaltar que el derecho a la alimentación en la jurisprudencia de la Corte Constitucional no ha sido desarrollado desde la perspectiva propuesta en esta providencia. Aquel derecho fundamental en la jurisprudencia constitucional se ha concentrado en temas como, la ayuda humanitaria de emergencia de la población desplazada<sup>17</sup>, la obligación alimentaria en el núcleo familiar<sup>18</sup>, el derecho a la alimentación digna de los reclusos<sup>19</sup>, entre otros temas, pero no desde la perspectiva de las comunidades rurales que subsisten del cultivo, producción y distribución de alimentos obtenidos de la naturaleza.

Sin embargo, hay dos providencias que vale la pena mencionar con

---

<sup>16</sup> Por ejemplo, en sentencia T-652 de 1998 M.P. Carlos Gaviria Díaz, la Corte analizó de manera interrelacionada los derechos fundamentales al mínimo vital y al medio ambiente de una comunidad que vivía de los recursos naturales, reconociendo de ello las “economías tradicionales de subsistencia”.

<sup>17</sup> Ver por ejemplo, sentencia T-025 de 2004 M.P. Manuel José Cepeda, entre muchas otras que desarrollan la línea de protección especial a la población desplazada.

<sup>18</sup> Ver por ejemplo, sentencias T-049 de 1995 M.P. Alejandro Martínez Caballero, T-212 de 2002 M.P. Jaime Araujo Rentería, entre otras.

<sup>19</sup> Ver por ejemplo, sentencias T-714 de 1996 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz y T-718 de 1999 M.P. José Gregorio Hernández Galindo, entre otras.

detenimiento, debido a que en sus consideraciones, el derecho a la alimentación adquiere un enfoque distinto y es aplicable al caso *sub examine*.

La primera es la sentencia C-262 de 1996<sup>20</sup>, en la que la Corte Constitucional revisó la Ley 243 de 1995 “Por medio de la cual se aprueba el Convenio Internacional para la Protección de las Obtenciones Vegetales –UPOV”. En esta providencia se estableció la obligación del Estado de promover la actividad científica para fomentar y mejorar la producción de alimentos y la protección de la propiedad intelectual sobre obtenciones vegetales como derecho colectivo de las comunidades étnicas para garantizar su soberanía y sostenibilidad alimentaria.

La Corte consideró que era necesario proteger las prácticas tradicionales de producción de los grupos minoritarios, como los indígenas, negros y campesinos, por la relación que existe entre ellos y los recursos naturales con los que ejercen su oficio, teniendo particular atención con el imperativo deber constitucional de resguardar y preservar la diversidad cultural y biológica de la Nación. En efecto, señaló que la intervención sobre las especies vegetales que los grupos étnicos explotan a través de sus métodos de producción, puede producir efectos negativos que tienen como consecuencia efectos perversos para la comunidad minoritaria como la desintegración cultural, la desnutrición, la insatisfacción de las necesidades médicas y de salud, y en general la amenaza a la supervivencia de la población.

De tal forma que, en esta sentencia la Corte Constitucional estableció, como criterio para resaltar, la relación de subsistencia que tienen las comunidades étnicas y campesinas con los recursos naturales, y en esa medida, llamó la atención sobre la necesidad de que en los proyectos o decisiones sobre desarrollo sostenible, se de prevalencia a los intereses de estas comunidades cuando su alimento depende de los recursos que explotan y producen tradicionalmente.

La segunda sentencia tiene una especial relevancia para el caso concreto. La Corte Constitucional en sentencia T-574 de 1996<sup>21</sup> conoció de una acción de tutela interpuesta por una comunidad de pescadores de Salahonda, en el sector La Playa, en el Departamento de Nariño, que alegaban la vulneración de sus derechos a la libertad de

---

<sup>20</sup> M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

<sup>21</sup> M.P. Alejandro Martínez Caballero.

oficio y a la ecología marítima, debido a las consecuencias perjudiciales que se generaron por el vertimiento de petróleo en las aguas donde desarrollaban su oficio de pesca, causado por la falta de mantenimiento de unas mangueras submarinas de propiedad de la empresa Ecopetrol S.A. Los accionantes advertían que eran una comunidad eminentemente pescadora, y en esa medida, la empresa responsable debía reparar los daños ocasionados al ecosistema y a las familias de los pescadores que vivían y subsistían de la pesca.

En ese caso, se comprobó que la comunidad se edificaba sobre la única labor que tradicionalmente han desarrollado, la pesca, resultaba afectada, y por ende, los derechos a la alimentación, subsistencia y oficio de los pescadores se encontraban en un riesgo inminente. La Corte Constitucional señaló que el Estado debía garantizar la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectar el ambiente con el fin de proteger la diversidad e integridad ecológica y social y para planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.

En esa medida, el desarrollo sostenible es un proceso para mejorar las condiciones económicas, sociales y mantener los recursos naturales y la diversidad, que debe propender por garantizar la **sostenibilidad social** la cual *“pretende que el desarrollo eleve el control que la gente tiene sobre sus vidas y se mantenga la identidad de la comunidad”*; y la **sostenibilidad cultural**, que *“exige que el desarrollo sea compatible con la cultura y los valores de los pueblos afectados”*<sup>22</sup>.

---

<sup>22</sup> “La Constitución impone al Estado los deberes especiales de garantizar la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectar el ambiente (1); proteger su diversidad e integridad (2); conservar las áreas de especial importancia ecológica (3); fomentar la educación ambiental (4); planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución (5); prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental (6); imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados al ambiente (7); y, cooperar con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas (8) (C.P. arts. 79, 80). Por otra parte, la Carta establece que el saneamiento ambiental es un servicio público a cargo del Estado (C.P. art. 78). El desarrollo sostenible es un proceso para mejorar las condiciones económicas, sociales y mantener los recursos naturales y la diversidad. De ahí que la sostenibilidad ecológica exige que el desarrollo sea compatible con el mantenimiento de la diversidad biológica y los recursos biológicos; la sostenibilidad social pretende que el desarrollo eleve el control que la gente tiene sobre sus vidas y se mantenga la identidad de la comunidad; la sostenibilidad cultural exige que el desarrollo sea compatible con la cultura y los valores de los

Ahora bien, en relación con las prácticas tradicionales de producción y la cultura pesquera concretamente, la Corporación manifestó lo que sigue. Previamente, vale la pena aclarar que a pesar de que la Corte Constitucional se centró en lo establecido en la Ley 70 de 1993 sobre comunidades negras, estas consideraciones son también aplicables a otras comunidades:

*“El daño ecológico marítimo afecta sobremanera a quien tiene por oficio la pesca. Y si este oficio forma parte de la cultura de una etnia, con mayor razón hay que proteger al pescador. El artículo transitorio 45 de la Constitución ordenó que la ley estableciera mecanismos para la protección de la identidad cultural de las comunidades negras en la cuenca del Pacífico y para el fomento de su desarrollo económico y social. Así surgió la Ley 70 de 1993 que en el artículo 2º, numerales 5, 6 y 7 precisa:*

**7. Prácticas tradicionales de producción.** *Son las actividades y técnicas agrícolas, mineras, de extracción forestal, pecuniarias, de caza, pesca y recolección de productos naturales en general, que han utilizado consuetudinariamente las comunidades negras para garantizar la conservación de la vida y el desarrollo autosostenible.*

*(...) Si las personas que instauran la tutela pertenecen a una comunidad afectada por el daño ecológico, LO MINIMO QUE SE LES DEBE RESPETAR ES SU **ESPACIO VITAL**.*

De la misma manera, señaló que el libre ejercicio de oficio, debe ser entendido como una libertad fáctica, que encuentra mayor protección en el artículo 65 de la Carta, tratándose de actividades agropecuarias, forestales y pesqueras que el Estado debe fomentar de manera especial, y que se deben interpretar conforme al artículo 54, que establece como obligación del Estado "propiciar la ubicación laboral de las personas en edad de trabajar".

Con base en estas consideraciones, la Corte tuteló los derechos fundamentales a la libertad de oficio y al medio ambiente de los pescadores, y en consecuencia, ordenó a Ecopetrol efectuar un monitoreo en el sector del vertimiento para superar sus efectos, y exigió que dicho monitoreo, fuera realizado por una “comisión interinstitucional” en la que estuvieran los representantes de los pescadores de Salahonda; paralelamente se ordenó a

entidades estatales tomar las medidas necesarias para mitigar los efectos del derrame del crudo.

El análisis realizado por la Corte en esta providencia permite concluir las siguientes afirmaciones: a) con la orden de que la comunidad de pescadores fuera parte de la comisión interinstitucional de monitoreo de las aguas, la Corte reconoció abiertamente el **derecho a la participación y concertación de medidas** con las comunidades en general, en las decisiones que impliquen una afectación al medio ambiente donde habitan o ejercen sus actividades tradicionales; b) el desarrollo sostenible es un proceso que exige mantener la productividad de los sistemas naturales, procurando mejorar las condiciones económicas y sociales de las comunidades que se verán afectadas en su eventual intervención y preservar las prácticas tradicionales de producción. Así, debe garantizarse la **“sostenibilidad social”** en el sentido de elevar el control que la gente tiene sobre sus vidas y mantener la identidad y cultura de cada comunidad; c) es una obligación del Estado proteger el **“espacio vital”**, como una ubicación laboral, en donde la comunidad pesquera ejerce su oficio tradicional; d) finalmente, es deber del Estado fomentar y proteger especialmente la **actividad pesquera**, acorde con el artículo 65 de la Constitución Política.

Además, en la jurisprudencia constitucional, adquiere especial importancia la protección de las “economías tradicionales de subsistencia”, en la medida en que quienes las ejercen son comunidades generalmente pequeñas que han dedicado su vida a una actividad de producción específica, como la pesca, y con ella aseguran su mínimo vital, entendido este, como una garantía de ingresos y medios de subsistencia, porque venden los frutos del mar que toman en el ejercicio de su práctica, y adicionalmente, tienen acceso permanente al alimento para su vida y la de sus familias.

En suma, las comunidades de pescadores y todas aquellas que dependen de los recursos del medio ambiente, merecen una especial atención por parte de los Estados, toda vez que son grupos de personas, en su mayoría de bajos ingresos, que con su oficio artesanal garantizan su derecho a la alimentación y a su mínimo vital. De hecho, es evidente la relación íntima que adquieren estas comunidades con los ecosistemas, que junto con el ejercicio de su oficio tradicional, crean una identidad cultural. Por lo anterior, debe destacarse la importancia del concepto de la soberanía alimentaria, que involucra el

|                                                                                                                                                                   |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| respeto de la producción a pequeña escala de alimentos y la diversidad de su producción, en reconocimiento de los modelos campesinos tradicionales y artesanales. |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

Como bien lo expone la jurisprudencia que comparte el fallo, es imperativo que nuestras organizaciones étnicas principalmente, y comunitarias, conozcan la importancia de la jurisprudencia, pero también, las características que de ella se desprende, toda vez que existen relaciones inter partes que no circunscriben la realidad de acontecimientos de manera universal.

No obstante lo anterior, hemos transcrito el fallo de la **Tutela 348-2012**, dado que sus connotaciones amparan la justificación del por qué Tolima habla de seguridad alimentaria y nutricional, más allá de lo que desde el CONPES 113 de 2009 se planteó como política pública. Si el lector hace una real interpretación del espíritu del fallo, es allí en donde se ha de centrar el debate acerca de las implicaciones formales de la seguridad alimentaria y nutricional.

En consecuencia a lo anterior, la Gobernación del Tolima a través de su Política Pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2019-2032, busca:

1. Tolima reconoce el derecho a la alimentación, como un derecho fundamental ligado a los derechos humanos, razón por la cual la política de seguridad alimentaria busca prevenir el hambre y promover una sana alimentación, en el marco y competencias establecidas que constitucionalmente hoy puede llevar a cabo la administración pública colombiana.
2. En Consecuencia con el derecho a la alimentación, la política pública de seguridad alimentaria y nutricional ha de buscar los mecanismos para producir alimentos suficientes, pero también promover que los más vulnerables estén vinculados a procesos que les permita acceder a ellos.
3. Tolima a través de su política pública de seguridad alimentaria y nutricional, protegerá las economías de subsistencia de las comunidades en aquellos casos en los que se demuestre que el modelo de desarrollo económico del departamento ha impactado negativamente, y no les permite competir, o que sus prácticas

tradicionales, se han perdido por efectos del tipo de desarrollo promovido por el departamento.

4. Tolima incentivará la promoción de la participación social, comunitaria, étnica a través de una política de seguridad alimentaria y nutricional, consensuada, debatida, y coherente con las realidades de su territorio.
5. Tolima a través de su política pública de seguridad alimentaria y nutricional, establecerá una postura progresiva y no regresiva de la seguridad alimentaria y nutricional, paulatinamente incluyendo en la discursiva referida a la alimentación, proyectos, acciones y actividades que incluyan temáticas orientadas a la identificación, garantía y respeto al espacio vital, la sostenibilidad social y la protección y conservación de artes en la producción ancestral de alimentos.

Ahora bien desde el desarrollo rural también se concibe la seguridad alimentaria partiendo de la jurisprudencia que sienta el fallo Constitucional **C-077-17**, con ponencia del Magistrado **Luis Ernesto Vargas Silva**:

*El ejercicio desmedido de la libertad económica, conforme lo ha entendido este Tribunal, puede aumentar las brechas sociales, amenazar la soberanía alimentaria, la diversidad étnica y cultural de la Nación, producir daños irreversibles en el medio ambiente, entre otros factores que “ponen en entredicho el valor real del progreso perseguido, y que cuestionan el supuesto balance positivo final en términos de costo-beneficio”.*

*Acerca del concepto de desarrollo sostenible, esta Corte lo ha definido como “el modelo de desarrollo que permite satisfacer las necesidades de las generaciones presentes sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer las suyas propias.” Esto implica que la satisfacción de las necesidades actuales implica un ejercicio de planificación económica y de asunción de responsabilidad en materia de orden económico y modelo de desarrollo. Especial énfasis se ha puesto en la necesidad de satisfacer las necesidades esenciales de los sectores menos favorecidos de la población; acento que, conforme lo ha establecido esta Corporación, “se hace más importante en países como los nuestros, donde la pobreza mayoritaria está unida a la escasez, pues no habrá desarrollo sostenible mientras casi la mitad de la población viva en niveles de*

*extrema pobreza”.*

*Las políticas agrarias desconocen el anterior mandato cuando: (a) los actores que no son sujetos de reforma agraria se terminan beneficiando, directa o indirectamente, de los programas destinados para esa finalidad, “sin reparo en que el recurso público y esfuerzo material invertido por el Estado en la población rural de escasos recursos pase a manos de personas con capacidad económica”; y sin que tenga lugar una compensación social y pública que justifique los recursos y el esfuerzo público invertido persiguiendo los fines de la reforma agraria; (b) cuando la excepción que consiste en entregar bienes baldíos a favor de empresas, sustrayéndolas al régimen común de adjudicación a favor de campesinos, se vuelve la regla, situación que apareja una restricción para que los campesinos pobres accedan a la adjudicación de baldíos en contextos de escasez de tierra, y que dificulta la adquisición de los baldíos ya adjudicados por otros trabajadores agrarios no propietarios; (c) cuando se entregan tierras baldías sin límite alguno a favor de personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras con capacidad económica para generar proyectos productivos, privilegiando “el crecimiento nudo, la competitividad de la producción agrícola, y las tendencias económicas de acumulación de tierras en el mundo”; lo anterior, por encima del mandato progresivo de democratizar la propiedad rural y garantizarle al campesino el acceso progresivo a la misma, en el marco de un desarrollo agrario sostenible y equitativo que sea acorde con los “mandatos constitucionales de pluralidad de actores en el mercado [sostenibilidad social y cultural], equilibrio en las contraprestaciones, garantías de igualdad material y acciones afirmativas de distinción positiva que ameritan los sujetos de especial protección [sostenibilidad económica]”; (d) cuando se eliminan las restricciones diseñadas para fomentar la democratización y el acceso a la propiedad rural de los campesinos, sin que se establezcan compensaciones efectivas y equitativas a su favor que permitan una mejora “en su ingreso y calidad de vida a largo plazo”, preservando, no obstante, tanto su autonomía como su identidad cultural y su vínculo con la tierra. Al respecto, este Tribunal ha rechazado enfáticamente que la ejecución de las políticas públicas se conviertan, ante la falta de mecanismos complementarios, proporcionales y eficaces, en una fuente de empobrecimiento para los afectados, ya que en estos casos se presenta una vulneración*

*evidente y manifiesta “de las obligaciones internacionales del país en materia de promoción de los derechos económicos, sociales y culturales, así como a la luz del principio constitucional del Estado Social de Derecho y sus diversas manifestaciones a lo largo de la Carta”. Finalmente, este Tribunal sostuvo que se desconoce el mandato ineludible, progresivo, primordial y generalizado de perseguir los fines de la reforma agraria a través de la entrega de bienes baldíos, (e) cuando los esquemas asociativos desconocen la situación de desigualdad que se presenta entre los campesinos y los grandes empresarios, sometiendo a los primeros a una situación de desequilibrio que les impide acceder equitativamente a “los procesos de integración económica regional y global que amparados en la Constitución vienen desarrollándose”, de una parte y, de la otra, cuando incorporan a los campesinos en las cadenas productivas como eslabones insignificantes.*

En efecto a lo anterior, se concibe guardando equilibrio interpretativo con la jurisprudencia que sienta el fallo, que la Política Pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2019-2032, debe proteger la influencia que el modelo de desarrollo a nivel productivo y económico, ligado al desarrollo del campo afecte la incursión y participación en los mercados de aquellos grupos poblacionales (campesinos y étnicos), y por el contrario basado en la acumulación de riqueza y capital, disminuya la brecha de pobreza y amplíe el desarrollo del sector.

Debe la política de seguridad alimentaria y nutricional conforme lo expresa el fallo en su jurisprudencia, promover la sostenibilidad como elemento constitutivo del campo y de los alimentos, pero a la vez de la conservación y las buenas prácticas con el ambiente.

Bajo un enfoque de desarrollo rural integral, debe la política de seguridad alimentaria y nutricional, promover la lucha contra la pobreza y la escasez, y propiciar la democratización de la propiedad rural, haciendo que los campesinos accedan no sólo a la tierra, sino también a su integración económica y social en mercados locales, regionales y globales como se concibe la discursiva de la alimentación y desarrollo del campo hoy día. Así mismo, propender por actividades y acciones que paulatinamente vayan cerrando el desequilibrio actual y la inequidad con la cual deben luchar a diario las organizaciones más

pobres para incursionar y competir en el mundo económico de mercado, es decir, asumir el desarrollo rural no sólo como la siembra de alimentos para erradicar el hambre, sino también para incentivar los ingresos y el estímulo hacia el mejoramiento de las condiciones de vida de la población.



## 2. Criterios de Gestión Pública.

### 2.1. Enfoques que centran la gestión pública en el Tolima: a partir de la evaluación de la Política Nutrir Tolima 2008- 2015.

A partir de los años noventa en Colombia, se ponen en evidencia los siguientes enfoques para hablar de una nueva gestión pública, particularmente el de la reinversión del gobierno (Osborne y Gaebler), el paradigma posburocrático (Barzelay), la creación de valor público (Moore), la gestión por procesos (Aguilar), y la gestión por resultados (BID-CLAD).

Según Chica (2006), el concepto de lo público ha venido presentando en las discusiones contemporáneas, una aguda redefinición que rompe con aquella concepción, en la que se equipara a lo estatal con lo público y a lo no estatal con lo privado.

En este sentido el Estado deja atrás su carácter reformista en donde continuamente venía cambiando abruptamente sus instituciones de corte burocrático, las cuales se guiaban por intereses partidistas, estableciendo una nueva gestión pública más gerencial.

Como lo expone Chica (2010) en su artículo: *“Una mirada a los nuevos enfoques de la gestión pública”*, en los nuevos desafíos de la gestión pública, existen nuevos sistemas como el de la Unión Europea en donde las ong’s, y los agentes privados son quienes prestan los principales servicios públicos bajo la regulación de la Unión Europea en Conjunto. La nueva sociedad civil, aquella que emana de una comunidad global, capaz de traspasar fronteras y poner en las agendas de gobierno los temas más relevantes que conforme a su vocación misional disponen para la defensa de derechos fundamentalmente. En este caso particular, (en al caso colombiano), existen diversas organizaciones

internacionales que hacen presencia y determinan un rol activo en esa construcción de políticas públicas. Finalmente, están los nuevos espacios de construcción de opinión pública que soslayan a la política tradicional por medio de redes sociales, medios de comunicación y los colectivos y grupos de presión social capaces de disponer el rumbo en la construcción de la nueva gestión pública.



**Figura 1:** La nueva gestión pública.

*Fuente:* Elaboración propia a partir de Barzelay 2003.

La Política departamental de Seguridad alimentaria y Nutricional del Tolima, *se presenta entonces como un instrumento público orientado a integrar las acciones institucionales y comunitarias, con enfoque de garantía del derecho a la alimentación y su interdependencia con los demás derechos, a fin de responder a las necesidades alimentarias y nutricionales de la población tolimense.*

### **2.1.1. Enfoque de la reinversión del gobierno.**

Construido por Ted Gaebler y David Osborne, como respuesta a la crítica burocrática weberiana del modelo norteamericano de administración pública que estaba cargado de burocracia, lo que implicaba reinventar el gobierno.

Los postulados básicos de la reinversión del gobierno según (Chica, 2010), se centraron en:

1. Entender la organización institucional de cada entidad de gobierno, esto es su misión y objeto en donde los ciudadanos deben ser vistos como clientes y puestos en el lugar más importante de la organización.
2. Dar mayor resultado y celeridad, disminuyendo los trámites burocráticos con mayor énfasis en acciones organizacionales claras y expeditas.
3. Motivar más a los empleados con el fin de obtener resultados para la organización y brindar una atención prioritaria y oportuna a sus ciudadanos.

Como bien manifiesta Chica, el sentido específico en el enfoque de Gaebler y Osborne, es que la eficacia del sector público puede ser aumentada si se traen y ponen en práctica las técnicas y valores empresariales del sector privado para permitir una acción gerencial que traduzca los intereses de los ciudadanos en satisfacciones similares a las de los clientes.

#### **2.1.2. Enfoque del paradigma posburocrático.**

Continuando con el soporte teórico de (Chica, 2010), quien en su detallado estudio hace un aporte esencial a las corrientes más sobresalientes que han dado origen a la nueva gestión pública, plantea que es Barzelay el principal exponente de esta corriente que expone una serie de principios a través del surgimiento de una nueva cultura organizacional, con nuevos enfoques operativos, nuevas tecnologías aplicadas a la administración y nuevas actitudes en el rol que cumplen las organizaciones al servicio del ciudadano.

Este paradigma según el autor presenta un concepto de resultados medidos desde la satisfacción que de estos dan los ciudadanos. Siguiendo con (Chica, 2010), *la administración se entiende en términos de producción, lo cual implica dar una mayor participación en la toma de decisiones a los empleados de los niveles operativos*. Este modelo resuelve algunos procedimientos normativos en el sentido de dar autonomía de interpretación al funcionario permitiéndole manejar decisiones apegadas a su rol en la cotidianeidad de su función.

*También se pretende dar paso a la identificación misional, de servicios, clientes y resultados, más que la mera especificación de funciones, autoridades y estructuras. Respecto a la justificación de costos, propio del paradigma burocrático se*

*plantea la necesidad de plantear el concepto de valor. Barzelay plantea como un aspecto relevante del posburocratismo la rendición de cuentas y el fortalecimiento de las relaciones de trabajo. (Chica, 2010, p, 64)*

Este paradigma ya expone la evaluación, el análisis de resultados y la retroalimentación como ejes esenciales de la nueva gestión pública. Además centra su atención en romper barreras de cambios y transformación al imponer retos en la manera de asumir la función pública propiciando que quienes asuman roles en este escenario piensen y desempeñen su labor conforme el espíritu filosófico de este modelo. Lo anterior implica cambios institucionales, políticos, históricos, económicos y de impacto social.

### **2.1.3. Enfoque de creación de valor público.**

Hasta el momento la eficiencia ha estado ligada al concepto de gestión pública, desde la mirada de la administración desde la cual se adoptó como mecanismo de resultado. La eficiencia se acuña a reducción de costos mientras el objeto de la gestión pública se centra en el valor que generan las acciones gubernamentales el impacto de los servicios públicos, la calidad y el valor del Estado en su accionar de lo público.

---

32

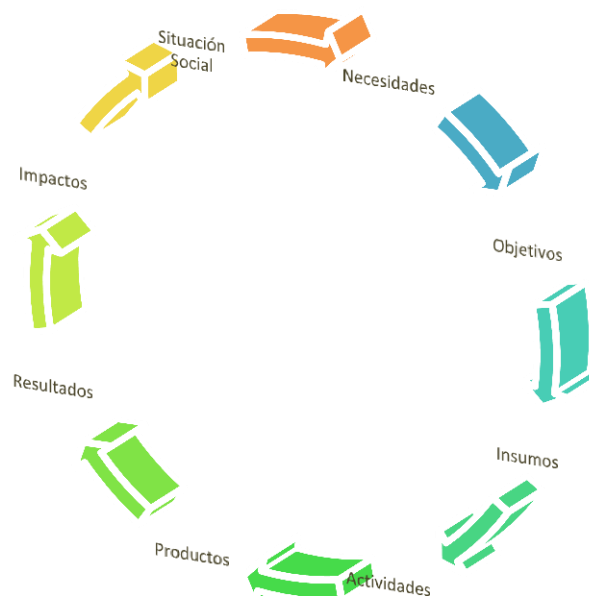
La gestión pública para (Moore, 1995), es una acción estratégica orientada a resultados que son demandados por la sociedad. En este sentido el gerente público es un actor que debe explotar el potencial del contexto político y organizativo en el que está inmerso con el fin de crear valor público. (Moore citado en Chica 2010, p 64).

Para estos autores, la esencia de la gestión pública está en la transformación cultural que ésta llegue a crear en los ciudadanos a partir de sus resultados denominados valor público cuando esos resultados son valorados por los clientes de la organización que en últimas son los ciudadanos.

Así más que generar ganancias o triplicar el dinero, las organizaciones públicas logran objetivos políticamente eficaces, formulados de manera eficiente y con resultado de valor calificado por los ciudadanos.

*La satisfacción ciudadana, es una de las mejores formas de medir la creación de valor público lo cual no es sencillo, pues son muchos los ciudadanos que escriben para*

*quejarse sobre la prestación de un servicio, pero son muy pocos los que escriben para felicitar, porque en la mañana al abrir su ducha, efectivamente salió un chorro de agua potable. (Moore 1995, citado en Chica, 2010, p, 64)*



**Figura 2:** Modelo cadena de valor

Fuente: Elaboración propia, Secretaría de Salud.

De lo anterior se concluye que es la satisfacción ciudadana el punto de lanza de la creación de valor público, y este subyace a la voluntad, pensamiento y escuela de gestión con la cual el funcionario asume su rol como principal garante de una buena gestión de desempeño calificada por sus ciudadanos en el momento de percibir aportes y transformaciones en el servicio prestado o adquirido.

Para lo anterior es necesario un cambio estructural en la manera de asumir el rol al interior de la función pública, la autonomía y el riesgo en la transformación de los viejos modelos de administrar lo público para cumplir los objetivos, esto implica renovar y reorientar las

directrices de cumplimiento, así como la capacidad de tomar decisiones asertivas y adecuadas a las circunstancias. Finalmente divulgar, comunicar y dialogar a la ciudadanía y a las organizaciones sociales, gremiales etc, sobre la utilidad de la administración para resolver los problemas identificados.

#### **2.1.4. Enfoque de gestión por procesos.**

Según (Aguilar, 2006), las actividades son las unidades en que se divide el proceso, son los eslabones en la cadena de causalidad y el valor que es el proceso. Cada actividad es una unidad de trabajo, que puede realizar un trabajo material o uno mental, y que puede ser una actividad simple o una compleja que agrupa múltiples acciones más simples llamadas tareas u operaciones. (Aguilar, 2006, citado en Chica, 2010, p, 65)

Este enfoque mide por medio de indicadores de gestión y resultado la operación y actividad misional de la organización, generando análisis cualitativos y cuantitativos del impacto de sus resultados.

#### **2.1.5. Enfoque de gestión para resultados GpR.**

Este enfoque parte de las recomendaciones de organismos multilaterales como el BID, el Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional, entre otros. Su fin se establece en dar respuesta a recomendaciones para la superación de la pobreza el manejo sostenible de las actividades del desarrollo industrial y su compromiso con las buenas prácticas ambientales, la calidad de la educación, la evaluación y medición de resultados desde las entidades estatales.

El enfoque de gestión para resultados, GpR, hace énfasis en la medición de los resultados de la gestión, en términos de logro de objetivos y metas. Sirviendo como instrumento de verificación, y priorización de avances en cuanto al grado y porcentaje de resultados alcanzados en pro de beneficios, para las poblaciones objetivo. La GpR busca orientar la acción de los actores hacia la creación de valor público, mediados por la puesta en uso de instrumentos de gestión y tecnologías de la información y comunicación Tic's, en forma colectiva, coordinada y complementaria, para cumplir sus objetivos señalados. (López y Moreno 2010, citados en Chica 2010, p, 66).

En la GpR, la eficacia se mide en porcentaje de superación o avance de la problemática inicialmente identificada o simplemente en el porcentaje comparativo de superación del estado inicial. En este tipo de enfoque la gestión se mide en los medios que la institución promueve para lograr sus objetivos, es decir, las acciones que emprende para beneficiar una acción, pero que no es un resultado de los fines esenciales.

El valor público en la GpR, orienta insumos, medios y fines en sus resultados, los cuales se expresan en indicadores operacionales (insumos), indicadores de gestión (medios), e indicadores de resultado (fines). Siendo aquí preponderante los análisis de los efectos e impactos de la gestión pública.

Este tipo de enfoques, originarios de organismos multilaterales no miden el número de hospitales, colegios o kilómetros de carreteras construidos, pues estos son solo los insumos, sino que miden los resultados que esos insumos y esos medios alcanzan para transformar la calidad de vida de los ciudadanos, medidos en satisfacción, desarrollo, intelecto, etc.

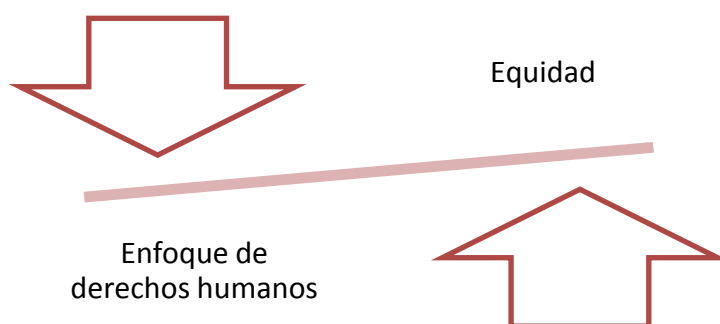


**Figura 3:** Gestión pública por resultados

Fuente: Elaboración propia, Secretaría de Salud.

## 2.2. Enfoque de los Derechos Humanos y su relación con el ciclo de la política pública de seguridad alimentaria.

Para la Gobernación del Tolima, en el marco del espíritu filosófico de la garantía constitucional a los derechos humanos, en cada una de sus formas e interpretaciones desde el valor democrático de la persona, como sujeto de derechos que ha adquirido una serie de reconocimientos, nos parece importante fijar que la política pública de seguridad alimentaria y nutricional, tendrá que sostener en su tiempo de vigencia un enfoque de gestión pública que como se estableció anteriormente vaya orientado a resultados en donde la persona, es decir los habitantes del Tolima, sean el punto nodal de la gestión de las administraciones departamentales que van a llevar a cabo el desarrollo de ésta política.



**Figura 4:** Equidad y equilibrio de las políticas públicas.

*Fuente:* Elaboración Propia, Secretaría de Salud.

La búsqueda de la equidad es el punto de partida en el equilibrio en la garantía de los derechos fundamentales de la población. Esa es la razón de la gestión pública por resultados que debe enmarcar el enfoque con el cual se aborde la política de seguridad alimentaria. Allí es importante que durante la vigencia de la política, se entienda que toda entidad y todo grupo de profesionales a cargo del tema, desarrollen su actividad convencidos que trabajarán por el beneficio de la población, en particular aquellas más vulnerable.

“Los derechos humanos son facultades, que en cada momento histórico, concretan los valores de dignidad, libertad, igualdad, no discriminación, solidaridad,

seguridad, justicia. Son derechos y libertades que han sido reconocidos por la comunidad internacional y que están protegidos por instrumentos legales internacionales. Se consensuaron en el siglo XX con el fin de instruir un nuevo orden global en respuesta a la devastación ocasionada por la segunda guerra mundial”

El Enfoque Basado en Derechos Humanos quiere decir que el Estado tiene obligaciones concretas que debe cumplir a través de sus órganos y entidades. Por lo tanto, se debe incorporar en la formulación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas. (Colombia, DAFP, p, 11)



#### Derechos fundamentales

- Protegen las libertades individuales como por ejemplo el derecho a la vida, el derecho al libre desarrollo de la personalidad, el derecho a la libertad de cultos, el derecho a la paz, al debido proceso, a la participación, a la conformación y ejercicio del control político, entre otros.



#### Derechos económicos, sociales y culturales

- Aquellos que garantizan la convivencia en comunidad y el bienestar general de las personas: Cuando el Estado le garantiza recibir servicios de salud, trabajo, educación, recreación y seguridad, a través de sus políticas de desarrollo.



#### Derechos colectivos y del ambiente

- Son aquellos que, pensando ya no en los individuos sino en grupos de personas o colectividades, garantizan la supervivencia y el bienestar a la colectividad; son también llamados derechos de solidaridad. Algunos de estos son la protección de los recursos naturales, la paz y la conservación del medio ambiente.

**Imagen 1:** El Enfoque de los Derechos Humanos.

*Fuente:* Elaboración propia a partir de DAFP, 2016.

Como bien se ha señalado hasta el momento, la política pública de seguridad alimentaria parte del presupuesto jurídico y político de la nueva gestión pública entendida a partir de la responsabilidad del Estado, de hacer progresivo el cumplimiento de los derechos humanos. No obstante, es importante sentar las bases de inclusión de éste enfoque en el periodo de vigencia de ésta política cumpliendo:

1. Es deber de cada administración entre 2019 y 2032, justificar constitucionalmente la necesidad de incluir en sus planes de gobierno el alcance de las líneas generales de política aquí establecidas.
2. La gestión pública ha de incluir por un lado, instituciones sólidas, fuertes y garantes de los derechos humanos a través del cumplimiento de su función misional, llevando a cabo la transversalización de las líneas generales de política aquí expuestas y formuladas. Por otro lado, debe garantizar la inclusión del talento humano cuyos perfiles sociales hagan cumplible en la práctica la filosofía y razón de ser de ésta política pública.
3. La progresividad de los derechos parte de un presupuesto institucional que genera el debate entre la estructura del poder público colombiano, es decir, las relaciones entre el nivel central y el nivel descentralizado, tanto en lo territorial como en lo administrativo. Lo anterior implica realizar durante la vigencia de la política pública 2019-2032, la canalización de acciones de gobierno y cabildeo con el propósito de paulatinamente garantizar el efectivo goce de los derechos humanos: fundamentales, económicos y sociales y colectivos.
4. El enfoque de derechos humanos en la política de seguridad alimentaria y nutricional del Tolima, va más allá de simplemente enunciar una serie de conceptos teóricos puestos en el documento marco de política. Por el contrario el Tolima a través de la Gobernación, exigirá el abordaje desde la conciencia filosófica de entender la responsabilidad que nos implica trabajar articuladamente para disminuir las condiciones más vulnerables a la que se expone nuestra comunidad.



**Imagen 2:** El objeto de la función pública.

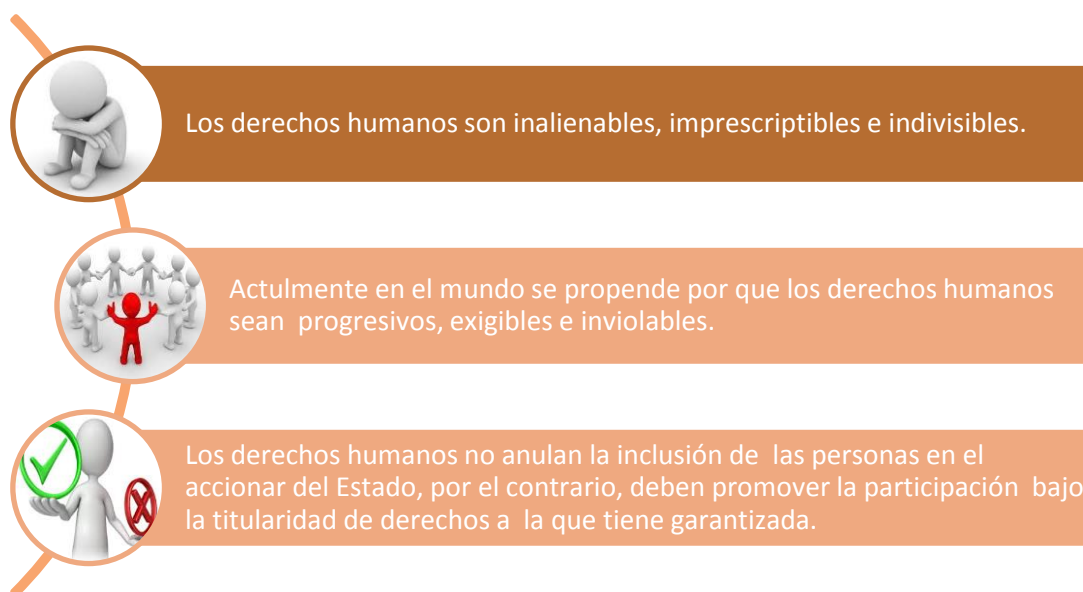
*Fuente:* Elaboración propia, Secretaría de Salud.

En el mismo sentido, se hace necesaria la realización de la función pública independiente del acto contractual (carrera administrativa, libre nombramiento, contratista, operador, consultor, etc.), bajo una convicción de justicia social, es decir, acoger la responsabilidad de entender conforme a cada perfil profesional, la importancia de trabajar de acuerdo a lo que la jurisprudencia nacional e internacional ha recomendado a quienes tienen a cargo el desarrollo del Estado.

Sobre todo también, en el reconocimiento y la no limitación del derecho como garantía constitucional, la superioridad de la persona como sujeto de derechos, lo que a su vez incluye la protección integral y la aplicación del principio de celeridad o urgencia cuando su vida esté en riesgo.

Conocer y llevar como impronta en la gestión pública del Tolima estos elementos, serán uno de los componentes básicos de política pública que continuamente el Comité Departamental de Seguridad Alimentaria y Nutricional debe promover, a través de su composición, así como en los Consejos de Gobierno y de Política Social.

39



**Figura 5:** Reconocimiento de los derechos humanos en la gestión pública.

*Fuente:* Elaboración propia, Secretaría de Salud.

### **2.3. Enfoque territorial y su relación con el ciclo de la política pública de seguridad alimentaria.**

Para el Departamento del Tolima, el enfoque territorial planteado como justificación de ésta política pública de seguridad alimentaria y nutricional, va más allá de la escuela que se viene adelantando en el país desde hace unos años. Los clichés generados con los enfoques de las políticas públicas, han terminado en convertirse en un sinfín de métodos más no prácticas que lleven a desarrollar verdaderos aportes de éstos a la política pública.

Aun cuando reconocemos la importancia de la inclusión y trabajo en terreno a partir de conocer las características geográficas, sociales, históricas, culturales y económicas de un territorio, y la relación de ellas con sus habitantes, también proponemos que el abordaje de este enfoque ha de cumplir unos parámetros y metas a lo largo de la vigencia de la política de seguridad alimentaria.

En primer término se reconoce al Tolima como un territorio susceptible de un continuo ordenamiento territorial que va ligado a la seguridad alimentaria, bajo los parámetros e indicaciones que hasta el momento ha soportado el presente documento. Es un Departamento que cuenta con tradición ancestral de comunidades indígenas y presencia de afros y gitanos que se han asentado en varios municipios.

Su clasificación climática dispone se bosque seco tropical (bs-T), Bosque húmedos tropical (bh-T), Bosque seco premontano (bs-PM), Bosque húmedo premontano (bh-PM), Bosque pluvial premontano (bp-PM), Bosque seco montano bajo (bs-MB), Bosque muy húmedo montano bajo (bmh-MB), Bosque pluvial montano (bp-MB), Bosque húmedo montano (BH-M), Bosque muy húmedo montano (bmh-M), Bosque pluvial montano (bp-M), (CORTOLIMA, 2014, Basado en Holdridge).

Sus tierras se han clasificado conforme a su capacidad de uso (zonificación), en agrológicas, subclases agrológicas y aptitud de uso. (CORTOLIMA, 2014, p, 46-47)

Sus suelos a partir de unidades de paisaje conforme a la clasificación hecha por el IGAC 2005, en suelos de montaña, suelos de lomerío, suelos de piedemonte, y suelos de valle.

Sus áreas protegidas y zonas de conservación ambiental se constituyen en parques nacionales (Los Nevados, Las Hermosas, Nevado del Huila), reservas forestales protectoras, reservas forestales protectoras regionales, compra de predios, reservas temporales y nuevas áreas protegidas en marcha. Así mismo cuenta con 18 Cuencas Hidrográficas algunas de ellas compartidas con departamentos vecinos.

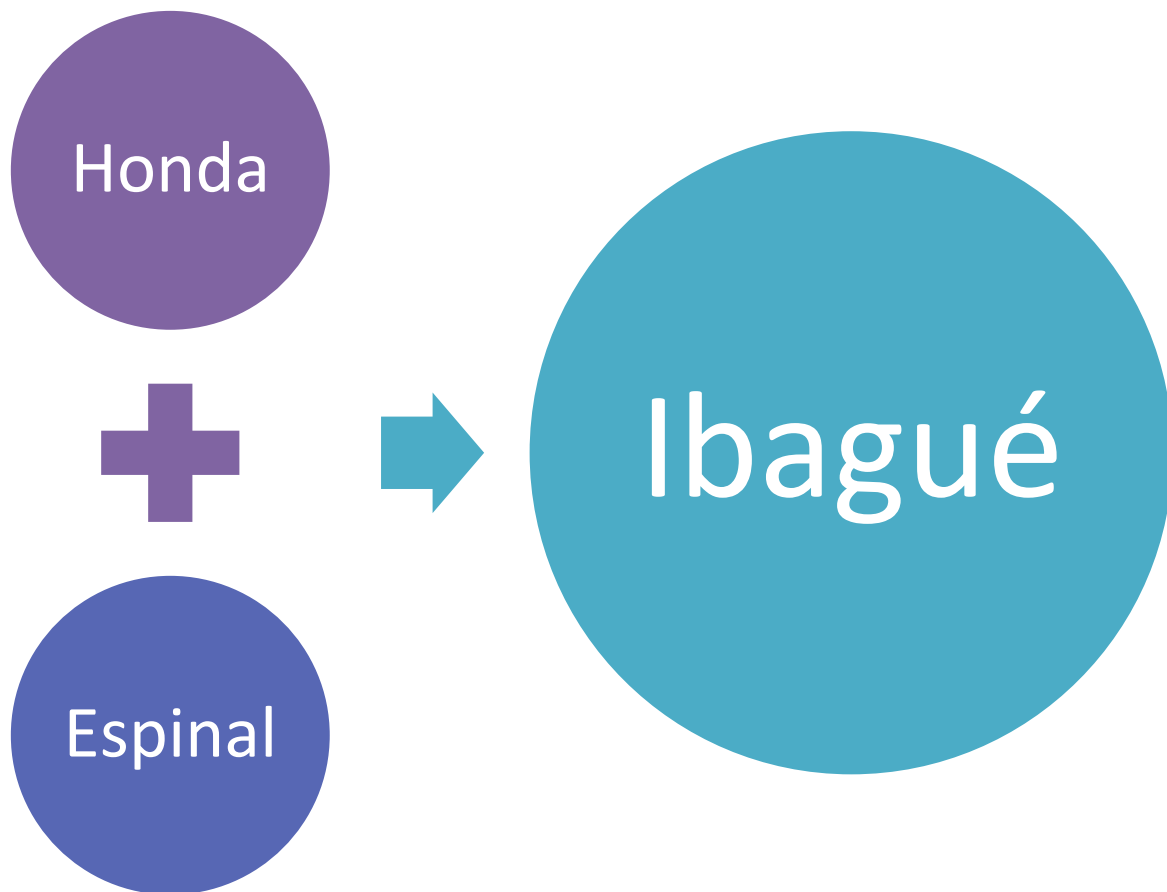
Hecha esta precisión, el enfoque territorial en esta política pública implica concebir al Tolima a partir de la jerarquización funcional, áreas de influencia, accesibilidad de los centros poblados por la influencia de bienes y servicios prestados por dichos centros y la relación entre los urbanos y rurales.

Conforme al informe la jerarquía funcional de un asentamiento se asocia con la cantidad, frecuencia, y grado de especificidad, de los servicios que ofrece, la cual implica diversos vínculos y flujos hacia y desde el centro poblado. (IGAC, 2014, p, 448.)

Los vínculos, según (Silva, 2015), son los nexos que establecen los habitantes con su municipio o con otros territorios a través de la oferta y la demanda de servicios. Por otro lado los flujos son la expresión y medida de los vínculos, estrechamente relacionados con la distancia económica, expresan la movilidad y las relaciones entre regiones y se definen por la cantidad y la frecuencia de los desplazamientos durante el proceso de satisfacción y provisión de las necesidades y demandas.

En tal sentido el enfoque territorial debe reconocer a Bogotá como ciudad de primer orden, Cali y Medellín como ciudades de segundo orden e Ibagué, Neiva, Manizales y Pereira centros regionales y subregionales. Lo importante de aplicar un verdadero enfoque territorial está ligado a la función jerárquica que debe buscar Ibagué conforme a su posición respecto a su región y al resto del país. Podemos observar que su participación en el PIB no es fuerte (2.2 %, a 2011), más sin embargo está referenciada geográficamente, bien podría decirse que su participación es discreta pero por encima de Armenia, Pereira, Manizales, lo que la obliga a convertirse en centro urbano de ciudades.

En el mismo sentido se hace necesario concebir centros sub regionales y micro regionales, que lleven a la consecución de una jerarquía funcional y estructura sectorial.



**Figura 6:** Patrones de movilidad en el enfoque territorial.

*Fuente:* Elaboración propia, Secretaría de Salud.

En un enfoque territorial, Ibagué debe concentrar el eje del territorio, y se hace necesario la inclusión y promoción de por lo menos un municipio por región que abarque las relaciones de poder territorial que busquen a Bogotá como ciudad de primer orden, y así incidir en el desarrollo económico, social y político de la región.

El territorio del Tolima, contempla tres unidades funcionales: el corredor estratégico de la vía panamericana, el eje cafetero y su influencia con el turismo, y el corredor del río magdalena que recorre varios municipios del Departamento. Su jerarquización debe propender hacia la influencia con Bogotá, Cali, Neiva, Pereira y Armenia.

### **2.3.1. Geografía Urbana como eslabón para la Planeación.**

Determinar la importancia de la geografía urbana en este escrito es en palabras de (Carles Carreras, 2006) “una de las grandes espacialidades dentro de la geografía Humana”, que no es ajena a la urbanización y el desarrollo propio al advenimiento de la Segunda Guerra Mundial. Es también cierto siguiendo al autor, que urbanización es sinónimo de residencia y por tanto de población asentada en ciudades que se han determinado en un constante crecimiento y desarrollo.

Los estudios urbanos de hoy, se han simplificado a fragmentos y documentos ejecutivos comparados. Actualmente predominan los estudios de la ciudad sobre los estudios de las ciudades, este último campo se centra en aproximaciones comparativas entre localidades, realizadas a pequeña escala en grandes sistemas urbanos, aplicando algunas técnicas empresariales que buscan la confección de rankings que pueden aplicarlos a la planificación territorial y urbana. Para este particular se recomiendan los estudios de Marc Bonneville sobre la internacionalización de las ciudades europeas. (Silva, 2015).

En la Unión Europea afirma Carreras, el tema de redes urbanas que se preocupaban en principio por la ordenación del territorio, hablan ahora de la cohesión social intentando sustituir el estudio de las ciudades por el de aglomerados policéntricos. A escala local indica el autor se ha concebido como el marketing urbano aplicable a las políticas locales en lo que Voogd y Ashworth calificaron como “venta de las ciudades”.

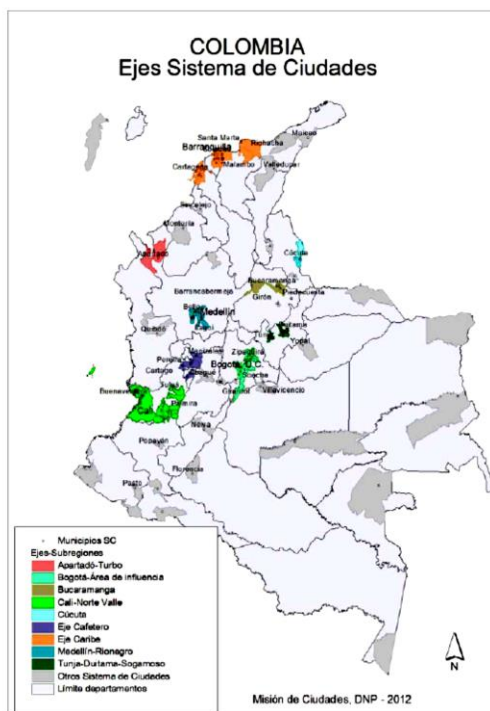
Precisamente estas reflexiones teóricas nos llevan a precisar que Colombia, y particularmente sus entidades territoriales, aun cuando gozan de autonomía para la gestión de sus intereses y tener legalmente jerarquizado su categoría como departamento, distrito, municipio o territorio indígena, dista de concebirse en un sistema mundial de ciudades. Por tanto, primero ha de concentrarse en regular el crecimiento de sus áreas y redistribuir poblacionalmente los recursos que jalonan al elemento humano a constituirse en un centro urbano de ciudad. (Silva, 2015).

Por lo anterior el sistema de ciudades en Colombia está estrechamente ligado con la estructura, organización y funcionamiento de aquellas que se consideran pares entre sí y les permite realizar sus actividades permitiendo intercambios y flujos.

En ese sentido siguiendo a (Racionero, 1978), el sistema de ciudades depende de tres elementos básicos: los elementos que las integran, las relaciones entre esos elementos y los atributos que ellas tienen. A escala nacional Colombia no tiene las proporciones que propone Racionero en su estudio, sólo la ciudad capital de la República (Bogotá), Medellín y Cali pueden estimarse al rigor de su estudio. Estas tres representan el 1 % del total de ciudades capitales tal y como está concebido en el ordenamiento jurídico colombiano, por tal razón estamos aun construyendo este concepto y de ser necesario los líderes locales de cada ciudad capital han de promover diversos esfuerzos para ubicar a sus ciudades en una morfología de sistema urbano de ciudad para lo cual la política urbanística, las interdependencias y la planeación son el factor fundamental de alcanzar dicha definición.

De la misma manera y siendo el factor poblacional uno de los ejes promotores del desarrollo urbano de las ciudades, apenas en Colombia demográficamente su graduación es discreta, alcanzar márgenes de desarrollo continuo dista de las realidades de crecimiento competitivo que se requiere para tal fin. Conforme expresa Francisco Celis: “la concentración es la forma fundamental y rectora de la organización social de la producción y los servicios”. Así mismo Celis, determina al hombre como el factor esencial en el espacio geográfico para lo cual es el mismo hombre quién con su actividad determina el grado con el cual el espacio económico tendrá grados de desarrollo, estableciendo actividades y convirtiendo sus lugares en nodos o aglomeraciones urbanas que le darán a la ciudad atributos de crecimiento y desarrollo. (Celis, 1988).

Por lo anteriormente expresado, en el caso colombiano sólo algunas ciudades han podido especializarse en determinadas actividades, particularmente Bogotá ofrece servicios y su competitividad la hace punto de referencia para el resto de ciudades del país. Medellín, Cali y Barranquilla comparten servicios terciarios y secundarios, mientras que el resto del país las ciudades jalonan más sectores primarios lo que las hace distar en mayor rango de una definición clara del sistema de ciudades.



**Imagen 3:** Mapa del sistema de ciudades en Colombia

*Fuente:* Departamento Nacional de Planeación -DNP-, 2012.

45

La imagen 3 nos representa visualmente lo expresado, sólo el eje central influye de manera fuerte en el comportamiento de ciudad urbana, estando marcado el auge que se resalta en verde en Cali, y el corredor que llega a Bogotá, allí se abre un nodo regional dejando espacio en escala de gris hacia el norte que vuelven a tomar color cuando llegan al Caribe en ciudades como Cartagena y Barranquilla, nótese que en esa brecha entre la región Andina y el Caribe, están muchos municipios que corresponden a los Departamentos de Atlántico y Bolívar que solo tienen rango de prevalencia en sus ciudades capitales dejando de lado el crecimiento hacia el interior.

### **Espacio y Lugar: espacio vital**

Bien se estableció anteriormente en relación al fallo de Tutela 348-12, la necesidad e importancia del Estado en garantizar el reconocimiento de los pueblos y sus implicaciones de éstos con su territorio, es por tanto importante conocer técnicamente dichos conceptos:

Según Labasse la planificación sectorial es aquella en la que se encuentran inmersos los diversos sectores de la economía, mientras que la planificación espacial tiene presente la región y se centra en el desarrollo. Considera el, que la planificación sectorial a la espacial, trae consigo un aumento de las inversiones en un corto periodo de tiempo, lo que la hace más efectiva y llena de acciones a largo plazo que se ven a grandes distancias de lo que los economistas llaman equilibrios.

Según lo anterior lo que importa es el hecho de que a menudo el espacio geográfico está notablemente estructurado por la presencia humana. El mapa de una ciudad, país o continente no sólo lo estructura la topografía física, sino también la manera como el ser humano distribuye el espacio. A menudo podemos sentir esas "estructuras" en términos directos e inmediatos.

La ciudad, *“es el intento más coherente y en general más logrado por el hombre por rehacer el mundo en el que vive de acuerdo con sus deseos más profundos. Pero si la ciudad es el mundo creado por el hombre, también es el mundo donde está desde entonces condenado a vivir”*. (Park, citado en Harvey, 2013, p. 19)

---

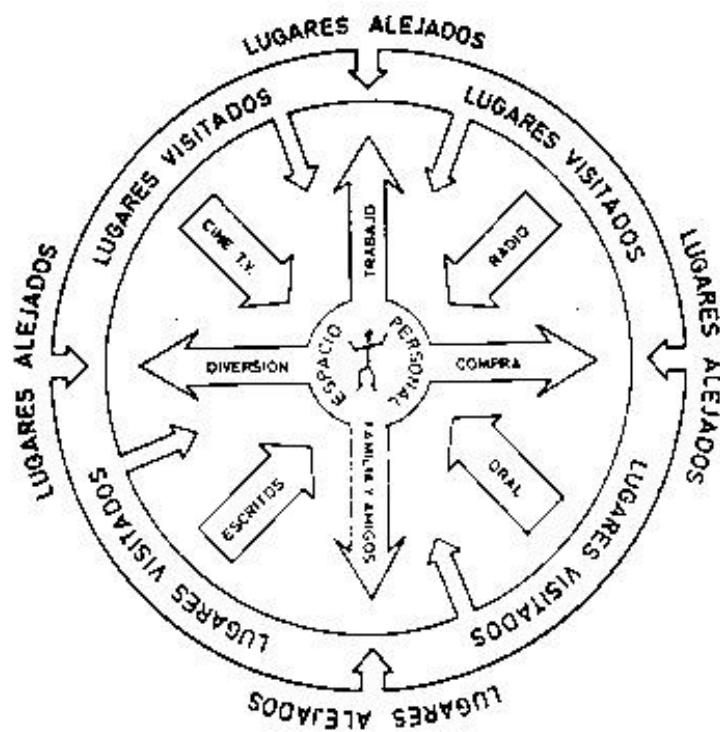
46

*El enfoque territorial parte del ideal constitucional de un Estado Social de Derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales. En este sentido se reconoce la importancia del territorio como unidad funcional donde se expresan y encuentran diversos actores sociales, formas de relación, escenarios y estrategias de convivencia y construcción. Por tanto, la gestión estatal en el territorio debe, además de garantizar la calidad de vida, promover el ejercicio de la democracia participativa, lo cual implica la participación y el fortalecimiento de los actores sociales, la articulación, interrelación e interdependencia de los diferentes sectores y organizaciones sociales bajo una visión compartida de desarrollo.* (Colombia, 2006, p. 113)

La preocupación por la comprensión en lugar de la predicción lleva al investigador a sumergirse, a empaparse en el problema, a conocerlo desde dentro, mediante un conocimiento empático; se recomienda la encuesta antropológica y de un modo especial la observación participativa. (Samuels, citado en Estébanez 1982, p. 18).

La relación de pertenencia o apropiación no se refiere solo a vínculos de propiedad, sino también a aquellos lazos de identidad y afectividad existentes entre el sujeto y su territorio. El territorio es pues, el espacio geográfico revestido de la dimensión política, identitaria, y afectiva, o de todas ellas. (Montañez, 2002).

*El espacio debe considerarse como un conjunto de relaciones realizadas a través de las funciones, y de las formas que se presentan, como testimonio de una historia escrita por los procesos del pasado y del presente. Es decir, el espacio se define como un conjunto de formas representativas de las relaciones sociales del pasado y del presente, y por una estructura representada por las relaciones sociales que ocurren ante nuestros ojos, y que se manifiestan por medio de los procesos y las funciones. El espacio es, entonces, un verdadero campo de fuerzas cuya aceleración es desigual. Esta es la razón de que la evolución espacial no se realice de forma idéntica en todos los lugares. (Santos, 1990, p. 138).*



**Imagen 4:** La Percepción del espacio.

Fuente: La percepción del espacio, según B. Goodey (1973).

En el mismo sentido de lo hasta aquí planteado, es importante desarrollar esta claridad conceptual para fijar el enfoque territorial en la implementación de la política pública de seguridad alimentaria y nutricional. Se extrae del fallo de tutela comentado, la necesidad de la validación de los derechos humanos como un enfoque que ya se desarrolló en el aparte anterior, pero que exige reconocer una serie de bloques de derechos consagrados a favor de los intereses de la población. Con el mismo propósito, el enfoque territorial cumple una serie de necesidades convertidas en derechos, pero que como bien se ha expresado teóricamente, el espacio y el lugar: vivido, concebido y percibido, cumplen una razón de ser en la construcción de política pública.

Nótese por tanto la necesidad de poner en consideración como marco de una política departamental, discutir e ir más allá de incluir de manera formal “el enfoque territorial”, considera ésta administración que entre 2019 y 2032, será de máximo rigor indicar el movimiento social de nuestros habitantes, y su relación con el espacio y sus lugares.

Para el Departamento del Tolima, el Enfoque territorial debe ir más allá de una moda, o un cliché de las políticas públicas, consideramos respetuoso a la efectiva gestión pública, asumir interpretaciones reales, más que someras indicaciones de incluir enfoques porque sí. Es menester de los municipios y sus Comités de seguridad alimentaria, así como de los Consejos de planeación y de gobierno, cumplir con el componente que describimos con respecto al tema.

Particularmente se ha de transmitir la instrucción, para que los planes municipales de seguridad alimentaria y nutricional, desarrollen esta conceptualización, ya que actualmente no existe un solo diagnóstico o documento oficial que conciba el enfoque territorial a partir de investigaciones serias y sólidas respecto al espacio, el lugar y el territorio como fuente primaria de la defensa de los derechos colectivos de la comunidad.



### 3. De Nutrir Tolima a la nueva Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional.

Los cambios y transformaciones en el denominado ciclo de las políticas públicas, paulatinamente ha ido posicionando de una mejor manera los procesos de formulación, implementación, ejecución y evaluación de las mismas.

Pese a que en Colombia han existido múltiples modelos, estrategias y corrientes para su diseño, han sido los instrumentos proporcionados por el Departamento Nacional de Planeación -DNP-, los más utilizados por la mayoría de entidades territoriales que hacen un ejercicio serio en la garantía de derechos fundamentales a través de sus políticas públicas.

---

49

En 2006, el Departamento del Tolima, generó un debate amplio y suficiente a través del Comité Nuclear que estaba conformado por algunas Secretarías de la Gobernación como salud, educación, desarrollo agropecuario, y entidades como Instituto Colombiano de Bienestar Familiar -ICBF-, Prosperidad Social -DPS-, y la Universidad del Tolima. Y un Comité Ampliado conformado por organizaciones gremiales, cajas de compensación y entidades del orden nacional presentes en el Departamento.

Con dicho trabajo, se aportó en la consolidación de un proceso que permitió dos años antes que el nivel nacional estableciera el CONPES 113, contar con acciones de gobierno departamental que establecieran su política de seguridad alimentaria y nutricional, la cual cumplió con las expectativas de país y los componentes que para 2008 el gobierno central iba a consolidar para el resto del país. (Ver Evaluación de la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional del Tolima 2008-2015, Capítulo 3: Documento de trabajo versión 2017, Gobernación del Tolima, Secretaria de Salud, Dirección de Salud Pública).

Decididamente el Tolima fijó por medio de Ordenanza 028 de 2006, la consolidación de ésta política pública, acto legislativo que permitió consolidar a lo largo del tiempo la inclusión del tema en las distintas agendas de gobierno departamental y municipal, así como en los planes de desarrollo.

El espíritu de la Ordenanza ha versado en dos componentes: una filosofía de acción contra el hambre y de atención primaria del Departamento hacia la población más pobre y vulnerable; y el administrativo cuyo propósito es fijar en el tiempo la responsabilidad política de sostener la seguridad alimentaria como una situación prevenible desde el Comité Departamental de Seguridad Alimentaria y Nutricional -CDSAN-, máximo espacio de discusión y análisis intersectorial.

Fue con Nutrir Tolima 2008-2015, que se generó la respuesta documental de asumir el rol departamental para promover acciones concretas que desarrollaran la dimensión de seguridad alimentaria y nutricional. Nutrir Tolima consolidó diez líneas de política que intentaron abordar completamente las necesidades que para el momento se tenía, y también ambicionó temas que en la práctica iban a ser difíciles de cumplir para las instituciones a cargo del tema dadas las dinámicas y acciones de corte internacional en las que se embarcó el alcance de cada línea.

Nutrir Tolima durante su vigencia buscó promover el mejoramiento de técnicas agrícolas que dieran valor agregado a los productos; asistencia técnica agropecuaria integral al sector del campo; generación de ingresos y apoyo a pequeños productores, producción de abonos orgánicos; promoción de consumo de alimentos saludables; programas de complementación alimentaria dirigidos a población vulnerable, fomento de hábitos y estilos de vida saludable, así como actualización de las tablas de crecimiento y desarrollo, programas para la disminución de consumo de azúcar, sal, fomento de la lactancia materna, desarrollo de programas de complementación, con énfasis en población vulnerable; mejoramiento de infraestructuras que garantizaran el acceso al agua potable, incremento en la difusión de normas relacionadas con agua, saneamiento básico, residuos sólidos y líquidos; expendio de alimentos con condiciones de calidad, garantía de contenido nutricional y calidad en los alimentos que se distribuían en programas sociales, realización de visitas técnicas higiénico sanitarias; capacitación a la comunidad educativa en procesos

de conservación y manipulación de alimentos; buenas prácticas agroalimentarias del campo a la mesa; Promoción de Comités Municipales en SAN, gestión institucional en SAN y un Comité de SAN activo a lo largo de los años.

No obstante lo anterior, como se evidenció en la Evaluación de Nutrir Tolima 2008-2015, (ver documento de Evaluación 2017), que las líneas hayan abarcado muchas acciones que hicieron parte de lo programado, incumplimiento así muchas líneas y acciones concretas, lo que generó que sus resultados fueran poco satisfactorios en su gestión pública.



**Gráfica 1:** Resultados evaluación Nutrir Tolima 2008-2015.

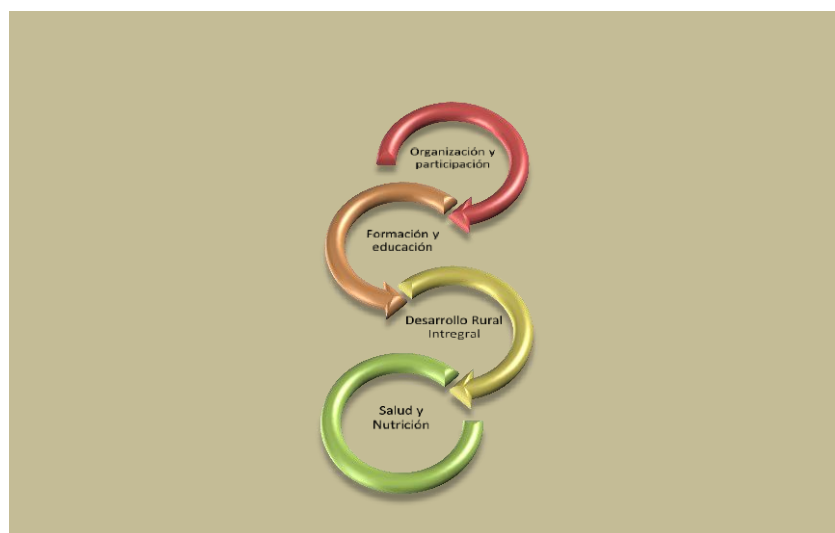
*Fuente:* Elaboración propia, Secretaría de Salud.

Es por esto que se dispone a partir de esta reformulación, la necesidad de sintetizar el proceso que durante 2017 se adelantó con todos los actores involucrados, lo que permitió concertar pilares en lugar de líneas de acción para mayor precisión en su ejecución.

De esta manera, la actual Política Pública 2019-2032, dispone una serie de elementos consagrados en la denominada Ruta Institucional en SAN<sup>23</sup>, cuyo propósito es sustentar el camino institucional para integrar a todos los sectores y empalmar las circunstancias misionales de cada una de ellas y convertirlas en acciones permanentes frente al Comité Departamental de SAN.

A partir de la experiencia de Nutrir Tolima 2008-2015, y los resultados de su evaluación, en adelante el abordaje ha de concretarse bajo una estructura definida en cuatro pilares: organización y participación; Educación y formación; desarrollo rural integral; y salud y nutrición.

En el curso de estos pilares, está concatenado un espiral sencillo que engloba paso a paso y bajo una lectura superior o inferior, la integración de factores cuyo propósito va a ser siempre la seguridad alimentaria y nutricional.



**Imagen 5:** Pilares de la nueva política pública del Tolima

*Fuente:* Elaboración propia, Secretaría de Salud.

Ésta política, pone de manifiesto conocer las dinámicas actuales en SAN, el debate actual, la realidad teórica del concepto a cargo de todos los actores institucionales y no

<sup>23</sup> Documento marco de trabajo realizado por la Secretaría de Salud a través de la presente consultoría, para establecer las competencias misionales de cada entidad que hace parte del CDSAN, y allí canalizar la ruta que traslada acciones concretas en SAN.

institucionales, con el propósito de no especular sobre la materia. Saber plantear actividades e implementar acciones concretas, reales y cumplibles en el escenario territorial y bajo el alcance y oportunidad real de la administración pública, sus finanzas públicas y su capacidad de gestión, así como elegir los perfiles acordes con las tareas a desempeñar. Acordar compromisos y apoyos mancomunados conforme a las competencias misionales, así como comprometer esfuerzos coordinados y compartidos. Así mismo, gestionar que no es más que, la capacidad de promover, tramitar, posicionar y empoderar la importancia y reconocimiento del tema, así como la preponderancia del mismo en las agendas de gobierno y los planes anuales u operativos en cada entidad del -CDSAN-.

### **3.1. Marco General de Política.**

El marco general de política, es el compendio relativo a las posturas sobre las cuales el mundo está trabajando el concepto de seguridad alimentaria y nutricional. Las dinámicas sociales, económicas y políticas han evolucionado y así también los escenarios que rodean lo relacionado a los alimentos y la condición nutricional, están abocado a replantear algunas consideraciones de orden, procedencia y circunstancia para adaptar y preparar a los países a mitigar las condiciones de inseguridad alimentaria de la población.

Actualmente se mantiene la definición que en la Cumbre Mundial de la Alimentación de 1996, consagró que la seguridad alimentaria existe cuando: *“todas las personas, tienen en todo momento, acceso físico, social y económico a alimentos suficientes, inocuos y nutritivos que satisfacen sus necesidades energéticas diarias y preferencias alimentarias para llevar una vida activa y sana”*.

Según (FAO, 2011), existen cuatro dimensiones primordiales a la seguridad alimentaria que son a su vez simultaneas. La disponibilidad física de los alimentos relacionada a la oferta de éstos, su producción, los niveles existencia y el comercio neto de los mismos. El acceso físico y económico a los alimentos, de donde expone que no sólo basta con la oferta que se encuentre a nivel nacional o internacional, pues la sola oferta no garantiza que en un hogar exista seguridad alimentaria, el punto nodal de atención indica la FAO, está en el manejo adecuado de ingresos y gastos en donde dicho flujo sí permite conocer la relación entre estos y la adquisición de los alimentos. La utilización de los alimentos, relacionado tanto

con la ingesta como el aprovechamiento que el cuerpo hace de los alimentos, su correcta preparación, la buena distribución que se hace de ellos dentro del hogar, así como la variedad existente. La estabilidad en el tiempo de las tres dimensiones anteriores, pues considera FAO que el solo acceso a los alimentos no es regla de seguridad, sumado a las condiciones ambientales, los factores políticos incluidos allí conflictos, el desequilibrio en los precios de los alimentos y el empleo inciden también en la seguridad alimentaria de las personas.

De la misma manera, FAO en su documento Conceptos Básicos de la Seguridad Alimentaria, indica como se muestra en la tabla 1 dos categorías que determinan una aproximación a encontrar inseguridad alimentaria, crónica y transitoria, tabla que permite continuamente escalar y verificar conforme a las situaciones alertas para determinar o calificar un riesgo en SAN en una persona, un municipio, una comunidad, etc.:

|                               | INSEGURIDAD ALIMENTARIA CRÓNICA                                                                                                                                                                                                                                                                                 | INSEGURIDAD ALIMENTARIA TRANSITORIA                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|-------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <i>se da a..</i>              | largo plazo o de forma persistente.                                                                                                                                                                                                                                                                             | corto plazo y es de carácter temporal.                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| <i>ocurre cuando...</i>       | las personas no tienen capacidad para satisfacer sus necesidades alimentarias mínimas durante un período prolongado.                                                                                                                                                                                            | hay una caída repentina de la capacidad de producir o acceder a una cantidad de alimentos suficiente para mantener un buen estado nutricional.                                                                                                                                                                    |
| <i>es el resultado de...</i>  | largos períodos de pobreza, la falta de activos y de acceso a recursos productivos o financieros.                                                                                                                                                                                                               | choques y fluctuaciones a corto plazo en la disponibilidad y el acceso de los alimentos, incluidos factores tales como las variaciones de año a año en la producción de alimentos a nivel nacional, los precios de los alimentos y los ingresos a nivel del hogar.                                                |
| <i>puede superarse con...</i> | medidas de desarrollo normales a largo plazo, iguales a las que se aplican para abordar la pobreza; ejemplos de esas medidas son la educación o el acceso a recursos productivos, como el crédito. Por otra parte, pueden requerir un acceso más directo a los alimentos para aumentar su capacidad productiva. | El carácter impredecible de esta inseguridad dificulta la planificación y la programación, y exige capacidades y tipos de intervención diferentes, incluidas una capacidad de alerta temprana y programas de protección social (PAE, Programas de alimentación, desayunos infantiles, bancos de alimentos, etc.). |

54

**Tabla 1:** Categorías de aproximación a la inseguridad alimentaria.

*Fuente:* Elaboración a partir de CE-FAO 2011, Información para la toma de decisiones.

Es importante disponer de esta tabla, constantemente en los ejercicios de planeación, y seguimiento, o simplemente para diagnosticar un riesgo. Su información es relevante para disponer de acciones que hagan tomar decisiones que lleven a las autoridades responsables del tema, a no tener que incurrir en ninguna de las dos situaciones preferiblemente.

En igual sentido, la gravedad de la inseguridad alimentaria, concibe FAO, debe propender no sólo por conocer la duración en la que se pueda presentar la situación, sino también, la intensidad y el impacto del mismo. Para tal efecto, FAO ha construido la Escala de Experiencia de Inseguridad Alimentaria,

*“La FIES mide el acceso de las personas o los hogares a los alimentos. Asimismo, mide la gravedad de la inseguridad alimentaria basándose en las respuestas de las personas a preguntas sobre las limitaciones a su capacidad de obtener alimentos suficientes. Este enfoque de la medición de la seguridad alimentaria representa un cambio significativo en comparación con los métodos tradicionales de evaluación indirecta de la misma mediante determinantes como la disponibilidad de alimentos o consecuencias como dietas de calidad deficiente, déficits antropométricos y otros signos de malnutrición”.* (FAO, 2017, p,3).

| Inseguridad alimentaria leve                              |                                                   | Inseguridad alimentaria grave                         |                       |
|-----------------------------------------------------------|---------------------------------------------------|-------------------------------------------------------|-----------------------|
|                                                           |                                                   | →                                                     |                       |
| Incertidumbre acerca de la capacidad de obtener alimentos | Se reducen la calidad y variedad de los alimentos | Se reduce la cantidad de alimentos, se saltan comidas | Se experimenta hambre |

**Imagen 6:** Medición para indicar la inseguridad alimentaria en una escala continua.

**Fuente:** FAO: Escala de experiencia de inseguridad alimentaria.

*“La FIES no está formulada para cuantificar el consumo de alimentos ni tampoco proporciona una evaluación cuantitativa de la calidad de las dietas. Esta escala no mide la malnutrición y no se puede utilizar para detectar deficiencias nutricionales u obesidad. Por consiguiente, no es el instrumento adecuado para realizar un seguimiento de*

*la malnutrición o evaluar resultados específicos en materia de nutrición de programas y políticas de seguridad alimentaria.*

*Los determinantes de la inseguridad alimentaria son numerosos y variados a nivel local, regional, nacional e internacional. Incluyen factores tan diversos como las condiciones climáticas, la producción y la disponibilidad de alimentos, la volatilidad de los precios de los alimentos y la pobreza o los ingresos, la protección social y el acceso a los servicios públicos, entre muchos otros. La **FIES no tiene la finalidad de medir estos determinantes**, sino más bien de facilitar estimaciones de la proporción de la población que experimenta inseguridad alimentaria con distintos niveles de gravedad”.*

En el mismo sentido, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola, el Programa Mundial de Alimentos, la Organización Mundial de la Salud, y UNICEF, publicaron en 2017 el Estado de la Seguridad Alimentaria y Nutrición, documento que determina aspectos relevantes como marco de política, y que se convierte en ideas políticas referentes al deber ser de la relación y cumplimiento, así como de marcar decisiones de gobierno capaces de resolver las inequidades e insuficiencias que afectan la condición humana.

---

56

La importancia del documento refleja una serie de aspectos a tener en cuenta no solo para este proceso de formulación de política pública, sino también, en sus fases de implementación y ejecución. La postura inicial de las organizaciones mencionadas está relacionada con los efectos del bloque internacional en favor de la lucha contra la desnutrición 2016-2025, las cuales están sopesadas a partir de la Agenda 2030, sobre Desarrollo Sostenible.

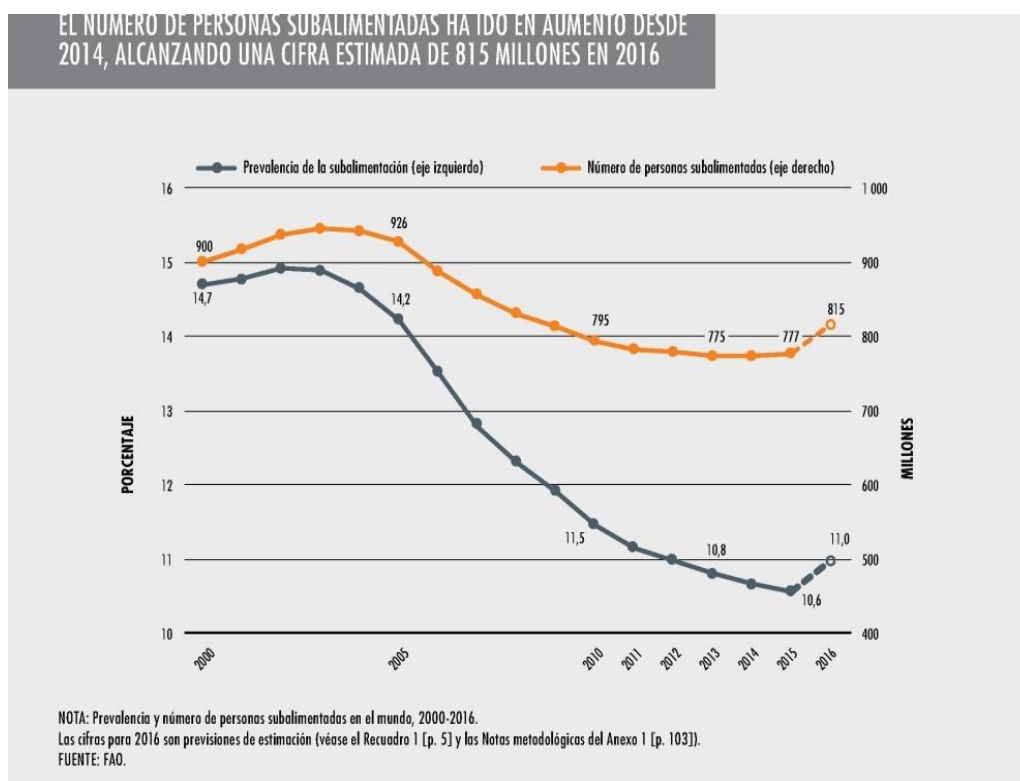
*Se estima que en 2016, el número de personas aquejadas de subalimentación crónica en el mundo aumentó hasta los 815 millones (en comparación con los 777 millones de 2015), aunque esta cifra sigue siendo inferior a los cerca de 900 millones registrados en 2000. (FAO, 2017, p, ii)*

Según el estudio, las formas de malnutrición existentes en el mundo se relacionan con tasas de desnutrición infantil, anemia en las mujeres, y obesidad adulta. Así mismo las perturbaciones en el orden público, los conflictos (y su prolongación en ciertos casos), principalmente políticos, marcan también un comportamiento en el señalamiento de la razón por la cual la población mundial padece hambre hoy día. Los efectos del cambio climático, así como los riesgos naturales asociados a la deforestación y el impacto industrial incluidos en los Objetivos de Desarrollo Sostenible para proteger el ambiente, están directamente relacionados con la inseguridad alimentaria de la población mundial, es decir, cada vez continuamos siendo más propensos a padecer hambre, a ser testigos de hambrunas y a tener escasez de alimentos.

El conector para proteger y progresar en este sentido se resume en el desarrollo sostenible como visión transformadora, se deduce de dicha interpretación qué las prácticas y generación de recursos en donde la explotación es una práctica común en el hombre, deben cambiar y por tanto, respetar con mayor rigor las generaciones futuras y envolver a las más vulnerables, a través de actividades y decisiones asertivas que disminuyan el hambre y la pobreza.

*La tendencia al alza de la subalimentación no se ha visto reflejada todavía en las tasas de desnutrición infantil crónica, que continúan bajando. No obstante, en el mundo siguen viviendo 155 millones de niños que padecen retraso del crecimiento... la desnutrición aguda sigue amenazando la vida de 52 millones de niños (el 8% de los niños menores de cinco años), mientras que los índices de sobrepeso y obesidad aumentan en la mayoría de regiones. (FAO, 2017, p, vi)*

La subalimentación está ligada al crecimiento de la población, y aunque según el informe disminuyó en cuatro puntos porcentuales entre 2000 y 2013, las estimaciones hacen suponer que la tendencia puede estar en aumento nuevamente.



**Imagen 7:** Índice de subalimentación en el mundo.

*Fuente:* FAO, Voices of Hungry, 2017.

En números absolutos (dice el informe), la carencia crónica de alimentos en el mundo pasó de 777 millones de personas en 2015, a 815 millones en 2016.

De lo anterior la importancia de integrar y hacer más visibles y discutidos los ODS, como se mencionó en el apartado anterior, éstos están ligados de manera transversal a toda la discusión de la seguridad alimentaria y nutricional, y por ello el Departamento del Tolima a través del CDSAN, debe propender por su realización y cumplimiento.

# **OBJETIVOS** **DE DESARROLLO SOSTENIBLE**



- Para 2030, poner fin al hambre y asegurar el acceso de todas las personas, en particular los pobres y las personas en situaciones vulnerables, incluidos los lactantes, a una alimentación sana, nutritiva y suficiente durante todo el año
- Para 2030, poner fin a todas las formas de malnutrición, incluso logrando, a más tardar en 2025, las metas convenidas internacionalmente sobre el retraso del crecimiento y la emaciación de los niños menores de 5 años, y abordar las necesidades de nutrición de las adolescentes, las mujeres embarazadas y lactantes y las personas de edad
- Para 2030, duplicar la productividad agrícola y los ingresos de los productores de alimentos en pequeña escala, en particular las mujeres, los pueblos indígenas, los agricultores familiares, los pastores y los pescadores, entre otras cosas mediante un acceso seguro y equitativo a las tierras, a otros recursos de producción e insumos, conocimientos, servicios financieros, mercados y oportunidades para la generación de valor añadido y empleos no agrícolas
- Para 2030, asegurar la sostenibilidad de los sistemas de producción de alimentos y aplicar prácticas agrícolas resilientes que aumenten la productividad y la producción, contribuyan al mantenimiento de los ecosistemas, fortalezcan la

capacidad de adaptación al cambio climático, los fenómenos meteorológicos extremos, las sequías, las inundaciones y otros desastres, y mejoren progresivamente la calidad del suelo y la tierra

- Para 2020, mantener la diversidad genética de las semillas, las plantas cultivadas y los animales de granja y domesticados y sus especies silvestres conexas, entre otras cosas mediante una buena gestión y diversificación de los bancos de semillas y plantas a nivel nacional, regional e internacional, y promover el acceso a los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos y los conocimientos tradicionales y su distribución justa y equitativa, como se ha convenido internacionalmente
- Aumentar las inversiones, incluso mediante una mayor cooperación internacional, en la infraestructura rural, la investigación agrícola y los servicios de extensión, el desarrollo tecnológico y los bancos de genes de plantas y ganado a fin de mejorar la capacidad de producción agrícola en los países en desarrollo, en particular en los países menos adelantados
- Corregir y prevenir las restricciones y distorsiones comerciales en los mercados agropecuarios mundiales, entre otras cosas mediante la eliminación paralela de todas las formas de subvenciones a las exportaciones agrícolas y todas las medidas de exportación con efectos equivalentes, de conformidad con el mandato de la Ronda de Doha para el Desarrollo
- Adoptar medidas para asegurar el buen funcionamiento de los mercados de productos básicos alimentarios y sus derivados y facilitar el acceso oportuno a información sobre los mercados, en particular sobre las reservas de alimentos, a fin de ayudar a limitar la extrema volatilidad de los precios de los alimentos.

**Imagen 8:** Objetivos de Desarrollo Sostenible.

*Fuente:* ONU: Agenda 2030.

### **3.2. Desarrollo rural.**

En primer lugar, lo definen como un proceso de transformación productiva e institucional en un espacio rural determinado, cuyo fin es reducir la pobreza rural. La transformación productiva tiene el propósito de articular competitiva y sustentablemente a la economía territorial a mercados dinámicos. El desarrollo institucional tiene los propósitos de estimular y facilitar la interacción y la concertación de los actores locales entre sí y entre ellos y los agentes externos relevantes así como incrementar las oportunidades para que la población pobre participe del proceso y de sus beneficios. (Valcárcel, 2007, p, 63).

Por su parte, los economistas Alain de Janvry y Elisabeth Sadoulet, en su artículo “Un enfoque territorial del desarrollo rural” (2004), definen el enfoque territorial del desarrollo rural como aquél cuya finalidad es: 1. Proyectar a su máximo potencial el valor agregado de los recursos locales subutilizados. Integrar las actividades rurales y urbanas en una sola dimensión territorial, centrada en proyectos económicos regionales, y 2. Incorporar a la población rural pobre a las oportunidades de empleo e inversión generadas por el crecimiento local. (Valcárcel, 2007, p, 64).

---

61

El desarrollo rural para el BID abarca los sectores productivos, como los aspectos ambientales y sociales. Dicha entidad, sostiene que el sector primario continúa siendo uno de los motores fundamentales de la economía rural en tanto su desarrollo posibilita: i) Satisfacer las crecientes necesidades de alimentación a nivel mundial; ii) Reducir los precios reales de los alimentos (beneficiando especialmente a los consumidores más pobres, urbanos y rurales, los que gastan la mayor parte de su ingreso en alimentación); iii) Generar vínculos económicos relevantes en las cadenas productivas, tanto hacia atrás (industrias productoras de semillas, fertilizantes, maquinaria) como hacia adelante (procesamiento, mercadeo y transporte de productos); iv) Incrementar el empleo y el ingreso (con el consecuente impacto en la disminución de pobreza); y v) A través de aumentos en productividad (si ocurren de una manera sostenible), disminuir la presión sobre el uso de tierra, especialmente en zonas marginales, con un efecto potencial positivo sobre el medio ambiente. (Valcárcel, 2007, p, 66).

En el marco de la Misión para la Transformación del Campo dirigido por José A. Ocampo en 2014. A través del Informe de la Misión Rural encomendado por el Departamento Nacional de Planeación, se establecieron algunos elementos teóricos y conceptuales para el debate de política pública que incluye lo siguiente:

*“La Misión parte de tres ideas fuerza, que pueden entenderse también como los principios básicos que deben regir las políticas de desarrollo rural:*

- 1. La necesidad de fomentar un enfoque territorial participativo, que reconoce una ruralidad diferenciada y a los habitantes rurales como gestores y actores de su propio desarrollo.*
- 2. La concepción del desarrollo como un proceso integral, que busca la inclusión, tanto social como productiva, de todos los habitantes rurales. Esta visión implica la necesidad de superar la visión asistencialista de las políticas rurales y considerar a los habitantes rurales tanto como agentes de desarrollo productivo como sujetos de derechos y, por ende, como plenos ciudadanos.*
- 3. La necesidad de promover un desarrollo rural competitivo y ambientalmente sostenible basado, ante todo, en la provisión adecuada de bienes públicos que faciliten el desarrollo tanto de actividades agropecuarias como no agropecuarias.*

*El enfoque territorial participativo adopta la concepción de nueva ruralidad, que supera la dicotomía rural-urbana y mira más a las relaciones, sinergias y complementariedades que permiten aumentar la competitividad y cerrar las brechas de exclusión de la población rural. Este enfoque busca, además, atender la diversidad socio-económica, cultural y ecológica de los distintos territorios con enfoques específicos a las condiciones de cada uno de ellos. Aún más, parte de promover las iniciativas de las organizaciones locales y las redes de cooperación entre agentes públicos y privados, contribuyendo de esa manera a construir tejidos sociales más densos, es decir, a construir sociedad.” (DNP, 2014, p, 6).*

Planteado lo anterior, se evidencia un fuerte y robusto marco general de política que demuestra la importancia de sostener y llevar a la práctica el discurso filosófico detrás de los enfoques. En síntesis los enfoques se convierten en orientaciones cuyo propósito perfila una serie de corrientes sociales que tienden a transformar e impactar de manera positiva comunidades, territorios y pueblos en general.

En la Política Pública que el Departamento del Tolima está poniendo a consideración de las generaciones venideras y en particular en su vigencia 2019-2032, se hace necesario considerar que su naturaleza se enmarca en generar una impronta en las acciones de gobierno, la gestión pública institucional, y el comportamiento poblacional, para asumir estos elementos como propios y canalizarlos a través de acciones concretas.

Especialmente dichos enfoques cruzan con el amplio marco normativo que en Colombia ha desarrollado la materia. Actualmente la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, está en proceso de reformulación, el papel técnico de la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional -CISAN-, ha disminuido su papel rector de gestión nacional y la Ley 1355 de 2009, apenas y trata de manera muy general el tema de seguridad alimentaria.

---

63

No obstante lo anterior, existe un amplio desarrollo normativo fuerte, robusto y coherente, que pone de presente el manejo sobre el cual cruza información relacionada con la seguridad alimentaria y nutricional.

A nivel Constitucional está garantizado el abordaje del tema, como se identificó en la justificación de éste documento, tanto el articulado, como la doctrina sentada por la Corte Constitucional, brindan suficiente respaldo normativo a los por qué de la puesta en escena del manejo temático amparado en derechos humanos como establecimiento del Estado social de derecho.

Así mismo, con la Ley 160 de 1994, la Ley 1900 de 2018, por medio de la cual se establecen criterios de equidad de géneros en la adjudicación de las tierras baldías, vivienda rural, proyectos productivos, se modifica la ley 160 de 1994 y se dictan otras disposiciones. La Ley 1930 de 2018, sobre páramos, Ley 1912 de 2017 1850 de 2018, sobre mejoramiento en la calidad de vida del adulto mayor. Así mismo la Ley 1880 sobre pacto antártico.

También se sobre entiende del tema con la Ley 1878 sobre garantía de derechos. Conviene la Ley 1876 de 2017 sobre Innovación agropecuaria., la Ley 1857 de 2017, sobre protección de la familia. Finalmente y más reciente la Ley 1844 2017 del Acuerdo de París, la Ley 1834 de 2017 sobre economía naranja. De otro lado, la Ley 1804 de 2016, que expone las bases del Desarrollo Integral de la Primera Infancia, y la Ley 1776 sobre Zonas ZIDRES, necesaria de examinar y desarrollar.

Así mismo el Decreto 902 de 2017, que implementa la Reforma Rural Integral, contemplada en el Acuerdo Final de Paz. La Resolución 128 de 2017 del Ministerio de Agricultura para la gestión del territorio y usos y planificación del sector agropecuario.

Todo lo anterior, permite observar que existe un amplísimo marco normativo, no sólo en donde se legisla para la inclusión del tema, sino que también, se fijan compromisos, se crean espacios institucionales y se establecen competencias claras para incidir en el desarrollo del campo y por la misma vía, garantizar aspectos relativos a la seguridad alimentaria.

Para concluir, la Ordenanza 028 de 2006 fija competencias claras para el asunto de ésta política pública, no obstante, está claro que la modificación de la Ordenanza, implica re direccionar todos los asuntos que hasta aquí se han tratado y propender por contener un articulado que integre toda la consolidación temática expuesta hasta aquí, y que se convierten en el punto nodal de nuestra nueva obra puesta al servicio de la ciudadanía a lo largo de la geografía del Tolima.

### **3.3. Definición de Seguridad Alimentaria y Nutricional.**

**Concepto.** La política pública de seguridad alimentaria y nutricional 2019-2032, es el instrumento de planeación tendiente a organizar y dinamizar acciones de gobierno con el propósito de desarrollar un efectivo ejercicio de gestión pública que garantice progresivamente la situación alimentaria y nutricional de la población del Tolima, evitando el hambre, conservando el ambiente, ejerciendo un eficiente uso del suelo para la producción de los alimentos, procurando la calidad e inocuidad tanto de los procesos para la producción de los alimentos, así como de su consumo, educando y promoviendo acciones en la diversificación en la producción, y el uso adecuado de los alimentos.

**Definición.** En el Departamento del Tolima, se define la seguridad alimentaria y nutricional, como el conjunto de acciones tendientes a disminuir y evitar el hambre para lo cual integrará iniciativas intersectoriales que permitan mejorar la calidad de la dieta de la población, y el consumo de alimentos adecuados conforme a los riesgos presentados en la población. No obstante lo anterior, para el Departamento del Tolima, la seguridad alimentaria y nutricional incluye también el adecuado uso de los factores de producción, buscando la equidad, la justicia social y la democratización de los alimentos, demandando una progresiva obtención y adquisición de los mismos, así como preparándose para los cambios y transformaciones propios del crecimiento poblacional y los efectos del cambio climático.

### **3.4. Objetivos**

#### **3.4.1. Objetivo General**

Poner en marcha, acciones de gobierno departamental, con el propósito de articular, promover y garantizar desde el enfoque de los derechos humanos, el efectivo cumplimiento de la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2019-2032.

#### **3.4.2. Objetivos Específicos**

1. Componer una organización institucional en seguridad alimentaria y nutricional que brinde línea técnica y operativa en la materia, cuya finalidad sea responder a las principales necesidades de la comunidad del Tolima, en materia de alimentación, nutrición y desarrollo rural y activación del campo.
2. Detectar problemáticas que afecten a la población del Tolima, relacionadas con el ciclo de la alimentación, su relacionamiento con el medio, y el impacto social, económico o político que ello pueda perjudicar las condiciones de vida de la población.
3. Estimar de manera continua las condiciones de vida de la población, así como hacer evidente los mapas de riesgo e información oficial que lleve a la efectiva toma de decisiones para corregir la inseguridad alimentaria.

4. Diseñar un sistema de seguimiento en seguridad alimentaria, con el propósito de mantener información, organizar bases de datos, localizar fortalezas y debilidades, llevar el record comparativo en los resultados de mejora de las condiciones de vida de la población.
5. Reconocer y promover la inclusión de organizaciones sociales y étnicas, con el propósito de integrar sus expectativas, así como de responder a las necesidades más prevalentes.
6. Emplear acciones concretas cuando la población del Tolima, en particular la más pobre y vulnerable, requiera de atención del Estado en cabeza de la Gobernación, para disminuir y mitigar las causas asociadas a la vivencia de un periodo o estadio de inseguridad alimentaria y nutricional.
7. Detectar situaciones sociales, económicas, ambientales y naturales que puedan incidir en la alimentación de la población del Tolima, así como generar alertas tempranas en SAN, de manera efectiva y contundente.
8. Diseñar y actualizar los lineamientos de política pública, con el objeto de hacer efectiva la realización de las líneas de política aquí establecidas.
9. Evaluar y organizar información con el objeto de comparar y medir resultados, así como validar la efectividad de la misma.
10. Administrar a través del espacio articulador (Comité/Consejo), la coordinación intersectorial de las instituciones cuya misión esté relacionadas con el tema.



## 4. Características Geográficas y Situación Social.

### 4.1. Características geográficas del Tolima.

El Departamento del Tolima cuenta con una ubicación geoestratégica, pues comparte dos cordilleras la central y oriental, su ubicación sobre el valle del Magdalena le permite pensar su territorio desde la teoría clásica centro periferia, cuyo elemento más fuerte se centra en el territorio, no en vano el Tolima cuenta con 24.016,23 km<sup>2</sup>.

Su importancia geoestratégica está en contar con todos los niveles térmicos de montaña, con cumbres de temperaturas bajo cero y nevados como el del Ruiz, Huila, Santa Isabel, El Cisne, y por su puesto Nevado del Tolima.

En materia de conservación ambiental, relacionada con la protección de la vida, sus 18 cuencas hidrográficas, permiten amparar bajo la naturaleza de ésta política pública, el agua como determinante social y fuente de conservación de las demás cadenas productivas y de desarrollo propias de la condición humana.

Su territorio lo conforman 47 municipios, de los cuales Melgar y Espinal pertenecen a la cuarta categoría e Ibagué a primera, dentro del régimen establecido por la Ley 1551 de 2012. Cuenta también con 30 corregimientos, y 217 inspecciones de policía.

*El Departamento está situado en pleno corazón de Colombia, en el centro del país, localizado entre los 02° 52' 59'' y 05° 19' 59'' latitud norte, y los 74° 24' 18'' y 76° 06' 23'' longitud oeste. Hay cuatro áreas climáticas: una semi-húmeda localizada en la parte alta de la cordillera Central y Oriental, que tiene precipitaciones superiores a los*

2.000 mm anuales; esta misma unidad se extiende longitudinalmente sobre ambos piedemontes.

*La evolución del total de la población en el Departamento de Tolima muestra que pasó de 1.391.876 personas en 2011 a 1.408.272 en el 2015, evidenciando un crecimiento de 1,18%, según las proyecciones del DANE. Por su parte, la población ubicada en la zona de cabecera, pasó de representar un 67,49% del total de la población en el 2011 a 68,46% en el 2015, mientras que la zona rural o resto pierde participación, de un 32,51% que habitaba en el 2011, para el año 2015 registra un 31,54%. Estos cambios se deben a la transformación demográfica al bajar las tasas de fecundidad y mortalidad en el departamento.*

*Cuenta presencia de grupos étnicos distribuidos en 89.531 personas, 18.546 familias; el 82% son indígenas, 17% afrocolombianos la población afro, se ubica en Ataco, Guayabal, Chaparral, Lérída, Honda, Mariquita, Melgar e Ibagué; 50 personas son Rom y viven en Ibagué, Ataco, Guamo, Espinal y Mariquita son 15 familias. Los principales asentamientos se encuentran en: Coyaima, Natagaima, Ortega, le siguen los municipios de Ibagué, Coello, Espinal, Saldaña, Guamo, Purificación, Prado, Ataco, Chaparral, San Antonio, Rioblanco y Planadas. Son 200 las comunidades registradas en Mininterior y se dividen en 80 resguardos y 120 parcialidades. Las intervenciones con indígenas respetan sus políticas internas y se concertan con los gobernadores indígenas. Los pueblos indígenas son Pijaos o Coyaimas – Natagaimas, Nasa y Páez y dos asentamientos más: de Emberas en Mariquita e Ingas en Ibagué. El NBI de los municipios con presencia indígena es de 38,91% urbano y 61,34% rural.*

*En cuanto a exportaciones agropecuarias, el valor en millones de dólares Tolima tiene un movimiento de 7,55; se encuentra muy por debajo de Bogotá y Cundinamarca (superior a 535,87) muy cerca de Boyacá (10,20). Dificultades: no cumplimiento de estándares internacionales por bajos niveles de certificación y la incipiente apropiación y transferencia de Ciencia, Tecnología e Innovación (CTeI) entre otros para el sector agropecuario. Empleo: La tasa de desempleo actual 9,7% se encuentra por debajo de la de Bogotá, Meta y Nación y por encima de la de Boyacá 8,9% y Cundinamarca 8,34%.*

*Situación Económica Rural: El Tolima siembra 975.369 hectáreas sin conflicto de uso. Si se le compara con Cundinamarca, Boyacá y Meta tiene mayores hectáreas de uso en conflicto; no considerar el uso del suelo hace que la producción sea ineficiente, incrementa la pobreza y el deterioro ambiental. De otra parte, los sistemas productivos agropecuarios no han sido adaptados al Cambio Climático.*

*Hay 788 hectáreas de conservación ambiental adquiridas; teniendo en cuenta la adquisición con CORTOLIMA suman 1.50011 hectáreas adquiridas; son 240 hectáreas las restauradas. La deforestación de 29512 en zonas de cobertura boscosa afecta los ecosistemas y corredores ambientales que deben sostener la fauna y la flora; son impactos contraproducentes la minería ilegal, los incendios forestales, el uso inadecuado del suelo, las malas prácticas agropecuarias, la ampliación de la frontera agrícola y la indiferencia ciudadana frente a la responsabilidad, conciencia ambiental y sus actuaciones para restaurar y conservar. El Departamento cuenta con 18 cuencas hidrográficas, 10 de ellas tienen plan de ordenación aprobado y adoptado. En cuanto a lineamientos para la gestión del riesgo, 45 de los 47 municipios ya lo tienen; les corresponde a sus administraciones liderar su incorporación en los POT y la implementación de medidas anticipadas para prevenir, reducir y controlar el riesgo.*

Basados en CORTOLIMA (2014), Para la seguridad alimentaria, el Tolima goza de suelos plenamente mecanizables aptos para explotaciones agropecuarias intensivas, de mecanización fácil también para explotaciones agropecuarias intensivas que requieren riego, fertilización, control de erosión y sales. Así mismo, suelos con mecanización restringida debido a las pendientes moderadas para explotaciones agropecuarias semi intensivas; suelos no mecanizables aptos para cultivos de semi bosque, ganadería semi intensiva y uso forestal. Finalmente suelos que por su naturaleza tienen como finalidad proteger la vida silvestre, las fuentes de agua, la flora y la fauna.

|              |                                                                                                                                                                                                                                                    |                                                                                                                                                                                                   |
|--------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Vit</b>   | Tierras de climas variados: frío, medio y cálido, húmedo, cálido seco; de relieve fuertemente quebrado; de suelos superficiales y moderadamente profundos, de baja fertilidad, ligera a moderadamente erosionados y bien a excesivamente drenados. | No mecanizables, aptas para cultivos de semi-bosque, ganadería semi-intensiva y uso forestal, requieren de fertilización y prácticas preventivas de erosión.                                      |
| <b>Vis</b>   | Tierras de relieve ligera a fuertemente ondulado, de clima cálido seco cálido húmedo; de suelos ocasionalmente pedregosos y ligera a moderadamente erosionados.                                                                                    | No mecanizables, aptas para la ganadería semi-intensiva y uso forestal; requieren de moderadas prácticas de manejo para evitar la erosión.                                                        |
| <b>Vlle</b>  | Tierras de relieve ligera a fuertemente ondulado; de clima cálido seco y cálido húmedo; de suelos superficiales, de baja fertilidad, excesivamente drenados y severamente erosionados.                                                             | No mecanizables, inadecuadas para explotaciones agropecuarias rentables, medianamente aptas para uso forestal productor-protector, requieren de cuidadosas prácticas de manejo contra la erosión. |
| <b>Vllt</b>  | Tierras de relieve moderadamente escarpado, de climas muy variados: cálido, medio, frío y muy frío húmedos, de suelos superficiales y muy superficiales, de fertilidad baja a moderada y ligera a moderadamente erosionados.                       | No mecanizables, inadecuadas para explotaciones agropecuarias rentables, aptas para uso forestal protector, requieren de prácticas cuidadosas de manejo para evitar la erosión.                   |
| <b>Vllts</b> | Tierras de relieve moderadamente escarpado, de climas cálido seco y medio a cálido húmedo; de suelos superficiales, de baja fertilidad, moderadamente erosionados y excesivamente drenados.                                                        | No mecanizables, aptas para uso forestal protector, requieren de prácticas muy cuidadosas de manejo para evitar avance de los procesos erosivos.                                                  |
| <b>Vlls</b>  | Tierras de relieve moderadamente quebrado, de climas cálido y medio seco, de suelos superficiales, moderadamente erosionados, ocasionalmente pedregosos, excesivamente drenados y de fertilidad baja.                                              | No mecanizables, aptas para reforestación con especies resistentes a la sequía. Se debe evitar la tala y la quema para favorecer la regeneración de la vegetación natural.                        |
| <b>Vllc</b>  | Tierras de relieve ligeramente ondulado a fuertemente quebrado, de clima muy frío y muy húmedo, de suelos superficiales a moderadamente profundos, ricos en materia                                                                                | No mecanizables, aptas para uso forestal protector de aguas, flora y fauna. Ecosistemas frágiles que requieren de manejo muy cuidadoso.                                                           |

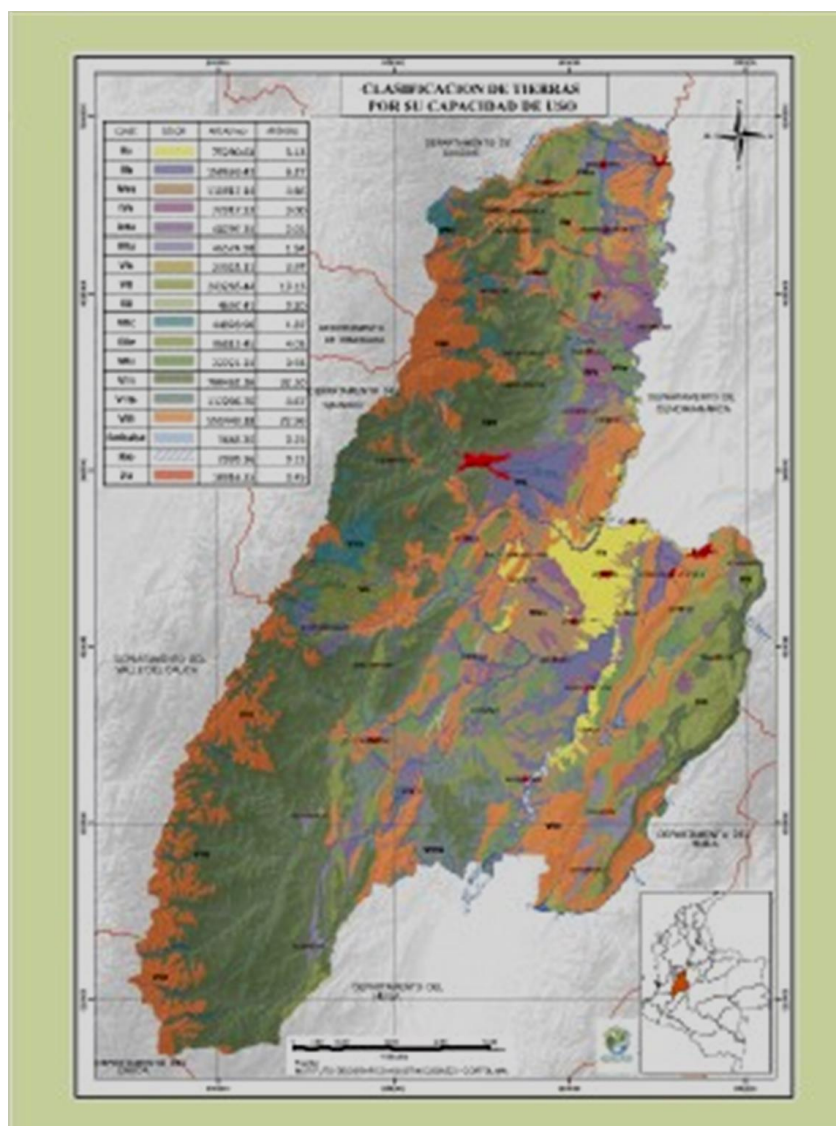
| CLASE Y SUBCLASE | CARACTERÍSTICAS GENERALES DOMINANTES                                                                                                                                                                        | APTITUD DE USO Y RECOMENDACIONES                                                                                                                                                                                    |
|------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>IIs</b>       | Tierras planas y ligeramente planas; de clima cálido seco; con disponibilidad de riego para los cultivos; de suelos profundos y moderadamente profundos, limitados por capas compactas.                     | Plenamente mecanizables, aptas para explotaciones agropecuarias intensivas, requieren de riego y fertilización controlados.                                                                                         |
| <b>IIIs</b>      | Tierras planas y ligeramente inclinadas, de clima cálido seco, de suelos bien a imperfectamente drenados, moderadamente profundos, limitados por piedras y sales fácilmente corregibles.                    | Mecanización fácil, aptas para explotaciones agropecuarias intensivas, requieren de riego, fertilización, y control de erosión y de sales.                                                                          |
| <b>IVs</b>       | Tierras de relieve plano y moderadamente inclinado, de climas cálido seco medio y frío, húmedo; moderadamente profundo y superficial, limitados por piedra y cascajo, de fertilidad baja.                   | Mecanización fácil, aptas para explotaciones agropecuarias intensivas, requieren de prácticas cuidadosas en las actividades agrícolas, en relación con el riego, la fertilidad y el manejo de las aguas de drenaje. |
| <b>IVes</b>      | Tierras de relieve ligeramente inclinado a ondulado, de clima cálido seco; de suelos superficiales, moderadamente erosionados y bien drenados.                                                              | Mecanización restringida por las pendientes moderadas; aptas para explotaciones agropecuarias semi-intensivas, requieren de riego, control de la erosión y fertilización.                                           |
| <b>IVts</b>      | Tierras de relieve fuertemente ondulado de climas cálido y medio húmedo, de suelos moderadamente profundos y bien drenados.                                                                                 | Mecanización restringida debido a las pendientes moderadas, aptas para explotaciones agropecuarias semi-intensivas, necesitan prácticas moderadas de fertilización y prevención de la erosión.                      |
| <b>IVte</b>      | Tierras de relieve fuertemente ondulado, de climas cálido seco y medio húmedo, de suelos moderadamente profundos y superficiales, de fertilidad baja a moderada, moderadamente erosionados y bien drenados. | Mecanización restringida debido a las pendientes moderadas, aptas para explotaciones agropecuarias semi-intensivas, requieren de manejo cuidadoso contra la erosión.                                                |

|             |                                                                                                                                                                                                                                |                                                                                                                                                        |
|-------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>VIII</b> | Tierras de climas muy variados, extremadamente frío húmedo a cálido seco y relieves fuertemente ondulado a fuertemente escarpado, de suelos muy superficiales, severamente erosionados y con frecuentes afloramientos rocosos. | No aptas para explotación agropecuaria o forestal. Es necesario dejar prosperar la vida silvestre y proteger las fuentes de agua, la flora y la fauna. |
|-------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

**Tabla 2:** Clasificación de tierras por su capacidad de uso.

Fuente: Atlas Ambiental del Tolima, CORTOLIMA, 2014.



**Imagen 9:** Mapa de Clasificación de tierras por su capacidad de uso.

*Fuente:* Atlas Ambiental del Tolima, CORTOLIMA, 2014.

La tercera parte de los municipios de Tolima, es decir 14 municipios, cuentan con relación directa con la distribución de los páramos, en dicho sentido, es necesario apuntar en seguridad alimentaria para que éstos municipios (Anzoategui, Cajamarca, Casabianca, Chaparral, Herveo, Ibagué, Murillo, Planadas, Rioblanco, Roncesavalles, Rovira, San Antonio, Santa Isabel, y VillaHermosa), presenten un enfoque de seguridad alimentaria orientada a la conservación del agua, su equitativa distribución y la protección de las áreas circundantes a ellos.

Según CORTOLIMA (2014), En las zonas de páramo del Tolima, la reserva de agua en el suelo es progresiva desde enero hasta marzo, en dicho periodo se alcanza gran capacidad de reserva para el resto del año, es decir en sólo cuatro meses, estas reservas estabilizan la capacidad para el resto del año. Bajo dicha postura, la fuente citada manifiesta una oferta hídrica abundante para las unidades hidrográficas de la región, lo que deja de manifiesto otro parámetro más en seguridad alimentaria, dado el contraste entre la afirmación y la situación de la mayoría de la población y su relación con el agua.

Continuando con CORTOLIMA (2014), el Departamento tiene siete cuencas mayores que tienen su nacimiento en los páramos: Guarinó, Gualí, Lagunilla, Recio, Coello, y Saldaña, que nutren las 17 cuencas que se mencionaron anteriormente, 72 subcuencas, y 145 microcuencas.

No obstante lo anterior, ha venido perdiendo bosques, la pérdida de cobertura media anual para el Tolima es de 0,17 % año, equivalente a 4.168,02 Ha/año. Ibagué, lidera la pérdida de bosque con 3.272,75 Hectáreas, Chaparral con 3.062,84 Hectáreas, Planadas con 2.722,77 Hectáreas, y Cunday con 2.684,99 Hectáreas, estos cuatro municipios tuvieron una pérdida superior a las 2.500 hectáreas. (CORTOLIMA, 2014, p, 115)

---

72

No menos importante, es resaltar que, Alvarado, Ataco, Coello, Prado, Rioblanco, Rovira y Venadillo, también presentan escala superior a mil hectáreas, lo que significa concentrar la atención de recuperación puesto que allí se presenta el grueso de las condiciones ambientales para el cumplimiento de los ODS.

Al respecto conviene concluir que, las condiciones geográficas admiten la generación de un concepto de política pública de seguridad alimentaria y nutricional, sustentada en dos grandes aspectos: conservación gracias a los elementos biofísicos presentes en la región, los cuales han de servir de condicionante en la relación hombre/tierra; y oportunidad, entendida ésta como la puesta en marcha de acciones concretas para dinamizar las prácticas agropecuarias coherentes con el medio, aprovechando al máximo la capacidad de uso del suelo presente a lo largo de los 47 municipios que conforman el espacio geográfico del Tolima.

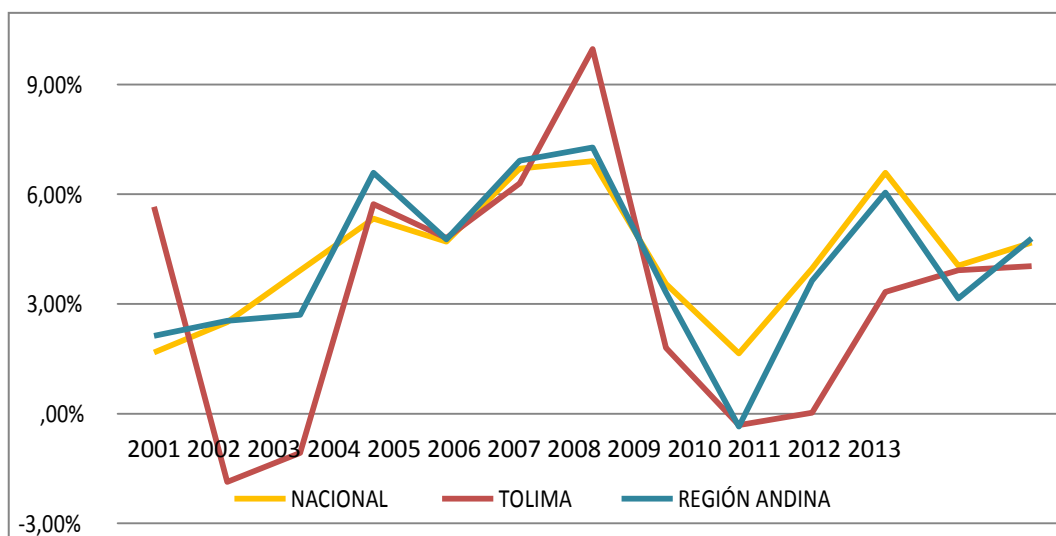
#### 4.2. Situación y aspectos generales de la seguridad alimentaria en el Tolima.

La presente sección, recoge el panorama económico, situacional y aspectos de la población que habita en el Departamento del Tolima. Una falencia en la gestión administrativa, está en las fuentes de información primaria de las instituciones, relacionada con inexistencia de datos reales creados y elaborados por las distintas secretarías y entidades presentes en el territorio. Lo difuso en el uso de la información, dificulta la concreción de estimados que permitan organizar de una mejor manera proyecciones y comparativos a partir de la condición actual.

Es por ésta razón que, la política se soporta en estudios como fuente secundaria, cuyos datos parten de entidades como el Departamento Nacional de Planeación -DNP-, el Informe de Coyuntura Regional del Tolima del DANE. Y como fuente primaria, la Encuesta a Hogares practicada por la Secretaría de Salud Departamental, también los grupos focales realizados con profesionales de las Secretarías, entidades del nivel nacional con presencia en el Departamento, profesionales delegados de los municipios, organizaciones sociales, comunitarias y étnicas, éstas últimas con quienes se adelantaron los denominados “Diálogos Sociales en SAN”.

73

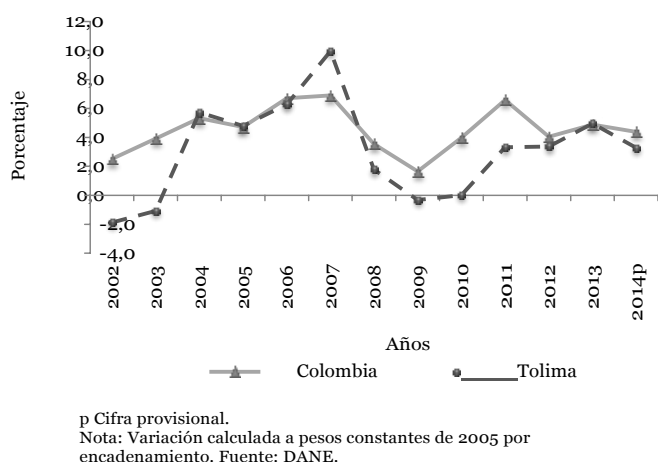
Según el DANE (2015), el Departamento de Tolima registró en 2014, un crecimiento en el PIB nacional de 3,3% en relación con el año anterior, lo que le permitió contribuir en la economía colombiana con \$16.354 miles de millones a precios corrientes, equivalentes a una participación de 2,2%. Por otro lado, el PIB por habitante se ubicó en \$11.645.975 a precios corrientes.



### Gráfica 2: Crecimiento económico del Tolima.

Fuente: Las Economía del Tolima, FEDESARROLLO, 2015.

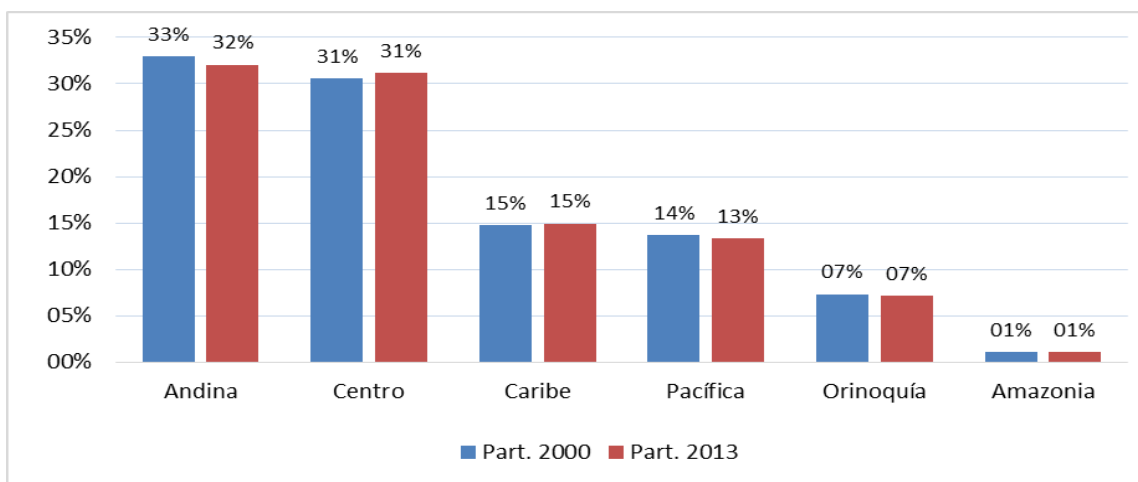
El informe DANE, muestra en la gráfica 3, que el Departamento ha tenido un comportamiento bastante variable, no obstante se puede afirmar que ha existido crecimiento, que aun cuando no es constante, si se evidencia un comportamiento con tendencia al alza. En 2002, se evidencia el crecimiento más bajo (-1,9%); contrario a 2007 año en el cual se marca su máxima con 10,0%. En el 2013 creció (5,0%), para el 2014 se presentó una disminución de 1,1 pp, con respecto al nacional, al registrar un crecimiento para Tolima de 3,3% y de 4,4% para el nacional. (DANE, 2015, p,20)



### Gráfica 3: Variación de crecimiento del Tolima respecto al nacional.

Fuente: Informe de Coyuntura Económica Regional, DANE, 2015.

Es importante resaltar conforme al estudio del DANE que, entre 2010 y 2014, fue la construcción uno de los sectores que más impulsó el crecimiento, en cambio la agricultura, ganadería, silvicultura y pesca disminuyeron su tendencia como sector, hecho a resaltar si se denota la importancia de éste para la seguridad alimentaria.



**Gráfica 4:** Comportamiento por regiones del PIB.

*Fuente:* La Economía del Tolima, FEDESARROLLO, 2015.

La Gráfica 4 muestra el comportamiento en el PIB nacional, en donde la Región Andina y Centro, marca los territorios en donde mayormente se ubican los departamentos que más aportan al PIB nacional. No obstante Tolima, aun cuando ha tenido decrecimientos en su aporte nacional, se ha mantenido entre los 10 departamentos que más aportan al país.

75

A 2013, el Departamento del Tolima ocupó el cuarto lugar en aporte al PIB nacional, con un 3,10%, por debajo de Boyacá, Santander y Antioquia, y por encima de Norte de Santander, Caldas, Risaralda y Quindío respectivamente.

En este último sentido cabe resaltar, que dentro del enfoque territorial, es aquí donde cabe concentrar esfuerzos del sistema de ciudades ya que Ibagué a partir de los datos, se convierte en el nodo territorial de empuje frente a Pereira y Armenia.

Los resultados muestran que la capital Ibagué es el principal centro económico del departamento, al concentrar el 37 por ciento del PIB departamental. Le siguen en importancia tres municipios con participaciones superiores al 5 por ciento: Melgar (8,2 por ciento); Espinal (8 por ciento) y Purificación (6,8 por ciento). Entre los cuatro suman 61 por ciento del PIB departamental. El 39 por ciento restante se distribuye entre 43 municipios, entre los cuales 29 tienen participaciones inferiores al 1 por ciento (FEDESARROLLO, 2015, p, 20).

En relación con el PIB per cápita anual (gráfico 7b) se encuentra que 12 de 47 municipios sobrepasaban el promedio departamental de 6,8 millones de pesos anuales (a precios de 2005). Estos son en su orden: Piedras, Purificación, Melgar, Ambalema, Espinal, Prado, Cajamarca, Alvarado, Lérída, Ibagué, Guamo y Saldaña. El elevado ingreso per cápita de los tres primeros se explica por la explotación petrolera en sus territorios. Al comparar el PIB per cápita más alto (de Piedras) con el más bajo (de Casabianca) se evidencia que el primero es casi diez veces el segundo. (FEDESARROLLO, p, 20 y 21).

| Grandes ramas de actividad                                                                         | 2010  | 2011        | 2012       | 2013       | 2014p        |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|-------------|------------|------------|--------------|
| <b>Producto interno bruto</b>                                                                      | 0,0   | 3,3         | 3,4        | 5,0        | <b>3,3</b>   |
| <b>Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca</b>                                          | 1,0   | 4,2         | -2,9       | 12,0       | <b>6,1</b>   |
| <b>Explotación de minas y canteras</b>                                                             | -11,3 | -9,9        | 5,1        | -18,7      | <b>-14,6</b> |
| <b>Industria manufacturera</b>                                                                     | -11,3 | 11,2        | 3,3        | 1,1        | <b>3,9</b>   |
| <b>Electricidad, gas y agua</b>                                                                    | 4,3   | 3,8         | -2,0       | 7,5        | <b>5,1</b>   |
| <b>Construcción</b>                                                                                | 7,4   | 1,1         | 10,4       | 43,2       | <b>9,9</b>   |
| <b>Comercio, reparación, restaurantes y hoteles</b>                                                | 4,4   | 3,9         | 3,2        | 5,1        | <b>3,7</b>   |
| <b>Transporte, almacenamiento y comunicaciones</b>                                                 | 4,7   | 3,5         | 1,0        | 2,0        | <b>4,4</b>   |
| <b>Establecimientos financieros, seguros, actividades inmobiliarias y servicios a las empresas</b> | 2,0   | 5,8         | 4,2        | 4,6        | <b>5,8</b>   |
| <b>Actividades de servicios sociales, comunales y personales</b>                                   | 3,9   | 4,0         | 5,5        | 4,7        | <b>4,3</b>   |
| <b>Derechos e impuestos</b>                                                                        | -0,4  | <b>12,8</b> | <b>5,3</b> | <b>3,7</b> | <b>3,8</b>   |

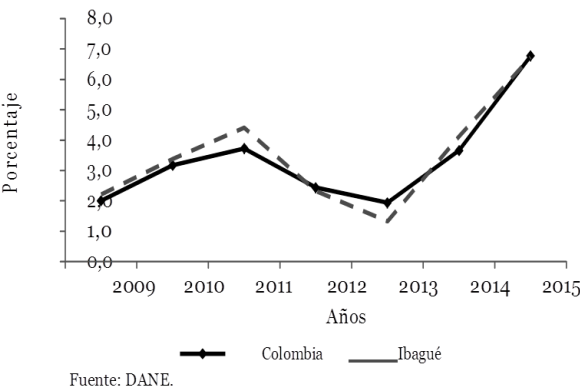
**Tabla 3:** Crecimiento del PIB según grandes actividades.

*Fuente:* Elaboración a partir de DANE 2015.

Resalta el informe que, el sector público contribuyó al jalonamiento de dicho crecimiento lo que bien podría interpretarse como un sector que dadas las condiciones laborales e industriales del departamento, es allí donde se concentra en buena medida la empleabilidad y oportunidad de ocupación de la población. El mayor crecimiento a 2013 según el DANE, no fue precisamente en áreas relacionadas al sector dirigido a temas de la alimentación, sino a construcción, está dividida en construcción completa y partes para la construcción, la extracción de minerales, petróleo y gas natural, y los servicios relacionados con éste sector.

El comportamiento del Índice de Precios al Consumidor -IPC-, tuvo para 2015 una variación ascendente, para la ciudad de Ibagué pasando de 4,1 en 2014 a 6,7 a 2015, un incremento de 2,6pp, pero aún así estando por debajo de la nacional que fue de 3,1.

El comportamiento de la variación del IPC de Ibagué en el periodo 2009-2015 registró una tendencia similar al total nacional; presentó en 2011 (3,7% a nivel nacional y 4,4% a nivel local) y en el periodo 2012 -2013 un descenso importante cuando se registraron 1,9% y 1,3%, respectivamente, las series alcanzaron su máximo en el 2015, a nivel nacional 6,8% y para la ciudad 6,7% (gráfica 5).



**Gráfica 5:** Variación del IPC en Ibagué 2009-2015.

*Fuente:* La economía del Tolima, FEDESARROLLO, 2015.

Según los grupos de gasto, Ibagué mostró un comportamiento superior al nacional (10,8%), en alimentos 11,2%

| Grupos de gasto | Nacional |      | Diferencia porcentual | Ibagué |      | Diferencia porcentual |
|-----------------|----------|------|-----------------------|--------|------|-----------------------|
|                 | 2014     | 2015 |                       | 2014   | 2015 |                       |
| Total           | 3,7      | 6,8  | 3,1                   | 4,1    | 6,7  | 2,6                   |
| Alimentos       | 4,7      | 10,8 | 6,2                   | 5,0    | 11,2 | 6,2                   |
| Vivienda        | 3,7      | 5,4  | 1,7                   | 5,0    | 5,8  | 0,8                   |
| Vestuario       | 1,5      | 3,0  | 1,5                   | 0,9    | 3,9  | 3,0                   |
| Salud           | 3,5      | 5,3  | 1,8                   | 2,2    | 5,9  | 3,7                   |
| Educación       | 4,1      | 5,1  | 1,0                   | 3,2    | 3,8  | 0,7                   |
| Diversión       | 2,8      | 4,5  | 1,7                   | 1,4    | 3,0  | 1,6                   |
| Transporte      | 3,2      | 4,9  | 1,6                   | 4,0    | 2,5  | -1,5                  |
| Comunicaciones  | 2,3      | 4,7  | 2,4                   | 0,6    | 2,7  | 2,0                   |
| Otros gastos    | 2,2      | 6,9  | 4,7                   | 2,7    | 6,3  | 3,5                   |

Fuente: DANE.

### **Imagen 10:** Grupo de gastos en Ibagué

*Fuente:* Informe de Coyuntura Económica Regional, DANE, 2015.

La tabla 4, presenta el volumen y participación de los principales cultivos agrícolas del departamento en 2013. La producción de arroz alcanzó las 708.734 toneladas, con una participación dentro del total nacional de 26 por ciento, que lo mantiene como el primer productor del país, pese al aumento en la producción en los Llanos Orientales. En el cultivo de café el departamento tiene una larga tradición y se consolida como el tercer productor nacional después del Huila y Antioquia, con una producción de 77.215 toneladas. Más de 61 mil familias se dedican a su cultivo en 38 de los 47 municipios del departamento. En producción de frutas el Tolima ocupa uno de los primeros lugares en el país. Se destaca la producción de aguacate, cítricos y mango. También tiene una participación importante en productos como algodón, cacao y sorgo (ver tabla 4).

| Producto         | Toneladas | Part% Nal | Puesto Nal |
|------------------|-----------|-----------|------------|
| Arroz            | 708.734   | 26        | 1          |
| Café             | 77.215    | 11,8      | 2          |
| Maíz tecnificado | 191.043   | 23,1      | 1          |
| Mango            | 76.304    | 29        | 2          |
| Aguacate         | 63.224    | 20,8      | 1          |
| Limón            | 30.231    | 37        | 1          |
| Algodón          | 20.873    | 28,5      | 2          |
| Sorgo            | 7.605     | 44,3      | 1          |
| Frijol           | 22.846    | 21,2      | 2          |

**Tabla 4:** Principales cultivos del departamento.

*Fuente:* La Economía del Tolima, FEDESARROLLO, con base en Agronet, 2015.

| DEPARTAMENTO | MUNICIPIO         | CULTIVO      | PERIODO | Area Sembrada (ha) | Area Cosechada (ha) | Produccion (t) | Rendimiento (t/ha) |
|--------------|-------------------|--------------|---------|--------------------|---------------------|----------------|--------------------|
| TOLIMA       | ALPUJARRA         | ARROZ RIEGO  | 2017B   | 232,00             | 232,00              | 1.392,00       | 6,0                |
| TOLIMA       | ALVARADO          | ARROZ RIEGO  | 2017A   | 736,00             | 528,00              | 3.748,80       | 7,1                |
| TOLIMA       | ALVARADO          | ARROZ RIEGO  | 2017B   | 437,00             | 374,00              | 2.655,40       | 7,1                |
| TOLIMA       | AMBALEMA          | ARROZ RIEGO  | 2017A   | 1.600,00           | 1.600,00            | 9.600,00       | 6,0                |
| TOLIMA       | AMBALEMA          | ARROZ RIEGO  | 2017B   | 1.200,00           | 1.200,00            | 7.200,00       | 6,0                |
| TOLIMA       | ARMERO            | ARROZ RIEGO  | 2017A   | 4.000,00           | 4.000,00            | 24.000,00      | 6,0                |
| TOLIMA       | ARMERO            | ARROZ RIEGO  | 2017B   | 4.000,00           | 4.000,00            | 24.000,00      | 6,0                |
| TOLIMA       | CHAPARRAL         | ARROZ RIEGO  | 2017A   | 750,00             | 750,00              | 5.625,00       | 7,5                |
| TOLIMA       | CHAPARRAL         | ARROZ RIEGO  | 2017B   | 700,00             | 700,00              | 5.250,00       | 7,5                |
| TOLIMA       | COELLO            | ARROZ RIEGO  | 2017A   | 110,00             | 110,00              | 770,00         | 7,0                |
| TOLIMA       | COELLO            | ARROZ RIEGO  | 2017B   | 110,00             | 110,00              | 770,00         | 7,0                |
| TOLIMA       | COYAIMA           | ARROZ RIEGO  | 2017A   | 750,00             | 750,00              | 4.125,00       | 5,5                |
| TOLIMA       | COYAIMA           | ARROZ RIEGO  | 2017B   | 750,00             | 750,00              | 4.125,00       | 5,5                |
| TOLIMA       | ESPINAL           | ARROZ RIEGO  | 2017A   | 6.665,00           | 6.320,00            | 44.240,00      | 7,0                |
| TOLIMA       | ESPINAL           | ARROZ RIEGO  | 2017B   | 6.570,00           | 6.570,00            | 45.990,00      | 7,0                |
| TOLIMA       | FALAN             | ARROZ RIEGO  | 2017A   | 80,00              | 80,00               | 320,00         | 4,0                |
| TOLIMA       | FALAN             | ARROZ RIEGO  | 2017B   | 80,00              | 80,00               | 320,00         | 4,0                |
| TOLIMA       | FLANDES           | ARROZ RIEGO  | 2017A   | 1.850,00           | 1.850,00            | 13.875,00      | 7,5                |
| TOLIMA       | FLANDES           | ARROZ RIEGO  | 2017B   | 800,00             | 800,00              | 6.000,00       | 7,5                |
| TOLIMA       | GUAMO             | ARROZ RIEGO  | 2017A   | 6.230,00           | 6.230,00            | 37.380,00      | 6,0                |
| TOLIMA       | GUAMO             | ARROZ RIEGO  | 2017B   | 5.100,00           | 5.100,00            | 30.600,00      | 6,0                |
| TOLIMA       | IBAGUE            | ARROZ RIEGO  | 2017A   | 5.369,00           | 5.369,00            | 37.583,00      | 7,0                |
| TOLIMA       | IBAGUE            | ARROZ RIEGO  | 2017B   | 5.200,00           | 5.200,00            | 36.400,00      | 7,0                |
| TOLIMA       | LERIDA            | ARROZ RIEGO  | 2017A   | 2.920,00           | 2.920,00            | 21.900,00      | 7,5                |
| TOLIMA       | LERIDA            | ARROZ RIEGO  | 2017B   | 2.800,00           | 2.800,00            | 21.000,00      | 7,5                |
| TOLIMA       | MARIQUITA         | ARROZ SECANO | 2017B   | 133,00             | 124,00              | 558,00         | 4,5                |
| TOLIMA       | NATAGAIMA         | ARROZ RIEGO  | 2017A   | 2.500,00           | 2.500,00            | 18.750,00      | 7,5                |
| TOLIMA       | NATAGAIMA         | ARROZ RIEGO  | 2017B   | 2.500,00           | 1.200,00            | 9.000,00       | 7,5                |
| TOLIMA       | ORTEGA            | ARROZ RIEGO  | 2017A   | 980,00             | 980,00              | 4.900,00       | 5,0                |
| TOLIMA       | ORTEGA            | ARROZ RIEGO  | 2017B   | 950,00             | 950,00              | 4.750,00       | 5,0                |
| TOLIMA       | PIEDRAS           | ARROZ RIEGO  | 2017A   | 3.016,00           | 3.016,00            | 21.112,00      | 7,0                |
| TOLIMA       | PIEDRAS           | ARROZ RIEGO  | 2017B   | 3.100,00           | 3.100,00            | 21.700,00      | 7,0                |
| TOLIMA       | PRADO             | ARROZ RIEGO  | 2017A   | 2.533,00           | 2.463,00            | 16.748,40      | 6,8                |
| TOLIMA       | PRADO             | ARROZ RIEGO  | 2017B   | 2.080,00           | 1.976,00            | 13.436,80      | 6,8                |
| TOLIMA       | PURIFICACION      | ARROZ RIEGO  | 2017A   | 8.998,00           | 8.998,00            | 55.697,62      | 6,2                |
| TOLIMA       | PURIFICACION      | ARROZ RIEGO  | 2017B   | 8.848,00           | 8.848,00            | 54.769,12      | 6,2                |
| TOLIMA       | SALDAÑA           | ARROZ RIEGO  | 2017A   | 12.000,00          | 11.500,00           | 57.500,00      | 5,0                |
| TOLIMA       | SALDAÑA           | ARROZ RIEGO  | 2017B   | 12.000,00          | 11.000,00           | 55.000,00      | 5,0                |
| TOLIMA       | SAN LUIS          | ARROZ RIEGO  | 2017A   | 460,00             | 300,00              | 840,00         | 2,8                |
| TOLIMA       | SAN LUIS          | ARROZ RIEGO  | 2017B   | 450,00             | 430,00              | 1.290,00       | 3,0                |
| TOLIMA       | VALLE DE SAN JUAN | ARROZ RIEGO  | 2017A   | 89,00              | 89,00               | 623,00         | 7,0                |
| TOLIMA       | VALLE DE SAN JUAN | ARROZ RIEGO  | 2017B   | 89,00              | 89,00               | 623,00         | 7,0                |
| TOLIMA       | VENADILLO         | ARROZ RIEGO  | 2017A   | 2.022,00           | 1.890,00            | 13.230,00      | 7,0                |
| TOLIMA       | VENADILLO         | ARROZ RIEGO  | 2017B   | 2.050,00           | 2.018,00            | 14.126,00      | 7,0                |
|              |                   |              |         | 123.837,00         | 119.894,00          | 753.523,14     |                    |

**Tabla 5:** Producción de Arroz, consolidado departamental.

*Fuente:* Secretaría de Desarrollo Agropecuario, 2017.

En cuanto a Saldaña, Purificación, Espinal, Guamo, concentran una amplísima producción de arroz superior a las 37.000 toneladas. No obstante, es singular la participación de los demás municipios que poseen producción aportando al estimado departamental

| DEPARTAMENTO | MUNICIPIO         | CULTIVO | PERIODO | Area<br>Sembrada<br>(ha) | Area<br>Cosechada<br>(ha) | Produccion<br>(t) | Rendimiento<br>(t/ha) |
|--------------|-------------------|---------|---------|--------------------------|---------------------------|-------------------|-----------------------|
| TOLIMA       | ALPUJARRA         | CACAO   | 2017    | 73,00                    | 73,00                     | 36,50             | 0,5                   |
| TOLIMA       | ALVARADO          | CACAO   | 2017    | 308,00                   | 292,00                    | 116,80            | 0,4                   |
| TOLIMA       | ANZOATEGUI        | CACAO   | 2017    | 96,00                    | 84,00                     | 42,00             | 0,5                   |
| TOLIMA       | ATACO             | CACAO   | 2017    | 999,00                   | 999,00                    | 799,20            | 0,8                   |
| TOLIMA       | CARMEN DE APIO    | CACAO   | 2017    | 60,00                    | 56,00                     | 33,60             | 0,6                   |
| TOLIMA       | CARMEN DE APIO    | CACAO   | 2017    | 27,00                    | 27,00                     | 13,50             | 0,5                   |
| TOLIMA       | CASABIANCA        | CACAO   | 2017    | 12,00                    | 7,00                      | 7,70              | 1,1                   |
| TOLIMA       | CUNDAY            | CACAO   | 2017    | 810,00                   | 640,00                    | 320,00            | 0,5                   |
| TOLIMA       | FALAN             | CACAO   | 2017    | 380,00                   | 380,00                    | 532,00            | 1,4                   |
| TOLIMA       | FALAN             | CACAO   | 2017    | 175,00                   | 175,00                    | 122,50            | 0,7                   |
| TOLIMA       | FRESNO            | CACAO   | 2017    | 459,00                   | 4,00                      | 8,00              | 2,0                   |
| TOLIMA       | IBAGUE            | CACAO   | 2017    | 191,00                   | 191,00                    | 85,95             | 0,5                   |
| TOLIMA       | LERIDA            | CACAO   | 2017    | 548,00                   | 420,00                    | 273,00            | 0,7                   |
| TOLIMA       | LIBANO            | CACAO   | 2017    | 245,00                   | 192,00                    | 96,00             | 0,5                   |
| TOLIMA       | MARIQUITA         | CACAO   | 2017    | 552,00                   | 534,00                    | 801,00            | 1,5                   |
| TOLIMA       | MELGAR            | CACAO   | 2017    | 326,00                   | 322,00                    | 161,00            | 0,5                   |
| TOLIMA       | NATAGAIMA         | CACAO   | 2017    | 29,00                    | 25,00                     | 15,00             | 0,6                   |
| TOLIMA       | ORTEGA            | CACAO   | 2017    | 296,00                   | 267,00                    | 133,50            | 0,5                   |
| TOLIMA       | PALOCABILDO       | CACAO   | 2017    | 302,00                   | 282,00                    | 141,00            | 0,5                   |
| TOLIMA       | PLANADAS          | CACAO   | 2017    | 735,00                   |                           |                   |                       |
| TOLIMA       | PRADO             | CACAO   | 2017    | 527,00                   | 482,00                    | 241,00            | 0,5                   |
| TOLIMA       | PURIFICACION      | CACAO   | 2017    | 287,00                   | 267,00                    | 160,20            | 0,6                   |
| TOLIMA       | RIOBLANCO         | CACAO   | 2017    | 630,00                   | 455,00                    | 273,00            | 0,6                   |
| TOLIMA       | RIOBLANCO         | CACAO   | 2017    | 170,00                   | 170,00                    | 204,00            | 1,2                   |
| TOLIMA       | ROVIRA            | CACAO   | 2017    | 596,00                   | 586,00                    | 293,00            | 0,5                   |
| TOLIMA       | SAN ANTONIO       | CACAO   | 2017    | 127,00                   | 112,00                    | 56,00             | 0,5                   |
| TOLIMA       | SAN LUIS          | CACAO   | 2017    | 65,00                    | 65,00                     | 39,00             | 0,6                   |
| TOLIMA       | VALLE DE SAN JUAN | CACAO   | 2017    | 43,00                    | 35,00                     | 17,50             | 0,5                   |
| TOLIMA       | VENADILLO         | CACAO   | 2017    | 90,00                    | 90,00                     | 90,00             | 1,0                   |
| TOLIMA       | VILLAHERMOSA      | CACAO   | 2017    | 23,00                    | 23,00                     | 11,50             | 0,5                   |
| TOLIMA       | VILLARRICA        | CACAO   | 2017    | 178,00                   | 178,00                    | 89,00             | 0,5                   |
| <b>TOTAL</b> |                   |         |         | <b>9.359,00</b>          | <b>7.433,00</b>           | <b>5.212,45</b>   |                       |

**Nota Aclaratoria:** En los municipios que aparecen repetidos y con area sembradas diferentes corresponden a Areas sembradas en cultivo solo y areas sembradas en cultivos asociados

**Tabla 6:** Producción de Cacao, Consolidado departamental.

*Fuente:* Secretaría de Desarrollo Agropecuario 2017.

El Cacao según Tabla 6, ocupa un reglón importante en la producción agroalimentaria, su participación es elevada en Municipios como Ataco, Falan, Mariquita, seguidos de Cunday, Lérica, Prado, Rioblanco y Rovira.

| DEPARTAMENTO | MUNICIPIO      | CULTIVO       | PERIODO | Area<br>Sembrada<br>(ha) | Area<br>Cosechada<br>(ha) | Produccion<br>(t) | Rendimiento<br>(t/ha) |
|--------------|----------------|---------------|---------|--------------------------|---------------------------|-------------------|-----------------------|
| TOLIMA       | ALVARADO       | CAÑA PANELERA | 2017    | 538,00                   | 526,00                    | 2.367,00          | 4,5                   |
| TOLIMA       | ANZOATEGUI     | CAÑA PANELERA | 2017    | 664,00                   | 601,00                    | 3.606,00          | 6,0                   |
| TOLIMA       | ARMERO         | CAÑA PANELERA | 2017    | 110,00                   | 110,00                    | 660,00            | 6,0                   |
| TOLIMA       | ATACO          | CAÑA PANELERA | 2017    | 235,00                   | 235,00                    | 705,00            | 3,0                   |
| TOLIMA       | CASABIANCA     | CAÑA PANELERA | 2017    | 420,00                   | 405,00                    | 3.442,50          | 8,5                   |
| TOLIMA       | CHAPARRAL      | CAÑA PANELERA | 2017    | 825,00                   | 715,00                    | 10.725,00         | 15,0                  |
| TOLIMA       | CUNDAY         | CAÑA PANELERA | 2017    | 150,00                   | 150,00                    | 600,00            | 4,0                   |
| TOLIMA       | DOLORES        | CAÑA PANELERA | 2017    | 57,00                    | 47,00                     | 282,00            | 6,0                   |
| TOLIMA       | FALAN          | CAÑA PANELERA | 2017    | 1.317,00                 | 1.317,00                  | 9.219,00          | 7,0                   |
| TOLIMA       | FRESNO         | CAÑA PANELERA | 2017    | 700,00                   | 13,00                     | 65,00             | 5,0                   |
| TOLIMA       | HERVEO         | CAÑA          | 2017    | 59,00                    | 59,00                     | 295,00            | 5,0                   |
| TOLIMA       | IBAGUE         | CAÑA PANELERA | 2017    | 1.881,00                 | 1.881,00                  | 11.850,30         | 6,3                   |
| TOLIMA       | LERIDA         | CAÑA PANELERA | 2017    | 317,00                   | 297,00                    | 2.227,50          | 7,5                   |
| TOLIMA       | LIBANO         | CAÑA PANELERA | 2017    | 310,00                   | 282,00                    | 1.128,00          | 4,0                   |
| TOLIMA       | MARIQUITA      | CAÑA PANELERA | 2017    | 2.470,00                 | 2.462,00                  | 11.079,00         | 4,5                   |
| TOLIMA       | ORTEGA         | CAÑA PANELERA | 2017    | 548,00                   | 548,00                    | 3.288,00          | 6,0                   |
| TOLIMA       | PALOCABILDO    | CAÑA PANELERA | 2017    | 490,00                   | 490,00                    | 2.205,00          | 4,5                   |
| TOLIMA       | PLANADAS       | CAÑA PANELERA | 2017    | 390,00                   | 352,00                    | 3.168,00          | 9,0                   |
| TOLIMA       | RIOBLANCO      | CAÑA PANELERA | 2017    | 700,00                   | 680,00                    | 6.800,00          | 10,0                  |
| TOLIMA       | VALLE DE SAN J | CAÑA PANELERA | 2017    | 58,00                    | 55,00                     | 275,00            | 5,0                   |
| TOLIMA       | VILLAHERMOSA   | CAÑA PANELERA | 2017    | 328,00                   | 305,00                    | 1.387,75          | 4,6                   |
| TOLIMA       | VILLARRICA     | CAÑA PANELERA | 2017    | 130,00                   | 108,00                    | 540,00            | 5,0                   |
| <b>TOTAL</b> |                |               |         | <b>12.697,00</b>         | <b>11.638,00</b>          | <b>75.915,05</b>  |                       |

**Tabla 7:** Producción Caña panelera, consolidado departamental.

*Fuente:* Secretaría de Desarrollo Agropecuario 2017.

La Caña Panelera conforme a la Tabla 7, es uno de los principales cultivos agroindustriales en la economía rural, posee valores nutricionales y funciona como producto directo e indirecto a la cadena que hace parte de la alimentación humana y animal, Ayuda al empleo directo en el campo e indirecto en la cadena de comercialización. Mariquita, Ibagué, Chaparral, cuentan con una producción significativa en toneladas para el Departamento.

| DEPARTAMENTO | MUNICIPIO         | CULTIVO      | PERIODO | Area<br>Sembrada<br>(ha) | Area<br>Cosechada<br>(ha) | Produccion<br>(t) | Rendimiento<br>(t/ha) |
|--------------|-------------------|--------------|---------|--------------------------|---------------------------|-------------------|-----------------------|
| TOLIMA       | ALPUJARRA         | NARANJA      | 2017    | 23,00                    | 23,00                     | 184,00            | 8,0                   |
| TOLIMA       | ARMERO            | LIMON TAHITI | 2017    | 62,00                    | 12,00                     | 96,00             | 8,0                   |
| TOLIMA       | CARMEN DE APICALA | LIMON        | 2017    | 7,00                     | 6,00                      | 36,00             | 6,0                   |
| TOLIMA       | CARMEN DE APICALA | NARANJA      | 2017    | 10,00                    | 10,00                     | 120,00            | 12,0                  |
| TOLIMA       | CHAPARRAL         | NARANJA      | 2017    | 38,00                    | 33,00                     | 66,00             | 2,0                   |
| TOLIMA       | COELLO            | LIMON PAJARI | 2017    | 165,00                   | 150,00                    | 1.200,00          | 8,0                   |
| TOLIMA       | COELLO            | LIMON TAHITI | 2017    | 171,00                   | 156,00                    | 1.872,00          | 12,0                  |
| TOLIMA       | COYAIMA           | LIMON        | 2017    | 145,00                   | 130,00                    | 2.600,00          | 20,0                  |
| TOLIMA       | DOLORES           | MANDARINA    | 2017    | 6,00                     | 6,00                      | 48,00             | 8,0                   |
| TOLIMA       | ESPINAL           | LIMON        | 2017    | 240,00                   | 240,00                    | 4.800,00          | 20,0                  |
| TOLIMA       | FALAN             | CITRICOS     | 2017    | 10,00                    | 10,00                     | 60,00             | 6,0                   |
| TOLIMA       | FLANDES           | LIMON        | 2017    | 452,00                   | 426,00                    | 2.982,00          | 7,0                   |
| TOLIMA       | GUAMO             | LIMON        | 2017    | 1.200,00                 | 1.180,00                  | 10.620,00         | 9,0                   |
| TOLIMA       | GUAMO             | LIMON TAHITI | 2017    | 350,00                   | -170,00                   | -2.040,00         | 12,0                  |
| TOLIMA       | HONDA             | LIMON        | 2017    | 40,00                    | 40,00                     | 2.000,00          | 50,0                  |
| TOLIMA       | ICONONZO          | CITRICOS     | 2017    | 60,00                    | 30,00                     | 270,00            | 9,0                   |
| TOLIMA       | MARIQUITA         | LIMON        | 2017    | 416,00                   | 401,00                    | 3.208,00          | 8,0                   |
| TOLIMA       | MARIQUITA         | NARANJA      | 2017    | 283,00                   | 271,00                    | 1.761,50          | 6,5                   |
| TOLIMA       | MELGAR            | MANDARINA    | 2017    | 128,00                   | 50,00                     | 750,00            | 15,0                  |
| TOLIMA       | NATAGAIMA         | LIMON        | 2017    | 46,00                    | 34,00                     | 244,80            | 7,2                   |
| TOLIMA       | NATAGAIMA         | LIMON TAHITI | 2017    | 16,00                    | 12,00                     | 74,40             | 6,2                   |
| TOLIMA       | ORTEGA            | LIMON        | 2017    | 164,00                   | 164,00                    | 492,00            | 3,0                   |
| TOLIMA       | PURIFICACION      | LIMON        | 2017    | 35,00                    | 35,00                     | 455,00            | 13,0                  |
| TOLIMA       | SALDAÑA           | LIMON        | 2017    | 360,00                   | 330,00                    | 3.300,00          | 10,0                  |
| TOLIMA       | SAN LUIS          | LIMON PAJARI | 2017    | 295,00                   | 295,00                    | 1.475,00          | 5,0                   |
| TOLIMA       | SAN LUIS          | LIMON TAHITI | 2017    | 170,00                   | 170,00                    | 1.870,00          | 11,0                  |
| TOLIMA       | SUAREZ            | LIMON        | 2017    | 445,00                   | 445,00                    | 2.225,00          | 5,0                   |
| TOLIMA       | VALLE DE SAN JUAN | LIMON PAJARI | 2017    | 5,50                     | 4,50                      | 22,50             | 5,0                   |
| TOLIMA       | VALLE DE SAN JUAN | LIMON TAHITI | 2017    | 13,00                    | 10,00                     | 40,00             | 4,0                   |

**Tabla 8:** Producción de Cítricos, consolidado departamental.

*Fuente:* Secretaría de Desarrollo Agropecuario, 2017.

Los Cítricos (naranja, limón y mandarina) Tabla 8, pertenecen a los frutales con mayor importancia a nivel mundial. Su competitividad como sector está relacionado con las múltiples producciones y su permanencia en los cinco continentes lo que lo hace estar en un sector exigente y complejo a la hora de posicionar el producto. No obstante en Tolima, su representación predominante está en el Espinal y Guamo, e importante implicación en Municipios como Suarez, San Luis, Saldaña, Mariquita, Icononzo y Coyaima.

| DEPARTAMENTO                                                                                                                                                                             | MUNICIPIO        | CULTIVO  | PERIODO | Area<br>Sembrada<br>(ha) | Area<br>Cosechada<br>(ha) | Produccion<br>(t) | Rendimiento<br>(t/ha) |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------|----------|---------|--------------------------|---------------------------|-------------------|-----------------------|
| TOLIMA                                                                                                                                                                                   | ALVARADO         | AGUACATE | 2017    | 414,00                   | 402,00                    | 1.527,60          | 3,8                   |
| TOLIMA                                                                                                                                                                                   | ALVARADO         | AGUACATE | 2017    | 230,00                   | 206,00                    | 659,20            | 3,2                   |
| TOLIMA                                                                                                                                                                                   | ANZOATEGUI       | AGUACATE | 2017    | 337,00                   | 317,00                    | 1.902,00          | 6,0                   |
| TOLIMA                                                                                                                                                                                   | ARMERO           | AGUACATE | 2017    | 75,00                    | 75,00                     | 1.125,00          | 15,0                  |
| TOLIMA                                                                                                                                                                                   | ATACO            | AGUACATE | 2017    | 156,00                   | 156,00                    | 468,00            | 3,0                   |
| TOLIMA                                                                                                                                                                                   | CAJAMARCA        | AGUACATE | 2017    | 186,00                   | 154,00                    | 385,00            | 2,5                   |
| TOLIMA                                                                                                                                                                                   | CASABIANCA       | AGUACATE | 2017    | 296,00                   | 179,00                    | 1.432,00          | 8,0                   |
| TOLIMA                                                                                                                                                                                   | CASABIANCA       | AGUACATE | 2017    | 625,00                   | 400,00                    | 3.200,00          | 8,0                   |
| TOLIMA                                                                                                                                                                                   | CHAPARRAL        | AGUACATE | 2017    | 70,00                    | 50,00                     | 200,00            | 4,0                   |
| TOLIMA                                                                                                                                                                                   | FALAN            | AGUACATE | 2017    | 395,00                   | 395,00                    | 3.160,00          | 8,0                   |
| TOLIMA                                                                                                                                                                                   | FALAN            | AGUACATE | 2017    | 40,00                    | 40,00                     | 320,00            | 8,0                   |
| TOLIMA                                                                                                                                                                                   | FALAN            | AGUACATE | 2017    | 180,00                   | 180,00                    | 1.440,00          | 8,0                   |
| TOLIMA                                                                                                                                                                                   | FRESNO           | AGUACATE | 2017    | 6.548,00                 | 6.060,00                  | 30.300,00         | 5,0                   |
| TOLIMA                                                                                                                                                                                   | HERVEO           | AGUACATE | 2017    | 260,50                   | 260,50                    | 3.126,00          | 12,0                  |
| TOLIMA                                                                                                                                                                                   | HERVEO           | AGUACATE | 2017    | 83,00                    | 83,00                     | 498,00            | 6,0                   |
| TOLIMA                                                                                                                                                                                   | HONDA            | AGUACATE | 2017    | 20,00                    | 20,00                     | 1.000,00          | 5,0                   |
| TOLIMA                                                                                                                                                                                   | IBAGUE           | AGUACATE | 2017    | 229,00                   | 224,00                    | 2.240,00          | 10,0                  |
| TOLIMA                                                                                                                                                                                   | ICONONZO         | AGUACATE | 2017    | 55,00                    | 45,00                     | 225,00            | 5,0                   |
| TOLIMA                                                                                                                                                                                   | LERIDA           | AGUACATE | 2017    | 180,00                   | 75,00                     | 397,50            | 5,3                   |
| TOLIMA                                                                                                                                                                                   | LIBANO           | AGUACATE | 2017    | 235,00                   | 150,00                    | 900,00            | 6,0                   |
| TOLIMA                                                                                                                                                                                   | MARIQUITA        | AGUACATE | 2017    | 1.083,00                 | 1.076,00                  | 9.146,00          | 8,5                   |
| TOLIMA                                                                                                                                                                                   | ORTEGA           | AGUACATE | 2017    | 187,00                   | 181,00                    | 1.086,00          | 6,0                   |
| TOLIMA                                                                                                                                                                                   | PALOCABILDO      | AGUACATE | 2017    | 433,00                   | 433,00                    | 2.165,00          | 5,0                   |
| TOLIMA                                                                                                                                                                                   | PLANADAS         | AGUACATE | 2017    | 105,00                   |                           |                   |                       |
| TOLIMA                                                                                                                                                                                   | RIOBLANCO        | AGUACATE | 2017    | 140,00                   | 120,00                    | 960,00            | 8,0                   |
| TOLIMA                                                                                                                                                                                   | ROVIRA           | AGUACATE | 2017    | 375,00                   | 367,00                    | 3.670,00          | 10,0                  |
| TOLIMA                                                                                                                                                                                   | SAN ANTONIO      | AGUACATE | 2017    | 148,00                   | 28,00                     | 28,00             | 1,0                   |
| TOLIMA                                                                                                                                                                                   | VALLE DE SAN JUA | AGUACATE | 2017    | 31,70                    | 25,70                     | 154,20            | 6,0                   |
| TOLIMA                                                                                                                                                                                   | VENADILLO        | AGUACATE | 2017    | 90,00                    | 75,00                     | 750,00            | 10,0                  |
| TOLIMA                                                                                                                                                                                   | VILLAHERMOSA     | AGUACATE | 2017    | 134,00                   | 104,00                    | 572,00            | 5,5                   |
| <b>TOTAL</b>                                                                                                                                                                             |                  |          |         | <b>13.341,20</b>         | <b>11.881,20</b>          | <b>73.036,50</b>  |                       |
| <b>Nota Aclaratoria:</b> En los municipios que aparecen repetidos y con area sembradas diferentes corresponden a Areas sembradas en cultivo solo y areas sembradas en cultivos asociados |                  |          |         |                          |                           |                   |                       |

**Tabla 9:** Producción de Aguacate, consolidado departamental.

*Fuente:* Secretaría de Desarrollo Agropecuario, 2017.

El Aguacate conforme a la Tabla 9, tiene propiedades nutritivas, ayuda a bajar el colesterol y es usado en múltiples beneficios gracias a sus grasas saludables. Tiene un periodo de recolección amplio y actualmente domina proyectos productivos a nivel nacional, siendo Tolima una región que ha incursionado en su producción. Fresno y Mariquita lideran el ranking de Municipios que producen mayor número de toneladas de este producto.

| DEPARTAMENTO | MUNICIPIO    | CULTIVO | PERIODO | Area<br>Sembrada<br>(ha) | Area<br>Cosechada<br>(ha) | Produccion<br>(t) | Rendimiento<br>(t/ha) |
|--------------|--------------|---------|---------|--------------------------|---------------------------|-------------------|-----------------------|
| TOLIMA       | LERIDA       | MANGO   | 2017    | 105,00                   | 105,00                    | 682,50            | 6,5                   |
| TOLIMA       | GUAMO        | MANGO   | 2017    | 1.180,00                 | 1.040,00                  | 10.400,00         | 10,0                  |
| TOLIMA       | PURIFICACION | MANGO   | 2017    | 68,00                    | 53,00                     | 477,00            | 9,0                   |
| TOLIMA       | DOLORES      | MANGO   | 2017    | 6,00                     | 6,00                      | 48,00             | 8,0                   |
| TOLIMA       | AMBALEMA     | MANGO   | 2017    | 25,00                    | 17,00                     | 153,00            | 9,0                   |
| TOLIMA       | SUAREZ       | MANGO   | 2017    | 340,00                   | 270,00                    | 1.890,00          | 7,0                   |
| TOLIMA       | ESPINAL      | MANGO   | 2017    | 3.580,00                 | 3.550,00                  | 42.600,00         | 12,0                  |
| TOLIMA       | CARMEN DE    | MANGO   | 2017    | 18,00                    | 18,00                     | 270,00            | 15,0                  |
| TOLIMA       | COYAIMA      | MANGO   | 2017    | 177,00                   | 172,00                    | 2.064,00          | 12,0                  |
| TOLIMA       | FLANDES      | MANGO   | 2017    | 128,00                   | 110,00                    | 1.430,00          | 13,0                  |
| TOLIMA       | VALLE DE S.  | MANGO   | 2017    | 24,00                    | 21,00                     | 231,00            | 11,0                  |
| TOLIMA       | ORTEGA       | MANGO   | 2017    | 31,00                    | 31,00                     | 775,00            | 25,0                  |
| TOLIMA       | SALDAÑA      | MANGO   | 2017    | 40,00                    | 40,00                     | 600,00            | 15,0                  |
| TOLIMA       | SAN LUIS     | MANGO   | 2017    | 400,00                   | 400,00                    | 2.800,00          | 7,0                   |
| TOLIMA       | COELLO       | MANGO   | 2017    | 104,00                   | 92,00                     | 965,00            | 10,0                  |
| <b>TOTAL</b> |              |         |         | <b>6.226,00</b>          | <b>5.925,00</b>           | <b>65.385,50</b>  |                       |

**Tabla 10:** Producción de Mango, Consolidado departamental.

*Fuente:* Secretaría de Desarrollo Agropecuario, 2017.

Finalmente el Mango (Tabla 10), si bien representa una importante producción, ésta se centra en municipios como Espinal y Guamo, y una discreta participación del resto de municipios que se evidencian en la tabla, en éste sentido, se puede afirmar que paulatinamente ha perdido importancia en el escenario productivo de la región.

La producción de alimentos y bebidas tuvo un crecimiento en su valor agregado del 1 por ciento promedio anual entre 2000 y 2013. La molinería es la principal actividad del sector con una participación de 76 por ciento en 2013. Le sigue en importancia las bebidas con una participación de 8,1 por ciento. Por su parte, la cadena hortofrutícola, que no aparecía en el 2000, logró en 2013 una participación de 4 por ciento en el valor agregado del sector alimentos. (FEDESARROLLO, 2015, p, 28).



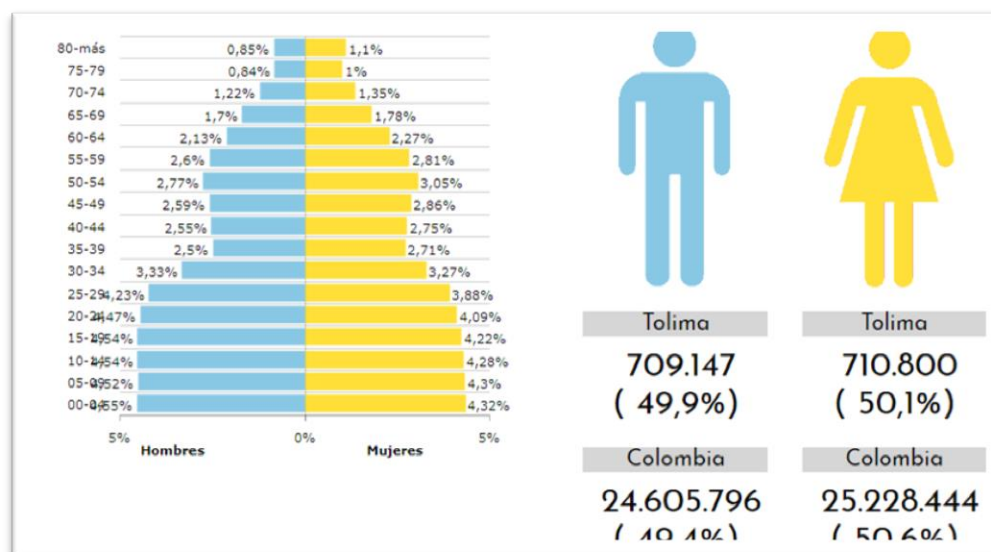
**Imagen 11:** Crecimiento de alimentos y bebidas 2000 a 2013.

Fuente: La Economía del Tolima, FEDESARROLLO, 2015.

#### 4.2.1. Aspectos sociales

El Departamento del Tolima cuenta con 1.419.947 habitantes, con una densidad poblacional de 60,26 habitantes por km<sup>2</sup> con proyección a 2018, en una superficie de 23.562 km<sup>2</sup>. Como muestra la imagen xx, el 50,1% son mujeres, frente a un 49,9% de hombres, el comportamiento se ha mantenido constante y equilibrado en las proyecciones departamentales.

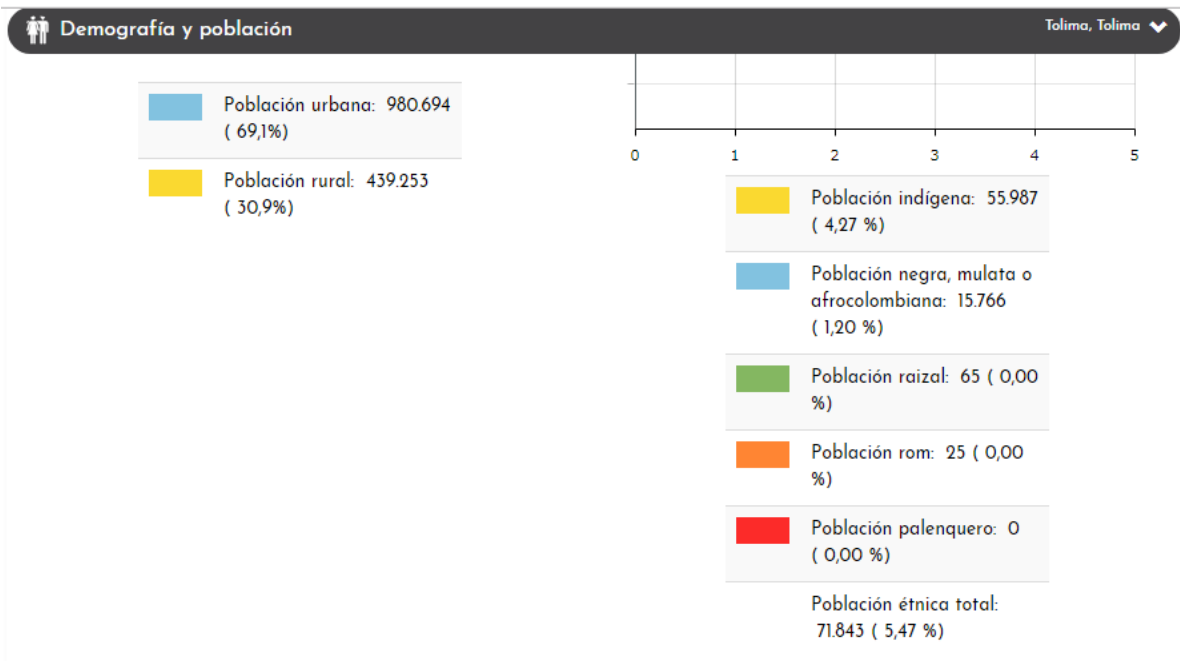
85



**Imagen 12:** Población del Tolima.

Fuente: DNP Terridata, [consultado en línea], septiembre de 2018.

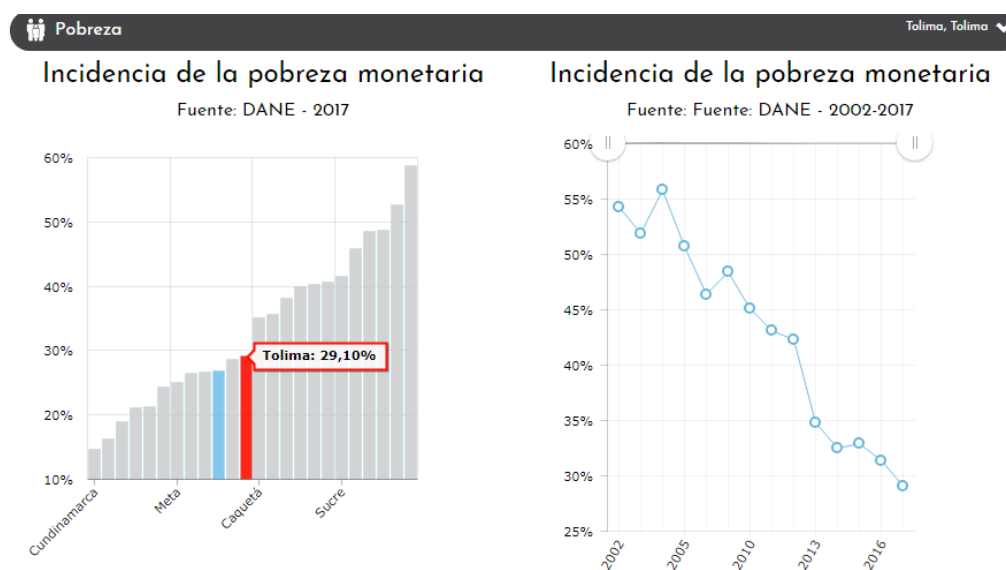
La población se concentra en áreas urbanas mayormente, lo que denota una amplísima diferencia conceptual cuando se afirma en diferentes talleres de planeación territorial, que la naturaleza del Tolima es ampliamente rural. Como bien se identifica, el 69,1% de la población se concentra en áreas urbanas, solamente el 30% restante se ubica en áreas rurales. Esta información permite deducir que en materia de seguridad alimentaria una postura inicial ha de partir de la concentración urbana de su población y la respuesta frente a las demandas y creencias de sostener en el tiempo un discurso de alimentación y soberanía alimentaria cuando las tendencias en el comportamiento indican lo contrario.



**Imagen 13:** Distribución de la población en el Tolima.

*Fuente:* DNP Terridata, [consultado en línea], septiembre de 2018.

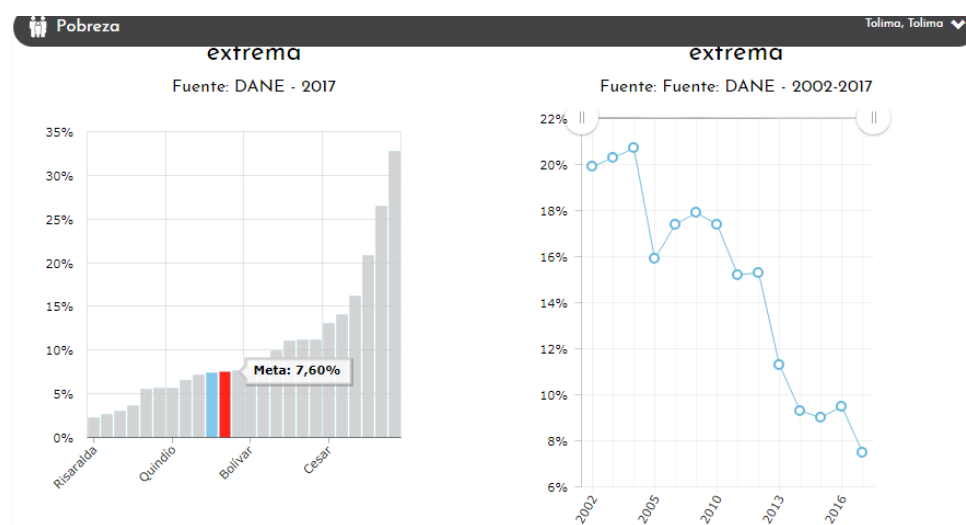
Aun cuando el Departamento del Tolima, ha venido disminuyendo sus índices de pobreza, actualmente se encuentran en esta línea el 29,10% de sus habitantes, comportamiento por debajo de Caquetá con 35,10%, Huila 35,70 %, Bolívar 38,20%, y la región Caribe y Chocó que están por encima del 41%.



**Imagen 14:** Incidencia de pobreza en el Tolima.

**Fuente:** DNP Terridata, [consultado en línea], septiembre de 2018.

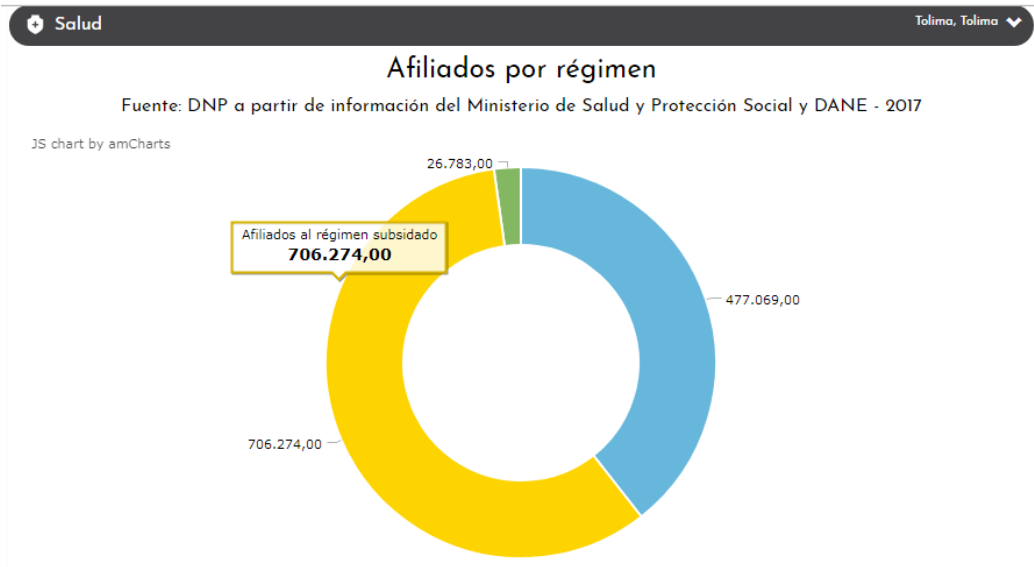
En cuanto a la pobreza monetaria extrema (Imagen 15), está por debajo del Meta con 7,50% pero sí por encima de Risaralda, Valle del Cauca, Quindío y Caldas quienes están 2,20% ; 5,60%; 5,70; 6,50% respectivamente.



**Imagen 15:** Pobreza monetaria extrema en el Tolima.

**Fuente:** DNP Terridata, [consultado en línea], septiembre de 2018.

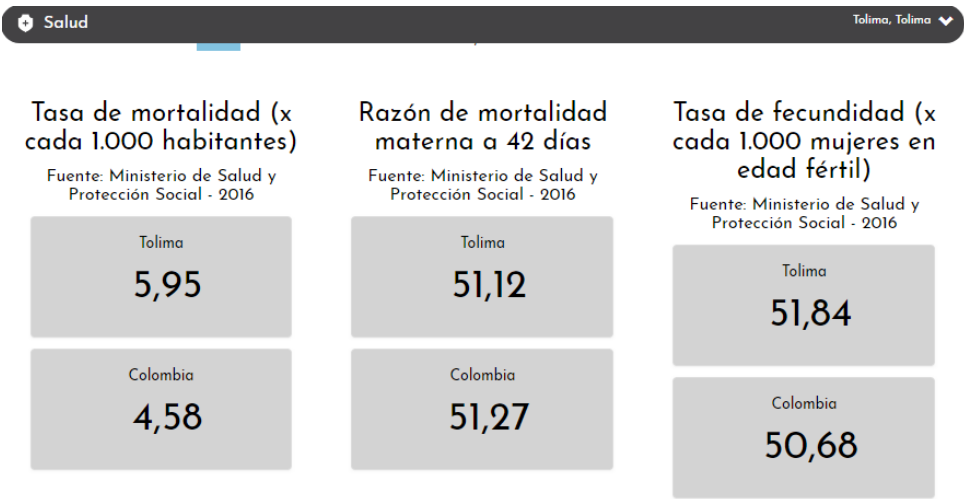
El Departamento del Tolima cuenta con una amplísima población perteneciente al régimen en salud subsidiado (Imagen 16), consecuencia de la dinámica económica presentada anteriormente, esto implica una carga fiscal para el sector, así como consecuencias en la atención y calidad en los servicios de salud.



**Imagen 16:** Afiliación al Régimen Subsidiado en el Tolima.

*Fuente:* DNP Terridata, [consultado en línea], septiembre de 2018.

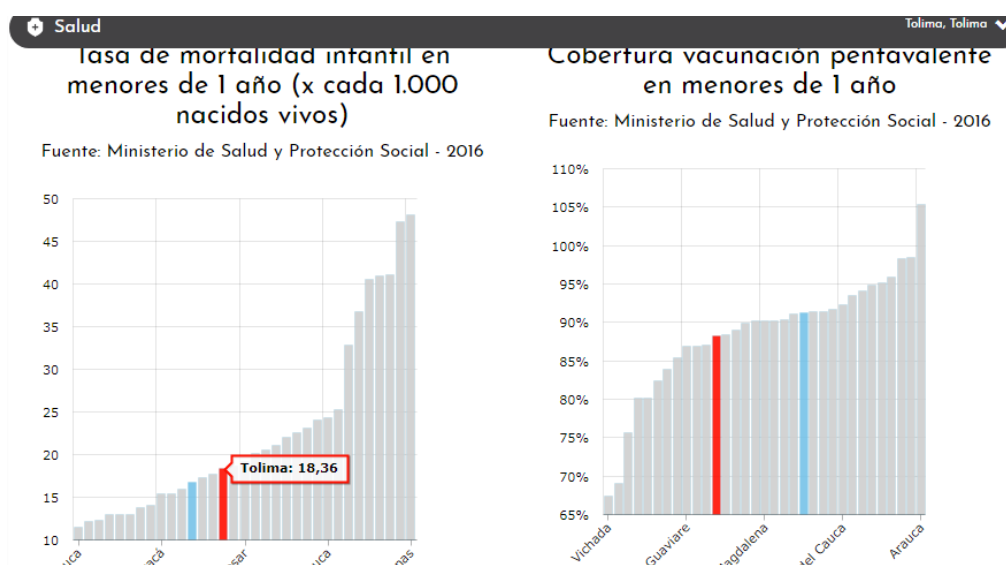
La Tasa de mortalidad por mil habitantes (Imagen 17), está por encima del nacional, mientras que la razón de mortalidad materna se encuentra en el mismo rango del promedio nacional.



**Imagen 17:** Tasa de Mortalidad por mil habitantes en el Tolima.

*Fuente:* DNP Terridata, [consultado en línea], septiembre de 2018.

Finalmente la tasa de mortalidad infantil (Imagen 18) en menores de un año, se encuentra por encima de sus departamentos vecinos como Valle del Cauca, Quindío, Caldas, Risaralda, Cundinamarca y Huila. En vacunación pentavalente en menores de un año, aunque el comportamiento es sostenido, se encuentra por debajo del promedio nacional (en azul 91,25), con un 88,32 (en rojo).



**Imagen 18:** Tasa de mortalidad infantil en menores de 1 año.

*Fuente:* DNP Terridata, [consultado en línea], septiembre de 2018.

#### 4.2.2. Situación Social de la población más vulnerable del Departamento.

Como se ha presentado hasta el momento, la construcción participativa de la Política Pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional del Tolima, se ha realizado a través de la revisión constitucional y jurisprudencial analizando normas y fallos de la Honorable Corte Constitucional, así como el marco normativo que está ligado a la seguridad alimentaria en el país; la revisión documental e investigativa practicada por entidades de gobierno que plantean situaciones poblacionales; y la presentación de un panorama situacional de la condición actual de la población más vulnerable beneficiaria de distintos programas estatales a través de la realización de una Encuesta a Hogares beneficiarios de entidades

como Instituto Colombiano de Bienestar Familiar -ICBF-, Departamento para la Prosperidad Social -DPS-, Secretaría de Educación y Cultura, y Secretaría de Salud.

Si bien es cierto que en la construcción documental de los estudios sociales existen múltiples metodologías, en el caso del Tolima, se decidió practicar una Encuesta como herramienta que permitiera contar con un panorama cuantificable dada la escasa información de líneas de base y datos reales acerca de la condición de la población que habita en el Departamento.

El presente capítulo recoge principalmente la recolección del trabajo adelantado en las seis regiones conformadas por los 47 municipios en la aplicación del instrumento de recopilación de información diseñado para la obtención de datos de los municipios y poder tabular y analizarlos con el fin de obtener resultados que orienten la Política Pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional del Departamento, y con base en ella, municipios y organizaciones sociales, así como los comités municipales de seguridad alimentaria, puedan, con el acompañamiento de la Gobernación, generar sus planes de acción en SAN, indagar, conocer y aproximar conforme a los datos suministrados, decisiones tendientes a mejorar las condiciones de vida aquí señaladas, siempre en favor de la población de su municipio, en especial de la niñez y la población más vulnerable.

---

90

La encuesta se estableció como un instrumento de medida que permita al Comité Departamental de SAN, conocer una aproximación a las características de los hogares del Tolima en relación a identidad, composición del hogar, máximo nivel educativo alcanzado en el hogar, condiciones de ingreso, grupo de alimentos consumidos, (platos saludables), así como la escala de inseguridad alimentaria de los hogares.

El propósito de la información aquí suministrada, es contar con un referente parcial cuyo énfasis se centra en la población más pobre y vulnerable, es decir, personas que dadas sus condiciones de vida, ya están integradas a programas de oferta pública social pero que cualitativamente continúan llevando unas condiciones que ponen en riesgo su alimentación y los Determinantes Sociales ligados a su calidad de vida.

La Encuesta por sí misma indica comportamientos ciudadanos, y simplemente simula un panorama general de la población muestra. Los juicios que de allí se desprenden implican

respetar las características propias de la descentralización, en donde el factor financiero y del talento humano es escaso y en donde pocas veces se puede alcanzar desarrollar metodologías como ésta dadas las condiciones geográficas, la voluntad institucional o simplemente la disposición a responder dado los constantes cuestionarios e interrogantes que semanalmente las comunidades responden.

La Encuesta es un ejercicio aproximado realizado y liderado por la Secretaría de Salud Departamental, quién propuso a las 16 entidades que conforman el CDSAN, disponer y acompañar los esfuerzos para la realización de la misma. Por realización se entendió tanto la construcción y diseño de la misma, como la aplicación. No obstante, sólo cuatro entidades se involucraron directamente en el proceso, estas fueron: El ICBF, DPS, Secretaría de Educación y Secretaría de Salud. El procesamiento corrió por cuenta del profesional a cargo del tema en la Secretaría de Salud.

En tal sentido se fijó como compromiso que a 30 de marzo de 2018, la Secretaría de Salud, de manera oficial formalizaría a las tres entidades el alcance y dimensión de iniciar el proceso, así como aprobar el esquema de preguntas básicas y contenido esencial con los cuales se iba a indagar a la comunidad.

---

91

Una vez formalizado, entre el 30 de marzo y el 26 de abril se construyó el formato oficial, el cual estuvo avalado por el equipo de nutricionistas del ICBF y la Secretaría de Salud, quienes determinaron los ejes temáticos que debían tener la encuesta. Así mismo a partir del instrumento se acordó:

1. Entregar un sobre a los delegados institucionales o referentes territoriales para que procedieran a llevar las encuestas a los municipios.
2. Que los referentes territoriales distribuyeran y aplicaran la encuesta en los hogares de los municipios del Tolima.
3. Una vez aplicaran las encuestas los referentes territoriales, las devolverían a los delegados departamentales para que éstos a su vez, las hicieran llegar al consultor para que procediera a procesar la información.

4. Se estableció como fechas del proceso el siguiente modelo: el 26 de abril se entrega el material a los referentes de las entidades ICBF, DPS, Secretaría de Educación y Secretaría de Salud. Ellos a su vez pueden hacer entrega del material a los referentes entre el 30 de abril y el 11 de mayo. Los territoriales podrán distribuir y aplicar la encuesta entre el 15 y el 25 de mayo. Para finalmente devolverla al 31 de mayo de nuevo a las entidades y finalmente entregarlas al consultor el 6 de Junio de 2018.
5. Procesar la información por parte del consultor entre junio y julio según calendario de programación para la reformulación.

#### **4.2.3. Características Generales de la elaboración y aplicación del instrumento.**

La generación del instrumento de recolección de datos -Encuesta- (Imagen 19), permitió conocer en qué condiciones se encuentran los hogares tolimenses y así poder tomar las mejores decisiones para mejorar sus condiciones de vida.



### Encuesta Seguridad Alimentaria y Nutricional Unidad de Referencia: Hogares



#### Contexto

La Gobernación del Tolima viene adelantando la reformulación de la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional, con ese propósito su tiempo y dedicación al responder estas preguntas nos permitirán conocer en qué condiciones se encuentran los hogares tolimenses y así poder tomar las mejores decisiones para mejorar sus condiciones de vida.

#### Como diligenciarla



1. Reúnete en familia y dile al jefe del hogar para que diligencie esta encuesta.
2. Leer con detenimiento cada pregunta, y responder pensando en lo que sucede en el hogar.
3. Las respuestas están pensadas para que bien marques con una X o respondas con Nombre o Número. (marca con X o escribe en la casilla lo que consideres refleja la respuesta más aproximada a tu hogar).

4. Una vez diligenciada, devuélvela a la persona de la entidad que te la entregó.
5. Gracias, nos has ayudado a conocer las condiciones de los hogares del Tolima.

## INICIEMOS

#### I. Identificación del hogar

|                                                                                   |                                      |              |                 |
|-----------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------|--------------|-----------------|
| Nombre del encuestado                                                             | Nombre de quien diligencia           | Celular      | Número          |
| Lugar de residencia (marca con X)                                                 | Rural                                | Urbano       | ¿Qué Municipio? |
| ¿Es beneficiario del SISBEN?                                                      | SI                                   | NO           | ¿Qué Nivel?     |
| En el hogar se reconocen como: (marca con X)                                      |                                      |              |                 |
| Afrodescendiente negro                                                            | Indígena                             | Rom o Gitano |                 |
| Raizal (San Andresano)                                                            | Palenquero (San Basilio de Palenque) | Ninguno      |                 |
| El año anterior ¿alguien del hogar se encontraba en desplazamiento? (marca con X) | SI                                   | NO           |                 |

#### II. Cuántanos de tu hogar

|                                                                                             |    |    |                                     |
|---------------------------------------------------------------------------------------------|----|----|-------------------------------------|
| Tu vivienda cuenta con: (marca con X)                                                       |    |    |                                     |
| Energía                                                                                     | SI | NO | Alcantarillado                      |
| Gas domiciliario                                                                            | SI | NO | Gas de pipeta o cilindro            |
| Acueducto                                                                                   | SI | NO | Recolección de basuras              |
| ¿Qué tipo de sanitario tiene tu vivienda? (marca con X)                                     |    |    |                                     |
| Inodoro sin conexión                                                                        | SI | NO | Inodoro conectado al alcantarillado |
| Letrina                                                                                     | SI | NO | Inodoro conectado a un pozo séptico |
| De donde proviene el agua para consumo y preparación de alimentos en tu hogar (marca con X) |    |    |                                     |
| Rio, quebrada                                                                               | SI | NO | Acueducto del municipio             |
| Pozo o bomba                                                                                | SI | NO | Acueducto comunal/veredal           |
| Agua lluvia                                                                                 | SI | NO | Agua embotellada                    |

#### III. Cuántanos como está compuesto tu hogar

|                                                                                                    |              |                                         |                              |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------|-----------------------------------------|------------------------------|
| ¿Cuántas personas conforman el hogar?                                                              |              | ¿Cuántas personas tienen trabajo?       |                              |
| ¿Cuántas personas aportan a la economía?                                                           |              | ¿Cuántas personas estudian actualmente? |                              |
| ¿Cuál es el máximo nivel de estudio que se ha alcanzado en el hogar (marca con X una sola casilla) |              |                                         |                              |
| Primaria                                                                                           | Secundaria   | Técnico/Tecnólogo                       | Universitario                |
| ¿Alguien en el hogar se encuentra en estado de embarazo?                                           |              |                                         |                              |
| ¿Alguien en el hogar se encuentra lactando es decir, dando pecho al bebé?                          |              |                                         |                              |
| ¿Hay alguna menor de edad en embarazo?                                                             |              |                                         |                              |
| ¿A qué sistema están afiliados en salud? (marca con X una sola casilla)                            |              |                                         |                              |
| Subsidiado (Dado por el Estado)                                                                    |              | Contributivo (Usted lo paga)            |                              |
| Cuando alguien del hogar está enfermo ¿se acude a? (marca con X)                                   |              |                                         |                              |
| Hospital                                                                                           | Centro Salud | Puesto Salud                            | Médico Tradicional/curandero |
| Médico Particular                                                                                  |              | EPS                                     |                              |



### Encuesta Seguridad Alimentaria y Nutricional Unidad de Referencia: Hogares



|                                                               |                   |             |            |
|---------------------------------------------------------------|-------------------|-------------|------------|
| IV. Cuántanos de las condiciones económicas de tu hogar       |                   |             |            |
| Los ingresos mensuales en el hogar están entre: (marca con X) |                   |             |            |
| 250.000 y 500.000                                             | 500.001 y 750.000 |             |            |
| 750.001 y 1.000.000                                           | Más de un millón  |             |            |
| Más de dos millones                                           | Otro              | ¿Qué valor? | En números |

#### V. Cuántanos sobre la alimentación en el hogar

|                                                                                                                                                                                           |    |    |  |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|----|--|
| Durante los últimos 12 meses, ha habido algún momento en que: (marca con X)                                                                                                               |    |    |  |
| ¿Usted u otra persona en el hogar se ha preocupado por no tener suficientes alimentos para comer por falta de dinero u otros recursos?                                                    | SI | NO |  |
| ¿Hubo alguna vez en que usted u otra persona del hogar no haya podido comer alimentos saludables y nutritivos por falta de dinero o recursos?                                             | SI | NO |  |
| ¿Hubo alguna vez en que usted u otra persona del hogar hayan comido siempre lo mismo, es decir poca variedad de alimentos por falta de dinero o recursos?                                 | SI | NO |  |
| ¿Hubo alguna vez en que usted u otra persona en su hogar haya tenido que dejar de desayunar, almorzar, o cenar porque no había suficiente dinero u otros recursos para obtener alimentos? | SI | NO |  |
| ¿Hubo alguna vez en que usted u otra persona en su hogar haya comido menos o le haya bajado la ración por falta de dinero u otros recursos?                                               | SI | NO |  |
| ¿Hubo alguna vez en que su hogar se haya quedado sin alimentos por falta de dinero u otros recursos?                                                                                      | SI | NO |  |
| ¿Hubo alguna vez en que usted u otra persona en su hogar haya sentido hambre, pero no comió porque no había suficiente dinero u otros recursos para obtener alimentos?                    | SI | NO |  |
| ¿Hubo alguna vez en que usted u otra persona de su hogar haya dejado de comer todo un día por falta de dinero u otros recursos?                                                           | SI | NO |  |

#### VI. Hábitos alimentarios en el hogar (marca con X)

|                                                                                                                                                                                                      |    |  |  |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|--|--|
| ¿Consumen en el hogar diariamente verduras? Por ejemplo una de estas: (Zanahoria, lechuga, tomate, pimentón, arvejas, habichuelas, coiflor, calabaza, brocoli, repollo, oebolia, remolacha, ahuyama) |    |  |  |
| SI                                                                                                                                                                                                   | NO |  |  |
| ¿Consumen en el hogar diariamente carne? Por ejemplo: (res, cerdo, pollo, pescado)                                                                                                                   |    |  |  |
| SI                                                                                                                                                                                                   | NO |  |  |
| ¿Consumen en el hogar diariamente frutas? Por ejemplo, una de estas: (banano, mango, granadilla, naranja, melón, papaya, plátano, pera, manzana, uchuva, zapote, guayabana, lulo, mora)              |    |  |  |
| SI                                                                                                                                                                                                   | NO |  |  |
| ¿Consumen diariamente leche u otros productos lácteos y huevos?                                                                                                                                      |    |  |  |
| SI                                                                                                                                                                                                   | NO |  |  |
| Consumen al menos dos veces por semana en el hogar por ejemplo (arveja, frijol, lenteja, garbanzo)                                                                                                   |    |  |  |
| SI                                                                                                                                                                                                   | NO |  |  |
| ¿Consumen con frecuencia en el hogar productos como por ejemplo comidas rápidas, gaseosas, productos de paquete?                                                                                     |    |  |  |
| SI                                                                                                                                                                                                   | NO |  |  |
| ¿Incluyen en su alimentación diariamente aguacate?                                                                                                                                                   |    |  |  |
| SI                                                                                                                                                                                                   | NO |  |  |
| Los niños, niñas, adolescentes y mujeres jóvenes ¿comen una vez por semana Viscoeras?                                                                                                                |    |  |  |
| SI                                                                                                                                                                                                   | NO |  |  |
| ¿Realizan en el hogar todos los días por lo menos 30 minutos de ejercicio o actividad física? como por ejemplo: caminar, jugar, practicar deportes.                                                  |    |  |  |

#### VII. Cuántanos sobre el programa de Alimentación Escolar - PAE (marca con X)

|                                                                                                                                                                                      |  |    |    |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|----|----|
| ¿En tu hogar los hijos que asisten al colegio o escuela, reciben (refrigerio-almuerzo) del Programa de Alimentación Escolar -PAE?                                                    |  | SI | NO |
| ¿Los alimentos que les brindan a tus hijos en la Institución Educativa del Programa de Alimentación Escolar -PAE son del agrado de ellos?                                            |  | SI | NO |
| ¿La calidad de los alimentos que les suministran es buena?                                                                                                                           |  | SI | NO |
| ¿Los alimentos que le entregan a tus hijos con el Programa de Alimentación Escolar -PAE los dejan satisfechos?                                                                       |  | SI | NO |
| ¿Cada vez que tu hijo asiste a la Institución Educativa le suministran los alimentos del Programa de Alimentación Escolar - PAE (complemento, almuerzo o la ración industrializada)? |  | SI | NO |

Gracias por tu colaboración.

|       |                  |           |                  |       |                |
|-------|------------------|-----------|------------------|-------|----------------|
| Firma | Quien diligencia | Municipio | Nombre Municipio | Fecha | DIA MES / 2018 |
|-------|------------------|-----------|------------------|-------|----------------|

**Imagen19:** Documento de recolección de datos -Encuesta-.

**Fuente:** Secretaría de Salud departamental, elaboración propia según Encuesta 2018.

El instrumento de recolección de información avalado para su aplicación en los hogares tolimenses consta de la siguiente estructura:

- Contexto, la información al encuestado sobre la finalidad del ejercicio.
- Como diligenciarla, se explica en 5 pasos como diligenciar la encuesta.

- Cuerpo de la encuesta
  1. Identificación del hogar, datos generales.
  2. Cuéntanos de tu hogar, datos frente a servicios básicos.
  3. Composición del hogar, datos específicos de quienes componen el hogar.
  4. Condiciones económicas del hogar.
  5. Cuéntanos sobre la alimentación en el hogar, datos de inseguridad alimentaria.
  6. Hábitos alimentarios del hogar.
  7. Programa de Alimentación Escolar -PAE-.

Para el logro de la aplicación de las encuestas se tuvo en cuenta la división político-administrativa del Departamento con respecto a sus municipios y las seis regiones definidas en el actual Plan de Desarrollo departamental 2016-2019..

94

---

✓ División Político-Administrativa

El Departamento está distribuido geográficamente en seis regiones que agrupan los 47 municipios.



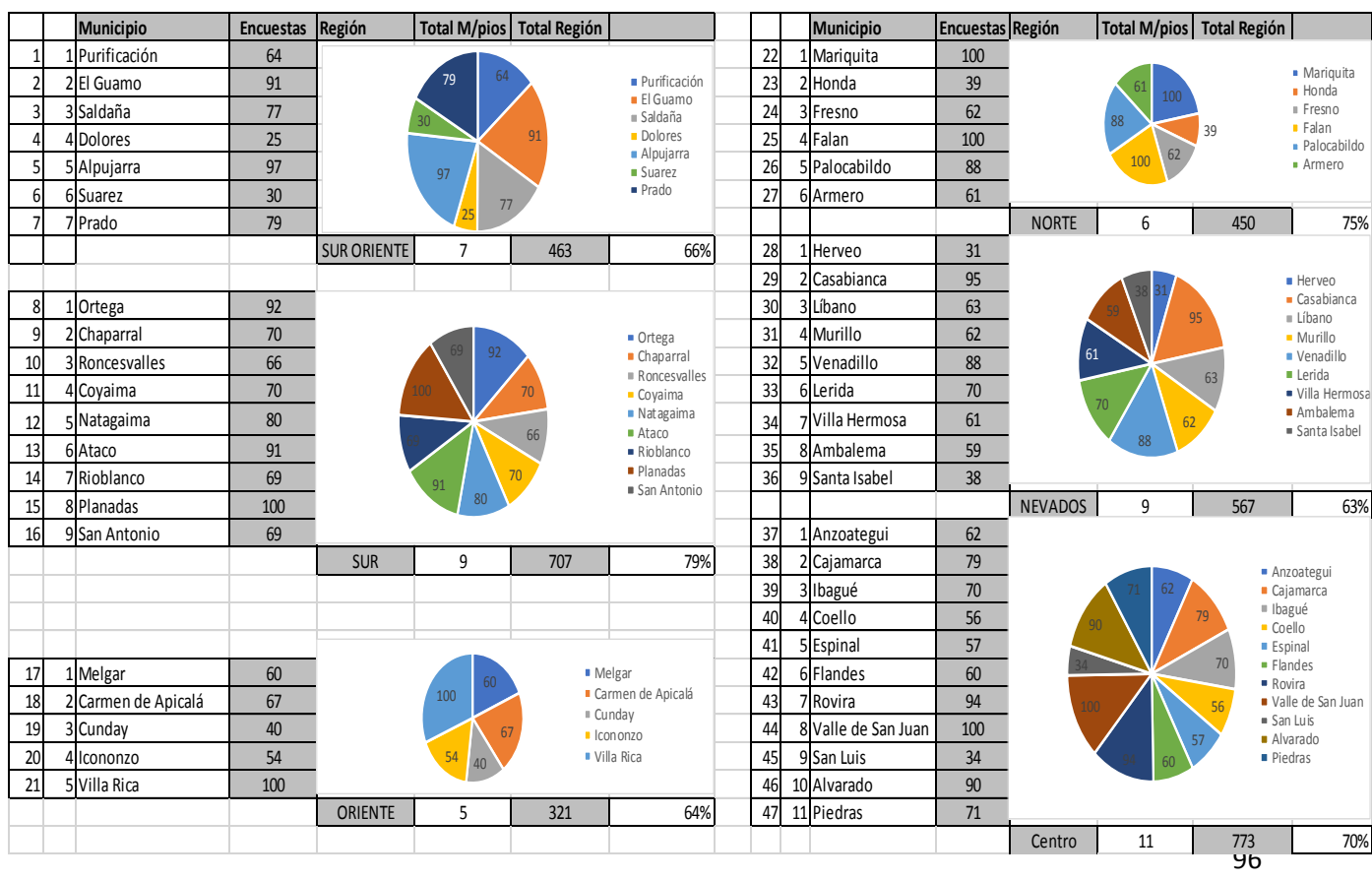
**Imagen 20:** División Político Administrativa para la aplicación de la Encuesta.

*Fuente:* Secretaría de Salud departamental, elaboración propia, 2018.

Con esta distribución geográfica (Imagen 20), se realizó la asignación de los instrumentos de recolección de información, por cada uno de los 47 municipios, para lo cual se dispuso de 100 encuestas para ser diligenciadas tanto en la zona urbana como rural, con la participación de las entidades que ya se señalaron anteriormente.

A cada una de las entidades y personas participantes, se dio un número determinado de encuestas para lograr de esta manera alcanzar una cobertura con mejor distribución poblacional en cada uno de los 47 municipios.

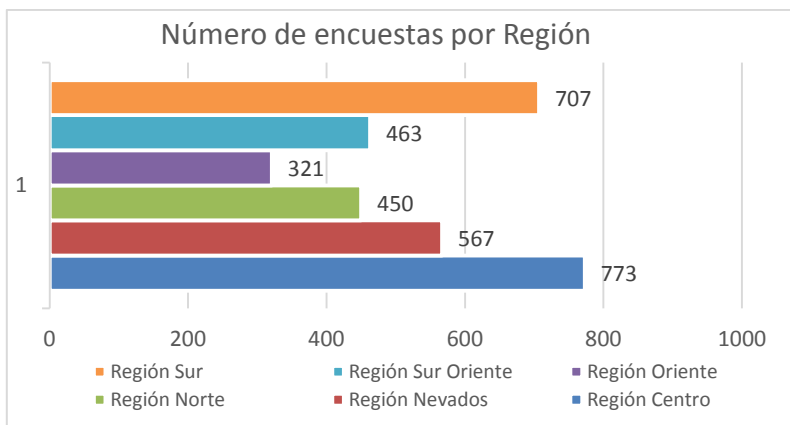
Se debe tener en cuenta que, en el proceso de aplicación de las encuestas se encontraron algunas dificultades que imposibilitaron su aplicación acorde a lo planeado, por lo cual, de las 4.700 encuestas proyectadas, se tabularon 3.281 en total, es decir el 70%. Factores como incumplimiento en el calendario pactado a nivel municipal y demora en la gestión del encuestador que no cumplía con los tiempos asignados dado el apretado tiempo con que se contó fueron aspectos que llevaron a reducir el universo planteado en principio.



**Gráfica 6:** Aplicación de encuestas por región y municipio.

*Fuente:* Secretaría de Salud departamental, elaboración propia según Encuesta 2018.

De la Gráfica 6 podemos observar como por regiones acorde al número de municipios de cada una, tuvo participación en la aplicación de la encuesta con un alto porcentaje, el 79% la Región Sur, seguido del 75% de la Región Nevados y con el 70% la Región Centro, es decir del 70% en adelante tenemos el 50% de las regiones y el otro 50% que está por debajo del 70% en aplicación de la encuesta tenemos la región Sur Oriente con el 66%, Oriente con el 64% y Nevados con el 63%, es decir ninguna región inferior al 63% de participación acorde a su número de municipios.



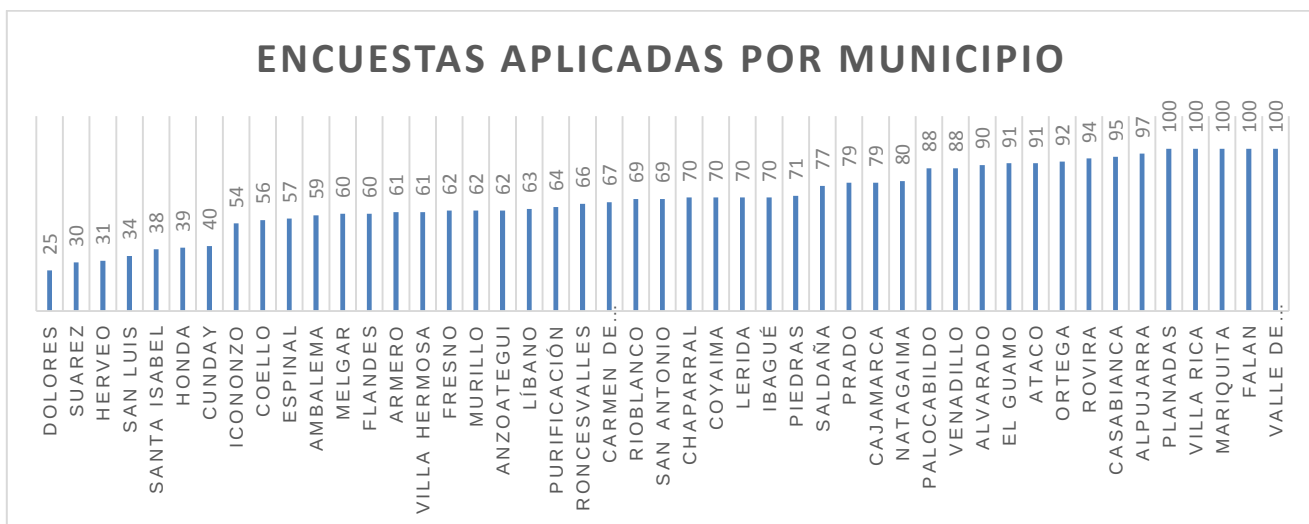
En este gráfico se puede observar el comportamiento regional frente a la aplicación del instrumento de recolección de información, esto de manera general en cifras.

**Gráfica 7:** Encuestas aplicadas por Región.

*Fuente:* Secretaría de Salud departamental, elaboración propia según Encuesta 2018.

Sin embargo, al mirar de manera municipal donde la participación se había proyectado del 100%, Tan solo los municipios de Planadas (Sur), Villa Rica (Oriente), Valle de San Juan (Centro), Mariquita y Falan (Norte) lograron este estimado, frente a municipios por debajo del 33% como Dolores y Suarez (Sur Oriente), Herveo (Nevados), el resto por encima del rango del 34% al 99%. Esto debido a circunstancias presentadas en cada municipio, en la siguiente gráfica se puede observar el comportamiento descrito en la aplicación de encuestas por municipio.

97



**Gráfica 8:** Encuestas aplicadas por Municipio.

*Fuente:* Secretaría de Salud departamental, elaboración propia 2018.

#### 4.2.4. Resultados del Instrumento.

Aplicado el instrumento de recolección de información, se estableció como universo 3.281 Encuestas y luego de su tabulación, procesamiento de datos, el análisis de dichos resultados mostró lo siguiente, acorde a la estructura de la encuesta.

##### Identificación del Hogar

| I. Identificación del hogar                                                       |  |                            |                                      |         |                          |                 |                          |
|-----------------------------------------------------------------------------------|--|----------------------------|--------------------------------------|---------|--------------------------|-----------------|--------------------------|
| Nombre del encuestado                                                             |  | Nombre de quien diligencia |                                      | Celular |                          | Número          |                          |
| Lugar de residencia (marca con X)                                                 |  | Rural                      | <input type="checkbox"/>             | Urbano  | <input type="checkbox"/> | ¿Qué Municipio? | Nombre                   |
| ¿Es beneficiario del SISBEN?                                                      |  | SI                         | <input type="checkbox"/>             | NO      | <input type="checkbox"/> | ¿Qué Nivel?     | Número                   |
| En el hogar se reconocen como: (marca con X)                                      |  |                            |                                      |         |                          |                 |                          |
| Afrodescendiente/negro                                                            |  | <input type="checkbox"/>   | Indígena                             |         | <input type="checkbox"/> | Rom o Gitano    |                          |
| Raizal (San Andresano)                                                            |  | <input type="checkbox"/>   | Palenquero (San Basilio de Palenque) |         | <input type="checkbox"/> | Ninguno         |                          |
| El año anterior ¿alguien del hogar se encontraba en desplazamiento? (marca con X) |  |                            |                                      |         |                          | SI              | <input type="checkbox"/> |
|                                                                                   |  |                            |                                      |         |                          | NO              | <input type="checkbox"/> |

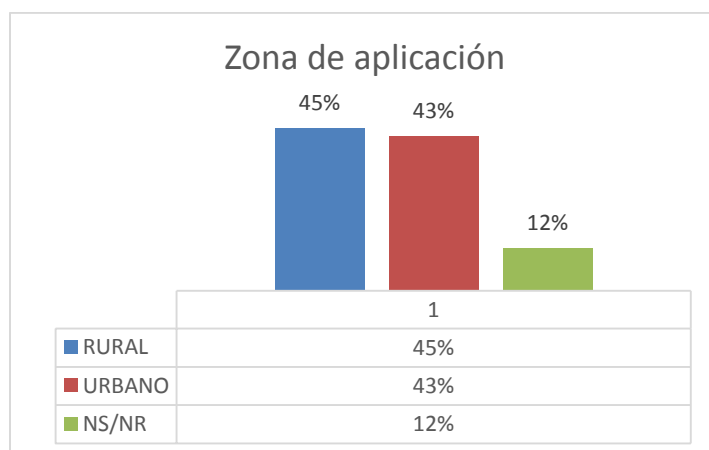
**Imagen 21:** Identificación del Hogar – Encuesta.

Fuente: Secretaría de Salud departamental, elaboración propia según Encuesta 2018.

98

Frente a este ítem se pudo observar lo siguiente (Imagen 21):

##### ✓ Zona de aplicación.



**Gráfica 9:** Zona de aplicación de las encuestas.

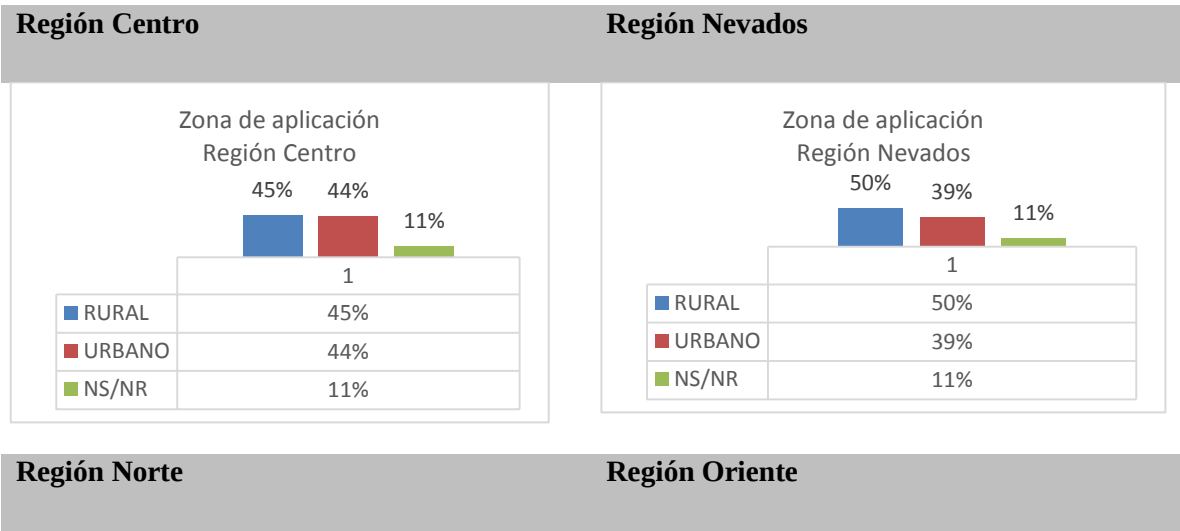
Fuente: Secretaría de Salud departamental, elaboración propia según Encuesta 2018.

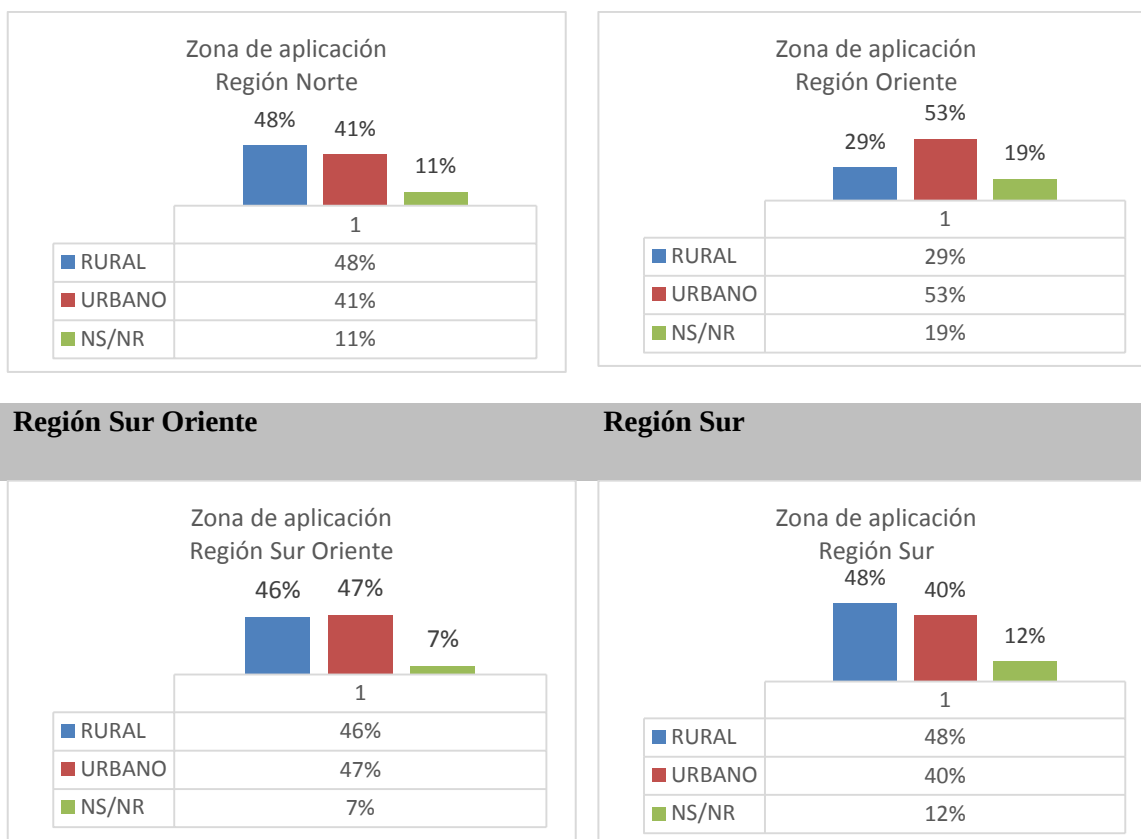
De las 3.281 encuestas aplicadas, el mayor porcentaje, el 45% correspondió a la zona rural (1.491 encuestas aplicadas), frente a un seguido 43% de la zona urbana (1.412 encuestas) y un restante 12% donde no se respondió esta pregunta.

Lo anterior, es un gran logro ya que se enfocó más a la población rural, donde muchas veces no se llega en los estudios, generando una gran oportunidad de análisis y debate.

En la Región Centro fue donde más encuestas se aplicaron, 773 de las cuales, en zona rural 348 y en la urbana 338, seguido de la Región Sur (336 encuestas de 707 aplicadas en zona rural).

Es importante tener en cuenta que el 67% de las regiones presenta una mayor inclusión rural en el momento de aplicar la encuesta, es decir las regiones Sur, Centro, Nevados y Norte, el 13% correspondiente a las regiones Sur Oriente y Oriente presenta un mayor número de encuestas realizadas en el área urbana, como se puede observar en la (Gráfica 10).





**Gráfica 10:** Zona de aplicación de las encuestas por Regiones.

*Fuente:* Secretaría de Salud departamental, elaboración propia según Encuesta 2018.

También, se puede observar como las regiones Centro y Oriente presentan datos muy parejos con una diferencia porcentual de 1 punto, lo que ayuda a equilibrar los resultados y la percepción de las dos zonas frente a la encuesta, y de esta manera poder tener mejores herramientas y datos menos polarizados en la toma de decisiones y desarrollo de procesos en favor de la comunidad, teniendo en cuenta todos los aspectos y condiciones propias de cada territorio.

De manera más desagregada podemos observar el comportamiento municipal



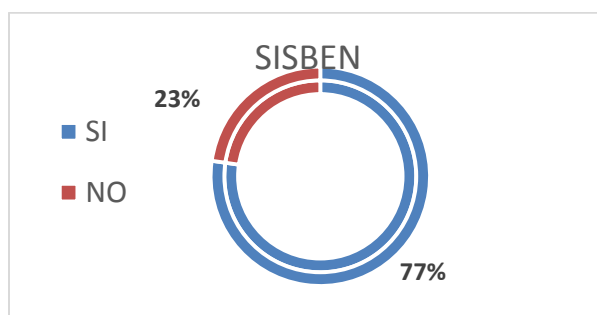
**Gráfica 11:** Aplicación por zonas según el municipio.

*Fuente:* Secretaría de Salud departamental, elaboración propia, 2018.

Donde Natagaima en relación 81/10, hizo más énfasis en la zona rural, seguido de Planadas, Palocabildo, Anzoategui, esto debido a la composición territorial y el contexto de éstos municipios y su territorio con grandes extensiones rurales, incluso rurales dispersas.

Una vez identificada la zona de aplicación de la Encuesta, se indagó por la identificación o clasificación del hogar en el SISBEN.

#### ✓ Sistema de Selección de Beneficiarios Para Programas Sociales - SISBEN



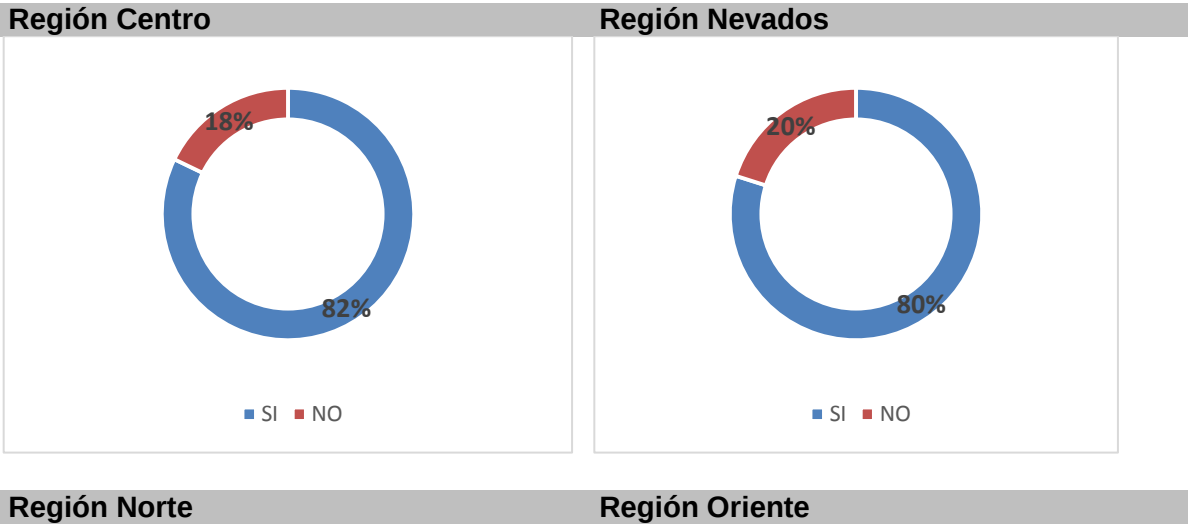
**Gráfica 12:** Identificación al SISBEN.

*Fuente:* Secretaría de Salud departamental, elaboración propia según Encuesta 2018.

Al indagar sobre la identificación en el Sistema de Selección de Beneficiarios Para Programas Sociales – SISBEN, se evidenció como se observa en el gráfico anterior que el 77% está clasificado en este programa que de mayor forma se utiliza para el sistema de salud, 23% no está en el programa, resultados bastante aproximados a los datos oficiales ya presentados en el capítulo anterior con fuente de información DANE y DNP.

Es importante tener en cuenta que este alto porcentaje de clasificados del SISBEN (77%) corresponde por la mirada y trabajo que han hecho las diferentes administraciones locales y nacionales para poder llegar a las poblaciones más vulnerables, además de que más del 90% de los municipios se encuentran ya sea por número de habitantes o por ingreso de recursos propios, en categoría 6ª, características que coadyuvan a que se tengan programas sociales que beneficien a las personas y familias en alto riesgo de pobreza, no obstante esto, implica analizar el peso de programas, planes, políticas y estrategias, así como la intersectorialidad, en el impacto para mejorar las condiciones de vida de la población.

En el siguiente gráfico podemos observar por cada Región como la población manifiesta su clasificación, el mayor volumen de personas identificadas está en la Región Sur Oriente con el 84%, seguido de la Región Oriente con el 83%, estas zonas por sus características propias, comparten similitudes, lo que hace que se den situaciones parejas y parecidas en el desarrollo territorial. Lo anterior, se puede evidenciar en la tabla comparativa por regiones.



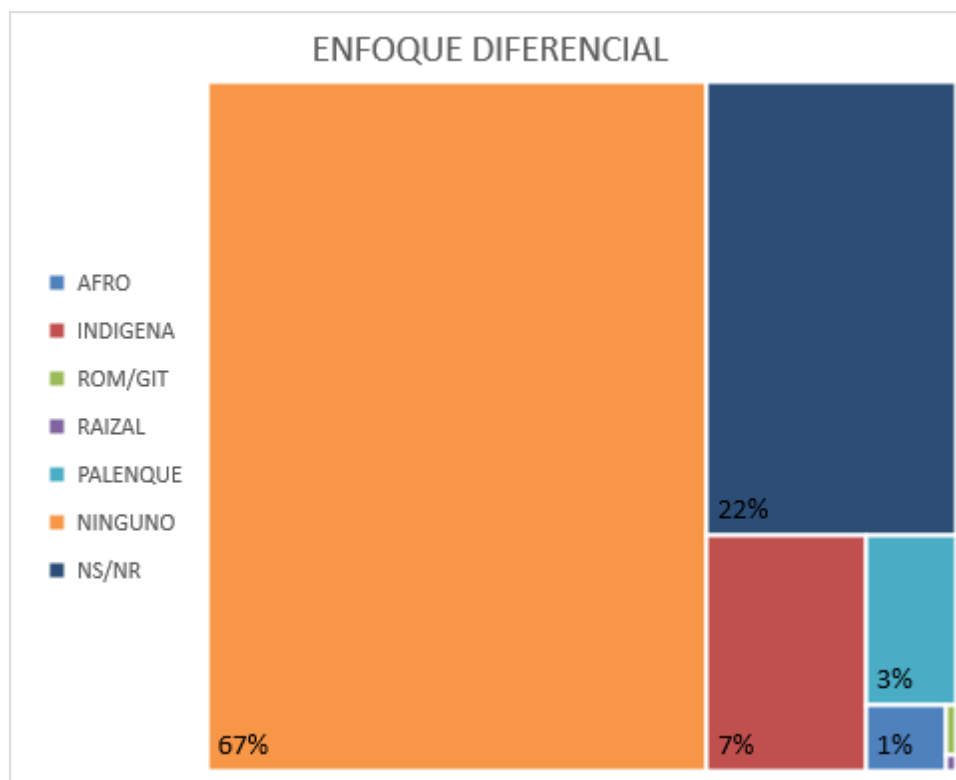


**Gráfica 13:** SISBEN por regiones.

*Fuente:* Secretaría de Salud departamental, elaboración propia según Encuesta 2018.

También se puede evidenciar como en la Región Sur, hay menos personas identificadas, es indispensable tener en cuenta que la mayoría de las personas asocian el SISBEN con el sistema de salud.

✓ **Reconocimiento**



**Gráfica 14:** Reconocimiento étnico.

*Fuente:* Secretaría de Salud departamental, elaboración propia según Encuesta 2018.

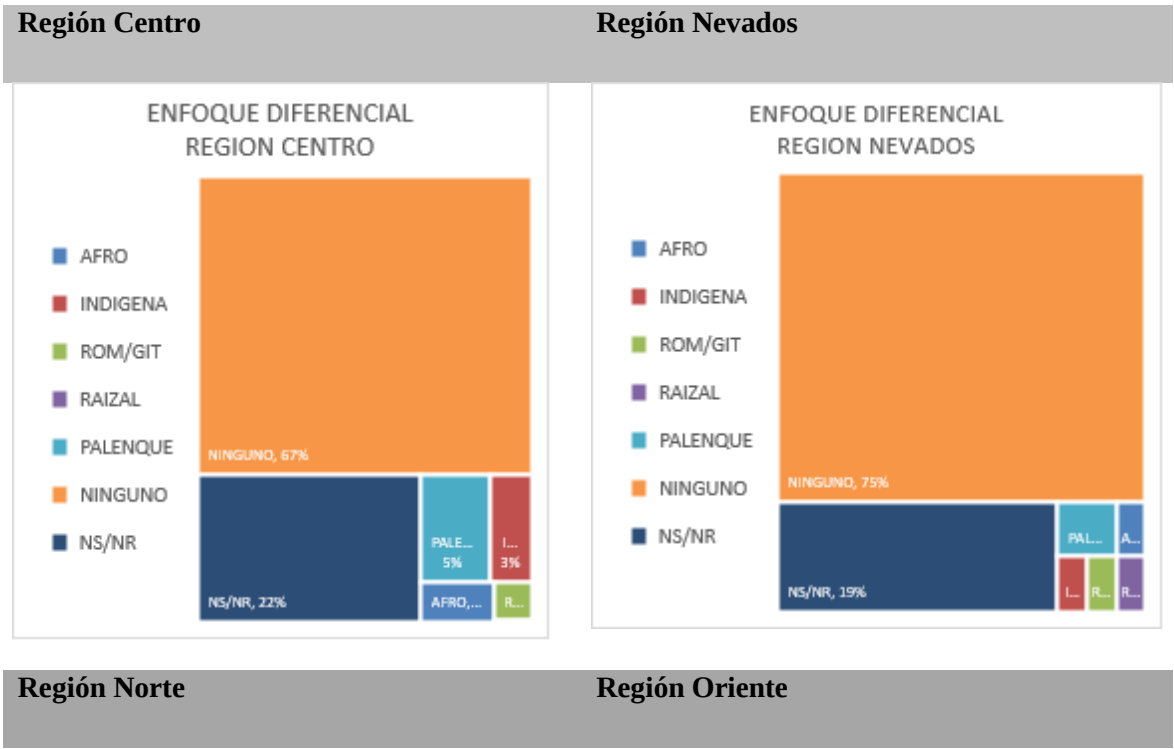
Frente al reconocimiento e identificación étnica, se tuvieron en cuenta 5 ítem a saber:

- ✓ Afrodescendiente/Negro
- ✓ Indígena
- ✓ Rom o Gitano
- ✓ Raizal (San Andresano)
- ✓ Palenquero (San Basilio de Palenque)

De igual manera, para aquellas personas cuya identidad cultural no estaba en esta clasificación se habilitó la casilla “Ninguno”, donde el 67% respondió de manera afirmativa.

Indígenas reportaron ser el 7% de los encuestados, seguido por palenqueros con un 3%, afrodescendientes 1%, y 22% no respondieron, los restantes grupos étnicos Rom y Raizal con menos del 1%.(Gráfica 14). Llama aquí la atención, que la identificación étnica se tiene relacionada desde la institucionalidad departamental pero dista mucho en el manejo que la población le está dando a entender o reconocerse bajo un lenguaje étnico, y esto es de suma importancia en el Enfoque de Derechos, asunto a revisar ya que tendrán las entidades a cargo de éstos temas la obligación de profundizar en estrategias propias de la interculturalidad, el reconocimiento étnico y la salvaguarda de la cultura de las minorías.

Al realizar una mirada de la composición étnica por zona se obtuvo lo siguiente:





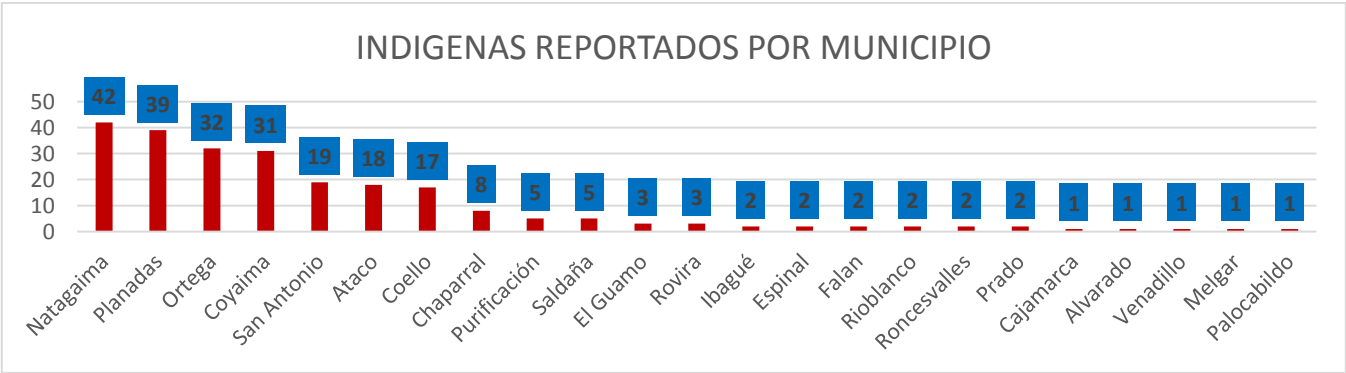
**Gráfica 15:** Reconocimiento étnico por regiones.

*Fuente:* Secretaría de Salud departamental, elaboración propia según Encuesta 2018.

La Región Sur (Gráfica 15) que es la que más número de Indígenas reporta, 193, el mayor número está en el Municipio de Natagaima (42) seguido de Planadas con (39), Ortega (32) y Coyaima con 31 Indígenas encuestados.

En algunas encuestas, marcaron como ninguno ya que no corresponden como ya se mencionó a algún grupo étnico o minoría, sin embargo, si establecieron a mano alzada dejando constancia en el formato como “*Oriundos de la región*”, lo que implica aunar esfuerzos para mejorar el reconocimiento étnico en las poblaciones, fomentar el conocimiento y significado de ello, así como sus derechos adquiridos a partir del mismo.

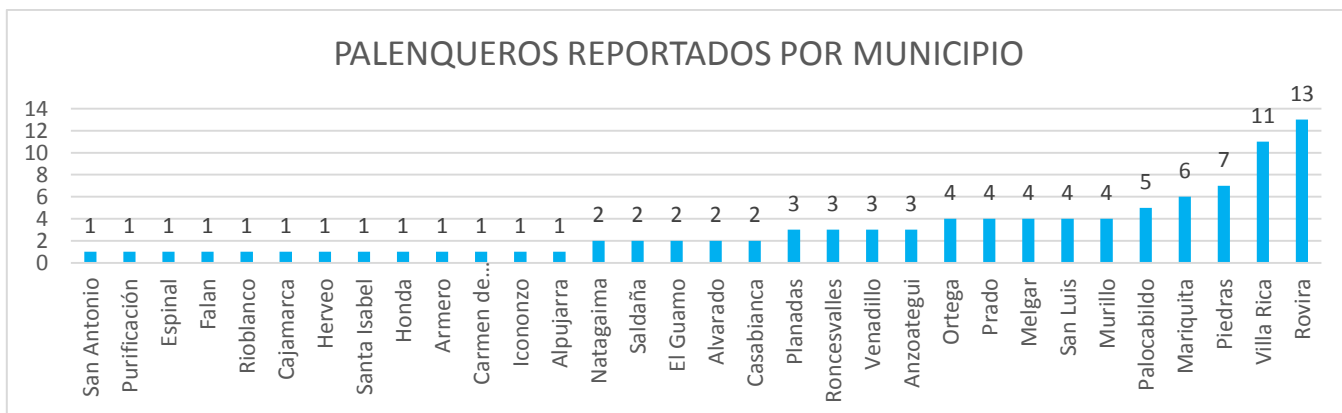
En el (Gráfico 16), se puede observar la distribución de personas Indígenas en los 23 municipios que reportaron esta etnia.



**Gráfica 16:** Indígenas reportados por municipio de residencia.

*Fuente:* Secretaría de Salud departamental, elaboración propia según Encuesta 2018.

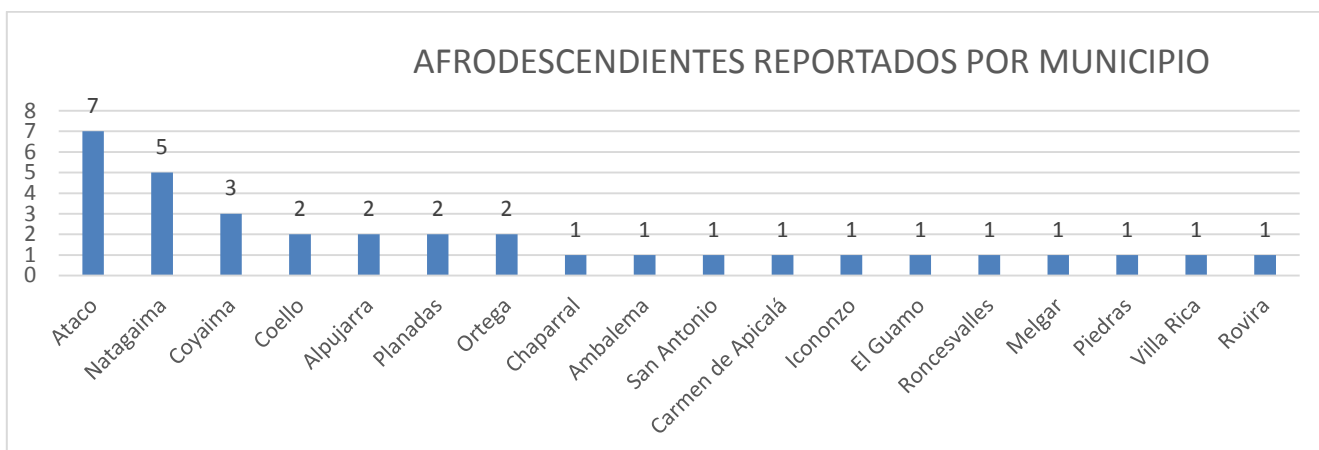
También se reconocieron 97 Palenqueros distribuidos en 32 municipios como lo demuestra la (Gráfica 17).



**Gráfica 17:** Palenqueros reportados por municipio de residencia.

*Fuente:* Secretaría de Salud departamental, elaboración propia según Encuesta 2018.

En un número de 34 personas se identificaron como comunidad afrodescendiente en 18 de los 47 municipios.



**Gráfica 18:** Afrodescendientes por municipio de residencia.

*Fuente:* Secretaría de Salud departamental, elaboración propia según Encuesta 2018.

De igual manera, en cuatro municipios se encontró habitantes de etnias como ROM/Gitanos y un Raizal a saber:

| Municipio | ROM/GIT | RAIZAL |
|-----------|---------|--------|
| Natagaima | 1       | 0      |
| Rovira    | 1       | 0      |
| Espinal   | 1       | 0      |
| Ambalema  | 0       | 1      |

**Tabla 11:** Otros grupos étnicos reportados por municipio de residencia.

*Fuente:* Secretaría de Salud departamental, elaboración propia según Encuesta 2018.

| Municipio         | AFRO | INDIGENA | ROM/GIT | RAIZAL | PALENQUE |
|-------------------|------|----------|---------|--------|----------|
| Ataco             | 7    | 18       | 0       | 0      | 0        |
| Natagaima         | 5    | 42       | 1       | 0      | 2        |
| Coyaima           | 3    | 31       | 0       | 0      | 0        |
| Planadas          | 2    | 39       | 0       | 0      | 3        |
| Ortega            | 2    | 32       | 0       | 0      | 4        |
| Coello            | 2    | 17       | 0       | 0      | 0        |
| Alpujarra         | 2    | 0        | 0       | 0      | 1        |
| San Antonio       | 1    | 19       | 0       | 0      | 1        |
| Chaparral         | 1    | 8        | 0       | 0      | 0        |
| Rovira            | 1    | 3        | 1       | 0      | 13       |
| El Guamo          | 1    | 3        | 0       | 0      | 2        |
| Roncesvalles      | 1    | 2        | 0       | 0      | 3        |
| Melgar            | 1    | 1        | 0       | 0      | 4        |
| Ambalema          | 1    | 0        | 0       | 1      | 0        |
| Villa Rica        | 1    | 0        | 0       | 0      | 11       |
| Piedras           | 1    | 0        | 0       | 0      | 7        |
| Carmen de Apicalá | 1    | 0        | 0       | 0      | 1        |
| Icononzo          | 1    | 0        | 0       | 0      | 1        |
| Saldaña           | 0    | 5        | 0       | 0      | 2        |
| Purificación      | 0    | 5        | 0       | 0      | 1        |
| Espinal           | 0    | 2        | 1       | 0      | 1        |
| Prado             | 0    | 2        | 0       | 0      | 4        |
| Falan             | 0    | 2        | 0       | 0      | 1        |
| Rioblanco         | 0    | 2        | 0       | 0      | 1        |
| Ibagué            | 0    | 2        | 0       | 0      | 0        |
| Palocabildo       | 0    | 1        | 0       | 0      | 5        |
| Venadillo         | 0    | 1        | 0       | 0      | 3        |
| Alvarado          | 0    | 1        | 0       | 0      | 2        |
| Cajamarca         | 0    | 1        | 0       | 0      | 1        |

**Tabla 12:** Diferentes etnias reportadas que conviven en los mismos municipios de residencia, según Encuesta.

*Fuente:* Secretaría de Salud departamental, elaboración propia según Encuesta 2018.

En estos 29 municipios se evidencia la convivencia de dos o más grupos étnicos aparte de aquellos que se denominaron “Oriundos de la región” (Tabla 12), los cuales están incluidos en el 67% del ítem “Ninguno”, por no hacer parte de algún grupo étnico o minoría reconocida en el país.

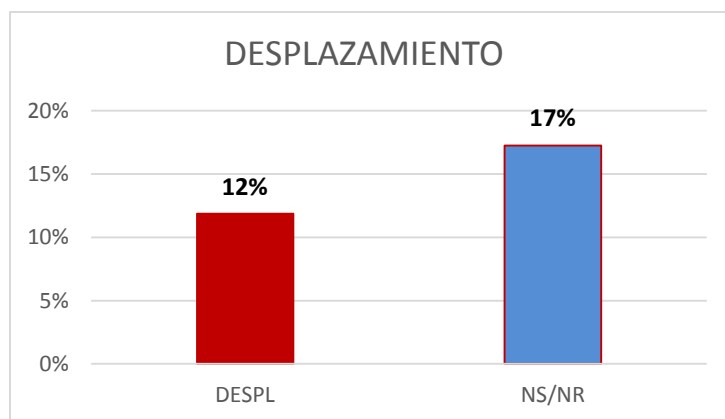
Todo lo anterior, muestra la necesidad de fortalecer los procesos participativos y de organización comunitaria con énfasis étnico, ya que es necesario que los Comités Municipales de Seguridad Alimentaria y Nutricional incluyan la visión, antología, cosmovisión, aspectos de creencias culturales, sociales incluso religiosas de las diferentes comunidades que cohabitan los municipios al momento de diseñar las políticas públicas, y aún más frente al tema de alimentación y nutrición en especial frente a niños y niñas.

#### ✓ **Situación de Desplazamiento**

110

---

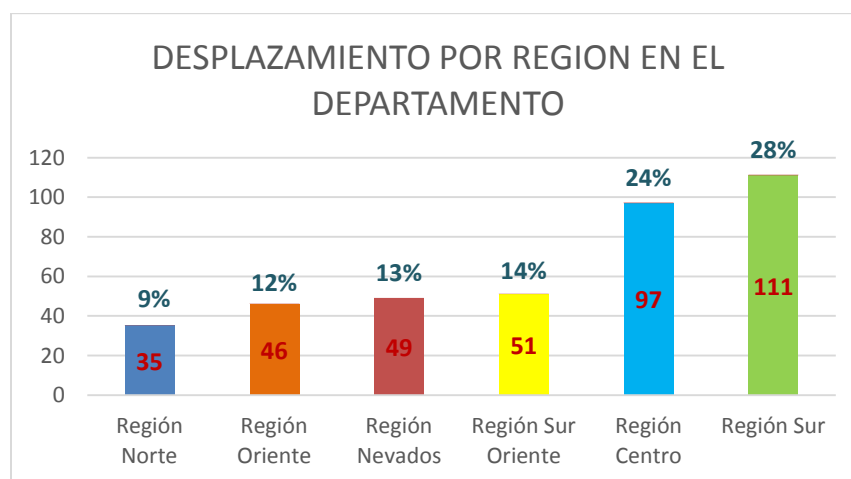
En la Encuesta para finalizar este primer apartado, se indagó si en el año inmediatamente anterior, algún miembro del hogar se encontraba en situación de desplazamiento, sin indagar la causa de dicho desplazamiento, el 71% respondieron que no, frente a un 12% que manifestaron haber llegado al lugar en donde se practicó la Encuesta consecuencia de desplazamiento, y el 17% no respondieron la pregunta. Es importante establecer que, desplazamiento no solamente es sinónimo de violencia, sino también de causas asociadas a los factores o categorías de los Determinantes Sociales como la economía, el empleo, la salud, etc.



**Gráfica 19:** Desplazamiento en el último año.

*Fuente:* Secretaría de Salud departamental, elaboración propia según Encuesta 2018.

Este 12%, que corresponde a 389 encuestados (Gráfica 19), que manifestaron que algún miembro del hogar se desplazó en el último año, siendo más predominante en las Regiones Centro y Sur, siendo esta última con el mayor número de respuesta por desplazamiento y marcadas por causas asociadas a búsqueda y mejora en condiciones de vida.

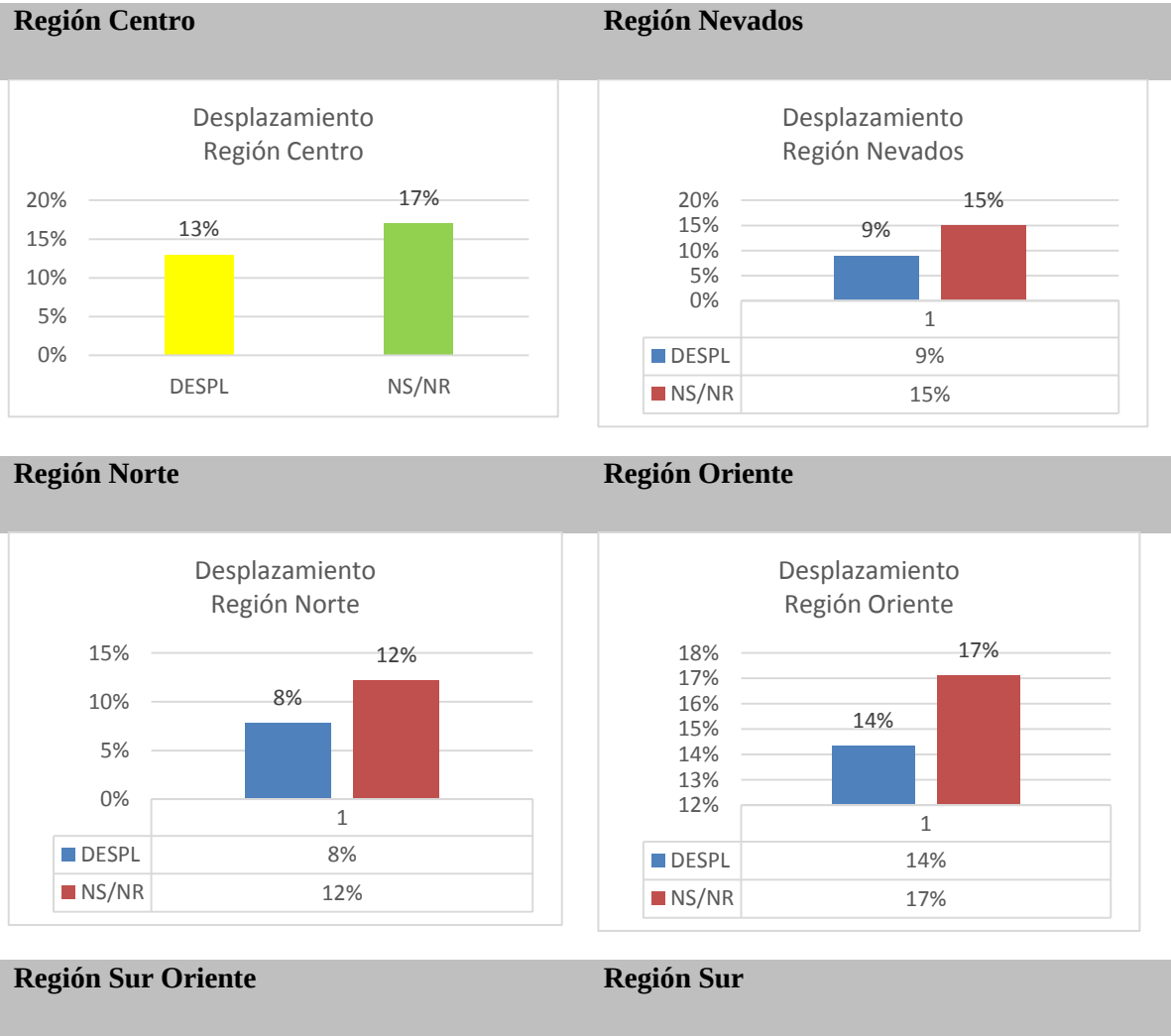


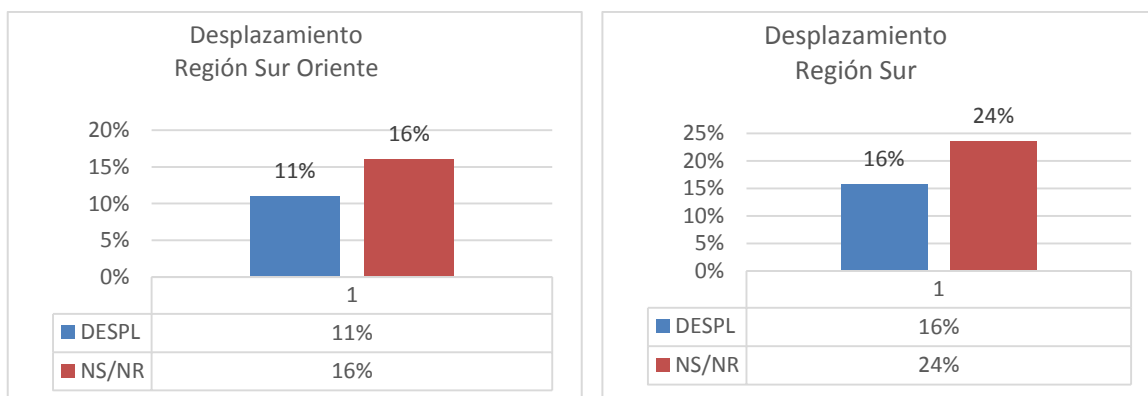
**Gráfica 20:** Desplazamiento en el último año por Región en el Departamento.

*Fuente:* Secretaría de Salud departamental, elaboración propia según Encuesta 2018.

La Región Sur que tiene el reporte más alto de personas que contestaron desplazamiento en el último año, este fenómeno se dió con mayor incidencia en los Municipios de Natagaima, Coyaima, Ataco, Rioblanco, Planadas y Chaparral, estos cuatro últimos priorizados por el Gobierno Nacional a través de la Agencia de Renovación del Territorio, para los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial -PDET-, por sus características de flagelo del conflicto armado y de altos índices de pobreza entre otros ítems, lo que puede ser interpretado también como desplazamiento como retorno.

En cuanto a la Región Centro este fenómeno se dió con mayor incidencia en los Municipios de Ibagué, Cajamarca y Rovira.





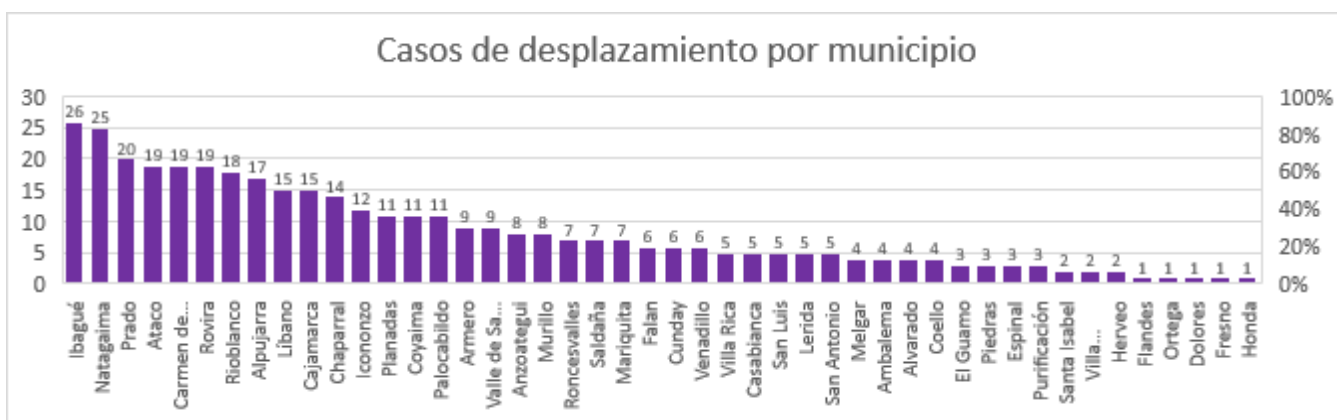
**Gráfica 21:** Desplazamiento en el último año por regiones reportado.

*Fuente:* Secretaría de Salud departamental, elaboración propia según Encuesta 2018.

En la (Gráfica 21), podemos evidenciar el comportamiento de este fenómeno por región y los municipios que la conforman, es así como sigue siendo la Región Sur la que más respuestas por desplazamiento reporta.

Frente a estas respuesta, en la siguiente (Gráfica 22) desagregada, se pude observar de mayor a menor, los municipios cuyos encuestados manifestaron desplazamiento en el último año.

113



**Gráfica 22:** Desplazamiento en el último año por municipio reportado, según Encuesta.

*Fuente:* Secretaría de Salud departamental, elaboración propia según Encuesta 2018.

En la siguiente parte de la Encuesta, se indagó sobre los servicios básicos con los que cuenta la vivienda, el tipo de conexiones sanitarias y el tipo de agua para consumo humano y preparación de alimentos.

### Información sobre el hogar.

| I. Cuéntanos de tu hogar                                                                    |    |                          |    |                          |                                     |    |                          |    |                          |
|---------------------------------------------------------------------------------------------|----|--------------------------|----|--------------------------|-------------------------------------|----|--------------------------|----|--------------------------|
| Tu vivienda cuenta con: (marca con X)                                                       |    |                          |    |                          |                                     |    |                          |    |                          |
| Energía                                                                                     | SI | <input type="checkbox"/> | NO | <input type="checkbox"/> | Alcantarillado                      | SI | <input type="checkbox"/> | NO | <input type="checkbox"/> |
| Gas domiciliario                                                                            | SI | <input type="checkbox"/> | NO | <input type="checkbox"/> | Gas de pipeta o cilindro            | SI | <input type="checkbox"/> | NO | <input type="checkbox"/> |
| Acueducto                                                                                   | SI | <input type="checkbox"/> | NO | <input type="checkbox"/> | Recolección de basuras              | SI | <input type="checkbox"/> | NO | <input type="checkbox"/> |
| Qué tipo de sanitario tiene tu vivienda: (marca con X)                                      |    |                          |    |                          |                                     |    |                          |    |                          |
| Inodoro sin conexión                                                                        | SI | <input type="checkbox"/> | NO | <input type="checkbox"/> | Inodoro conectado al alcantarillado | SI | <input type="checkbox"/> | NO | <input type="checkbox"/> |
| Letrina                                                                                     | SI | <input type="checkbox"/> | NO | <input type="checkbox"/> | Inodoro conectado a un pozo séptico | SI | <input type="checkbox"/> | NO | <input type="checkbox"/> |
| De donde proviene el agua para consumo y preparación de alimentos en tu hogar (marca con X) |    |                          |    |                          |                                     |    |                          |    |                          |
| Rio, quebrada                                                                               | SI | <input type="checkbox"/> | NO | <input type="checkbox"/> | Acueducto del municipio             | SI | <input type="checkbox"/> | NO | <input type="checkbox"/> |
| Pozo o bomba                                                                                | SI | <input type="checkbox"/> | NO | <input type="checkbox"/> | Acueducto comunal/veredal           | SI | <input type="checkbox"/> | NO | <input type="checkbox"/> |
| Agua lluvia                                                                                 | SI | <input type="checkbox"/> | NO | <input type="checkbox"/> | Agua embotellada                    | SI | <input type="checkbox"/> | NO | <input type="checkbox"/> |

**Imagen 22:** Cuéntanos de tu hogar, modelo – Encuesta.

*Fuente:* Secretaría de Salud departamental, elaboración propia, 2018.

114

El componente de “Cuéntanos de tu hogar” está compuesto por tres líneas de indagación, i) sobre los servicios públicos básicos con que cuenta la vivienda, ii) el tipo de servicio sanitario y iii) indagación de donde proviene el agua para consumo y preparación de alimentos. Es importante tener en cuenta que el valor porcentual se toma por cada uno de los ítems toda vez que se pueden responder más de una opción.

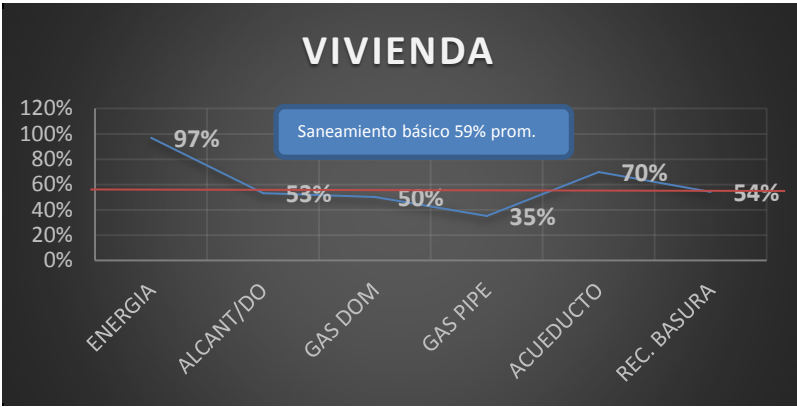
### ✓ Servicios públicos básicos en la vivienda

Al preguntarles sobre los servicios de Energía eléctrica, Alcantarillado, Gas (Domiciliario o pipeta-cilindro), Acueducto y Recolección de basuras se obtuvo que el 97% de los hogares cuenta con servicio de energía eléctrica, mostrando una alta cobertura, seguido del sistema de acueducto donde el 70% cuentan con este servicio, el 54% manifiestan contar con servicio de recolección de basuras, en especial en las zonas más pobladas y centro urbano, pues en las zonas rurales se tienen otros mecanismos para la eliminación de basuras como enterrarla, quemarla a cielo abierto o verterla en sitios no autorizados.

Frente al tema del gas, poco a poco se ha venido incrementando la instalación y uso de gas domiciliario más evidente en el casco urbano, el 50% de los hogares respondieron tener conexión domiciliaria de gas es decir frente a un 35% que aun usan el cilindro o pipeta tradicional.

Al indagar por acueducto y alcantarillado, se evidencia que el 70% de los hogares cuenta con conexión al servicio de acueducto ya sea veredal o municipal, y un 53% tiene conexión a la red de alcantarillado.

Teniendo una mirada global frente al tema de saneamiento básico que comprende alcantarillado, acueducto y recolección de basuras en promedio el 59% de los encuestados cuentan con estos servicios, lo que supone tener que realizar una notable gestión que lleve a la mejora en sus coberturas.

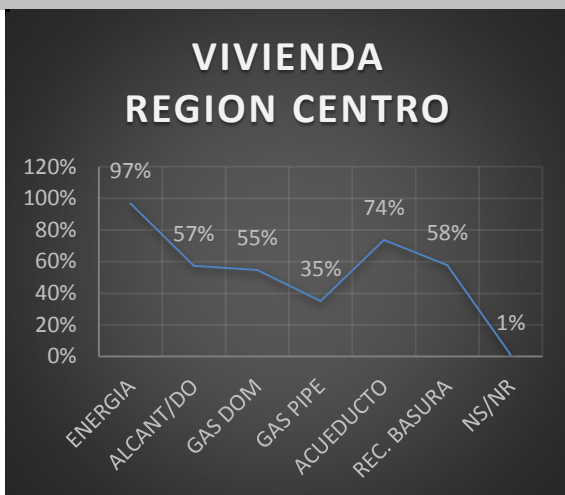


**Gráfica 23:** Servicios públicos básicos en la vivienda, según Encuesta.

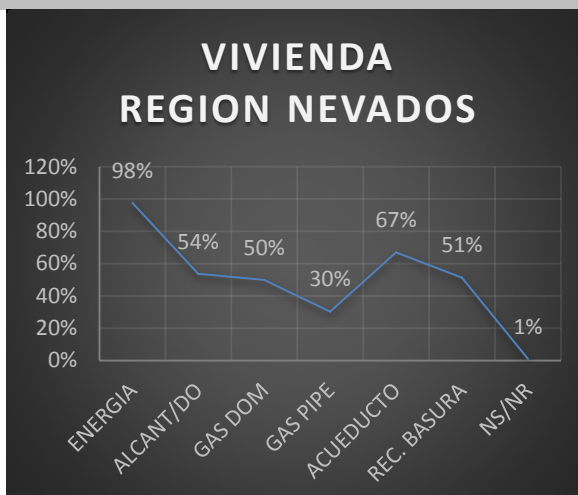
*Fuente:* Secretaría de Salud departamental, elaboración propia, 2018.

Frente al comportamiento por cada región podemos observar lo siguiente:

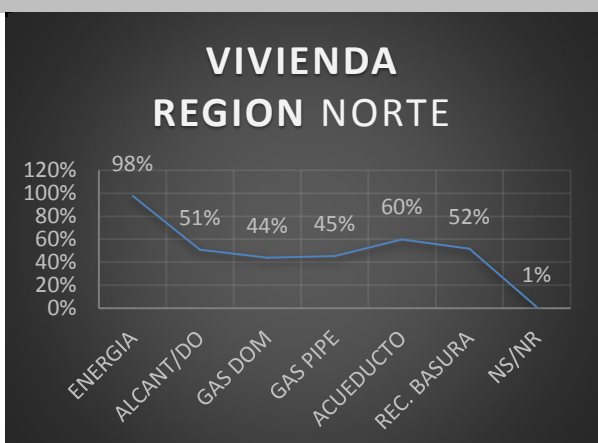
## Región Centro



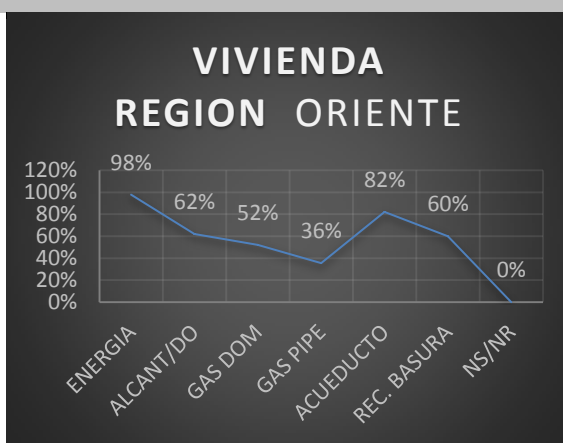
## Región Nevados



## Región Norte

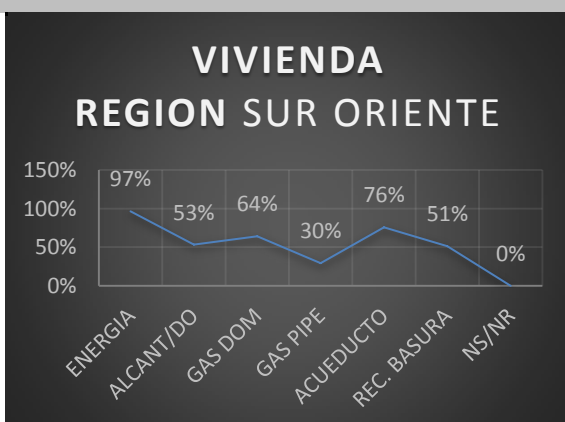


## Región Oriente

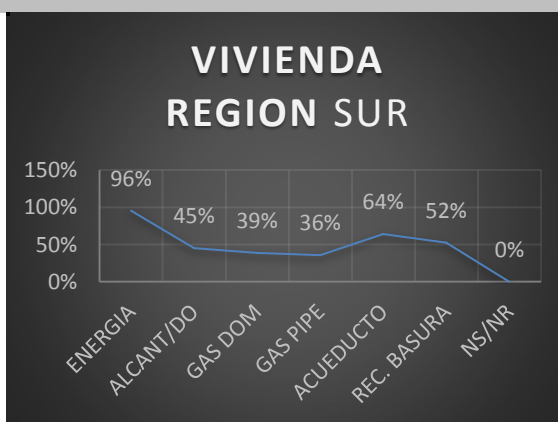


116

## Región Sur Oriente



## Región Sur



#### **Gráfica 24:** Servicios públicos en la vivienda por Región.

*Fuente:* Secretaría de Salud departamental, elaboración propia según Encuesta 2018.

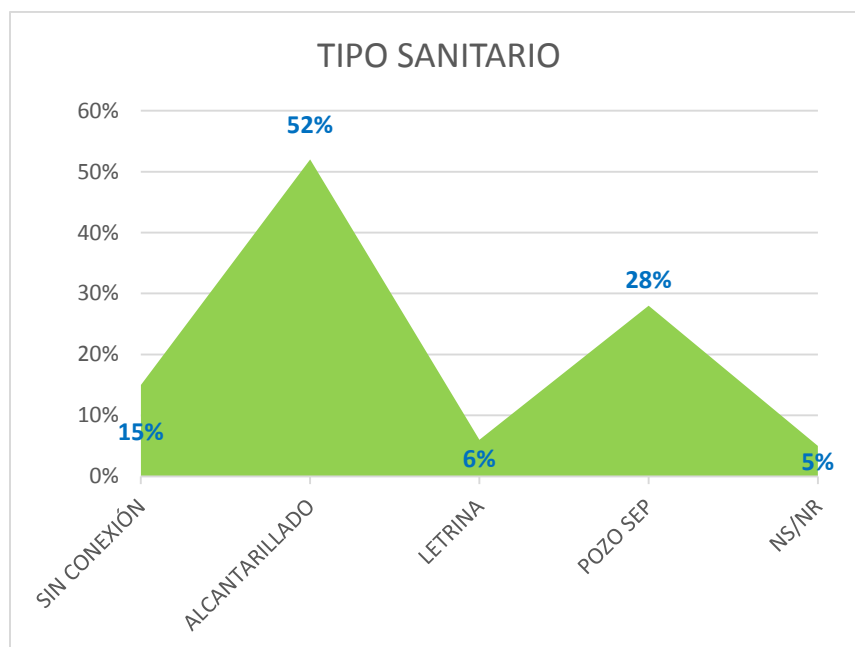
Teniendo en cuenta, la (Gráfica 24), se observa como la energía deja una amplia distancia de cobertura en los hogares, mientras que en saneamiento básico los encuestados dejan ver la amplísima distancia siendo en la Región Sur el Alcantarillado respondido con un 45 % de los hogares, y Región Norte con un 51% en Alcantarillado y 60 % en Acueducto, siendo la región más baja en respuestas a éste.

El resto de las Regiones presenta unas similitudes, haciendo mayor énfasis en energía, acueducto como los temas más relevantes, seguido de alcantarillado (redes), y recolección de basura aunque se debe hacer mayores esfuerzos para poder generar las conexiones y redes necesarias y recolección y disposición de basuras incluso el aprovechamiento de material reutilizable y de reciclaje que contribuya al mejoramiento tanto de la calidad de vida como del ambiente (aire, cuerpos de agua, tierra), si queremos establecer una relación de la seguridad alimentaria y nutricional con los -ODS-.

Finalmente es interesante analizar que puede estar pasando con el Gas, siendo la Región Sur la más atrasada con 39% en domiciliario y 36% pipeta (GLP), seguido de la Región Norte con 44 % y 45 %, respectivamente. Ninguna región contestó por encima del 80 % lo que significa un llamado de atención a revisar las razones.

#### **✓ Tipo de sanitario en el hogar**

Teniendo en cuenta lo observado frente a saneamiento básico, donde el 53% de los hogares cuentan con el servicio de alcantarillado, se preguntó por el tipo de sanitario que se tiene en la vivienda, el 52% cuenta con inodoro conectado al alcantarillado, 28% a un pozo séptico, el 15 % no cuenta con conexión alguna y el 6% usan letrina.



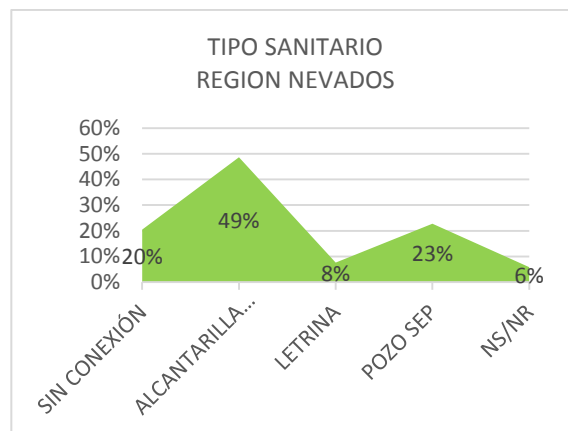
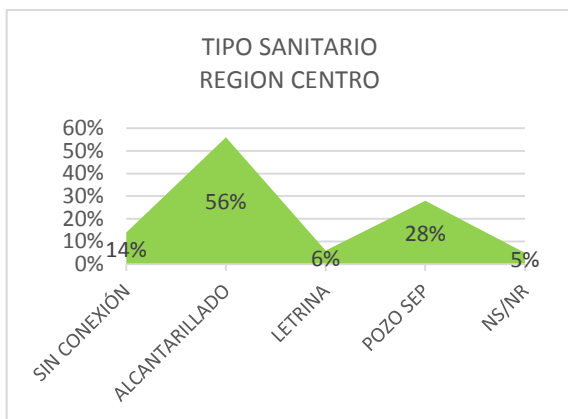
**Gráfica 25:** Tipo de sanitario en el hogar.

*Fuente:* Secretaría de Salud departamental, elaboración propia según Encuesta 2018.

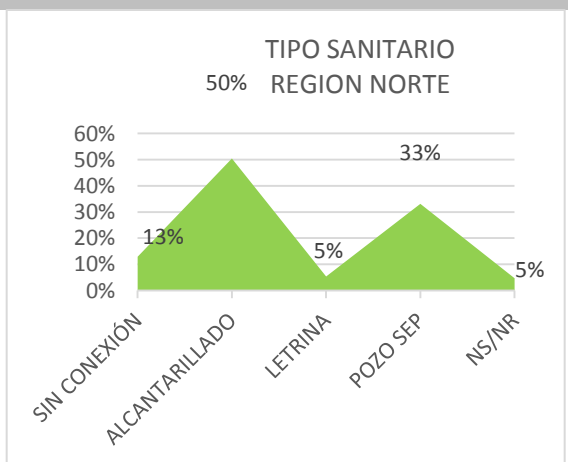
Acorde a la (Gráfica 25), se puede evidenciar la necesidad de precisar en el Saneamiento Básico la relación Alcantarillado (redes), y conexión del inodoro a la red de Alcantarillado pues un 52 % de los encuestados respondió no estar conectado a la red , sin embargo, aún se utiliza el pozo séptico con un 28%, esto se da más aun en la zona rural donde también se ve que en un 15% no cuentan con algún tipo de conexión para el sistema de alcantarillado.

Frente a cada una de las regiones, se observó una tendencia similar;

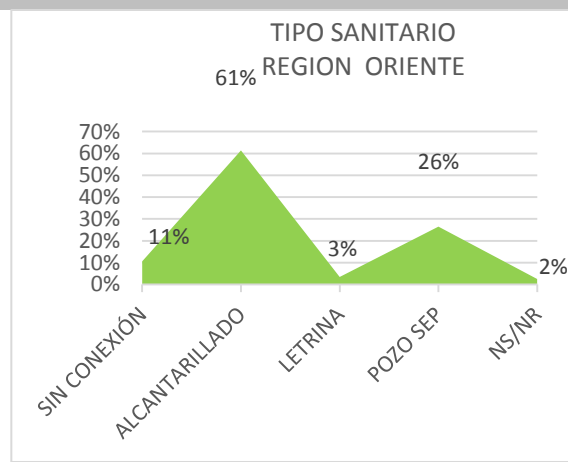
| Región Centro | Región Nevados |
|---------------|----------------|
|---------------|----------------|



### Región Norte

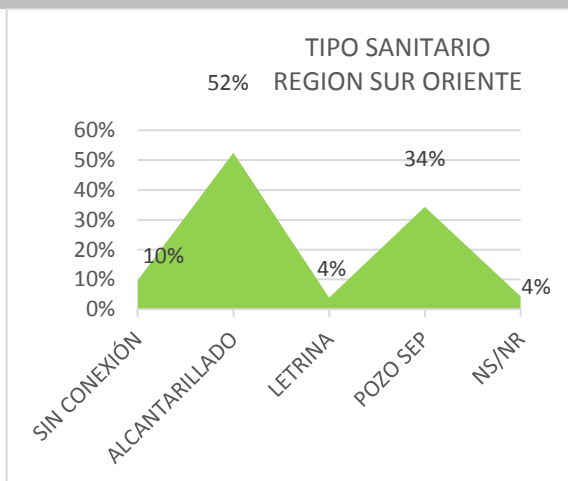


### Región Oriente

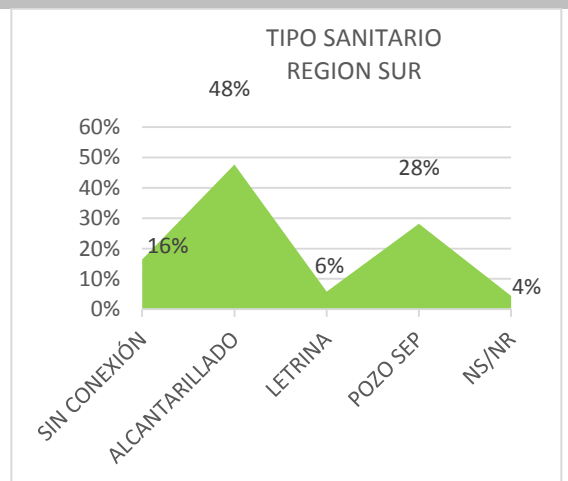


119

### Región Sur Oriente



### Región Sur



### **Gráfica 26:** Conexión sanitario en el hogar por regiones.

*Fuente:* Secretaría de Salud departamental, elaboración propia según Encuesta 2018.

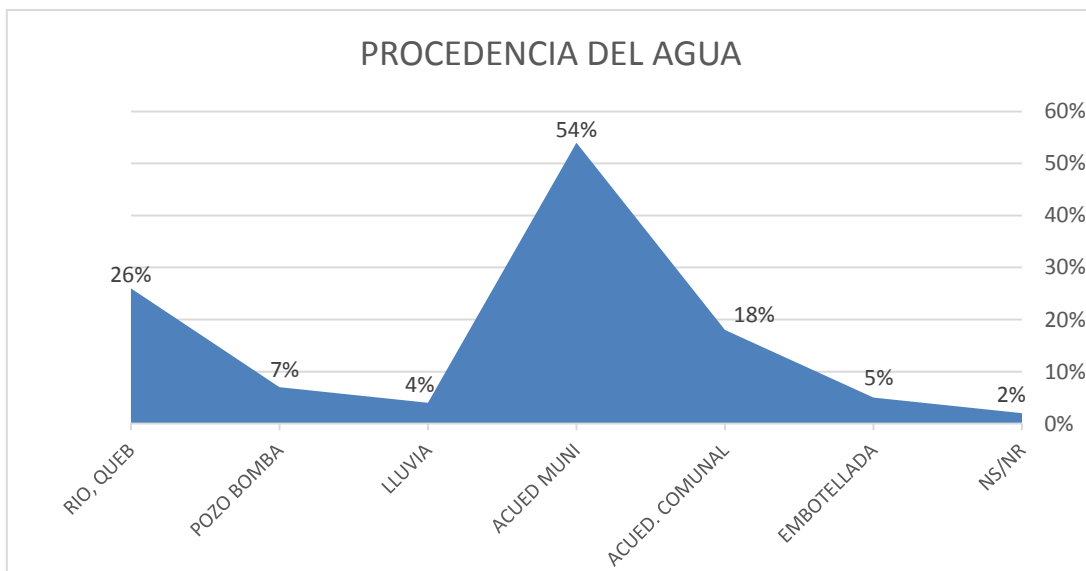
Se puede ver (Gráfica 26), como las Regiones Norte y Sur Oriente, tienen mayor respuesta en uso de pozo séptico como mecanismo de tratamiento de aguas residuales domésticas, siendo dos regiones que presentan paridad en la aplicación de encuestas rural y urbana. Estas respuestas y sus respectivos porcentajes dejan claro que es importante plantear acciones que lleven a cero en todas las regiones, el uso de éstos pozos por su asociación con contaminación y calidad de vida precaria.

La Letrina, como espacio externo o fuera del hogar que no cuenta con ningún tipo de conexión a alcantarillado, es un sistema utilizado más frecuentemente en la zona rural y rural dispersa, su uso como se puede evidenciar ha ido disminuyendo, pero aun es parte del manejo sanitario de algunos hogares, esto debe ser tenido en cuenta para los planes maestros de acueducto y alcantarillado, ya que su mal uso puede desencadenar contagios, virus y enfermedades en los seres humanos y animales.

#### **✓ Procedencia del agua para consumo y preparación de alimentos.**

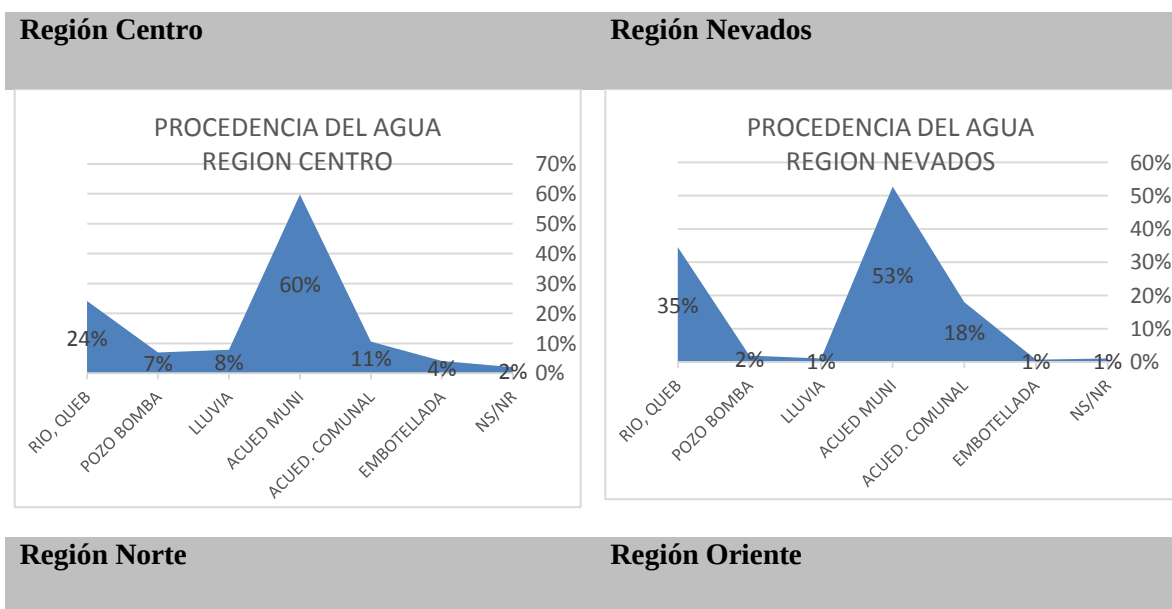
Continuando con el tema de Saneamiento Básico, se buscó establecer el tipo de procedencia del agua que se utiliza en los hogares tanto para el consumo como para la preparación de los alimentos, donde el 54% de los hogares encuestados, cuentan con conexión al acueducto municipal en especial aquellos hogares del casco urbano, en la zona rural se aprovecha el flujo de agua de ríos y quebradas en un 26%, seguido de una conexión a acueductos comunales 18% y en unos bajos porcentajes pero no menos importantes esta la recolección de agua por medio de pozo y motobomba con un 7%, agua lluvia (4%), y con un 5% que corresponde a la compra de agua embotellada para consumo y preparación de alimentos en el hogar.

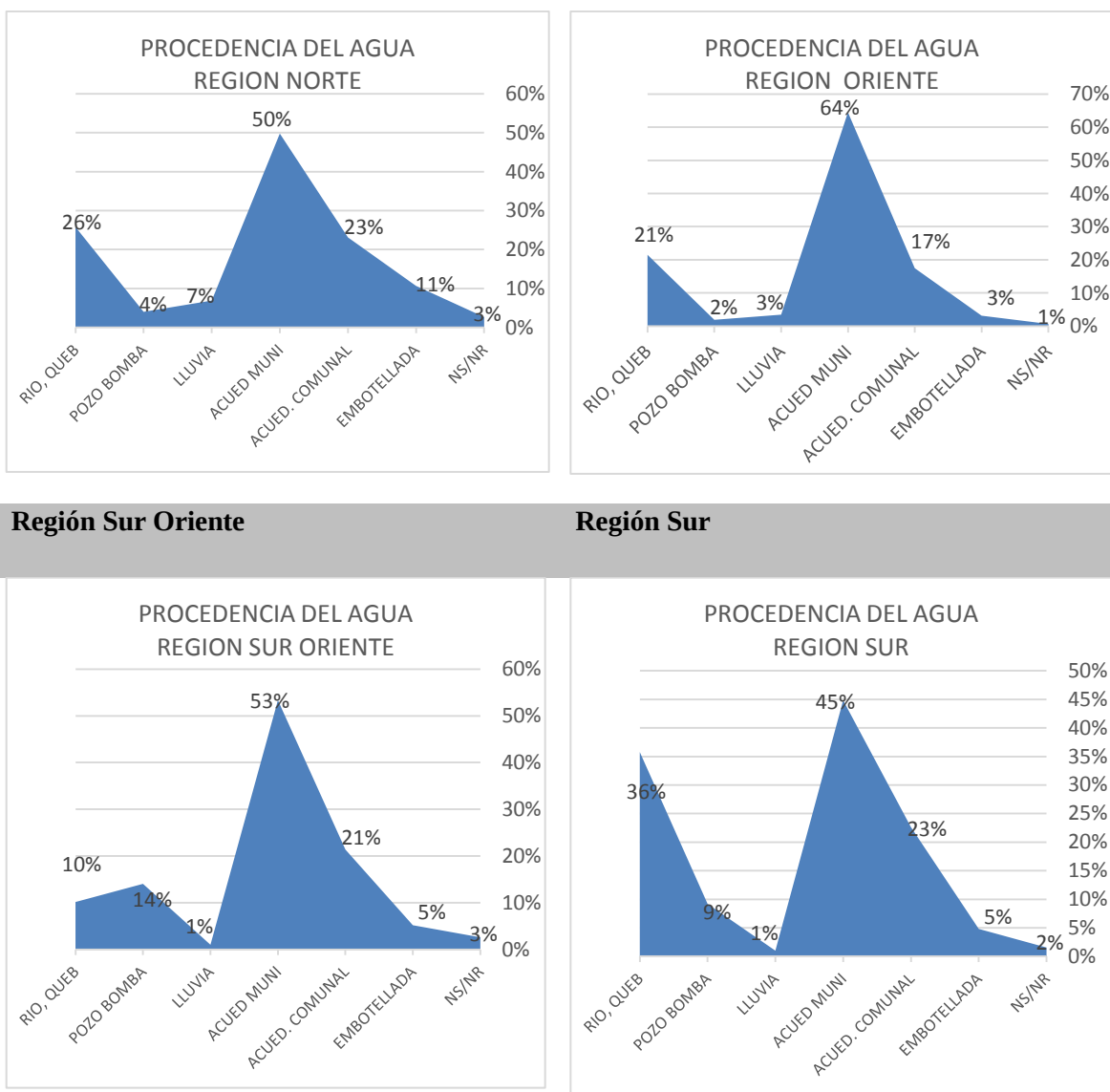
Lo anterior se puede observar en la Gráfica 27:



**Gráfica 27:** Procedencia del agua para consumo y preparación de alimentos, según Encuesta.

*Fuente:* Secretaría de Salud departamental, elaboración propia según Encuesta 2018.





**Gráfica 28:** Procedencia del agua para consumo y preparación de alimentos por Regiones.

*Fuente:* Secretaría de Salud departamental, elaboración propia según Encuesta 2018.

La dinámica regional, no difiere mucho del consolidado departamental, pues los esfuerzos de las diferentes administraciones frente al aseo y saneamiento básico han permitido con ayuda muchas veces de la nación, asumir el compromiso del tratamiento de aguas, recolección y disposición de basuras, y de contar con acueductos municipales e incluso veredales para poder llevar agua tratada para el consumo de las personas.

La (Gráfica 28) muestra como el acueducto municipal es la principal fuente de suministro de agua potable, y es muy marcada la tendencia de agua de ríos y quebradas que se conectan a las redes internas de las viviendas o que se recogen directamente para su consumo, esto debido a que, en las zonas rurales, casas, fincas cuentan en muchas ocasiones con cuerpos de agua cercanos a dichas viviendas.

Otro medio de suministro de agua potable y que está en aumento para poder llegar a más hogares son los acueductos comunales o veredales, los cuales conectan más viviendas y extienden la red de agua potable e incluso tratamiento de aguas residuales.

Sin embargo, no hay que desconocer que en algunos municipios y por diferentes situaciones, económicas, geográficas, sequías, cortes o racionamiento del servicio, etc., el consumo de agua se debe realizar desde un pozo con bomba para extraer el agua subterránea, se recoge de los techos y se almacena el agua lluvia y en algunos casos se tiene la posibilidad de poder adquirir agua embotellada.

| Municipio         | POZO BOMBA |
|-------------------|------------|
| El Guamo          | 34         |
| Coyaima           | 29         |
| Ataco             | 29         |
| Saldaña           | 18         |
| Espinal           | 16         |
| Piedras           | 10         |
| Mariquita         | 9          |
| Flandes           | 8          |
| Valle de San Juan | 7          |
| Purificación      | 6          |
| Palocabildo       | 5          |
| Suarez            | 5          |
| Carmen de Apicalá | 4          |
| Cajamarca         | 3          |
| Natagaima         | 3          |
| Líbano            | 3          |
| San Luis          | 3          |
| Honda             | 2          |
| Icononzo          | 2          |
| Rovira            | 2          |
| Falán             | 2          |
| Alvarado          | 2          |
| Anzoategui        | 2          |
| Venadillo         | 2          |

| Municipio    | LLUVIA |
|--------------|--------|
| El Guamo     | 1      |
| Mariquita    | 1      |
| Purificación | 1      |
| Natagaima    | 1      |
| Ambalema     | 1      |
| Rioblanco    | 1      |
| Ibagué       | 1      |
| Lérida       | 1      |
| Chaparral    | 1      |
| Planadas     | 1      |
| San Antonio  | 1      |
| Ataco        | 2      |
| Piedras      | 2      |
| Venadillo    | 2      |
| Herveo       | 2      |
| Melgar       | 2      |
| Villa Rica   | 2      |
| Anzoategui   | 3      |
| Cajamarca    | 4      |
| Falán        | 5      |
| Alvarado     | 5      |
| Rovira       | 6      |
| Roncesvalles | 6      |
| Coyaima      | 7      |
| Icononzo     | 7      |
| Honda        | 12     |
| Palocabildo  | 13     |

| Municipio         | EMBOTELLADA |
|-------------------|-------------|
| Palocabildo       | 19          |
| Saldaña           | 14          |
| Falán             | 13          |
| Fresno            | 12          |
| Rovira            | 11          |
| Coyaima           | 10          |
| Ataco             | 9           |
| Roncesvalles      | 6           |
| Melgar            | 6           |
| Ibagué            | 6           |
| Piedras           | 5           |
| El Guamo          | 4           |
| Valle de San Juan | 4           |
| Espinal           | 3           |
| Suarez            | 3           |
| Natagaima         | 3           |
| Honda             | 3           |
| Ortega            | 3           |
| Coello            | 3           |
| Purificación      | 2           |
| Villa Rica        | 2           |
| Lérida            | 2           |
| Chaparral         | 2           |
| Cunday            | 2           |
| Mariquita         | 1           |

|               |   |                   |    |           |   |
|---------------|---|-------------------|----|-----------|---|
| Ortega        | 2 | Coello            | 19 | Líbano    | 1 |
| Casabianca    | 2 | Valle de San Juan | 21 | Herveo    | 1 |
| Prado         | 2 |                   |    | Planadas  | 1 |
| Coello        | 1 |                   |    | Alpujarra | 1 |
| Roncesvalles  | 1 |                   |    |           |   |
| Herveo        | 1 |                   |    |           |   |
| Ambalema      | 1 |                   |    |           |   |
| Rioblanco     | 1 |                   |    |           |   |
| Villa Hermosa | 1 |                   |    |           |   |
| Santa Isabel  | 1 |                   |    |           |   |

**Tabla 13:** Procedencia del agua para consumo y preparación de alimentos (Pozo/Bomba – Lluvia- Embotellada) por municipio.

*Fuente:* Secretaría de Salud departamental, elaboración propia según Encuesta 2018.

Se puede observar como en 34 municipios (Tabla 13), se obtiene agua para consumo a través de pozos, 27 municipios mediante la recolección de agua lluvia y 29 adquieren agua en bolsa, garrafón o embotellada, debido a circunstancias como las ya mencionadas, es un tema que por años se viene presentando en incluso en zonas urbanas. Finalmente la recomendación con base en el procesamiento de la información lleva a instar a trabajar articuladamente con las autoridades locales en cabeza de alcaldes, ya que en ellos está conforme a la Ley 142 de 1994, de Servicios Públicos, la obligación en la intervención y prestación de éstos, así como de realizar todas las gestiones necesarias para llevarlos a los hogares y cumplir así con las coberturas necesarias. Lo anterior no escinde de responsabilidades al Departamento en Cabeza del CDSAN, para realizar las gestiones de apoyo financiero, técnico y administrativo fruto de los resultados expuestos con la Encuesta.

### **Composición del Hogar**

Para este punto, la encuesta se centró en preguntas enfocadas al número de personas por hogar, ocupación laboral y educativa, situación económica, estado de gravidez en mujeres y adolescentes y de lactancia materna, la afiliación de salud y tipo de servicios de salud utilizados.

Es importante tener en cuenta que el valor porcentual se toma por cada uno de los ítems toda vez que se pueden responder más de una opción.

En la (Imagen 23), se puede observar la estructura de este tercer módulo de la Encuesta.

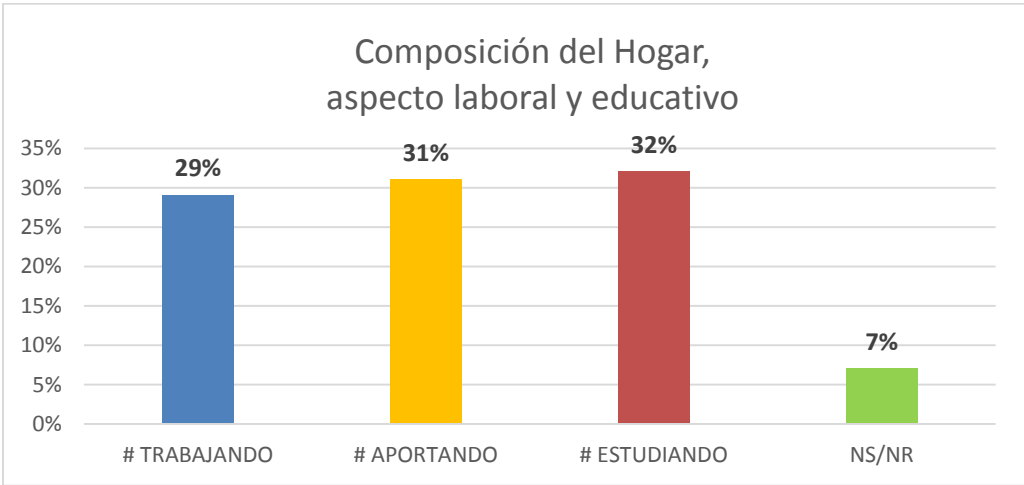
| I. Cuéntanos cómo está compuesto tu hogar                                                         |  |              |  |                                         |  |                              |  |                   |    |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------|--|--------------|--|-----------------------------------------|--|------------------------------|--|-------------------|----|
| ¿Cuántas personas conforman el hogar?                                                             |  |              |  | ¿Cuántas personas tienen trabajo?       |  |                              |  |                   |    |
| ¿Cuántas personas aportan a la economía?                                                          |  |              |  | ¿Cuántas personas estudian actualmente? |  |                              |  |                   |    |
| Cuál es el máximo nivel de estudio que se ha alcanzado en el hogar (marca con X una sola casilla) |  |              |  |                                         |  |                              |  |                   |    |
| Primaria                                                                                          |  | Secundaria   |  | Técnico/Tecnólogo                       |  | Universitario                |  | Postgrado         |    |
| ¿Alguien en el hogar se encuentra en estado de embarazo?                                          |  |              |  |                                         |  |                              |  | SI                | NO |
| ¿Alguien en el hogar se encuentra lactando, es decir, dando pecho al bebé?                        |  |              |  |                                         |  |                              |  | SI                | NO |
| ¿Hay alguna menor de edad en embarazo?                                                            |  |              |  |                                         |  |                              |  | SI                | NO |
| ¿A qué sistema están afiliados en salud? (marca con X una sola casilla)                           |  |              |  |                                         |  |                              |  |                   |    |
| Subsidiado (Dado por el Estado)                                                                   |  |              |  | Contributivo (Usted lo paga)            |  |                              |  | Ninguno           |    |
| Cuando alguien del hogar está enfermo ¿se acude a? (marca con X)                                  |  |              |  |                                         |  |                              |  |                   |    |
| Hospital                                                                                          |  | Centro Salud |  | Puesto Salud                            |  | Médico Tradicional/curandero |  | Médico Particular |    |
|                                                                                                   |  |              |  |                                         |  |                              |  | EPS               |    |

**Imagen 23:** Composición del Hogar – Encuesta

*Fuente:* Secretaría de Salud departamental, elaboración propia, 2018.

✓ **Composición del Hogar, aspecto laboral y educativo**

Iniciando con la composición del hogar frente a al número de personas que lo conforman, de las personas que respondieron esta pregunta, arrojó como resultado un total de 14.597 personas que integran esos hogares, es decir que en promedio hay 4.5 personas por hogar. Es importante tener en cuenta que el valor porcentual se toma por cada uno de los ítems toda vez que se pueden responder más de una opción (Gráfica 29).



**Gráfica 29:** Composición del Hogar, aspecto laboral y educativo.

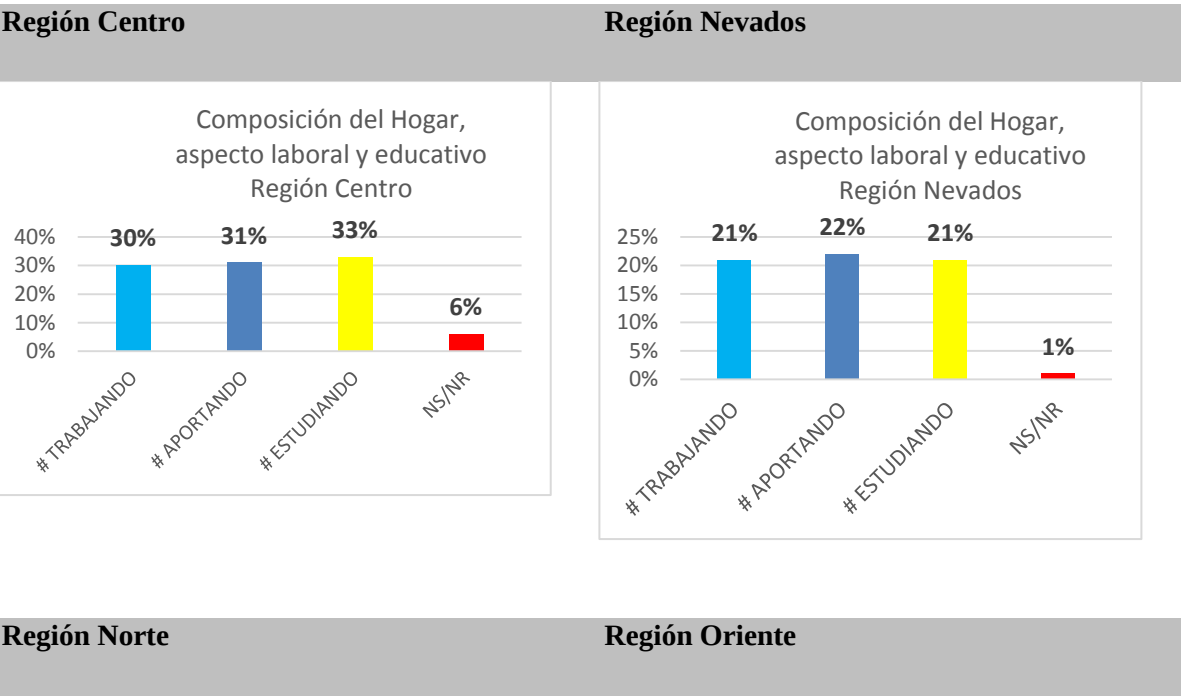
Fuente: Secretaría de Salud departamental, elaboración propia según Encuesta 2018.

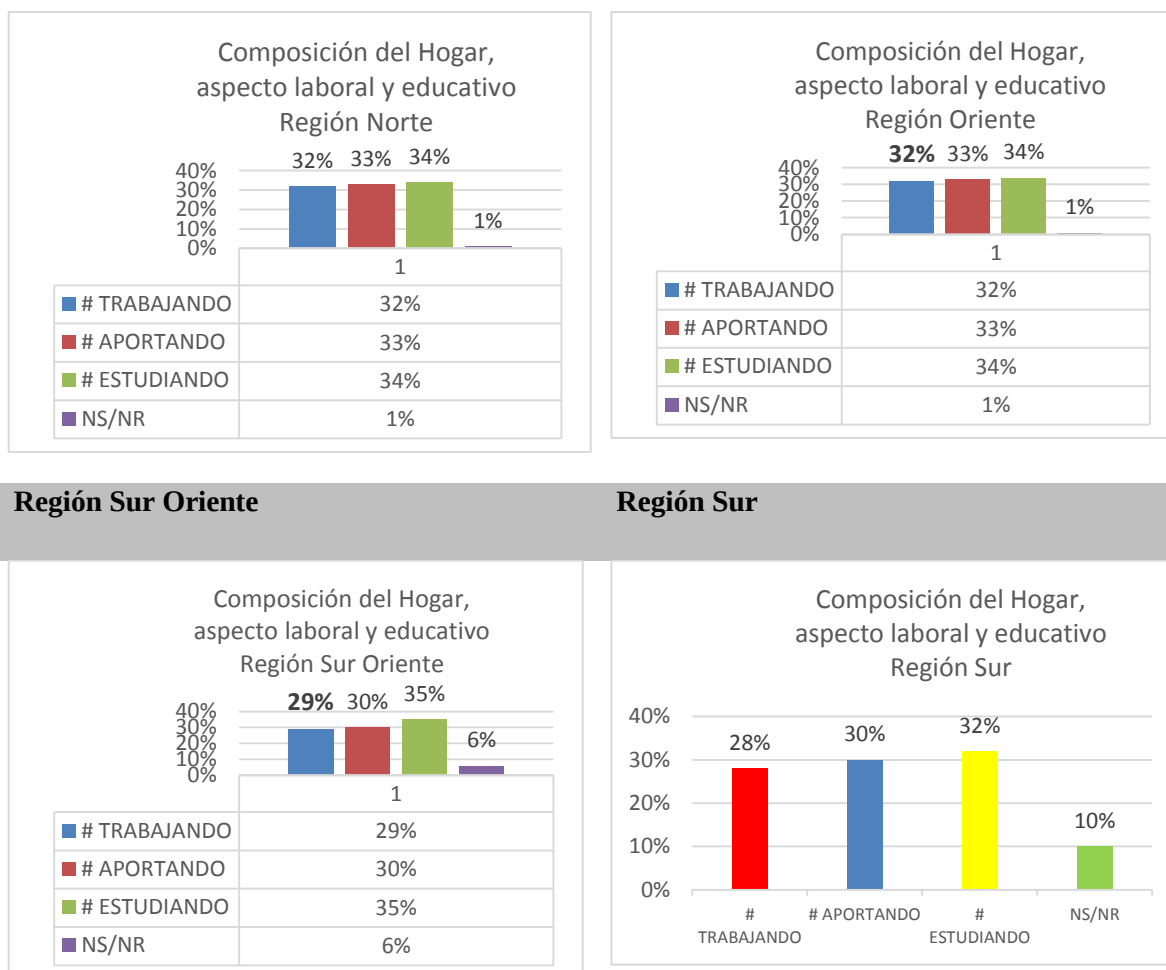
De las 14.597 personas, el 32% se encuentra estudiando, en especial niños, niñas y adolescentes, se encuentra que el 31% hacen aportes económicos al hogar frente al 29% que manifiestan contar con un empleo.

Esto último se da por circunstancia de jornales, economía subterránea, oficios esporádicos y casuales, lo que hace que se reciban algunos ingresos y se aporte a la economía del hogar, pero no se tiene una entrada o empleo fijo.

En las Regiones Centro y Sur se presenta el mayor número de población 3.357 y 3.346 respectivamente, para el resto de las Regiones está por debajo de las 2.400 y la más baja es la Región Oriente con 1.367 personas, es importante tener en cuenta que hay hogares unipersonales como hogares con más de 11 integrantes.

En la (Gráfica 30), podemos ver la dinámica que por Región se presenta frente a la actividad que desarrollan los integrantes de los hogares.



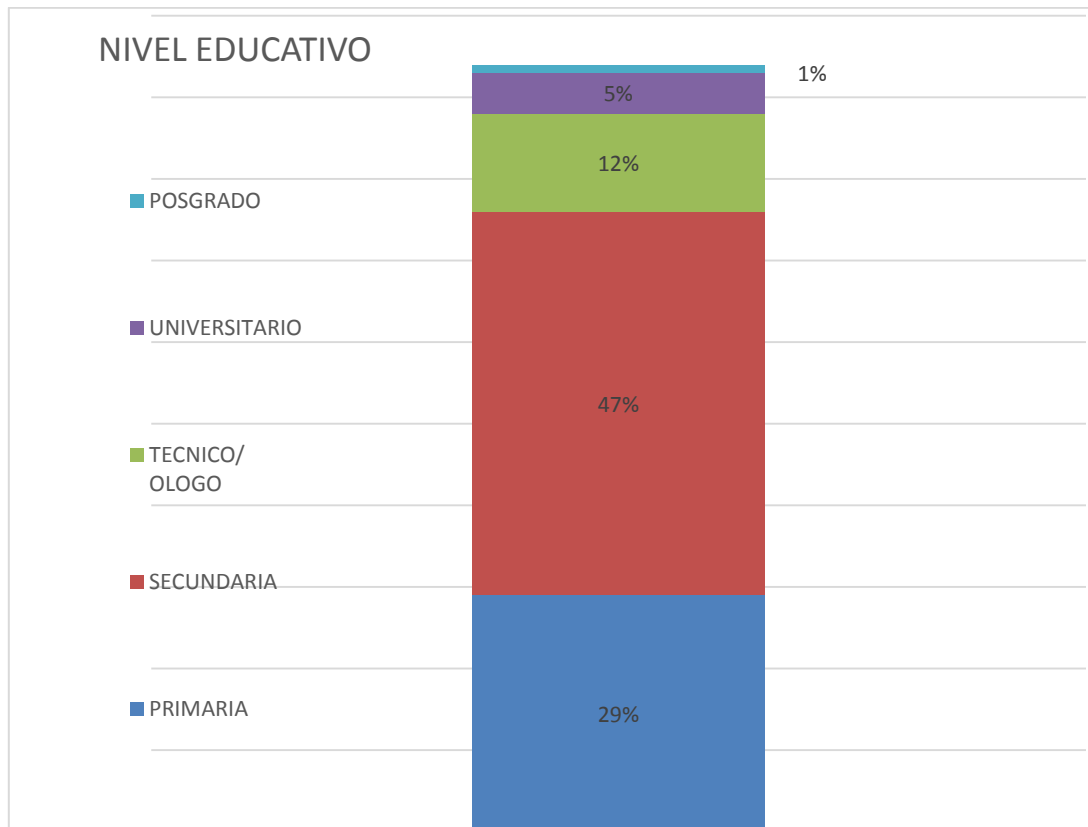


**Gráfica 30:** Composición del Hogar, aspecto laboral y educativo por Regiones, según Encuesta.

*Fuente:* Secretaría de Salud departamental, elaboración propia según Encuesta 2018.

Se puede observar como en todas las Regiones, las actividades laborales y educativas son parejas, y en todas las Regiones se evidencia como es mayor el porcentaje de quienes aportan al hogar frente a quienes están laborando, de lo que se puede inferir como ya se mencionó a factores como oficios temporales, negocios ocasionales, trueques, entre otros que generan ingresos que son aportados a las necesidades del hogar pero que no se derivan de un oficio regular, reglado y fijo como fuente de empleo.

## ✓ Nivel educativo



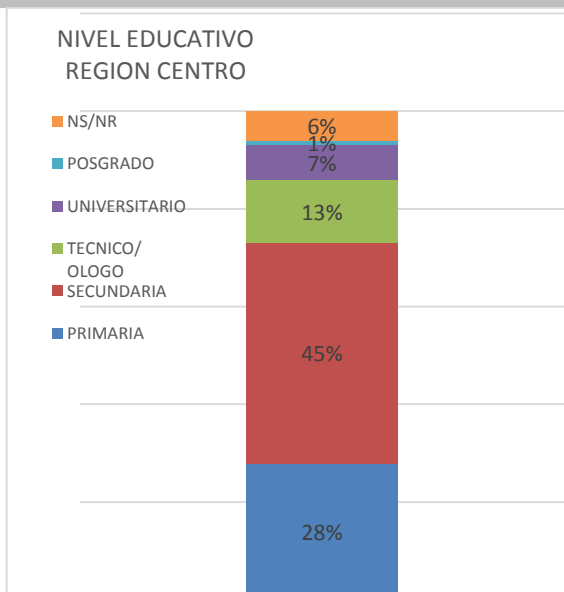
**Gráfica 31:** Nivel educativo.

*Fuente:* Secretaría de Salud departamental, elaboración propia según Encuesta 2018.

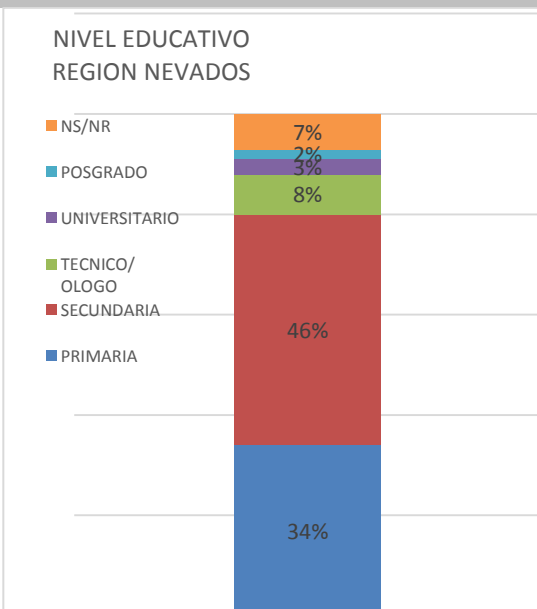
Con respecto al máximo nivel educativo alcanzado, que se tiene en el hogar, el mayor porcentaje corresponde a la secundaria con un 47%, seguido de primaria con el 29% y en menor medida tecnólogo 12%, universitario 5% y 1% posgrado, el restante 6% no respondió sobre el nivel educativo, como se observa en la (Gráfica 31).

Es importante evidenciar que sólo 30 personas de las encuestadas cuentan o cursan con algún posgrado, sólo 162 en carreras de pregrado y 389 técnicas o tecnólogas lo que posibilita una mejor preparación para una incursión laboral con mejores condiciones. Datos con mayor incidencia en Regiones como Centro, Sur y Sur oriente.

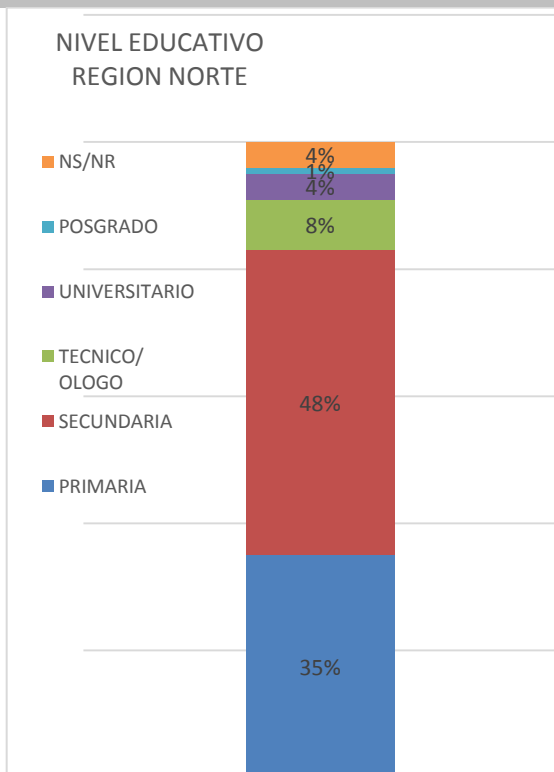
## Región Centro



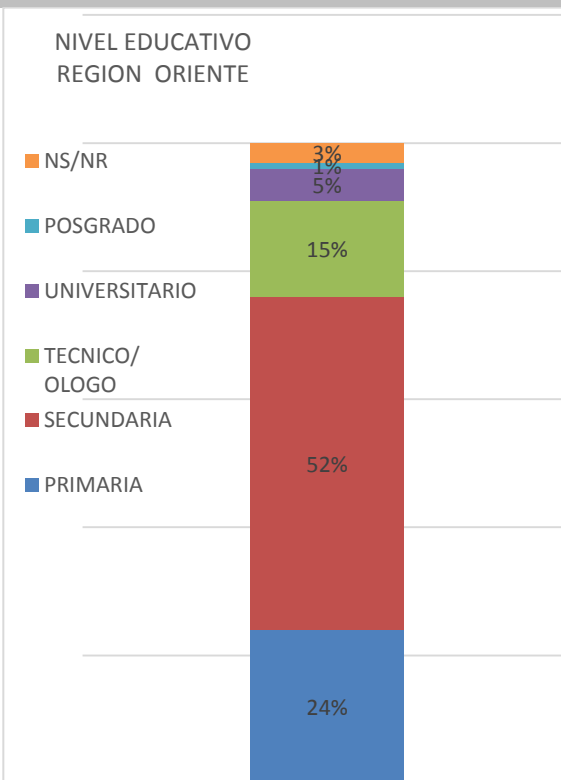
## Región Nevados

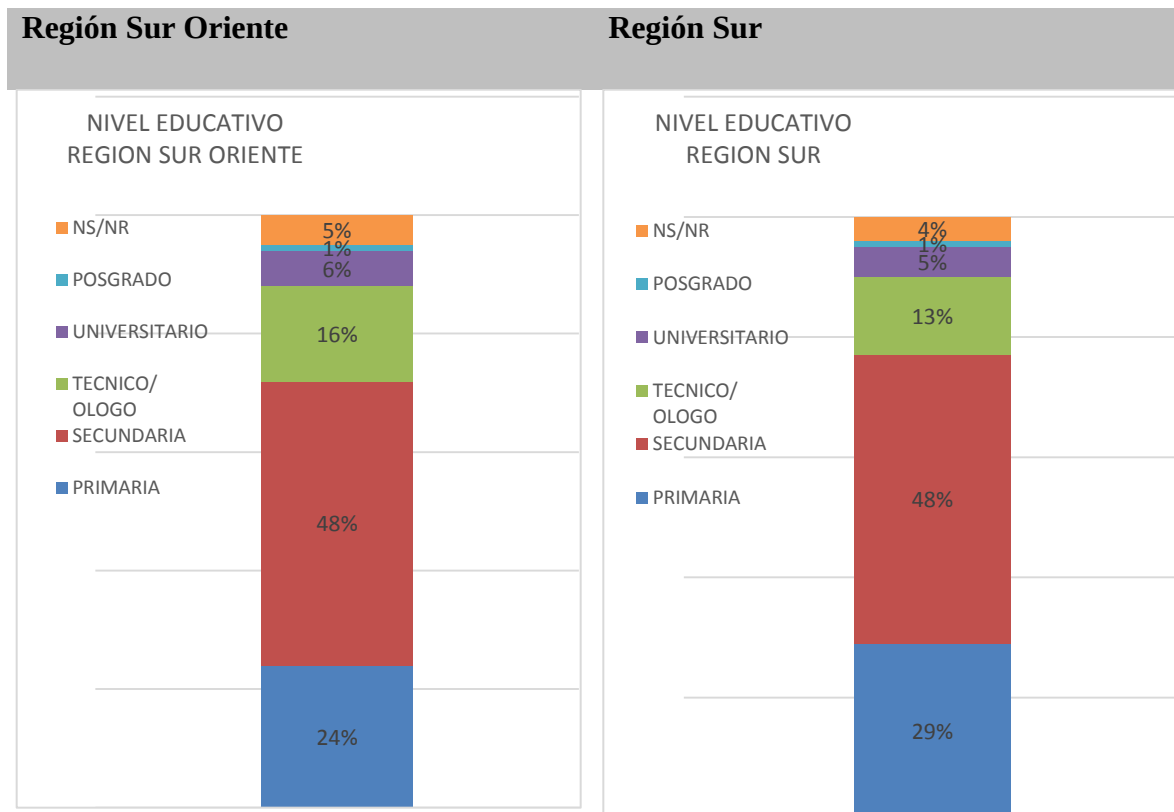


## Región Norte



## Región Oriente





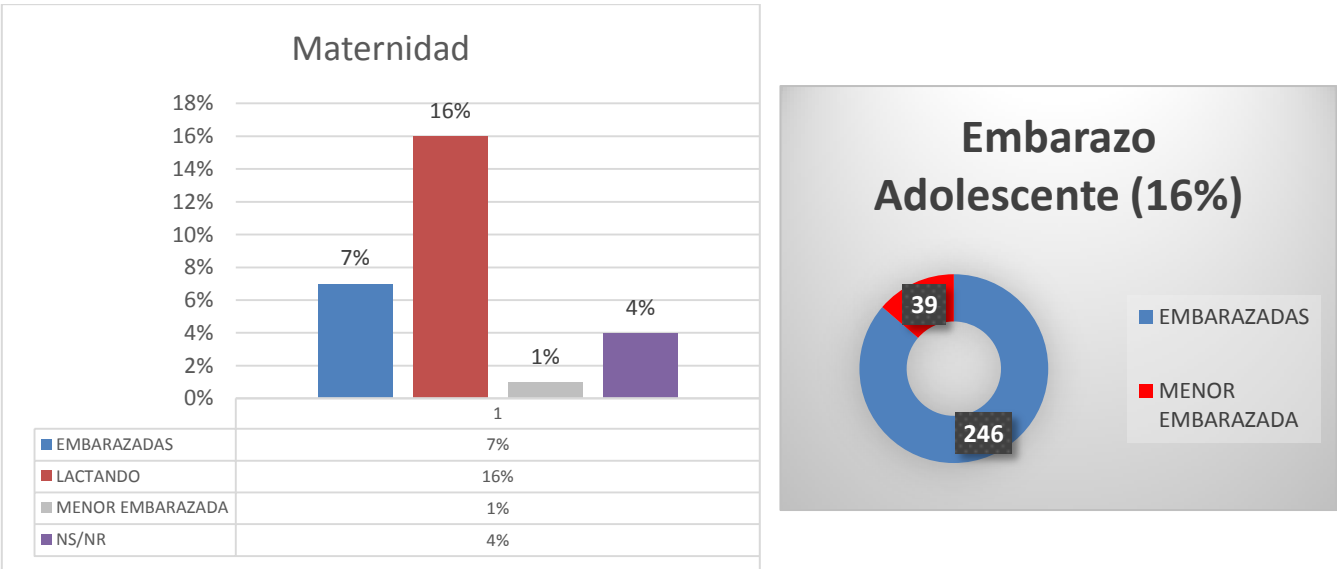
**Gráfica 32:** Nivel educativo por regiones, - Encuesta.

*Fuente:* Secretaría de Salud departamental, elaboración propia según Encuesta 2018.

Según la (Gráfica 32), el resultado por regiones mantiene tendencia departamental, donde el nivel educativo secundario es el más relevante y el más alcanzado, pero ello no quiere decir que presente un porcentaje alto, tanto así que muchos de los hogares apenas y logran consentir la terminación de estos estudios. La básica primaria, tiene una importante participación, esto es un gran avance frente a la tasa de analfabetismo y más teniendo en cuenta que el mayor porcentaje de encuestas aplicadas fue en zona rural. No obstante, el nivel educativo sí incide en las circunstancias de los determinantes sociales en salud. Que la educación secundaria sea el mayor porcentaje, denota el esfuerzo que se debe hacer en incluir programas educativos técnicos, tecnológicos y educación para el trabajo.

✓ **Maternidad**

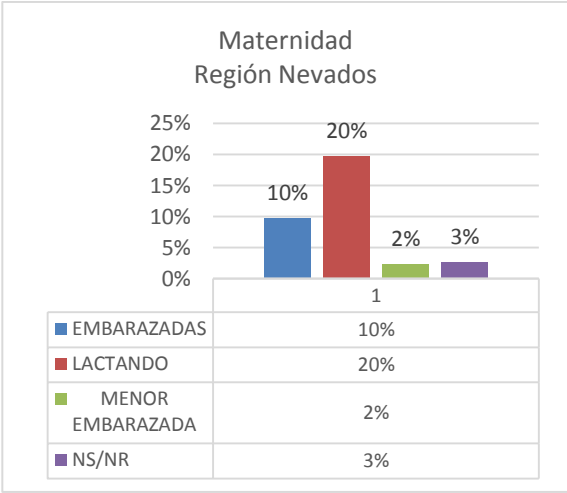
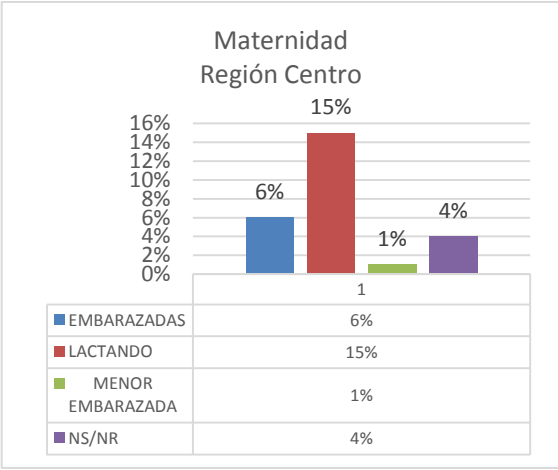
Al hacer la indagación en los hogares sobre la maternidad en el hogar (Gráfica 33), se encontraron 521 madres lactantes al momento de aplicarles la Encuesta, 246 en embarazo de las cuales 39 son menores de edad, como se puede observar en las siguientes gráficas.



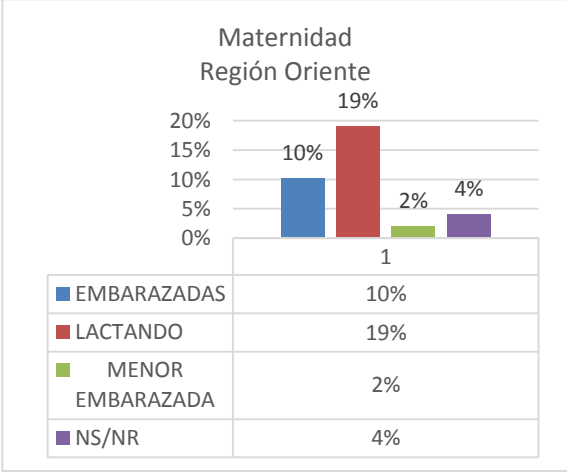
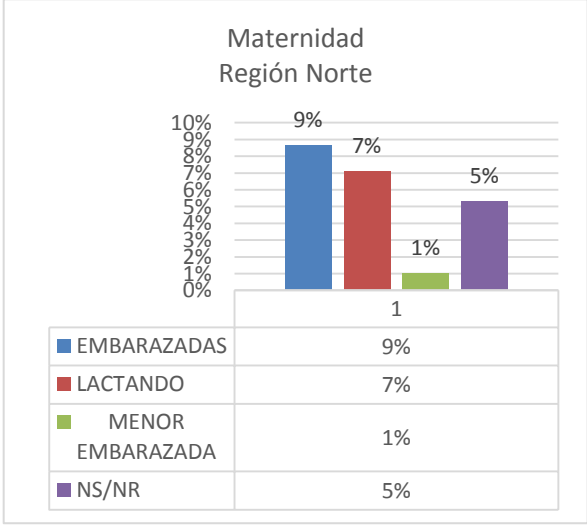
**Gráfica 33:** Estado de Maternidad, - Encuesta.

*Fuente:* Secretaría de Salud departamental, elaboración propia según Encuesta 2018.

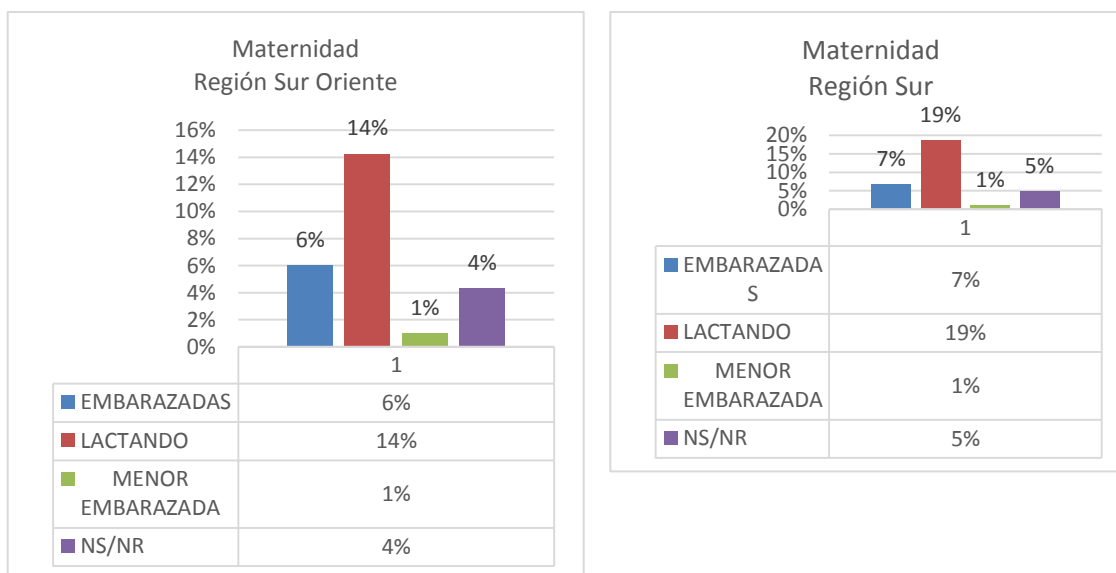
|               |                |
|---------------|----------------|
| Región Centro | Región Nevados |
|---------------|----------------|



**Región Norte** **Región Oriente**



**Región Sur Oriente** **Región Sur**



**Gráfica 34:** Maternidad por regiones. – Encuesta.

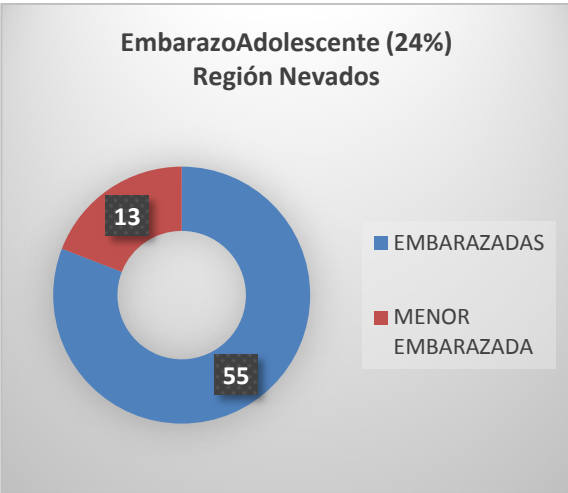
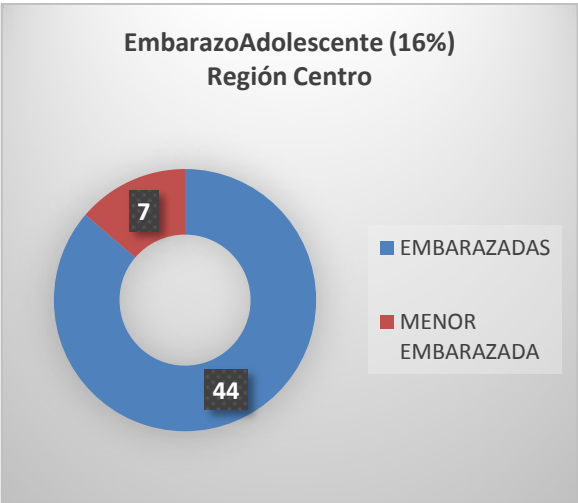
*Fuente:* Secretaría de Salud departamental, elaboración propia según Encuesta 2018.

La Región Norte a diferencia de las demás Regiones, presenta más casos de mujeres embarazadas que de mujeres lactantes, y la Región Nevados presenta el mayor número de mujeres lactantes, seguido de Oriente y Sur, ésta última presenta una mayor distancia porcentual entre embarazadas y lactantes, como se observa en la (Gráfica 34).

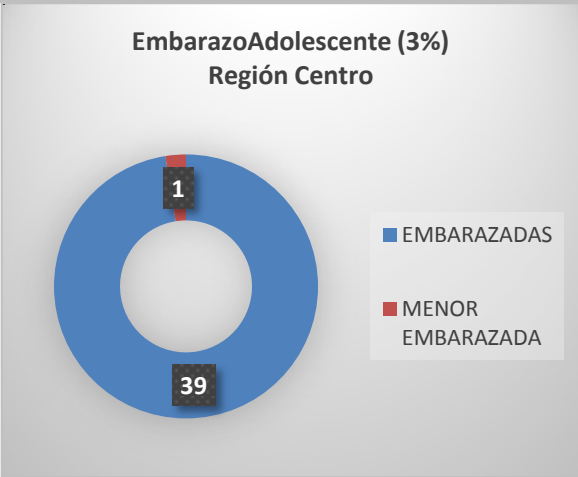
En el momento de la aplicación de la Encuesta, se obtuvo que de las mujeres miembro de los hogares y en edad fértil el 7% estaba en estado de embarazo y de éstas el 1% corresponde a menores de edad, es decir, de las 246 que se identificaron como embarazadas 39 son menores de edad, en su mayoría corresponde a la zona rural en la Región Nevados (13), seguido de Oriente (8), Centro (7), Sur Oriente y Sur (5) casos cada uno y solo (1) caso identificado en la región norte.

Lo anterior, se puede observar en la siguiente Gráfica por regiones:

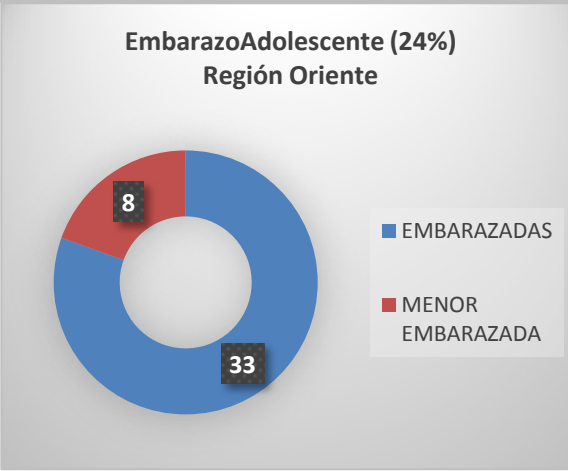
| Región Centro | Región Nevados |
|---------------|----------------|
|---------------|----------------|



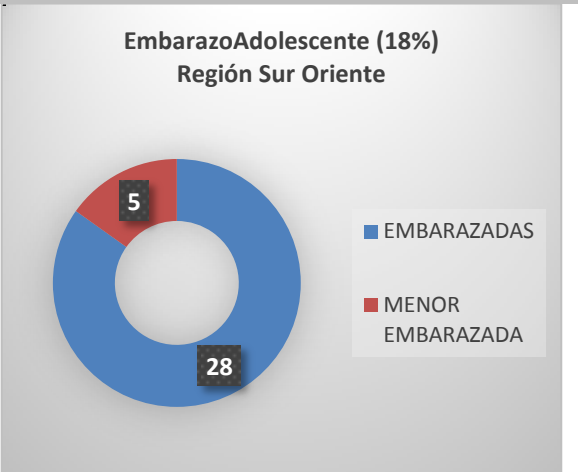
**Región Norte**



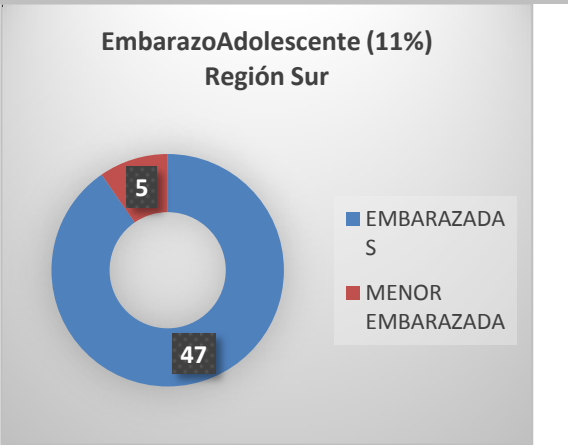
**Región Oriente**



**Región Sur Oriente**



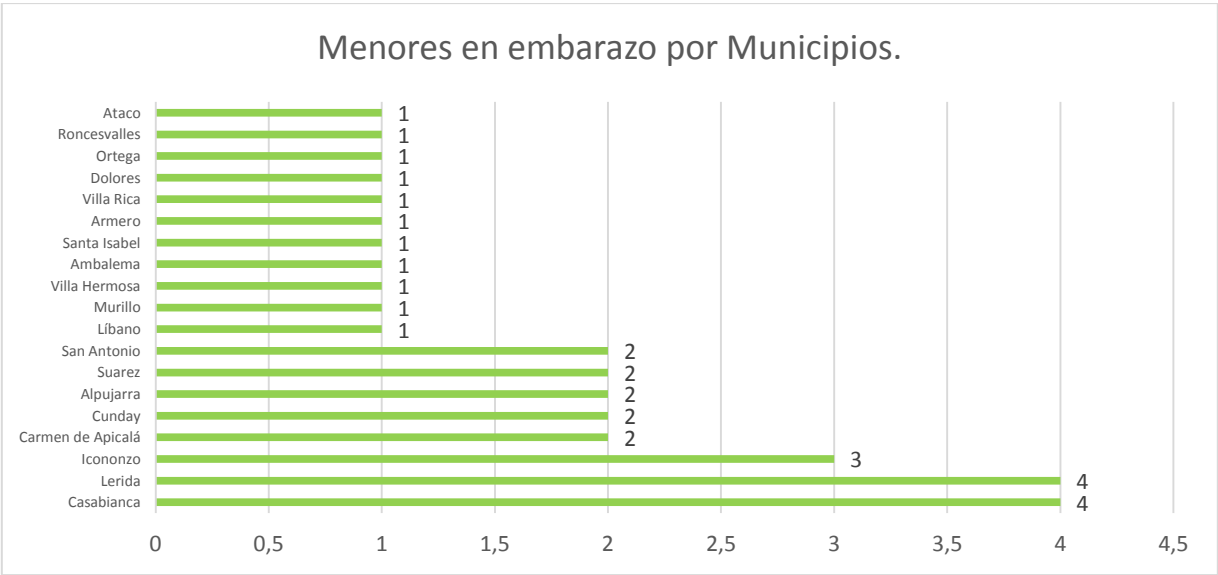
**Región Sur**



**Gráfica 35:** Embarazo adolescente por regiones, según Encuesta.

*Fuente:* Secretaría de Salud departamental, elaboración propia según Encuesta 2018.

La Región Nevados (Gráfica 35), presenta el mayor número de casos de embarazo en menores de edad, con una relación entre embarazadas adultas y menores de edad del 24% frente a la Región Norte con un 3%, en la siguiente gráfica se puede observar en que municipios y el números de casos de menores en estado de embarazo.



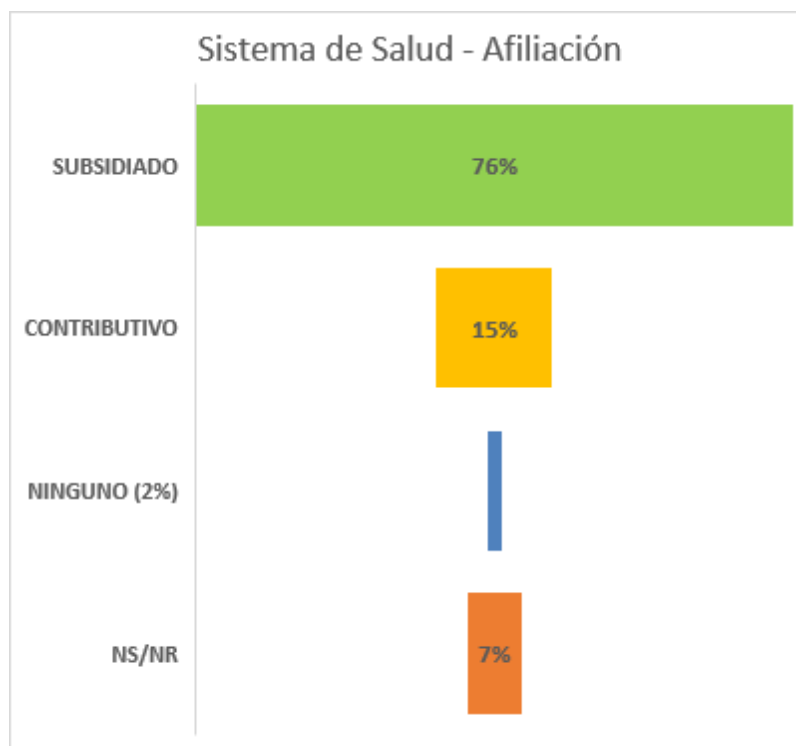
**Gráfica 36:** Menores de edad en embarazo, según hogares encuestados por municipio.

*Fuente:* Secretaría de Salud departamental, elaboración propia según Encuesta 2018.

Estos casos y en general los embarazos en adolescentes influyen mucho en la deserción escolar, cambio de hábitos de los hogares, por lo que se requiere continuar con jornadas de fortalecimiento de prevención del embarazo juvenil y de la educación sexual y reproductiva.

✓ **Sistema de salud - Afiliación**

En cuanto al sistema de salud (Gráfica 37) al que se encuentran afiliados los hogares encuestados, el 76% están en Régimen subsidiado, el 15% en Contributivo y el 9% restante 2% dice no estar afiliado a ningún Sistema de Salud Público o Privado, y el restante 7% no sabe o no responde.



**Gráfica 37:** Sistema de salud – Afiliación.

*Fuente:* Secretaría de Salud departamental, elaboración propia según Encuesta 2018.

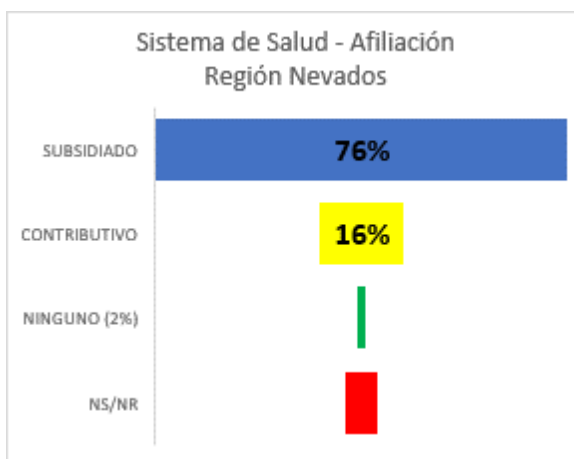
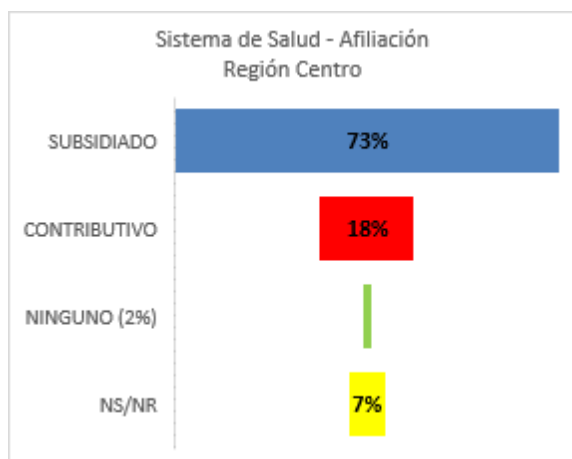
136

Este 2% que corresponde a 55 hogares por fuera del sistema de salud, se ubican en mayor grado en las Regiones Centro y Sur, seguidas de Oriente, Nevados y Sur Oriente y en menor grado Norte. No obstante ese 2% significa aunar esfuerzos para identificar e incluir a esta población.

Esto se puede ver en la siguiente (Gráfica 38), donde se observa la dinámica que por región se presenta frente al Sistema de Afiliación en Salud y que es muy próxima a los datos presentados con fuente -DNP- en el capítulo anterior.

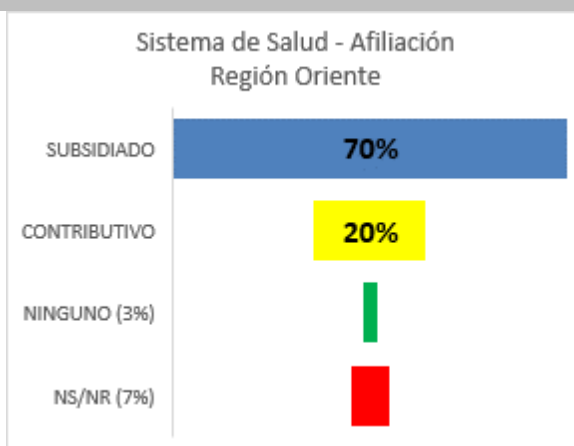
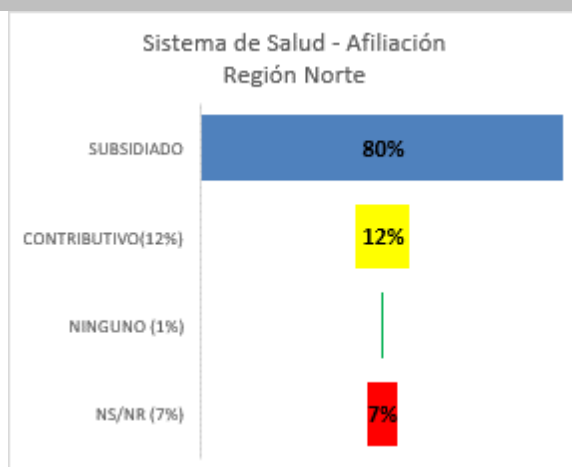
**Región Centro**

**Región Nevados**



## Región Norte

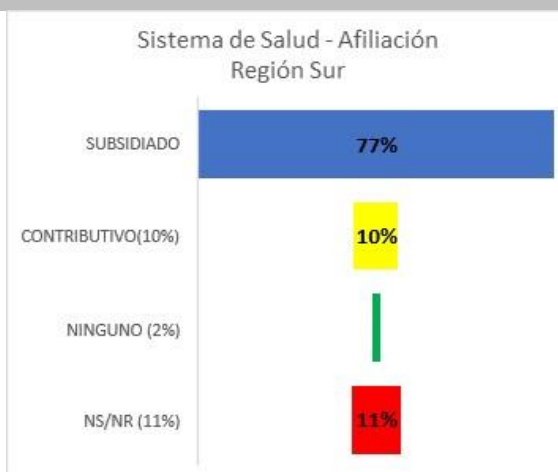
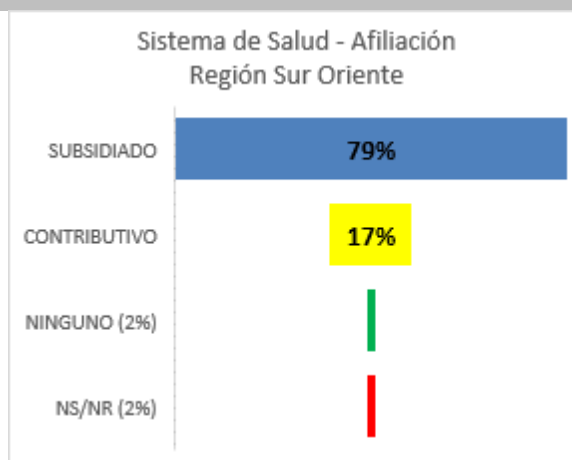
## Región Oriente



137

## Región Sur Oriente

## Región Sur

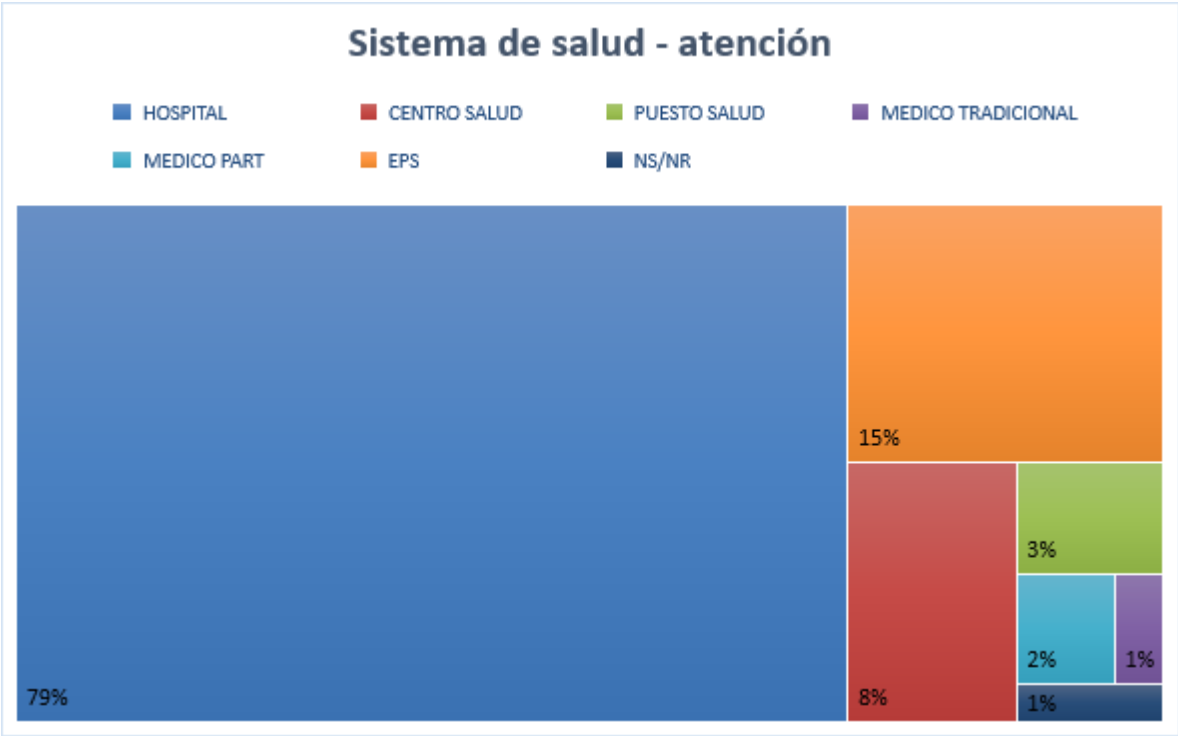


**Gráfica 38:** Sistema de salud – afiliación por regiones.

*Fuente:* Secretaría de Salud departamental, elaboración propia según Encuesta 2018.

La dinámica de las regiones es una clara radiografía de lo que ocurre al interior del país, donde en la mayoría de los municipios en especial aquellos de 5ª y 6ª categoría, el régimen subsidiado en salud es el que más se utiliza por las personas de los municipios.

✓ **Sistema de salud - atención**



**Gráfica 39:** Sistema de Salud – atención.

*Fuente:* Secretaría de Salud departamental, elaboración propia según Encuesta 2018.

Frente a la atención en salud (Gráfica 39), el 70% de los miembros de los hogares manifestaron acudir al hospital, siendo el mayor flujo de personas que acuden para el cuidado de su salud, en un 15% usan la red de su Empresa Prestadora de Salud -EPS en especial los del Régimen Contributivo, el 8% acuden al centro de salud más cercano, en un 3% puesto de salud y en una baja medida recurren a medico particular o medico tradicional/curandero.

A lo largo de la historia de la salud y en especial de los municipios del país se tiene como referente de salud el hospital, y en las zonas rurales el centro o el puesto de salud en especial por la ubicación y distancia geográfica, es bastante relevante como en la región sur tiene el mayor número de consultas a medico tradicional o curandero, lo que se puede apreciar en la siguiente (Gráfica 40).





**Gráfica 40:** Salud, atención por regiones.

*Fuente:* Secretaría de Salud departamental, elaboración propia según Encuesta 2018.

De manera regional, se tiene el mismo referente, es decir el hospital como el lugar al que se acude en caso de enfermedad o emergencia de salud, seguido de la entidad promotora de salud, según afiliación, y de manera geográfica los centros y puestos de salud, de igual manera acorde a la necesidad y especialidad y oportunidad de citas, se acude al médico particular, también debido a los niveles de atención y especialidad donde se remiten los pacientes a niveles III y IV de atención y muchas veces se prefiere ir directo a lo particular.

Aún existen creencias y confianza en el medico tradicional o de las droguerías para quebrantos de salud leves.

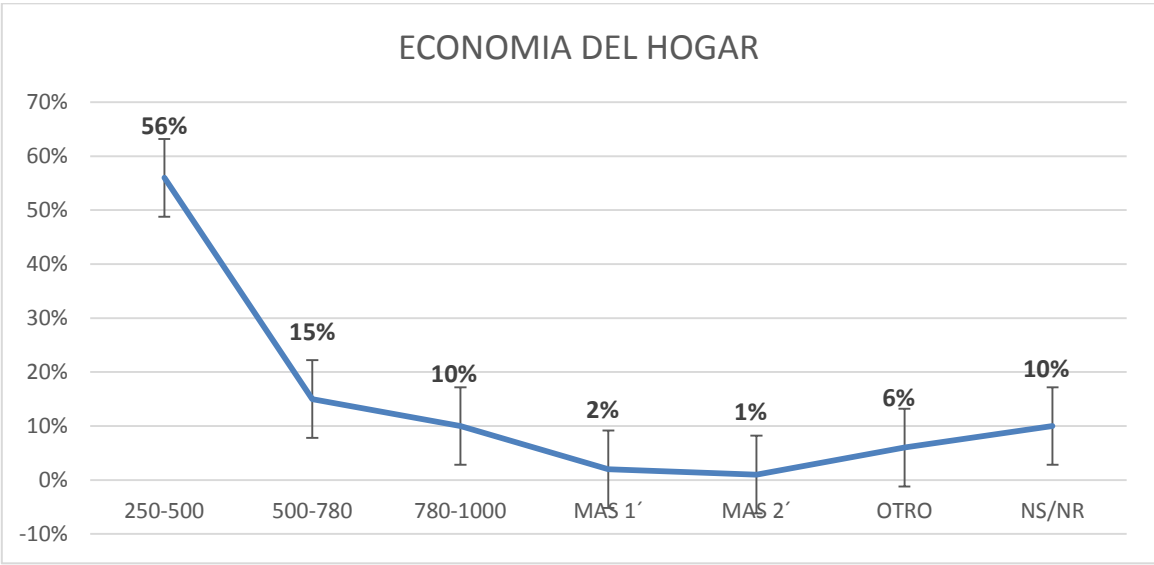
### Condiciones económicas del hogar

| I. Cuéntanos de las condiciones económicas de tu hogar        |  |                   |  |             |            |
|---------------------------------------------------------------|--|-------------------|--|-------------|------------|
| Los ingresos mensuales en el hogar están entre: (marca con X) |  |                   |  |             |            |
| 250.000 y 500.000                                             |  | 500.001 y 780.000 |  |             |            |
| 780.001 y 1'000.000                                           |  | Más de un millón  |  |             |            |
| Más de dos millones                                           |  | Otro              |  | ¿Qué valor? | En números |

**Imagen 24:** Condiciones económicas del Hogar – Encuesta.

*Fuente:* Secretaría de Salud departamental, elaboración propia según Encuesta 2018.

Teniendo en cuenta los resultados procesados, la Encuesta nos permitió llegar a concretar que de la población encuestada los hogares lo conforman 14.597 personas, de éste número respondieron que se encontraban trabajando 29%, y un 31% aportando a la economía del hogar, (si bien estos datos hacen parte de la Encuesta, están demasiado cerca de aproximarse a los datos de los estudios de las entidades estatales que en el numeral 4.2.1 y 4.2.2 de éste documento), indican esa tercera parte de población que en el Tolima están en condiciones laborales poco estables y con baja capacidad económica, lo que indica la necesidad de concentrar esfuerzos pues su ubicación es fácil de conocer. En el siguiente gráfico podemos ver la distribución de ingresos reportados en la encuesta.



**Gráfica 40:** Economía del hogar.

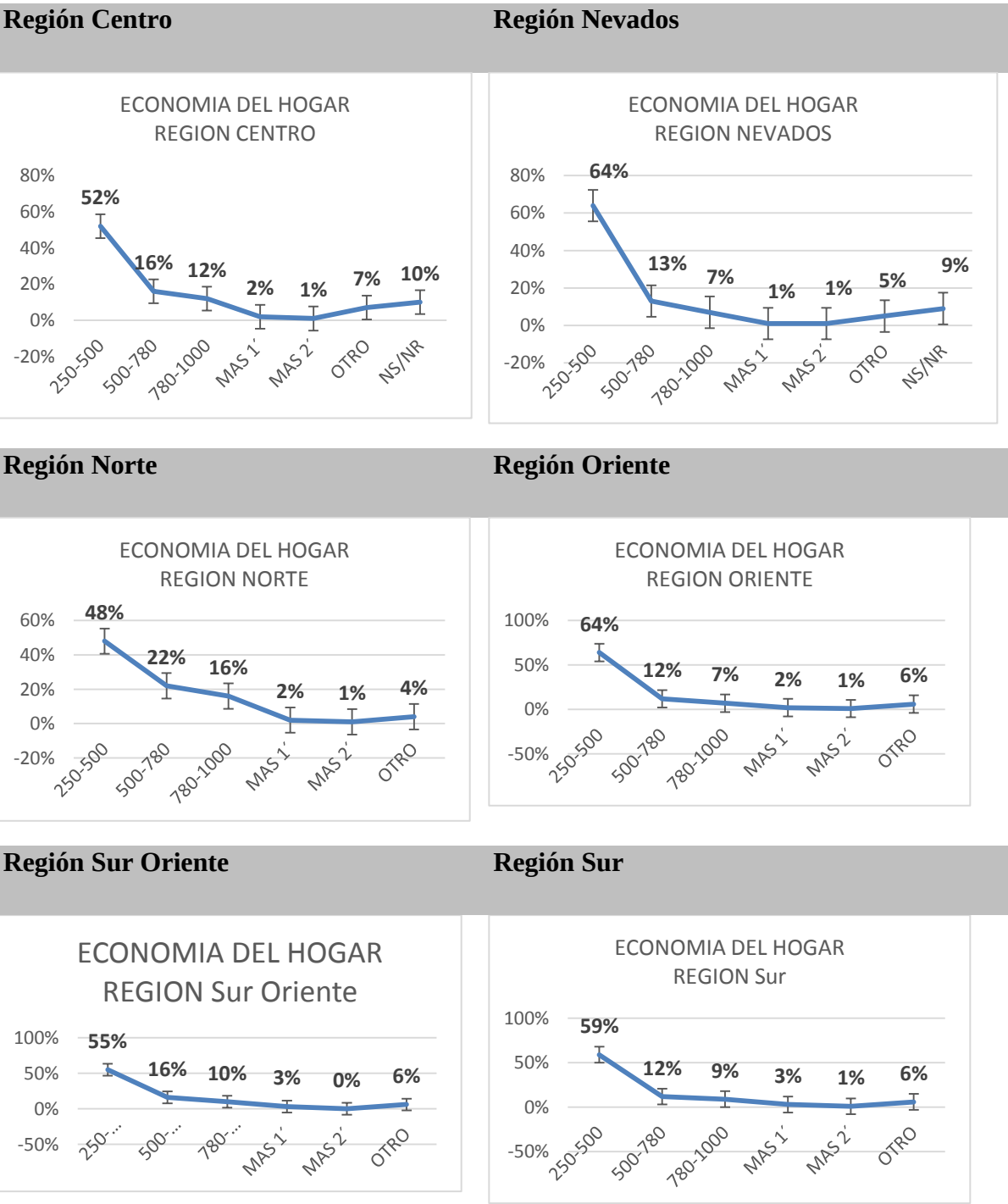
*Fuente:* Secretaría de Salud departamental, elaboración propia según Encuesta 2018.

Del mayor número de personas que laboran o perciben ingresos, el 56% informan que sus ingresos están en el rango de 250 a 500 mil pesos, el 15% entre 500.001 a 780 mil, es decir menor al salario mínimo legal vigente, en un 10% superior y en menor porcentaje más de uno y dos millones mensuales, como se observa en la (Gráfica 40).

En un 6%, 193 personas se encuentran en un rango inferior a 250.000 pesos, y de manera desagregada se han encontrado valores desde 10.000, 50.000, 80.000, 100.000, 150.000, 200.000 y entre valores. Las Regiones de Centro, Sur, Sur Oriente y Nevados.

El restante 10% manifestó no saber el ingreso del hogar o no respondió la pregunta.

En la (Gráfica 41), se puede observar el comportamiento de los ingresos por Región.



**Gráfica 41:** Economía del hogar por región.

*Fuente:* Secretaría de Salud departamental, elaboración propia según Encuesta 2018.

La tendencia de ingresos en el hogar es similar entre las Regiones del Departamento, las tendencias se encuentran bien marcadas, al igual que la falta de oportunidades siendo muchas veces la administración local el empleador más recurrente o al que la gente aspira vincularse, sin embargo, poco a poco van surgiendo iniciativas que han fomentado el empleo, pero se continua con procesos de jornales de temporada, oficios varios ocasionales entre otros.

Se encontró que 80 registros en 30 municipios tienen un ingreso de más de un millón de pesos mensuales, y 19 registros en 15 municipios tienen más de dos millones en ingreso mensual.

De igual manera, es preocupante como 193 hogares de 40 municipios, manifestaron percibir ingresos mensuales por debajo de \$250.000, incluso hay un par de casos de ingresos de \$10.000 y \$20.000 pesos al mes.

| Número de hogares con ingreso inferior a 250.000 por municipio |             |               |             |              |             |                   |             |
|----------------------------------------------------------------|-------------|---------------|-------------|--------------|-------------|-------------------|-------------|
| Municipio                                                      | No. Hogares | Municipio     | No. Hogares | Municipio    | No. Hogares | Municipio         | No. Hogares |
| Prado                                                          | 19          | Villa Hermosa | 6           | Venadillo    | 4           | Honda             | 2           |
| Líbano                                                         | 18          | Dolores       | 6           | Palocabildo  | 4           | Saldaña           | 2           |
| Casabianca                                                     | 9           | Ataco         | 6           | Melgar       | 4           | Icononzo          | 1           |
| Mariquita                                                      | 9           | San Luis      | 6           | Coyaima      | 4           | Carmen de Apicalá | 1           |
| Espinal                                                        | 8           | San Antonio   | 5           | Ambalema     | 3           | Cunday            | 1           |
| Flandes                                                        | 8           | Santa Isabel  | 5           | Purificación | 3           | Alpujarra         | 1           |
| Chaparral                                                      | 8           | Planadas      | 5           | El Guamo     | 3           | Villa Rica        | 1           |
| Herveo                                                         | 7           | Lerida        | 4           | Armero       | 2           | Ortega            | 1           |
| Falan                                                          | 7           | Suarez        | 4           | Anzoategui   | 2           | Valle de San Juan | 1           |
| Murillo                                                        | 6           | Alvarado      | 4           | Cajamarca    | 2           | Natagaima         | 1           |

**Tabla 14.** Hogares con ingresos inferiores a \$ 250.000.

*Fuente:* Secretaría de Salud departamental, elaboración propia según Encuesta. 2018.

## *Alimentación en el hogar – Inseguridad Alimentaria.*

| <b>V. Cuéntanos sobre la alimentación en el hogar</b>                                                                                                                                     |    |  |    |  |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|--|----|--|
| <b>Durante los últimos 12 meses, ha habido algún momento en que: (marca con X)</b>                                                                                                        |    |  |    |  |
| ¿Usted u otra persona en el hogar se ha preocupado por no tener suficientes alimentos para comer por falta de dinero u otros recursos?                                                    | SI |  | NO |  |
| ¿Hubo alguna vez en que usted u otra persona del hogar no haya podido comer alimentos saludables y nutritivos por falta de dinero o recursos?                                             | SI |  | NO |  |
| ¿Hubo alguna vez en que usted u otra persona del hogar hayan comido siempre lo mismo, es decir poca variedad de alimentos por falta de dinero o recursos?                                 | SI |  | NO |  |
| ¿Hubo alguna vez en que usted u otra persona en su hogar haya tenido que dejar de desayunar, almorzar, o cenar porque no había suficiente dinero u otros recursos para obtener alimentos? | SI |  | NO |  |
| ¿Hubo alguna vez en que usted u otra persona en su hogar haya comido menos o le haya bajado la ración por falta de dinero u otros recursos?                                               | SI |  | NO |  |
| ¿Hubo alguna vez en que su hogar se haya quedado sin alimentos por falta de dinero u otros recursos?                                                                                      | SI |  | NO |  |
| ¿Hubo alguna vez en que usted u otra persona en su hogar haya sentido hambre, pero no comió porque no había suficiente dinero u otros recursos para obtener alimentos?                    | SI |  | NO |  |
| ¿Hubo alguna vez en que usted u otra persona de su hogar haya dejado de comer todo un día por falta de dinero u otros recursos?                                                           | SI |  | NO |  |

**Imagen 25:** Alimentación en el hogar – Inseguridad Alimentaria – Encuesta.

*Fuente:* Secretaría de Salud departamental, elaboración propia según Encuesta 2018.

144

Como bien se presentó en el numeral 3.1 de este documento, la inseguridad alimentaria se ha venido integrando a una serie de recomendaciones y metodologías establecidas por la Escala FIES, no obstante en este sentido la Encuesta tomó las preguntas de dicha Escala, más no desarrolló su procesamiento conforme a la misma debido a que el país aún no cuenta con los datos de comparación de la Escala. Pese a que la Gobernación del Tolima intentó buscar el acompañamiento de la Sede Nacional del ICBF a través de la subdirección de Evaluación, para procesar los datos con base en Escala FIES, no se pudo encontrar dicho apoyo.

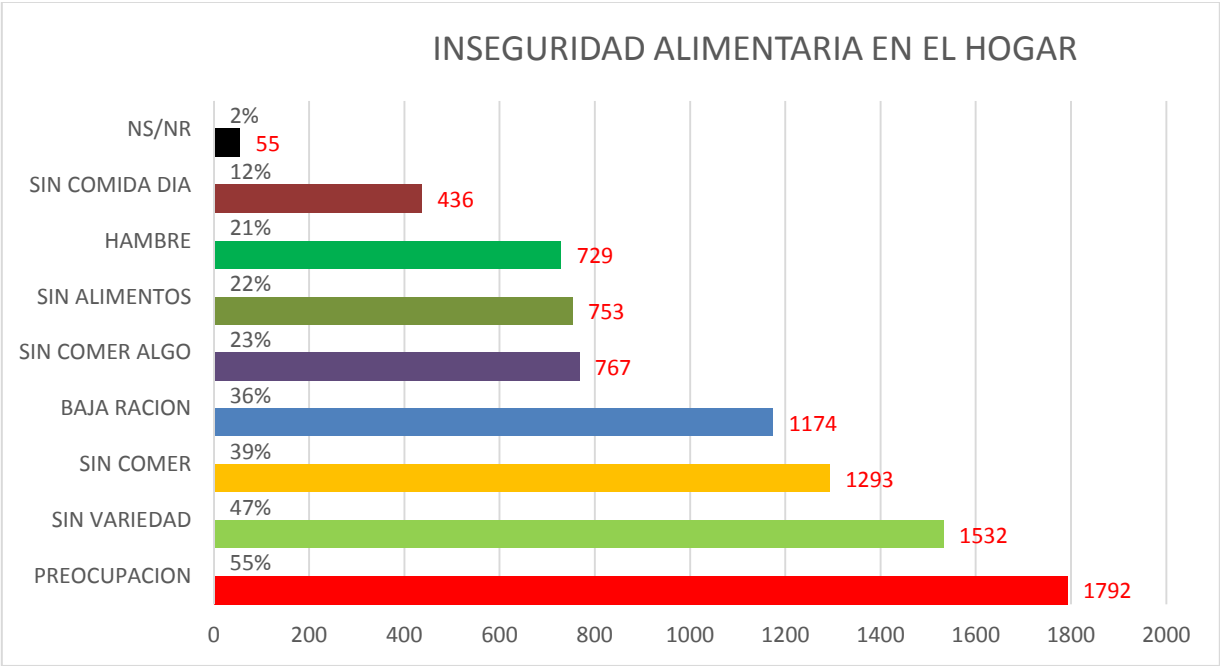
Así mismo, se escribió a las oficinas encargadas de la Escala FIES, con fecha 16 de junio de 2018, quienes por medio del Programa Voices of The Hungry, respondieron que el software para procesar las preguntas de su Escala se podrían conocer en los enlaces compartidos, sin embargo una vez revisados se encontró que apenas el país está en proceso de consolidación de ésta herramienta razón por la cual al Departamento le quedaba

demasiado difícil procesar la información de las 8 preguntas FIES con base en la técnica utilizada por FAO, toda vez que apenas se está implementando la capacitación nacional de la herramienta para Colombia y aún no llegan al nivel departamental.

Con el objeto de no perder la información de las Encuestas, la Gobernación del Tolima procedió a interpretar los datos de manera aproximada, haciendo la aclaración que técnicamente no es FIES, en razón a que nuestros tiempos de elaboración de ésta política no coinciden con los tiempos nacionales respecto a la consecución de la información que la FIES exige para comparar los datos y procesar la información.

Aclarada esta postura, procedemos a analizar los datos de la siguiente manera:

De los 3.281 hogares donde se aplicó la encuesta 55 no respondieron este ítem. Es importante tener en cuenta que el valor porcentual se toma por cada uno de los ítems toda vez que se pueden responder más de una opción.



**Gráfica 42:** Inseguridad Alimentaria en el hogar.

*Fuente:* Secretaría de Salud departamental, elaboración propia según Encuesta. 2018.

Al observar la (Gráfica 42), vemos como la mayor preocupación de las personas en el último año se ha concentrado en no tener la alimentación suficiente por falta de recursos pues el 55%, de los hogares manifestaron esta preocupación, seguido del 47% donde por falta de recursos no han tenido variedad en el menú, 39% durante el último año algún miembro de la familia no pudo consumir alimentos saludables y nutritivos, el 36% manifiesta haberse visto en la necesidad de bajar la ración de los alimentos.

Por debajo del 25%, el 23% informó que durante el último año algún miembro de la familia dejó de tomar algún alimento durante el día ya fuese desayuno, almuerzo o cena como comidas importantes del día, el 22% ha comido menos de lo normal o disminuyó la ración por factores económicos, el 21% sintió hambre en algún momento del día por no haber consumido los suficientes alimentos, y el 12% manifestó que alguna vez en los últimos 12 meses dejó de comer durante todo un día.

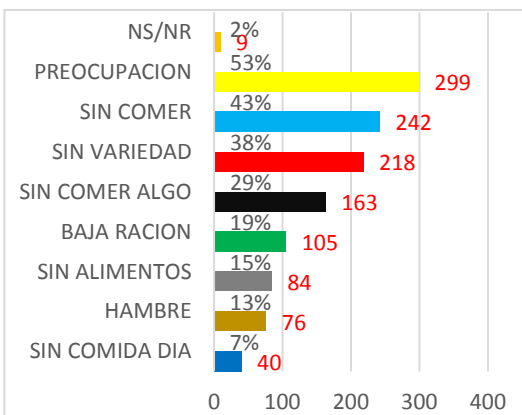
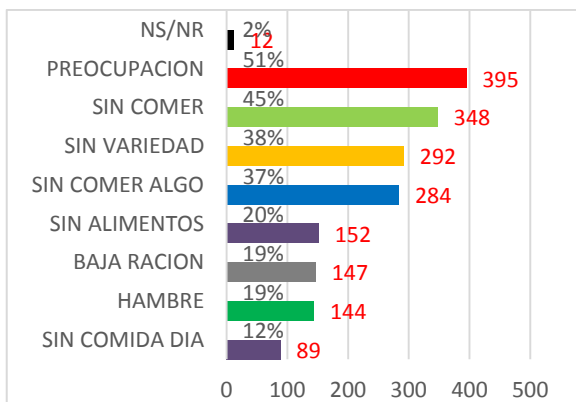
Es preocupante como en 436 hogares manifestaron que algún miembro del hogar no pudo consumir alimentos por factores económicos, siendo la Región Sur la de mayor impacto seguido muy de cerca por las Regiones Sur Oriente, y Centro, sin embargo, todas las Regiones manifestaron este inconveniente, siendo la Región Nevados la de menor impacto, pero sí con 40 hogares que presentaron este problema.

Las ocho preguntas establecidas para determinar la Inseguridad Alimentaria en los hogares tolimenses, y aquellas que fueron respondidas, se determinó por cada una de ellas el total de respuestas frente al total de encuestados, con el fin de poder hacer el ranking o clasificación de la más leve a la más crítica situación.

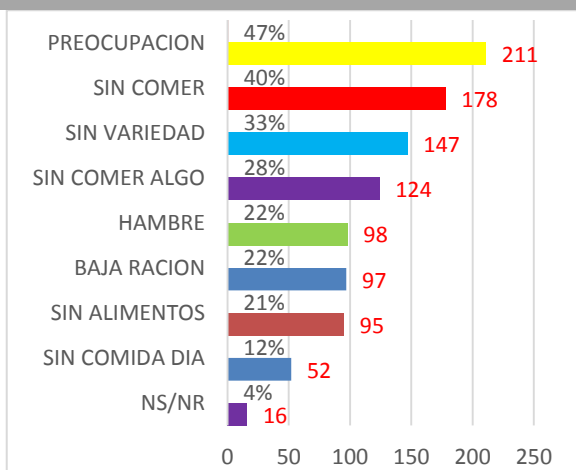
En la (Gráfica 43), se puede observar cómo se dio esta situación en cada una de las seis regiones del departamento.

**Región Centro**

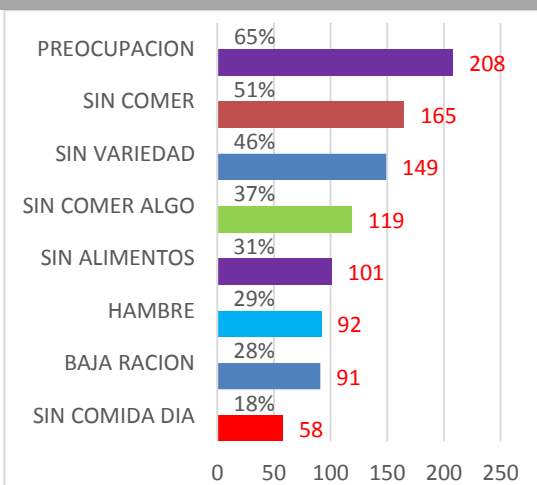
**Región Nevados**



## Región Norte

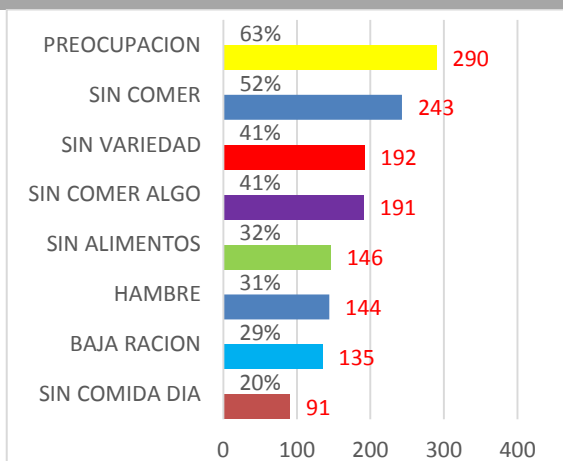


## Región Oriente

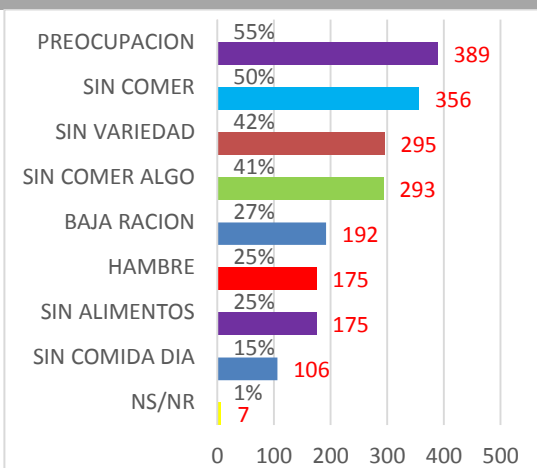


147

## Región Sur Oriente



## Región Sur



**Gráfica 43.** Inseguridad Alimentaria por regiones.

*Fuente:* Secretaría de Salud departamental, elaboración propia según Encuesta 2018.

Es notoria la preocupación latente de las personas por la canasta familiar, donde el factor económico juega un papel importante para la consecución de los alimentos, donde se ha tenido que acudir a otras formas para hacer frente al problema como es el caso de reducir las raciones por alimento y por día.

A estas ocho variables, el equipo de la Encuesta le acomodó un peso porcentual para intentar establecer una banda situacional que permitiera conocer conforme al número de encuestas, como contestaron a las 8 preguntas FIES. En ese orden de ideas se establecieron tres rangos de valoración de inseguridad nutricional a saber:

Bajo: 0 al 10% del rango de encuestados cuya inseguridad de algún modo es aceptable teniendo en cuenta las condiciones económicas, laborales y sociales del territorio que los llevaron a contestar de esa manera.

Moderado: del 11% al 25%, de los encuestados cuyas respuestas nos indican una tendencia de inseguridad alimentaria constante y manifiesta.

148

Crítico: mayor del 25%, este rango nos define alertas de inseguridad toda vez que refiere que los encuestados sintieron responder que en su cotidianidad sí se presentó inseguridad latente que debe ser tomada en cuenta con acciones reales que permitan disminuir esta situación.

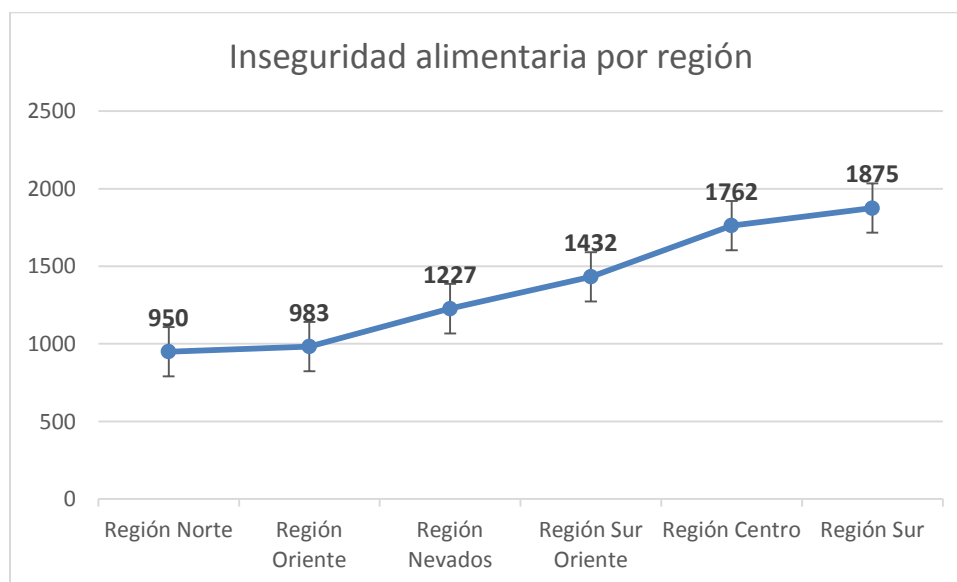
| Durante los últimos 12 meses, ha habido algún momento en que:                                                                                                      |                |            |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------|------------|
| INSEGURIDAD ALIMENTARIA                                                                                                                                            | No. RESPUESTAS | PORCENTAJE |
| ¿Se ha preocupado por no tener suficientes alimentos para comer por falta de dinero u otros recursos?                                                              | 1792           | 55%        |
| ¿Usted u otra persona del hogar hayan comido siempre lo mismo, es decir poca variedad de alimentos por falta de dinero o recursos?                                 | 1532           | 47%        |
| ¿Usted u otra persona del hogar no haya podido comer alimentos saludables y nutritivos por falta de dinero o recursos?                                             | 1293           | 39%        |
| ¿Usted u otra persona en su hogar haya comido menos o le haya bajado la ración por falta de dinero u otros recursos?                                               | 1174           | 36%        |
| ¿Usted u otra persona en su hogar haya tenido que dejar de desayunar, almorzar, o cenar porque no había suficiente dinero u otros recursos para obtener alimentos? | 767            | 23%        |

|                                                                                                                                                 |               |                    |                      |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------|--------------------|----------------------|
| ¿Su hogar se haya quedado sin alimentos por falta de dinero u otros recursos?                                                                   |               | 753                | 22%                  |
| ¿Usted u otra persona en su hogar haya sentido hambre, pero no comió porque no había suficiente dinero u otros recursos para obtener alimentos? |               | 729                | 21%                  |
| ¿Usted u otra persona de su hogar haya dejado de comer todo un día por falta de dinero u otros recursos?                                        |               | 436                | 12%                  |
| Convenciones                                                                                                                                    | Bajo 0 al 10% | Moderado 11 al 25% | Crítico mayor de 25% |

**Tabla 15.** Inseguridad Alimentaria - Encuesta.

*Fuente:* Secretaría de Salud departamental, elaboración propia según Encuesta. 2018.

Teniendo en cuenta tanto la (Gráfica 44) y la (Tabla 15), es evidente como de manera general el Departamento presenta una inseguridad alimentaria preocupante pues de los dos rangos donde se ubicaron las respuestas obtenidas y analizadas el rango crítico obtuvo los valores porcentuales más altos, lo que debe ser un indicador para que desde la Gobernación se generen acciones y de la mano de los municipios se mitigue este flagelo.



**Gráfica 44.** Inseguridad alimentaria por Región.

*Fuente:* Secretaría de Salud departamental, elaboración propia según Encuesta 2018.

Al hacer un balance por Regiones, y sumando cada una de las respuestas vemos como la mayor incidencia de inseguridad alimentaria y nutricional se da en la Región Sur, seguida de la Región Centro, Sur Oriente y Nevados, y en menor impacto, pero no menos preocupante Oriente y Norte.

En la (Tabla 16), podemos observar como es el comportamiento y la dinámica que presentan las diferentes Regiones.

| Región Centro           |       |     | Región Nevados          |       |     |
|-------------------------|-------|-----|-------------------------|-------|-----|
| Inseguridad Alimentaria | # Res | %   | Inseguridad Alimentaria | # Res | %   |
| SIN COMIDA DIA          | 89    | 12% | SIN COMIDA DIA          | 40    | 7%  |
| HAMBRE                  | 144   | 19% | HAMBRE                  | 76    | 13% |
| BAJA RACION             | 147   | 19% | SIN ALIMENTOS           | 84    | 15% |
| SIN ALIMENTOS           | 152   | 20% | BAJA RACION             | 105   | 19% |
| SIN COMER ALGO          | 284   | 37% | SIN COMER ALGO          | 163   | 29% |
| SIN VARIEDAD            | 292   | 38% | SIN VARIEDAD            | 218   | 38% |
| SIN COMER               | 348   | 45% | SIN COMER               | 242   | 43% |
| PREOCUPACION            | 395   | 51% | PREOCUPACION            | 299   | 53% |
| NS/NR                   | 12    | 2%  | NS/NR                   | 9     | 2%  |
| Región Norte            |       |     | Región Oriente          |       |     |
| Inseguridad Alimentaria | # Res | %   | Inseguridad Alimentaria | # Res | %   |
| SIN COMIDA DIA          | 52    | 12% | SIN COMIDA DIA          | 58    | 18% |
| SIN ALIMENTOS           | 95    | 21% | BAJA RACION             | 91    | 28% |
| BAJA RACION             | 97    | 22% | HAMBRE                  | 92    | 29% |
| HAMBRE                  | 98    | 22% | SIN ALIMENTOS           | 101   | 31% |
| SIN COMER ALGO          | 124   | 28% | SIN COMER ALGO          | 119   | 37% |
| SIN VARIEDAD            | 147   | 33% | SIN VARIEDAD            | 149   | 46% |
| SIN COMER               | 178   | 40% | SIN COMER               | 165   | 51% |
| PREOCUPACION            | 211   | 47% | PREOCUPACION            | 208   | 65% |
| NS/NR                   | 16    | 4%  | NS/NR                   | 3     | 1%  |
| Región Sur Oriente      |       |     | Región Sur              |       |     |
| Inseguridad Alimentaria | # Res | %   | Inseguridad Alimentaria | # Res | %   |
| SIN COMIDA DIA          | 91    | 20% | SIN COMIDA DIA          | 106   | 15% |
| BAJA RACION             | 135   | 29% | SIN ALIMENTOS           | 175   | 25% |
| HAMBRE                  | 144   | 31% | HAMBRE                  | 175   | 25% |
| SIN ALIMENTOS           | 146   | 32% | BAJA RACION             | 192   | 27% |
| SIN COMER ALGO          | 191   | 41% | SIN COMER ALGO          | 293   | 41% |
| SIN VARIEDAD            | 192   | 41% | SIN VARIEDAD            | 295   | 42% |
| SIN COMER               | 243   | 52% | SIN COMER               | 356   | 50% |
| PREOCUPACION            | 290   | 63% | PREOCUPACION            | 389   | 55% |
| NS/NR                   | 8     | 2%  | NS/NR                   | 7     | 1%  |
| Convenciones            |       |     | Bajo 0 al 10%           |       |     |
|                         |       |     | Moderado 11 al 25%      |       |     |
|                         |       |     | Crítico mayor de 25%    |       |     |

**Tabla 16.** Inseguridad Alimentaria por Región.

*Fuente:* Secretaría de Salud departamental, elaboración propia según Encuesta 2018.

Se puede ver en la (Tabla 16) como la Región Nevados tiene un solo aspecto en bajo (color verde), de resto todas las Regiones tienen moderado (amarillo) y crítico (rojo), siendo en todos preocupante, pues crítico todas las Regiones tienen más de cuatro aspectos en este rango y más aún preocupante, son las Regiones Sur Oriente y Oriente donde tiene siete de las ocho preguntas en rango crítico, como se había indicado en el documento estas dos Regiones comparten similitudes incluso se evidencia la inseguridad alimentaria que padecen.

Esto nos hace reflexionar sobre la necesidad de una Política Pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional, donde la Gobernación direcciona acciones y recursos en favor de una alimentación, así como sus factores de producción, que beneficie a la población y en especial los niños y las niñas, pensando quizás en lograr activar rutas de atención y convenios de cooperación con diferentes entidades públicas, privadas del orden local, intermedio, nacional e internacional, con diferentes entidades, instituciones, fundaciones, asociaciones, comunidad organizada, etc.

151

### ***Hábitos alimenticios en el hogar.***

| V. Hábitos alimenticios en el hogar <i>(marca con X)</i>                                                                                                                                              |    |  |    |  |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|--|----|--|
| ¿Consumen en el hogar diariamente verduras? por ejemplo una de estas: (Zanahoria, lechuga, tomate, pimentón, arvejas, habichuelas, coliflor, calabaza, brócoli, repollo, cebolla, remolacha, ahuyama) | SI |  | NO |  |
| ¿Consumen en el hogar diariamente carnes? Por ejemplo: (res, cerdo, pollo, pescado)                                                                                                                   | SI |  | NO |  |
| ¿Consumen en el hogar diariamente frutas? Por ejemplo, una de estas: (banano, mango, granadilla, naranja, melón, papaya, piña, pera, manzana, uchuva, zapote, guanábana, lulo, mora)                  | SI |  | NO |  |
| ¿Consumen diariamente leche u otros productos lácteos y huevos?                                                                                                                                       | SI |  | NO |  |
| Consumen al menos dos veces por semana en el hogar por ejemplo (arveja, frijol, lenteja, garbanzo)                                                                                                    | SI |  | NO |  |
| ¿Consumen con frecuencia en el hogar productos como por ejemplo comidas rápidas, gaseosa, productos de paquete?                                                                                       | SI |  | NO |  |
| ¿Incluyen en su alimentación diariamente aguacate?                                                                                                                                                    | SI |  | NO |  |
| Los niños, niñas, adolescentes y mujeres jóvenes ¿comen una vez por semana Vísceras?                                                                                                                  | SI |  | NO |  |
| ¿Realizan en el hogar todos los días por lo menos 30 minutos de ejercicio o actividad física?, como, por ejemplo: caminar, jugar, practicar deportes.                                                 | SI |  | NO |  |

***Imagen 26:*** Hábitos alimenticios en el Hogar – Encuesta.

*Fuente:* Secretaría de Salud departamental, elaboración propia según Encuesta 2018.

Para este ítem se pretendió visibilizar los hábitos de consumo teniendo en cuenta los numerales anteriores a partir de los alimentos que las nutricionistas que participaron en el diseño de las preguntas consideraron eran los alimentos más básicos en el consumo de las familias y que se consideran aportan nutricionalmente a la población (Imagen 26).

Las preguntas buscan conocer si ese grupo de alimentos está en el menú de los hogares, también al igual que la importancia de la actividad física en el desarrollo físico, mental y armónico de las personas. La Encuesta no pretendió conocer o calificar rangos nutricionales por individuo o por grupo de personas. Es importante tener en cuenta que el valor porcentual se toma por cada uno de los ítems toda vez que se pueden responder más de una opción.

| Hábitos                                                                                                                                                                                               | No. Respuestas      | Porcentaje                 |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------|----------------------------|
| Consumen al menos dos veces por semana en el hogar por ejemplo (arveja, frijol, lenteja, garbanzo)                                                                                                    | 2911                | 89%                        |
| ¿Consumen diariamente leche u otros productos lácteos y huevos?                                                                                                                                       | 2525                | 77%                        |
| ¿Consumen en el hogar diariamente verduras? por ejemplo una de estas: (Zanahoria, lechuga, tomate, pimentón, arvejas, habichuelas, coliflor, calabaza, brócoli, repollo, cebolla, remolacha, ahuyama) | 2294                | 70%                        |
| ¿Consumen en el hogar diariamente carnes? Por ejemplo: (res, cerdo, pollo, pescado)                                                                                                                   | 2149                | 65%                        |
| ¿Consumen en el hogar diariamente frutas? Por ejemplo, una de estas: (banano, mango, granadilla, naranja, melón, papaya, piña, pera, manzana, uchuva, zapote, guanábana, lulo, mora)                  | 2052                | 63%                        |
| Los niños, niñas, adolescentes y mujeres jóvenes ¿comen una vez por semana Vísceras?                                                                                                                  | 1683                | 51%                        |
| ¿Incluyen en su alimentación diariamente aguacate?                                                                                                                                                    | 935                 | 28%                        |
| ¿Consumen con frecuencia en el hogar productos como por ejemplo comidas rápidas, gaseosa, productos de paquete?                                                                                       | 841                 | 26%                        |
| <b>TOTAL</b>                                                                                                                                                                                          | <b>15390</b>        |                            |
| ¿Realizan en el hogar todos los días por lo menos 30 minutos de ejercicio o actividad física?, como, por ejemplo: caminar, jugar, practicar deportes.                                                 | 1701                | 52%                        |
| <b>Convenciones</b>                                                                                                                                                                                   | <b>Alto 70-100%</b> | <b>Medio 50-69%</b>        |
|                                                                                                                                                                                                       |                     | <b>Bajo – Menor de 49%</b> |

**Tabla 17:** Hábitos alimenticios en el hogar.

*Fuente:* Secretaría de Salud departamental, elaboración propia según Encuesta 2018.

Sobre los hábitos alimenticios (Tabla 17), se analizó este consumo y se establecieron tres criterios de medición de la siguiente manera; en un nivel alto el rango superior al 70%, un rango medio entre 50 % y el 69% y un rango bajo de consumo correspondiente a un porcentaje menor de 49%, dichos rangos también se utilizaron para la pregunta de la actividad física.

En un rango Alto, encontramos los granos como arveja, frijol, lenteja, garbanzo, donde su consumo se da por lo menos 2 veces a la semana, en un 89% evidenciaron este tipo de consumo en su hogar, seguido de productos lácteos y huevos de manera diaria en un 77%, en el 70% establecen incluir en su alimentación de forma diaria algún tipo de verduras.

En el rango medio están las carnes y frutas con un 65% y 63% correspondientemente, el 51% dijo incluir en la dieta de niños, niñas, adolescentes y mujeres jóvenes vísceras una vez a la semana.

En un rango por debajo del 49%, es decir en bajo encontramos que en un 28% se consume de manera diaria aguacate (sin embargo, es un rango positivo por ser un alimento que no es comúnmente incluido de manera diaria en la dieta de los hogares), y un 26% con alguna frecuencia infiere comidas rápidas y de paquete.

Frente a estos estilos de vida se preguntó, por actividad física y ejercicio de por lo menos 30 minutos al día como es recomendado, a lo cual más de la mitad de los encuestados respondieron de manera afirmativa en el desarrollo de dichas actividades en su diario vivir, ubicándose en el rango medio de la valoración realizada.

En la (Tabla 18), se puede observar la tendencia de los hogares en sus hábitos de consumo y de actividad física por Región.

| Región Centro   |       |     | Región Nevados  |       |     |
|-----------------|-------|-----|-----------------|-------|-----|
| Hábitos         | # Res | %   | Hábitos         | # Res | %   |
| GRANOS          | 704   | 91% | GRANOS          | 510   | 90% |
| LACTEOS HUEVOS  | 632   | 82% | VERDURAS        | 457   | 81% |
| CARNES          | 540   | 70% | LACTEOS HUEVOS  | 446   | 79% |
| VERDURAS        | 531   | 69% | CARNES          | 378   | 67% |
| FRUTAS          | 483   | 62% | FRUTAS          | 374   | 66% |
| NNA VICERAS     | 439   | 57% | NNA VICERAS     | 289   | 51% |
| AGUACATE DIARIO | 241   | 31% | AGUACATE DIARIO | 148   | 26% |
| COMIDAS RAPIDAS | 219   | 28% | COMIDAS RAPIDAS | 134   | 24% |
| EJERCICIO       | 431   | 56% | EJERCICIO       | 298   | 53% |

|                           |                     |     |                       |       |                            |
|---------------------------|---------------------|-----|-----------------------|-------|----------------------------|
| NS/NR                     | 13                  | 2%  | NS/NR                 | 7     | 1%                         |
| <b>Región Norte</b>       |                     |     | <b>Región Oriente</b> |       |                            |
| Hábitos                   | # Res               | %   | Hábitos               | # Res | %                          |
| GRANOS                    | 373                 | 83% | GRANOS                | 286   | 89%                        |
| LACTEOS HUEVOS            | 351                 | 78% | LACTEOS HUEVOS        | 253   | 79%                        |
| CARNES                    | 330                 | 73% | VERDURAS              | 231   | 72%                        |
| FRUTAS                    | 302                 | 67% | FRUTAS                | 218   | 68%                        |
| VERDURAS                  | 285                 | 63% | CARNES                | 211   | 66%                        |
| NNA VICERAS               | 206                 | 46% | NNA VICERAS           | 172   | 54%                        |
| AGUACATE DIARIO           | 160                 | 36% | AGUACATE DIARIO       | 92    | 29%                        |
| COMIDAS RAPIDAS           | 150                 | 33% | COMIDAS RAPIDAS       | 75    | 23%                        |
| EJERCICIO                 | 182                 | 40% | EJERCICIO             | 157   | 49%                        |
| NS/NR                     | 7                   | 2%  | NS/NR                 | 2     | 1%                         |
| <b>Región Sur Oriente</b> |                     |     | <b>Región Sur</b>     |       |                            |
| Hábitos                   | # Res               | %   | Hábitos               | # Res | %                          |
| GRANOS                    | 398                 | 86% | GRANOS                | 640   | 91%                        |
| LACTEOS HUEVOS            | 322                 | 70% | LACTEOS HUEVOS        | 521   | 74%                        |
| VERDURAS                  | 318                 | 69% | VERDURAS              | 472   | 67%                        |
| FRUTAS                    | 269                 | 58% | CARNES                | 426   | 60%                        |
| NNA VICERAS               | 265                 | 57% | FRUTAS                | 406   | 57%                        |
| CARNES                    | 264                 | 57% | NNA VICERAS           | 312   | 44%                        |
| AGUACATE DIARIO           | 129                 | 28% | AGUACATE DIARIO       | 165   | 23%                        |
| COMIDAS RAPIDAS           | 108                 | 23% | COMIDAS RAPIDAS       | 155   | 22%                        |
| EJERCICIO                 | 249                 | 54% | EJERCICIO             | 384   | 54%                        |
| NS/NR                     | 7                   | 2%  | NS/NR                 | 7     | 1%                         |
| <b>Convenciones</b>       | <b>Alto 70-100%</b> |     | <b>Medio 50-69%</b>   |       | <b>Bajo – Menor de 49%</b> |

**Tabla 18:** Hábitos alimenticios por Regiones.

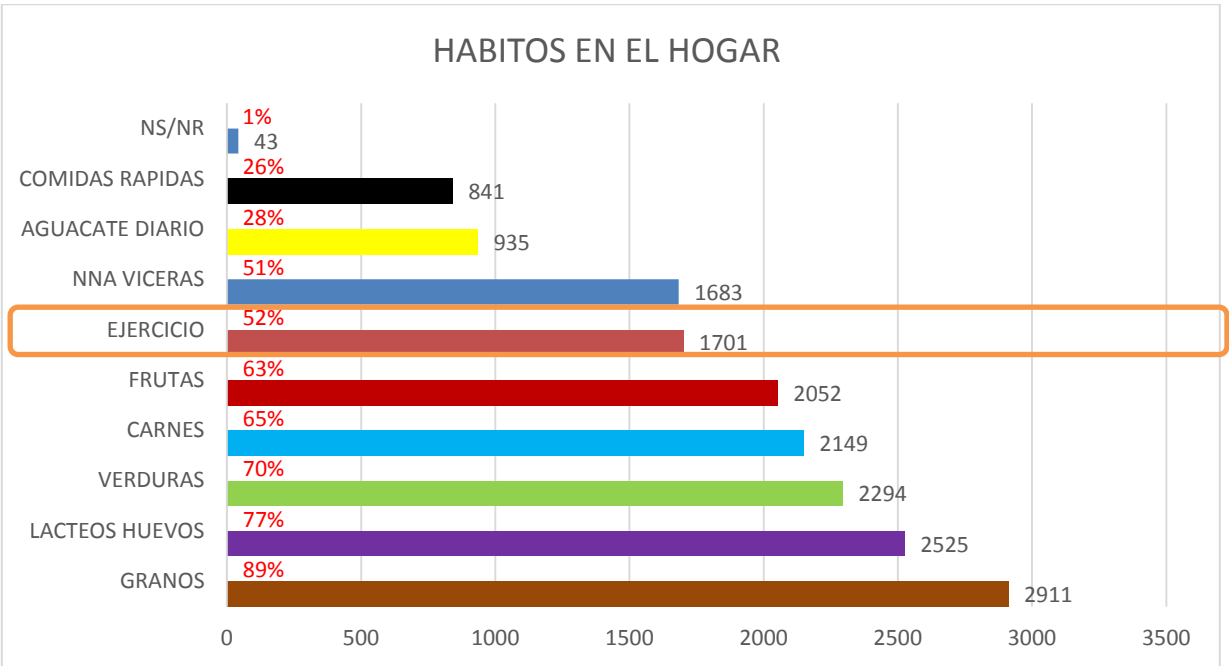
*Fuente:* Secretaría de Salud departamental, elaboración propia según Encuesta 2018.

La (Tabla 18), nos muestra como por Regiones, el comportamiento de hábitos de consumo de alimentos por debajo del 50% están en nivel bajo en cada una de ellas y por encima entre niveles medio y alto, siendo levemente el nivel alto el más predominante.

Lo anterior denota, una clara actividad familiar por lograr una alimentación saludable y balanceada, muchas veces y por condiciones geográficas más en la zona rural que en la urbana, toda vez que en la zona rural muchas veces se tienen verduras sembradas, gallineros, entre otras cosas, frente a la urbana donde el mercado de la comida rápida y de paquete es más comercializado.

De igual manera frente al ejercicio y actividad física como parte de una dieta saludable, en promedio se ubica en un rango medio, debido a factores como horarios laborales, ocupaciones extras, entre otros que no permiten generar este tipo de actividad.

En la (Gráfica 45), se puede observar las tendencias de los hábitos alimenticios y de actividad física descritos anteriormente.



**Gráfica 45:** Hábitos en el hogar- Encuesta.

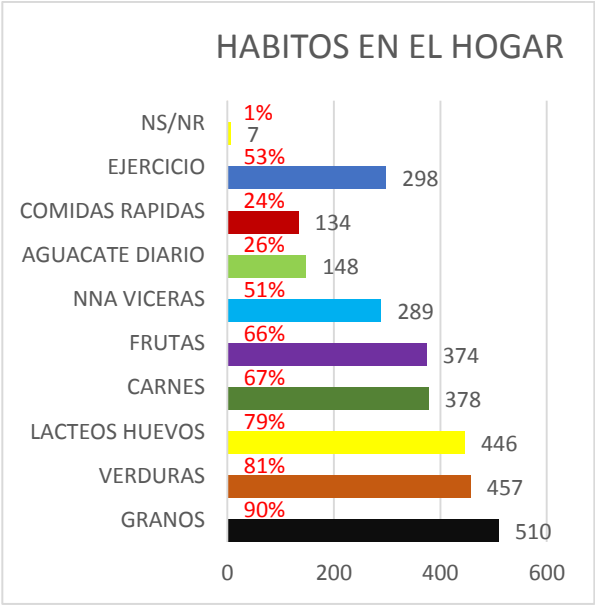
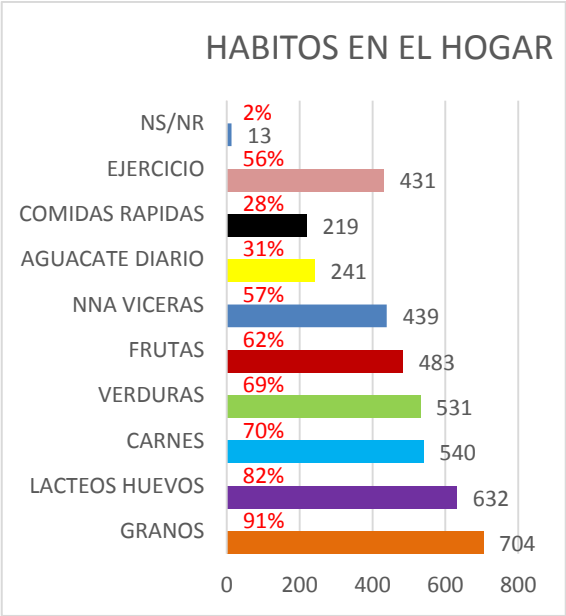
*Fuente:* Secretaría de Salud departamental, elaboración propia según Encuesta 2018.

Esta dinámica es bastante pareja y constante en las Regiones del Departamento, donde los granos, lácteos, huevos, verduras, carnes y frutas son los alimentos que más se consumen y componen la dieta de los hogares del Tolima.

En la (Gráfica 46), podemos ver como esta situación es similar para todas las Regiones.

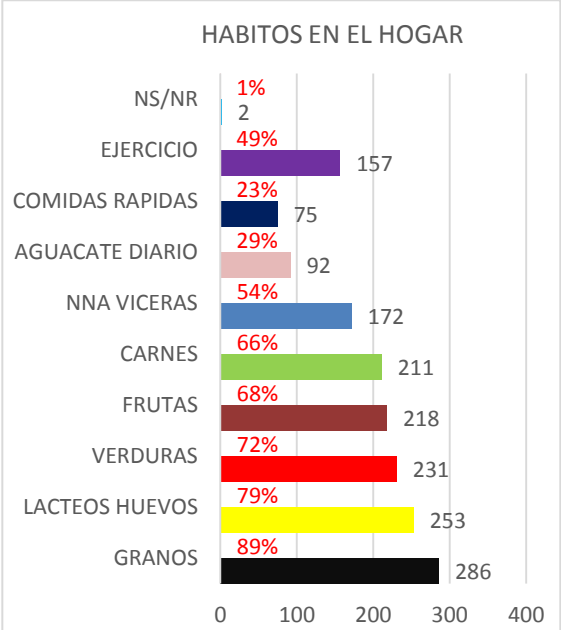
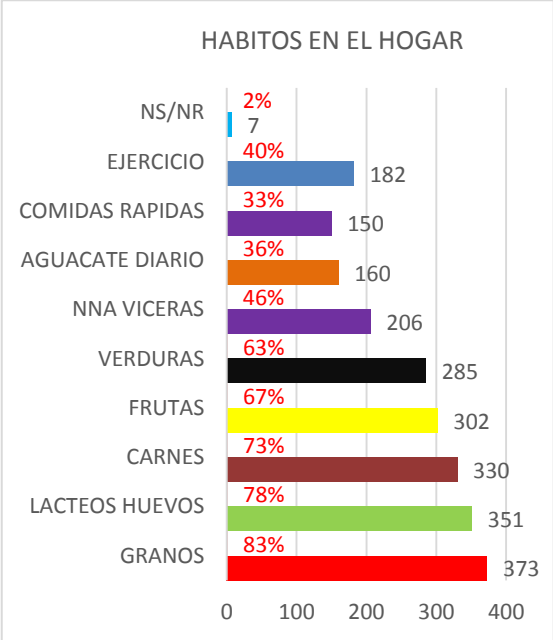
**Región Centro**

**Región Nevados**



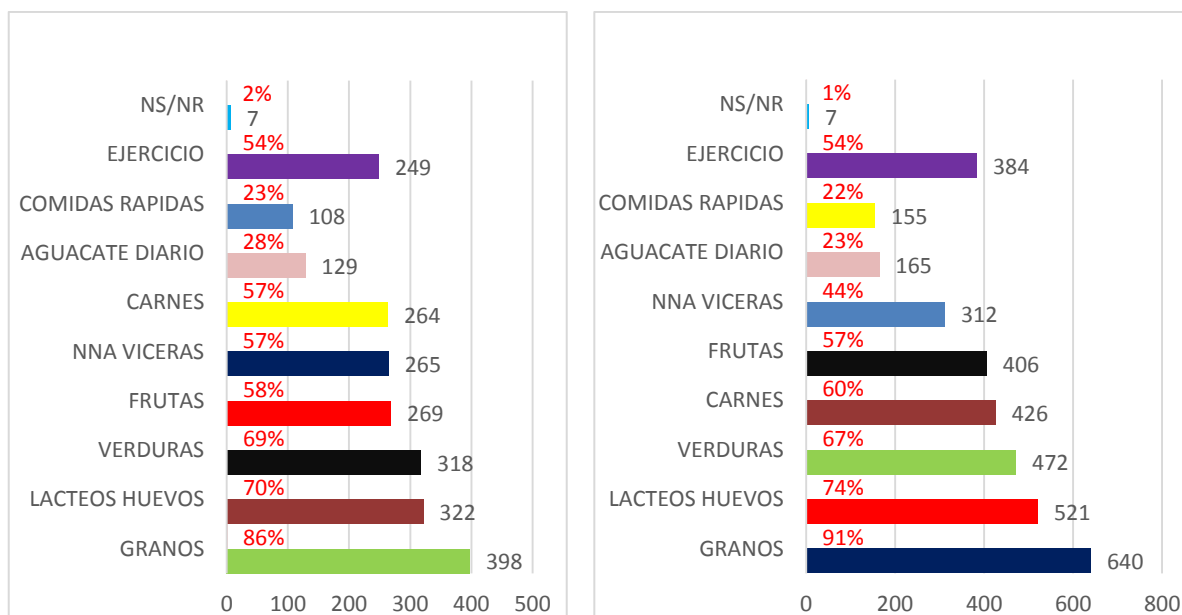
**Región Norte**

**Región Oriente**



**Región Sur Oriente**

**Región Sur**



**Gráfica 46:** Hábitos en el hogar por Regiones.

*Fuente:* Secretaría de Salud departamental, elaboración propia según Encuesta 2018.

Se puede observar, cómo al igual que los resultados generales, los regionales mantienen estructuras similares, en especial con los huevos, granos, verduras y carnes.

#### **Programa de Alimentación Escolar – PAE**

En la Encuesta (Imagen 27), la Secretaría de Educación, solicitó incluir cinco preguntas para conocer la percepción del -PAE-, en los hogares del Tolima con el propósito de indagar sobre la efectividad y satisfacción de éste, y así poder entrar más adelante a practicar de ser posible otra Encuesta que pueda medir la calidad de la dieta en los alimentos ofertados por éste importante programa para la población escolar, que además está en crecimiento.

| VII- Cuéntanos sobre el programa de Alimentación Escolar - PAE. (marca con X)                                                             |    |  |    |  |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|--|----|--|
| ¿En tu hogar los hijos que asisten al colegio o escuela reciben (refrigerio-almuerzo) del Programa de Alimentación Escolar -PAE?          | SI |  | NO |  |
| ¿Los alimentos que les brindan a tus hijos en la Institución Educativa del Programa de Alimentación Escolar -PAE son del agrado de ellos? | SI |  | NO |  |
| ¿La calidad de los alimentos que les suministran es buena?                                                                                | SI |  | NO |  |
| ¿Los alimentos que le entregan a tus hijos con el Programa de Alimentación Escolar -PAE los dejan satisfecho/a?                           | SI |  | NO |  |

|                                                                                                                                                                                      |    |  |    |  |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|--|----|--|
| ¿Cada vez que tu hijo asiste a la Institución Educativa le suministran los alimentos del Programa de Alimentación Escolar - PAE (complemento, almuerzo o la ración industrializada)? | SI |  | NO |  |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|--|----|--|

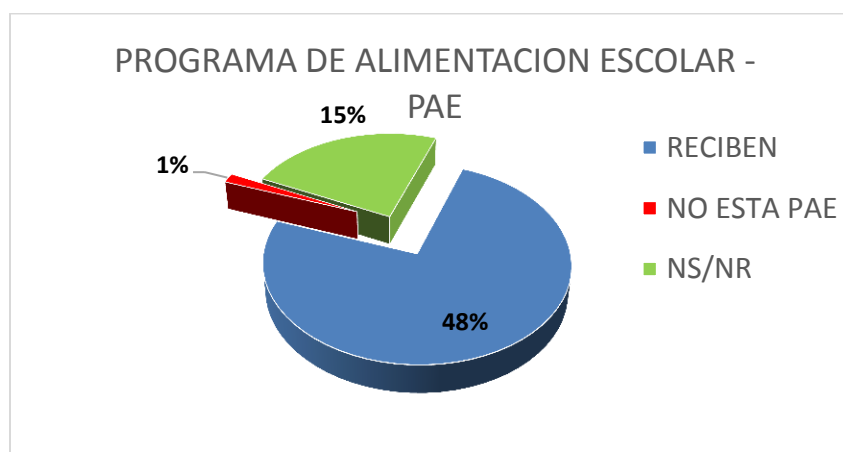
**Imagen 27:** Programa de Alimentación Escolar - PAE – Encuesta

*Fuente:* Secretaría de Salud departamental, elaboración propia según Encuesta 2018.

Acorde a lo establecido por el Ministerio de Educación Nacional, el objetivo general del programa consiste en: “... *Contribuir con el acceso y la permanencia escolar de los niños, niñas y adolescentes en edad escolar...*” con ello se pretende básicamente “i) *El desarrollo integral de los niños y niñas*, ii) *La permanencia escolar*, iii) *Hábitos saludables* y iv) *Una Colombia más educada*”.

En ese orden de ideas, y teniendo en cuenta el enunciado anterior sobre hábitos alimenticios en el hogar, y frente al tema de seguridad alimentaria y nutricional, en esta parte de la encuesta se indagó por el PAE y la percepción de niños, niñas, adolescentes y sus padres o cuidadores frente al programa. Es importante tener en cuenta que el valor porcentual se toma por cada uno de los ítems toda vez que se pueden responder más de una opción.

158

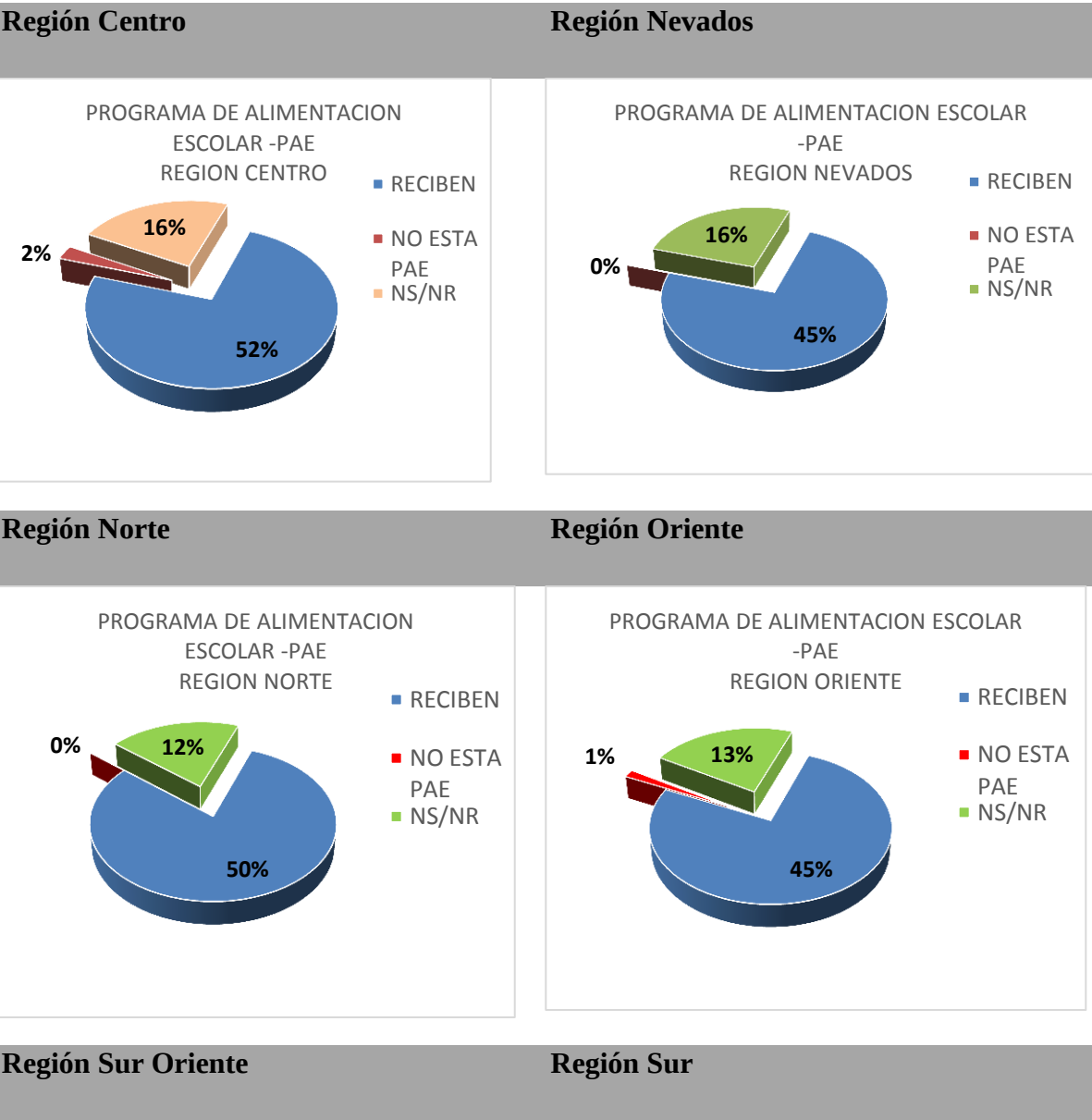


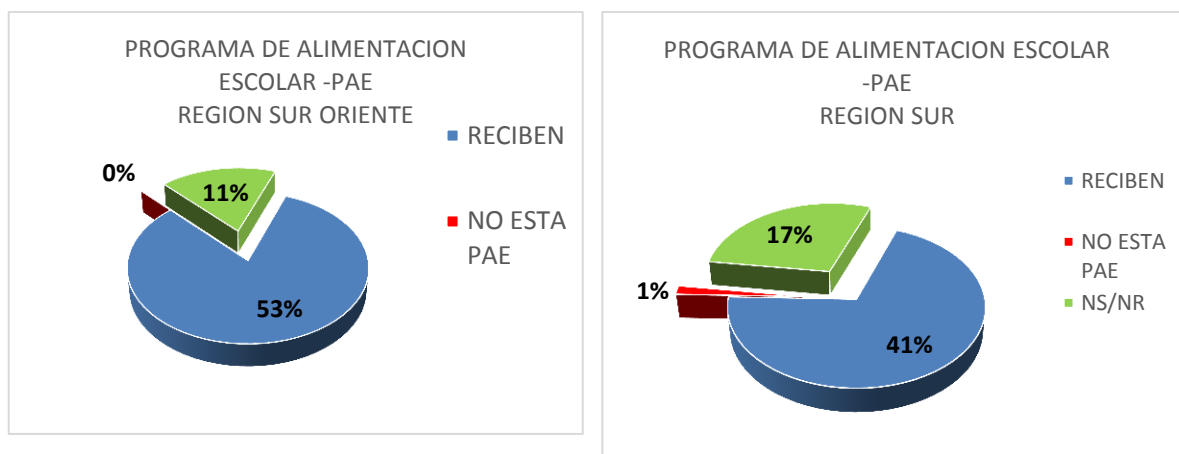
**Gráfica 47:** Programa de Alimentación Escolar – PAE.

*Fuente:* Secretaría de Salud departamental, elaboración propia según Encuesta 2018.

El 36% indicó que no reciben el programa, un 15% no sabe sobre el programa o no responde este punto, el 1% establecen que el programa no está en el centro educativo, el restante 48% de los hogares afirman recibir alimentación escolar, lo que se puede observar en la (Gráfica 47).

Este programa pretende llegar a todos los niños que se encuentran matriculados en los centros educativos, con el fin de promover la permanencia educativa y aportar al desarrollo nutricional de estos, en la siguiente tabla se puede apreciar cómo se ha llegado con el -PAE- a cada Región del Departamento.

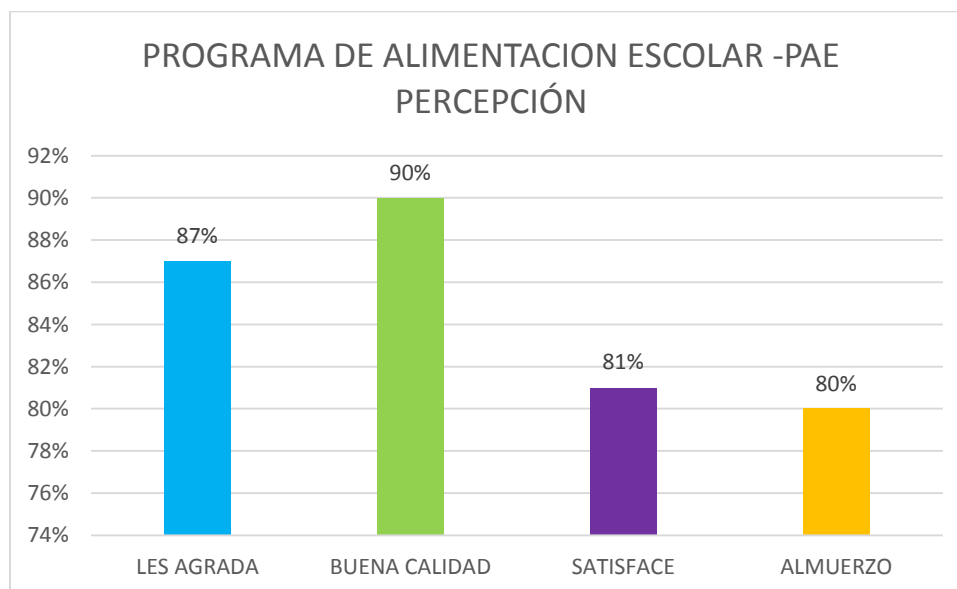




**Gráfica 48:** Programa de Alimentación Escolar – PAE por Regiones.

*Fuente:* Secretaría de Salud departamental, elaboración propia según Encuesta 2018.

#### ✓ Percepción



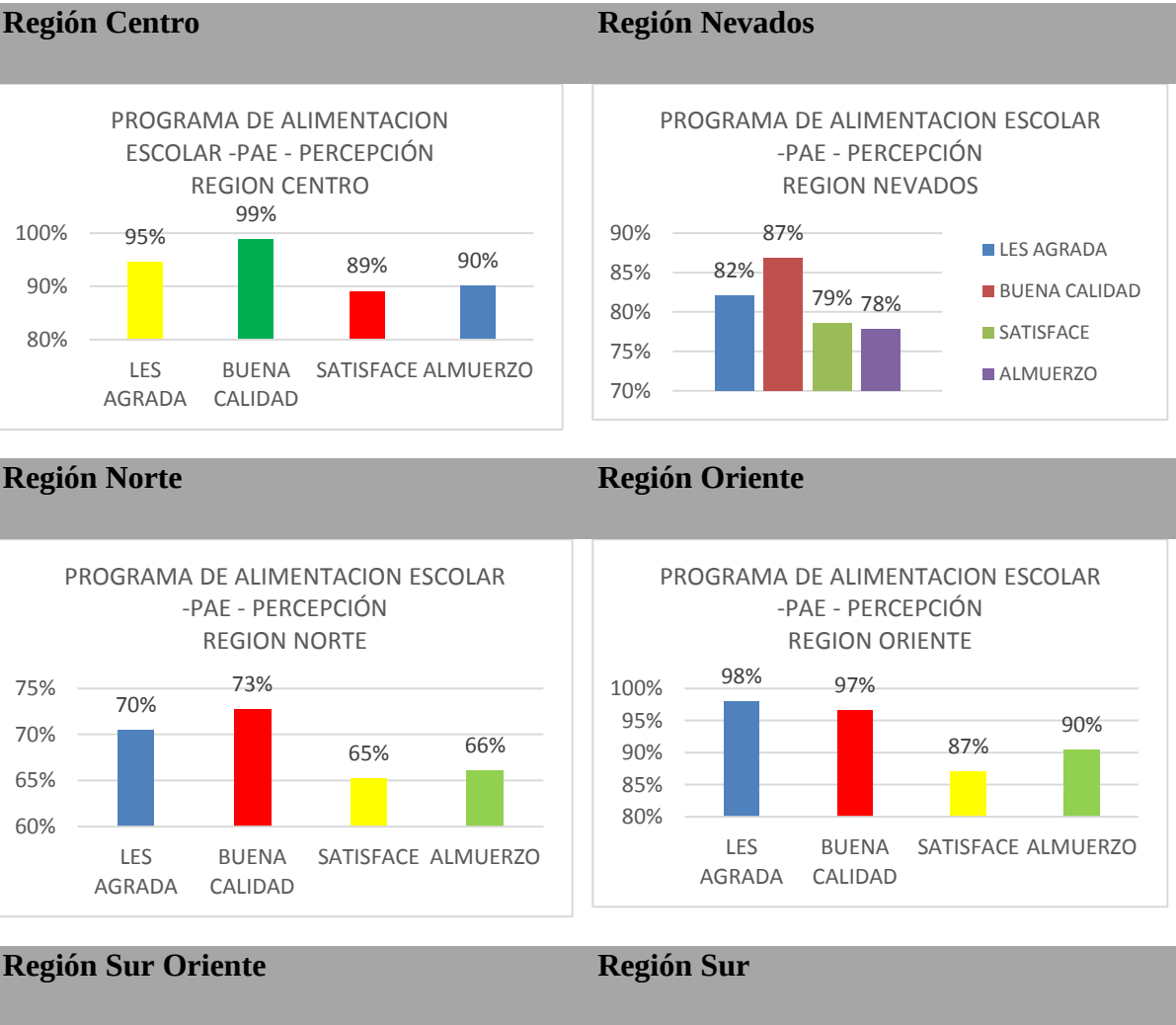
**Gráfica 49:** Programa de Alimentación Escolar – PAE – Percepción.

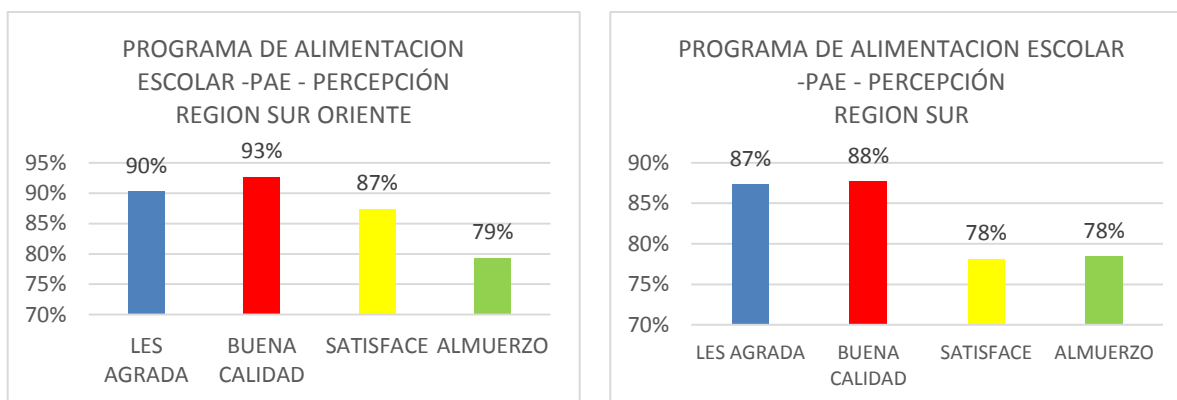
*Fuente:* Secretaría de Salud departamental, elaboración propia según Encuesta 2018.

De este 48% que a nivel departamental recibe el programa de alimentación escolar, el 87% indican que las raciones ofrecidas a niños y niñas les agrada frente al 13% que manifestó que en ocasiones las raciones son repetidas y poco apetitosas, lo que hace que muchas veces no sean consumidas como se observa en la (Gráfica 49).

Frente a la calidad de los productos, el 90% estableció que las raciones presentan una muy buena calidad, lo que ha permitido que los niños y niñas tengas una dieta balanceada, el 81% de los encuestados señalaron que las raciones que niños y niñas reciben los deja satisfechos.

Al hablar de Alimentación Escolar no solo se habla de refrigerios, de igual manera se tiene dentro del Programa el almuerzo, para lo cual el 80% que reciben el programa, también son beneficiarios de almuerzo escolar.





**Gráfica 50:** Programa de Alimentación Escolar – PAE – Percepción por Regiones.

*Fuente:* Secretaría de Salud departamental, elaboración propia según Encuesta 2018.

Este programa permite que niños y niñas se beneficien de una alimentación balanceada, nutritiva y a la vez se posibilite una permanencia escolar, lo que hace que se garanticen sus derechos fundamentales en educación y alimentación, por lo menos durante la jornada y calendario escolar, por lo que es importante fortalecer el programa en las Regiones del Departamento, en especial la Región Oriente donde solo 146 familias informaron contar con el Programa, la (Gráfica 50), nos muestra como en todas las Regiones, donde se encuentra el Programa el porcentaje de aceptación y agrado es sobre el 70%, lo que indica que es un Programa que funciona y que debe ser fortalecido en favor de una sana y adecuada nutrición para nuestros niños y niñas del Departamento en sus municipios.



## 5. Lineamientos de Política Pública.

Una Política pública, no se convierte en tal, si no es capaz de consolidarse una agenda pública pertinente y suficientemente negociable en el escenario de lo público. La Política de Seguridad Alimentaria del Tolima 2019-2032, significa liderar a nivel de país la nueva tendencia que se debe establecer para abordar el tema en adelante.

Bajo un escenario de prospectiva entre 2019 y 2032, se sugiere una nueva forma de llevar a cabo las políticas públicas en el país. Hasta el momento en materia de seguridad alimentaria el Tolima es de los pocos departamentos que hasta el momento están trabajando por conseguir una preparación territorial, en la búsqueda de un mejor vivir de nuestras comunidades.

Actualmente, el país no está preparando su escenario a futuro en relación a la situación de los alimentos, el cultivo de éstos, los impactos por inseguridad alimentaria y por efecto del cambio climático y desastres naturales.

Aun así, en el Tolima se vienen trabajando una serie de componentes cuyo propósito está enmarcado, en la búsqueda de oportunidades novedosas, que hagan posible el cumplimiento de las expectativas presentadas por los grupos poblacionales que están ligados a la seguridad alimentaria.

Para el Departamento del Tolima, un ejercicio de prospectiva implica asumir la seguridad alimentaria a partir de revisar las condiciones internacionales que incluyan en el asunto materias primas, crecimiento acelerado, aumento de la productividad, impulso de la

inversión y mejoramiento del optimismo. Es determinante dejar de observarla como un factor ligado a la pobreza y al desarraigo.

El desarrollo económico territorial (DET) es un proceso participativo que alienta, en un territorio determinado, la cooperación entre actores públicos, privados y comunitarios, para el diseño y la implementación de una estrategia común de desarrollo. El objetivo final es estimular la actividad económica y crear empleos de alta calidad, utilizando recursos locales y apalancando oportunidades que surjan de contextos locales, regionales, nacionales y globales (Romis, 2013, citado en BID, 2015, p, 7).

Cuando discutimos en el capítulo 2.3 de este documento, el enfoque territorial va más allá de lo que la mayoría de políticas y planes en Colombia han establecido. Todos estos enfoques y corrientes, parten de corregir situaciones y plantear respuestas en positivo a las circunstancias en las que se encuentran la población. Lo importante aquí es, encontrar un enfoque que sea capaz de incidir en la construcción de mercados y optimización de los recursos ligados a los proyectos en SAN.

Si bien es cierto, el Tolima presenta altas tasas de informalidad, sería irresponsable pensar una política pública de seguridad alimentaria y nutricional basada en hipótesis o afirmaciones ligadas al fin del hambre y la pobreza, o a las circunstancias territoriales de vocación agropecuaria, cuando las tendencias del mismo Departamento indican que cada vez más existe un marcado paso del campo a la ciudad en el circuito urbano y en el comportamiento poblacional de los municipios.

La productividad y la informalidad van de la mano, aquellos sectores que tienen en su misión institucional llevar cabo programas de desarrollo, tienen la competencia obligatoria de compartir sus estrategias y ponerlas al servicio de ésta política pública.

La rigidez en la protección y el asistencialismo estatal son un caro modelo de inversión en la política social, conviene que los gobiernos venideros en el Departamento conciban que este tipo de prácticas condicionan el comportamiento de las personas quienes se conforman con el mínimo esfuerzo, y en su proyecto de vida, nunca se cimienta el concepto de productividad.

A 2032 el Tolima a través de la Gobernación, ha de consolidar una seria política de seguridad alimentaria comprometida con el desarrollo y la sostenibilidad. Su implementación ha de propender por mantener en el tiempo la organización social, comunitaria y étnica, permitiendo la participación constructiva y estratégica, es decir, aquella en donde la democracia ha podido trascender en el binomio Estado/sociedad, y así construir en conjunto proyectos, planes y actividades orientadas a las dinámicas propias del tiempo, lugar y circunstancia temporal de vida de las personas.

*El contexto para el surgimiento de los MGPP es el proceso de descentralización encaminado en América Latina en las décadas pasadas, acompañado por lo que los teóricos políticos han identificado como una transición de “gobierno a gobernanza” (Rhodes, 1996). En el nuevo modo de gobernanza, las organizaciones no gubernamentales (ONG), el sector privado y otros actores no estatales desempeñan un rol más activo en las decisiones públicas, la adopción de políticas y el planeamiento público. Al igual que las responsabilidades de desarrollo económico han migrado de los gobiernos centrales a los subnacionales, un mayor número de configuraciones fluidas de actores y políticas están reemplazando las divisiones rígidas entre lo público y lo privado y entre el gobierno y los mercados. (BID, 2015, p, 7.).*

---

165

Corresponde por tanto, una alta influencia desde lo estatal para permitir la incursión verdadera de la comunidad en este tipo de procesos. En el mismo sentido, se hace fuertemente exigible que las organizaciones sociales se involucren con conocimiento y actitud propositiva para así trascender durante el periodo de vigencia de la política pública, más allá de lo que desde Nutrir Tolima 2008-2015, lograron conquistar.

A 2032, debe existir una mejora en las condiciones y calidad de vida de la población del Tolima, la procedencia del agua potable que actualmente está en 54% -en los hogares del Tolima encuestados del capítulo anterior-, debe por lo menos aumentar significativamente en su prestación como en la calidad de la misma. El agua es un elemento conexo a la alimentación y a la vida, por tanto a 2032 los acueductos veredales, comunales, pozos y motobombas han de sustituirse paulatinamente haciendo énfasis en la región Sur y Norte.

Los aspectos laborales que indican que alrededor de un 70% de población en edad de trabajar se encuentra ocupada, se convierte en derrotero de mejora en la calidad de vida. La educación debe haber mejorado y aumentado el porcentaje de personas que han asistido a una educación técnica, tecnológica y universitaria. El ingreso de los hogares ha de aumentar ya que un amplio número de hogares marcaron índices de ingreso muy bajos, se espera que a 2032 las condiciones del ingreso estén ligadas a prácticas de productividad y desarrollo, cadenas productivas y fortalecimiento del asociativismo, aspectos estos que, dejan de lado el vínculo a jornal o salario diario.

Aun cuando la inseguridad alimentaria no es trascendental en el comportamiento de la población del Tolima, si es cierto que algunas regiones y principalmente algunos grupos poblacionales, requieren de mayor cuidado y acompañamiento en su forma de alimentarse. Las regiones Centro, Sur Oriente y Nevados, merecen atención especial y determinación política para revisar estos aspectos.

En dicho sentido, y con el propósito de corregir esas vicisitudes, la Política Pública de Seguridad Alimentaria del Tolima 2019-2032, inscribe cuatro pilares que sostendrán en adelante las acciones y estrategias con las cuales se articularán tareas y operaciones disponiendo en cada una de ellas las actividades y proyectos que responderán al cumplimiento del espíritu de la salvaguarda de la alimentación.

La Política Pública, se suscribirá bajo los siguientes:

### **5.1. Principios.**

Esta política pública se enmarca no sólo en los principios constitucionales relacionados al buen gobierno y la garantía dentro de un estado social de derecho para el goce efectivo de derechos fundamentales, sino también, en los pactos y convenios que Colombia ha ratificado a nivel internacional como compromiso de transformar vidas y mejorar condiciones en las personas.

Los principios aquí expuestos no son más que valores, fundamentos e ideales cuyo propósito es alentar a los tomadores de decisiones, formuladores de proyectos, organizaciones sociales y delegados institucionales encargados del tema para que

promuevan a partir de éstos acuerdos entre el Departamento y la sociedad, el ejercicio político desde la gestión pública de manera integral, en lo relacionado a los Determinantes Sociales que marcan una relación directa con la alimentación y nutrición de la población.

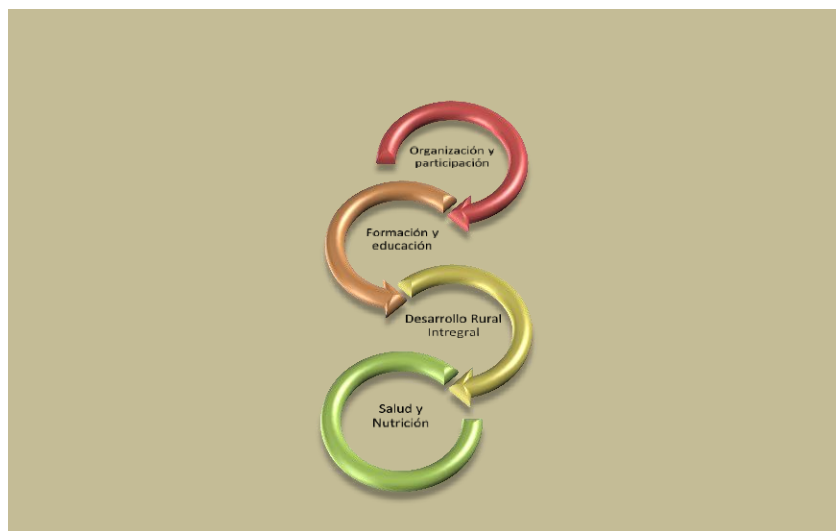
- **Igualdad e inclusión:** esta política considera que la alimentación y la nutrición debe favorecer a toda la población en el Tolima, en especial a la más vulnerable, por tal motivo debe propender por disminuir considerablemente la brecha que existe en el consumo de alimentos, democratizando las oportunidades de acceso a los mismos, buscando un equilibrio en la oportunidad de consumirlos, incluyendo y reconociendo las diferencias y costumbres de los pueblos.
- **Objetividad:** se aborda como un principio que tiene como finalidad brindar información a los tolimenses de manera real y sin afinidad o filiación política alguna. Entendemos la necesidad que en la vigencia de ésta Política Pública, la inseguridad alimentaria sea calificada como tal en los eventos que así se sucedan, evitando maquillar o disimular aquellas situaciones que por omisión administrativa de quienes tienen a cargo el manejo de la seguridad alimentaria, incurran en poner en riesgo la calidad de vida de la población del departamento.
- **Universalidad:** La universalidad implica garantizar a todos los ciudadanos en el Departamento del Tolima, la protección y cumplimiento de sus derechos constitucionalmente establecidos. La universalidad no obstante, es el principio que otorga la protección social, parcial o definitiva, conforme a la focalización, selectividad y necesidad real de las circunstancias de vida que rodean el desarrollo de una persona o un grupo de personas.
- **Solidaridad:** Como instrumento diferenciador que permite equilibrar el sistema político, capaz de distribuir el financiamiento y el acceso a los servicios sociales poniendo a los más débiles en orden de relevancia tanto en la toma de decisiones, como en las acciones de gobierno que mitiguen su situación inicial. La solidaridad implica amparar a los más necesitados y disponer de la sana voluntad de construir un mejor entorno con aquellos que gozan de un mejor nivel de vida.
- **Corresponsabilidad:** es el principio con mayor importancia en el proceso de reformulación de la Política Pública de Seguridad Alimentaria 2019-2032, implica una doble vía entre el Departamento y sus ciudadanos. Corresponde incidir en la

construcción de un valor público que otorgue a los tolimenses un entendimiento de que lo público también se agota y que no es infinito, es generar conciencia en las comunidades que los temas ligados a la alimentación son menester de las personas y sus grupos poblacionales. Así mismo, implica el valor moral del trabajo que deben realizar desde la función pública del departamento todos los profesionales a cargo del tema para beneficiar la calidad de vida de la población.

- **Sostenibilidad:** Es un valor llamado a desarrollar la seguridad alimentaria como una respuesta a la conservación intergeneracional, bajo un componente ecológico que mitigue y proteja las amenazas que el mismo hombre realiza al explorar y explotar los recursos naturales.
- **Coordinación:** Como valor de la gestión y las políticas públicas modernas, que se construyen descentralizadas, armónicas y en total comunicación institucional, negociando y concertando acciones y procesos, buscando la eficiencia y la eficacia de sus actividades, mayormente en cabeza de la principal autoridad territorial de gestión del tema de seguridad alimentaria y nutricional, así como del Gobernador.

## 5.2 Pilares estratégicos de la política.

La Política Pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional del Tolima, se sostiene sobre cuatro pilares que dialogan entre sí en el proceso continuo del ciclo de las políticas públicas. Para nosotros es de suma importancia canalizar y entender este proceso como un espiral sencillo, concepto que en los capítulos iniciales de este documento presentamos como respuesta a las circunstancias que al momento de evaluar la política anterior permitieron juzgar que las solas líneas generales de política no tienen coherencia, si éstas no están centradas bajo unos pilares que sostengan la carga y hagan posible la cimentación de todas las líneas que determinan la política pública (Imagen 28).



**Imagen 28:** Pilares de la Política Pública.

*Fuente:* Secretaría de Salud departamental, elaboración propia según Encuesta 2018.

Así como en la arquitectura a los pilares se les otorga la capacidad de soporte de las cargas, así mismo en nuestra política pública hemos considerado pertinente soportar las líneas de acción sobre cuatro pilares estratégicos los cuales reciben las líneas estratégicas que desde cada sector involucrado con los temas de seguridad alimentaria y nutricional están ligados a dar respuesta concreta según su actividad o función misional.

169

Esos cuatro pilares son:

#### **5.2.1 Tolima democrática y pluralista: el gobierno de la tierra para la comunidad.**

- 1. Organización y Participación:** Su particularidad con relación a la estructura de política está en canalizar allí todos los aspectos relacionados con la movilización ciudadana y soberanía popular. Su soporte se centra en organizar, validar, oficializar, dialogar y comunicar aspectos relacionados con el fin de la democracia participativa en todos y cada uno de los asuntos que, a través de las líneas generales de política, lleven al Departamento hacia la promoción de una función pública que desarrolla su actividad de manera conjunta con las organizaciones sociales, comunitarias, étnicas, gremiales, etc.

Sus líneas obedecen en incluir a la comunidad formalmente organizada sobre las distintas condiciones, métodos y modalidades de participación en el espacio público estatal y no estatal, fomentando el control social, la distribución equitativa del poder en cuanto a temas relacionados a la seguridad alimentaria, a buscar la equidad, la construcción voluntaria de organización social, incidir en el poder local y la debida orientación de recursos públicos teniendo en cuenta las percepciones y realidades presentes en la comunidad.

Este pilar implica oficializar un diálogo con las comunidades, a partir de protocolos claros, legales y técnicos que incluyan la normativa y la filosofía que recoge el trabajo desde lo público hacia las comunidades sociales, respetando la autonomía de éstas, la garantía de sus derechos, y reconociendo los principios y fundamentos que escenarios nacionales e internacionales han otorgado a los pueblos y comunidades en el siglo XXI en el denominado enfoque diferencial que incluye la Discapacidad (Auto 06 de 2009), Género (Auto 092 de 2008), Niños, Niñas y Adolescentes (Auto 251 de 2008), Orientación Sexual LGTBI), Pertenencia étnica (Auto 004 de 2009/ Indígenas; Comunidades negras, afrocolombianas, palenqueras y raizales Auto 005 de 2009; y Rom o Gitanos.

---

170

El pilar responde también por la armonización de la inclusión social, a través del empoderamiento, tanto de las organizaciones sociales como de mujeres y jóvenes en los escenarios relacionados con la producción, y comercialización de alimentos para entregar al segundo pilar (educación y formación), como al tercer pilar (desarrollo rural integral), grupos verdaderamente organizados y conscientes del papel que juegan en la mejora de sus condiciones de vida.

El pilar se debe concentrar en mantener un diálogo constante entre la gobernación a través del Comité de Seguridad Alimentaria, y las organizaciones sociales para discutir, analizar, priorizar, identificar, trasladar, etc., aquellos temas relacionados con la afectación o riesgo en seguridad alimentaria al interior del departamento. Para ello debe promover en dichas organizaciones, el conocimiento y la asesoría en las demandas de éstas, con el propósito de que sean cumplibles en la práctica y desarrolladas de manera efectiva.

También debe liderar acciones formales y documentales como protocolos, guías, manuales, resoluciones, directivas, y demás material sobre el cual las comunidades y organizaciones

sociales y étnicas puedan abordar con mayor claridad el papel e incidencia de su participación constante en este tipo de escenarios de las políticas públicas.

Para lo anterior se aprobaron y comprometieron los siguientes esfuerzos:

## Pilar 1

### Organización y Participación.

| Línea General de Política pública                                                                                                                        | Actividades                                                                                                                                                                                            | Responsable                                                                                                                                                       |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Formalización de grupos sociales, étnicos, gremiales y otros en el ciclo de la política pública de SAN, desde la formulación hasta la evaluación.</b> | Registro oficial institucional y reconocimiento legal. Acompañamiento en la formalización. Pautas y requisitos.                                                                                        | Directos: Secretarías de interior e inclusión social, Desarrollo Económico, Desarrollo Agropecuario y Producción Alimentaria.<br><br>Indirectos: todos            |
|                                                                                                                                                          | Acercamiento por medio de encuentros regionales y centralizados con delegados oficiales e interlocutores válidos de las organizaciones comunitarias.                                                   |                                                                                                                                                                   |
|                                                                                                                                                          | Encauzar a las organizaciones juveniles hacia proyectos en SAN, así también de organizaciones sociales, étnicas, de mujeres, victimas, etc.                                                            |                                                                                                                                                                   |
| <b>Fundamentación y capacidad política y democrática en la gestión pública.</b>                                                                          | Talleres, diplomados y cursos libres de formación en participación social y comunitaria, derechos humanos, posconflicto, control social, interpretación jurídica y jurisprudencial con enfoque de SAN. | Directos: Secretarías de interior e inclusión social, Desarrollo Económico, Desarrollo Agropecuario y Producción Alimentaria.<br><br>Indirectos: todos            |
|                                                                                                                                                          | Conformación de grupos departamental y municipales de veedores y control social en SAN.                                                                                                                | Directo: Secretaría del Interior.                                                                                                                                 |
| <b>Vinculación democrática y participación en escenarios de desarrollo económico y sostenibilidad.</b>                                                   | Inclusión de organizaciones sociales, étnicas y comunitarias en los proyectos de las demás entidades del CDSAN con enfoque diferencial y normativo.                                                    | Directo: Secretarías de Interior, Desarrollo Económico, Inclusión Social, Salud, Desarrollo Agropecuario y Producción Alimentaria. CORTOLIMA.<br>Indirecto: todos |
|                                                                                                                                                          | Inclusión y priorización en los proyectos relacionados con la SAN de cada                                                                                                                              | SAGER<br>CORTOLIMA                                                                                                                                                |

|                                                        |                                                                                                                                               |                                                        |
|--------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------|
|                                                        | entidad haciendo énfasis que sean desarrollados directamente por organizaciones sociales, étnicas y comunitarias.                             |                                                        |
| <b>Movilización social y equilibrio participativo.</b> | Consentimiento informado en los proyectos de exploración y explotación de recursos naturales.                                                 | CORTOLIMA, Secretarías de Inclusión Social e Interior. |
|                                                        | eventos agropecuarios campesinos, mercados campesinos y demás estrategias comerciales del departamento.                                       | Todos                                                  |
| <b>Socialización intersectorial</b>                    | Propiciar los encuentros interadministrativos y dar a conocer las ofertas institucionales incluidas en el CDSAN.                              | Secretaría de Interior                                 |
| <b>Justicia social y reconversión de los pueblos.</b>  | Salvaguarda y protección prospectiva de los alimentos, velando por la cosmovisión de los pueblos.                                             | Secretaría de Inclusión Social.                        |
|                                                        | Manejo adecuado de recursos naturales, renovables y desarrollo sostenible.                                                                    |                                                        |
|                                                        | Inventario cultural de alimentos del Tolima.                                                                                                  |                                                        |
|                                                        | Promover el aprendizaje innovador (aprehender), en la preparación de nuevos alimentos.                                                        |                                                        |
|                                                        | Reconversión rural y actualización de actividades rurales: mejora en las condiciones de comunicación rural ( telefonía celular, banda ancha). |                                                        |

**Tabla 19:** Líneas de política pública 2019-2032, Organización y Participación, Pilar 1.

*Fuente:* Secretaría de Salud departamental, elaboración propia.

### 5.2.2 Tolima tutor del conocimiento: Inspirando la educación y enfocando el conocimiento progresivo de la alimentación.

- 2. Educación y Formación:** su esencia implica utilizar las fuentes del conocimiento, con el objeto de articularlas a nombre del Estado para así poder dirigir y proporcionar a los ciudadanos, elementos conceptuales claros que les permitan transformar su calidad de vida. El propósito de la educación a lo largo de la historia, ha sido generar cultura y proporcionar conocimiento en los seres humanos, quien a

partir de éste, adoptará competencias y habilidades. Es por tanto que, este pilar implica la orientación y divulgación del conocimiento en seguridad alimentaria y nutricional a toda la comunidad académica y no académica del Tolima con el propósito de guiar y enseñar patrones y conductas relacionadas con la alimentación y su relación con el entorno.

El ser humano está dotado de tres elementos filosóficos de conocimiento: la razón que centra su importancia en la capacidad de todo ser humano de captar la realidad de lo que sucede a su alrededor; la construcción cuyo valor radica en la capacidad de envolver su capacidad individual y colectiva transformándolo en intereses; y el humanista cuya finalidad orienta la plena realización del ser humano, así como el valor y la convicción de corresponsabilidad sobre su papel en el escenario social.

Sus líneas implican moldear a la persona o a un grupo de personas, su finalidad radica en concatenarse con el pilar anterior. Se pretende qué, una vez organizada y formalizada esa participación ciudadana en seguridad alimentaria, se entrará a educar, formar, capacitar, etc., a las personas y grupos de personas, en temas que lleven a entender la naturaleza de la alimentación, así como el proceso de la producción de los mismos, su conservación y la protección a mediano y largo plazo de los mismos.

El pilar dispone acciones relacionadas con el ámbito educativo en toda su extensión, es decir, no se limita al espacio y el lugar del aula o las instituciones educativas simplemente, sino también a aquellos ambientes aptos para impartir el conocimiento, conocer prácticas y desarrollar alternativas colecticas de formación, capacitación e investigación en la cadena de la seguridad alimentaria y nutricional.

El pilar atiende también la necesidad de imponer la gestión del conocimiento con vocación orientada a la seguridad alimentaria y nutricional, con el fin de crear y estimular unas competencias específicas en la comunidad educativa que participe del desarrollo de éste pilar, esto porque en dicha gestión, se ha de propender por no sólo compartir el conocimiento, sino a su vez, combinarlo a través de las organizaciones académicas, sociales, étnicas, culturales que apropien aspectos relativos a la alimentación y nutrición.

Según Calzadilla, (2002), el aprendizaje colaborativo implica: *“aprendizaje dialógico facilita el desarrollo de aquellos procesos cognitivos como la observación, el análisis, la capacidad de síntesis, el seguir instrucciones, comparar, clasificar, tomar decisiones y resolver problemas, en los que la interacción enriquece los resultados y estimula la creatividad”*. Es por tanto que este modelo implica saber aprovechar las interacciones, los entornos virtuales, las tecnologías, el uso de las plataformas y demás cursos a presenciales y a distancia que puedan imponer nuevas dinámicas en el uso del conocimiento.

Finalmente el pilar implica un cambio en la forma de impartir el conocimiento y llevarlo a la práctica, con modelos flexibles y emergentes. Según el Ministerio de Educación Nacional (2016), *Los Modelos Educativos son propuestas pedagógicas, metodologías, logísticas y administrativas, diseñadas especialmente para la atención educativa de la población joven y adulta; con los cuales se hace énfasis en el reconocimiento de los aprendizajes previos, el diálogo y la participación activa, el trabajo individual y grupal, la integración curricular y el aprendizaje en contexto*

Lo anterior lleva a concretar acciones específicas para adecuar modelos curriculares, innovar en proyectos educativos institucionales con perspectivas de conservación y sostenibilidad y establecer improntas educativas que lleven a disponer características pedagógicas territoriales que retornen aspectos del desarrollo rural y la reconversión del campo.

El pilar ha de promover a lo largo de la vigencia de la política: formación desde la escuela, que implica retomar temas relativos al campo, a las huertas escolares y a establecer improntas pedagógicas y curriculares orientadas al campo. Formación a formadores que es adaptarse y actualizarse en los temas relativos a inseguridad alimentaria, implica docentes y formadores comprometidos con los impactos propios de los efectos del cambio climático, llevados al aula y al entorno escolar y académico para disponer respuestas colectivas que desencadenen acciones recurrentes relacionadas con la previsión a los efectos e impactos propios de las situaciones alimentarias futuras. Investigación y gestión del conocimiento: cuyo propósito está en considerar y gestionar líneas y metodologías, organizar grupos y semilleros, consolidar la búsqueda de recursos y patrocinios, todo orientado a la consolidación de una generación de conocimiento en alimentación y nutrición desde todos

los factores relacionados con el tema. Acción ambiental: orientada a la conservación y efectiva gestión de los recursos, así como la conciencia y preparación generacional que hará frente a las connotaciones e impactos propios de los efectos del cambio climático. Finalmente, formación para líderes e innovadores cuyo propósito está en preparación y adaptación de la innovación, productividad y emprendimiento, su filosofía radica en la promoción de nuevos liderazgos en alimentación y nutrición, generación de nuevas alternativas en la producción de alimentos y alternativas colectivas principalmente aquellas relacionadas con el retorno del campo y su visión productiva desde las aulas, el conocimiento y las prácticas relacionadas con el desarrollo rural.

Para lo anterior se aprobaron y comprometieron los siguientes esfuerzos:

## Pilar 2

### Educación y Formación.

| Línea General de Política pública               | Actividades                                                                                                                 | Responsable                                                                         |
|-------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Formación desde la escuela</b>               | Implementar el componente de SAN en los PEI.                                                                                | Secretaría de Educación, SENA, Universidades. CDSAN                                 |
|                                                 | Construcción de modelos flexibles que reconozcan aprendizajes diferentes en SAN, en la educación media, técnica y superior. | Secretaría de Educación, SENA, Secretaría de Inclusión Social, Universidades. CDSAN |
| <b>Formación a formadores</b>                   | Educación y actualización pedagógica en SAN.                                                                                | Secretaría de Educación. SENA, Universidades, CDSAN.                                |
|                                                 | Diseño de currículos en SAN.                                                                                                |                                                                                     |
|                                                 | Docencia para la conservación y producción alimentaria.                                                                     |                                                                                     |
|                                                 | Desarrollo personal e innovación en el aula.                                                                                |                                                                                     |
|                                                 | Formando activismo en SAN.                                                                                                  |                                                                                     |
| <b>Investigación y gestión del conocimiento</b> | Ofertas educativas y otras modalidades de formación.                                                                        | Secretaría de Educación. SENA, Universidades,                                       |
|                                                 | Centros de investigación, nodos, grupos y semilleros.                                                                       |                                                                                     |
|                                                 | TIC's en SAN.                                                                                                               | Secretaría de Planeación. Secretaría de Salud.                                      |
|                                                 | Observatorio departamental en SAN.                                                                                          |                                                                                     |
|                                                 | Educación ambiental para la conservación en SAN.                                                                            | CORTOLIMA, SAGER, SENA, EDAT.                                                       |

|                                                              |                                                                                                            |                                                                                                                                       |
|--------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Acción ambiental, conservación y cuidado del ambiente</b> | Asesorar a las entidades territoriales en formulación de planes de educación ambiental formal y no formal. | CORTOLIMA, SAGER, Secretaría de Educación, Secretaría de Planeación, EDAT<br>SENA<br>Organizaciones sociales, étnicas y comunitarias. |
|                                                              | Gestión integral del recurso hídrico.                                                                      | CORTOLIMA, SAGER<br>EDAT, Organizaciones sociales, étnicas y comunitarias.                                                            |
|                                                              | Educar y socializar los límites permisibles relacionados con la conservación y protección ambiental.       | CORTOLIMA, SENA, SAGER, Organizaciones sociales, étnicas y comunitarias.                                                              |
|                                                              |                                                                                                            |                                                                                                                                       |
| <b>Formación para líderes e innovadores</b>                  | Emprendimiento en el campo.                                                                                | SENA, Secretaría de Desarrollo Económico, Organizaciones sociales, étnicas y comunitarias.                                            |
|                                                              | Acompañamiento de iniciativas productivas.                                                                 |                                                                                                                                       |
|                                                              | Empleabilidad y vinculación del sector productivo.                                                         |                                                                                                                                       |
|                                                              | Circuitos cortos de comercialización.                                                                      |                                                                                                                                       |
|                                                              | Conducir nuevos liderazgos en el campo, motivación empresarial, educativa y política apuesta a la SAN.     |                                                                                                                                       |

**Tabla 20:** Líneas de política pública 2019-2032, Educación y Formación, Pilar 2.

*Fuente:* Secretaría de Salud departamental, elaboración propia.

### 5.2.3 Tolima atesora el verde de sus campos y resguarda, sustenta, prolonga y preserva sus prácticas agropecuarias y agroindustriales.

- Desarrollo rural integral:** una sociedad organizada, fuerte y coherente en sus aspectos de participación, formada con criterios pedagógicos y conocimiento real de la alimentación y nutrición, así como de sus aspectos más relevantes en cuanto a proyectos, liderazgo productividad se encuentra preparada para iniciar una nueva etapa en la transformación y concepción de la seguridad alimentaria en el Departamento. La filosofía que sostiene este pilar centra sus esfuerzos en generar

aquí las acciones que marquen el desarrollo territorial participativo puesto que en este punto convergen las múltiples organizaciones diferenciales presentes en el Tolima, quienes serán cogestores y actores de su desarrollo y mejora en sus capacidades personales y colectivas.

El objeto central de la Política Pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional del Tolima 2019-2032, está en cumplir uno a uno los pilares aquí asignados, ya que en ellos está la concepción del desarrollo como algo integral, dicho desarrollo no es más que aproximarnos a la inclusión social necesaria para erradicar el hambre y la pobreza. La política se sostiene en un argumento de superación, lo cual infiere transformar la visión asistencialista y protectora del Estado. Es por tanto que, el desarrollo productivo, la valoración del lugar y del territorio, así como la garantía de los derechos y la corresponsabilidad ciudadana, se convierten en el nodo vinculante de ésta política, para llegar a este punto es importante que cada uno de los pilares cumpla técnicamente con la función que se la ha establecido.

El punto nodal de éste pilar se matricula bajo la impronta de la nueva ruralidad, es retornar al campo la deuda histórica respecto a su importancia como a sus costumbres, aprovechando las nuevas tecnologías pero también aprovechando las nuevas ruralidades y su representatividad en las decisiones de gobierno. Aun cuando la actividad social de las nuevas generaciones, llevan a desplazarse del campo a las ciudades, y siendo las grandes urbes los centros urbanos cargados de población, no queda otra opción que discutir la importancia de proteger el campo y sus actores para así dar respuesta a la avalancha poblacional que como bien se sustentó en los primeros capítulos de ésta política, son la condición por medio de la cual a 2050 (como argumenta el estudio de la situación alimentaria de la FAO 2017), el número de personas por alimentar en el mundo será mucho más significativa y por tanto las dinámicas de la alimentación no podrán soslayarse tan efectivamente como a simple vista se cree.

El papel de éste pilar es concurrir en la cooperación nación/gobernación/territorio para favorecer las oportunidades que existen en el campo y mejorar las condiciones de vida, volviendo al campo competitivo y asegurador en la intervención de proyectos, actividades y acciones de política a través del apoyo y coadyuvancia permanente de los actores institucionales que dirigen el tema de alimentación y nutrición en el Tolima.

El pilar debe generar ideas políticas claras en la revolución del campo, y custodia de los factores de producción, esto solo es posible si se articula la gestión social con la gestión del desarrollo. Ello quiere decir que será deber de las entidades de gobierno canalizar efectivamente la organización comunitaria empoderando sobre la importancia de la participación y su rol de vigilancia y control, pero así mismo también, otorgando visiones de negocio, acompañamiento técnico, generación de ingresos, encadenamiento productivo, mercadeo, entre muchos temas más.

Un campo productivo generará empleo e ingresos laborales, ayudará a formalizar la tierra y liberará asuntos legales que afectan la tenencia de la misma. Entonces la gestión del territorio así como la cohesión social, serán el enfoque de trabajo que debe propenderse en cada una de las guías y protocolos para impulsar el campo haciendo que los campesinos conozcan y ubiquen su sector así como las oportunidades.

Con ese propósito el pilar se constituye en capacidades agroalimentarias del Tolima que incluye el potencial del departamento y el marketing territorial en SAN; el desarrollo económico y social que incluye el encadenamiento productivo, la apertura de nuevos mercados, la oferta de productos esenciales, etc., el desarrollo agroindustrial rural que compromete esfuerzos en innovación tecnológica, la entrega de activos para impulsar el sector, las alianzas y el cooperativismo, ruedas de negocios, programas de desarrollo rural con inclusión de organizaciones de mujeres, jóvenes y étnicas; integración urbano-rural en SAN, que incluye conservación ambiental y protección del recurso hídrico, ruedas de negocios y mercados campesinos, huertas caseras y productos de pan coger, integración y adaptación a los efectos del cambio climático; y ordenamiento productivo y organización de la propiedad rural que incluye formalización, adecuación y compra de tierras, así como el estímulo de circuitos cortos de comercialización.

Para lo anterior se aprobaron y comprometieron los siguientes esfuerzos:

### Pilar 3

#### Desarrollo Rural Integral.

| Línea General de Política pública              | Actividades                                                                                                                                       | Presupuesto estimado                                                                                                                                           |
|------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Capacidades agroalimentarias del Tolima</b> | Conocimiento del potencial agropecuario del departamento.                                                                                         | Secretaría de Desarrollo Agropecuario, Desarrollo Económico, SENA, ICA, INVIMA.                                                                                |
|                                                | Marketing territorial en SAN.                                                                                                                     | Secretaría Desarrollo Económico.                                                                                                                               |
| <b>Desarrollo económico y social</b>           | Extensión rural especializada                                                                                                                     | SENA<br>Secretaría Desarrollo Económico. Secretaría Desarrollo Agropecuario.                                                                                   |
|                                                | Acompañamiento en la certificación de predio productor y predio exportador                                                                        | ICA<br>Secretaría Desarrollo Agropecuario.                                                                                                                     |
|                                                | Encadenamiento productivo                                                                                                                         | Secretaría Desarrollo Económico, SENA, CAMARA DE COMERCIO.                                                                                                     |
|                                                | Apertura de Nuevos mercados.                                                                                                                      | Secretaría de Desarrollo Económico, SENA, CAMARA DE COMERCIO.                                                                                                  |
|                                                | Pérdidas y Desperdicios de los alimentos.                                                                                                         | Secretaría Desarrollo Económico, SENA, CAMARA DE COMERCIO SAGER , EDAT.                                                                                        |
|                                                | Oferta de alimentos esenciales.                                                                                                                   | Secretaría Desarrollo Agropecuario, SENA, ICA.                                                                                                                 |
|                                                | Acompañamiento en la transferencia e innovación tecnológica y bancos de semillas en disciplina agropecuaria, agroindustrial, forestal y pesquera. | Secretaría Desarrollo Económico, Secretaría Desarrollo Agropecuario, SENA, AGROSAVIA, Secretaría de Planeación, Secretaría de Inclusión Social, Secretaría del |

|                                        |                                                                                                                                                 |                                                                                                            |
|----------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Desarrollo agroindustrial rural</b> |                                                                                                                                                 | Interior.                                                                                                  |
|                                        | Implementación de la política de SAN con los sectores agropecuario, agroindustrial, rural, forestal y pesquero.                                 | TODOS<br>Secretaría Desarrollo Agropecuario, Secretaría Desarrollo Económico, EDAT, SAGE,R<br>SENA.        |
|                                        | Cooperativismo, asociatividad y alianzas en SAN entre pequeños productores.                                                                     | Secretaría de Inclusión Social, Secretaría de Desarrollo Económico.                                        |
|                                        | Impulso a la creación de Laboratorios agropecuarios, agroindustrial, forestal y pesquero de la región.                                          | Secretaría de Desarrollo Agropecuario, AGROSAVIA<br>SENA<br>ICA<br>CORTOLIMA.                              |
|                                        | Acompañamiento al fortalecimiento de las cadenas existentes y promoción del impulso de nuevas.                                                  | Secretaría de Desarrollo Agropecuario, Secretaría Desarrollo Económico, SENA, ICA.                         |
|                                        | Entrega de activos productivos para el impulso económico del sector.                                                                            | Secretaría Desarrollo Económico, Secretaría Desarrollo Agropecuario.                                       |
|                                        | Educación y asesoría a créditos y beneficios.                                                                                                   | Secretaría Desarrollo Económico, Secretaría Desarrollo Agropecuario, Secretaría de Inclusión Social.       |
|                                        | Inclusión de programas y proyectos de desarrollo rural con la participación de organizaciones de mujeres campesinas, jóvenes rurales y étnicas. | Secretaría de Inclusión Social, Secretaría del interior, CAMARA DE COMERCIO, SENA.                         |
| <b>Desarrollo agroindustrial rural</b> | Producción y mantenimiento de alimentos responsables con el ambiente.                                                                           | Secretaría Desarrollo Económico, Secretaría Desarrollo Agropecuario, AGROSAVIA, CORPOICA, CORTOLIMA, SENA. |
|                                        | Circuitos cortos de comercialización y democratización de los alimentos.                                                                        | Secretaría de Planeación, Secretaría del Interior, Secretaría Desarrollo Agropecuario, SENA,               |

|                                            |                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                                             |
|--------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                            |                                                                                                                             | CAMARA DE COMERCIO.<br>Secretaría de<br>Infraestructura.                                                                                                                                                    |
|                                            | Mercados orgánicos sostenibles.                                                                                             | Secretaría de Planeación,<br>Secretaría del Interior,<br>Secretaría Desarrollo<br>Agropecuario,<br>SENA,<br>CAMARA DE COMERCIO.<br>Secretaría de<br>Infraestructura.                                        |
|                                            | Ruedas de negocios, mercados<br>campesinos y compras locales.                                                               | Secretaría de Planeación,<br>Secretaría del Interior,<br>Secretaría Desarrollo<br>Agropecuario, Secretaría<br>de Desarrollo Económico,<br>SENA,<br>CAMARA DE COMERCIO.<br>Secretaría de<br>Infraestructura. |
|                                            | Buenas prácticas agrícolas y ganaderas                                                                                      | ICA                                                                                                                                                                                                         |
|                                            | Boletines epidemiológicos agrícolas y<br>pecuarios                                                                          | ICA                                                                                                                                                                                                         |
|                                            |                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                                             |
| <b>Integración urbano-rural en<br/>SAN</b> | Agricultura urbano-rural.                                                                                                   | Secretaría Desarrollo<br>Agropecuario,<br>Secretaría de Desarrollo<br>Económico,<br>ICA.                                                                                                                    |
|                                            | Adaptando la irrigación al cambio<br>climático, generación y conservación de<br>cuerpos de agua y cuencas<br>hidrográficas. | ICA<br>Secretaría Desarrollo<br>Agropecuario,<br>CORTOLIMA,<br>AGROSAVIA,<br>SAGER, EDAT.                                                                                                                   |
|                                            | Plan nacional de adaptación y<br>adaptabilidad al cambio climático.                                                         | Secretaría de Planeación,<br>ICA,<br>Secretaría Desarrollo<br>Agropecuario,<br>CORTOLIMA,<br>AGROSAVIA,<br>SAGER,<br>EDAT.                                                                                  |
|                                            | Huertas caseras y productos de pan<br>coger que garanticen la sostenibilidad.                                               | ICA,<br>Secretaría Desarrollo<br>Agropecuario,<br>CORTOLIMA,<br>AGROSAVIA,                                                                                                                                  |

|                                                        |                                                                                                           |                                                                                                                                                                                        |
|--------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Ordenamiento social y productivo de la propiedad rural |                                                                                                           | SAGER, EDAT, Secretaría de Planeación.                                                                                                                                                 |
|                                                        |                                                                                                           |                                                                                                                                                                                        |
|                                                        | Formalización y legalización de tierras baldíos no adjudicables y ejidos, compra y suministro de tierras. | Secretaría del Interior, Secretaría de Inclusión Social, Secretaría Desarrollo Agropecuario, Agencia de Tierras, Agencia de Desarrollo Rural, Agencia Renovación del Territorio, IGAC. |
|                                                        | Circuitos cortos de comercialización                                                                      | Secretaría del Interior, Secretaría de Inclusión Social, Secretaría Desarrollo Agropecuario, Agencia de Tierras, Agencia de Desarrollo Rural, Agencia Renovación del Territorio,       |
|                                                        |                                                                                                           |                                                                                                                                                                                        |

**Tabla 21:** Líneas de política pública 2019-2032, Desarrollo rural integral, Pilar 3.

*Fuente:* Secretaría de Salud departamental, elaboración propia.

#### 5.2.4 Tolima asimilando y equilibrando una alimentación nutritiva y balanceada.

- Salud y nutrición:** Este pilar recoge las consecuencias de los tres pilares anteriores, como bien se ha sostenido, los pilares en la Política Pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional del Tolima, convergen hacia la conmutación operativa de cada uno de ellos según se esté efectuando la correlación casuística de la situación por abordar. Para el Ministerio de Salud y Protección Social: la salud y nutrición, “busca la promoción de una alimentación balanceada y saludable y las acciones para garantizar el derecho a la alimentación sana con equidad en el curso de la

*vida, mediante la reducción y prevención de la malnutrición, el control de los riesgos sanitarios y fitosanitarios de los alimentos”, es por tanto que, en este pilar se matriculan aquellas acciones relacionadas con la atención directa, la promoción y la prevención del consumo de alimentos bajo una consideración de salud pública en donde la persona particular, en mayor medida, seguida de la comunidad en general, serán los actores foco de atención integral desde un enfoque de salud pública, término que en Colombia se define a partir de la Ley 1122 de 2007 como: “un conjunto de políticas que busca garantizar de manera integrada, la salud de la población por medio de acciones dirigidas tanto de manera individual como colectiva ya que sus resultados se constituyen en indicadores de las condiciones de vida, bienestar y desarrollo. Dichas acciones se realizarán bajo la rectoría del Estado y deberán promover la participación responsable de todos los sectores de la comunidad”.*

La Política Pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional, busca a través del desarrollo de éste pilar una atención integral de la comunidad que se encuentre en inseguridad alimentaria o nutricional. Conforme a los distintos estudios que han puesto sobre las agendas de gobierno desde el nivel internacional y nacional, los principales casos relacionados con este pilar se ubican en aquellas situaciones en donde el medio y las circunstancias de vida marcan la sana o insegura situación alimentaria y nutricional de la población. Dichos elementos están marcados en las estrategias trazadas a través de los enfoques actuales en salud pública que en Colombia se han diseñado desde los Determinantes Sociales en Salud, el enfoque poblacional de la salud, el enfoque de derechos, y el enfoque diferencial que incluye el ciclo de vida, de género y étnico.

El logro de este pilar estará en disponer acciones coordinadas y de control, que aspiren a transformar los escenarios socioeconómicos y políticos construyendo valores culturales y sociales que mitiguen las desigualdades más prevalentes en salud. Lo anterior está marcado por la correlación entre la mejora en las condiciones materiales de vida como el trabajo, la disponibilidad y consumo de alimentos, la educación, el acceso a servicios públicos y entre estas, redes de alcantarillado y acueductos con cobertura eficiente, así mismo la condición física que presenta una persona como resultado del balance entre sus necesidades e ingesta

de energía y nutrientes. Para lo anterior, corresponderá en el marco de la Política Pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional del Tolima, evaluar el estado nutricional de las personas identificando casos y georeferenciando territorios, para así entrar a disponer de las acciones y actividades aquí establecidas para tal fin.

Es importante indicar que, en este pilar recaen todas aquellas acciones en donde el estado nutricional de la persona o de un grupo de personas se altera y se mantiene durante un periodo prolongado, lo que lleva a la presencia de diversas enfermedades como desnutrición, anemia nutricional, obesidad, diabetes, enfermedades cardiovasculares, hipertensión arterial, etc.

El pilar recoge tres líneas generales de política pública, una que garantiza la atención integral en salud y nutrición que incluye: la caracterización e identificación del estado nutricional de los tolimeses, mejorar las condiciones nutricionales de la población, acciones para el mejoramiento y vigilancia a los programas de complementación alimentaria, promoción y apoyo a la lactancia materna, bancos de leche humana, programa madre canguro. Otra que garantiza inocuidad, que incluye medidas sanitarias e inspección vigilancia y control. Y una final de calidad, relacionada con el control y mantenimiento y conservación de los alimentos.

Para lo anterior se aprobaron y comprometieron los siguientes esfuerzos:

#### **Pilar 4**

##### **Salud y Nutrición.**

| Línea General de Política pública | Actividades                                                                                                                              | Presupuesto estimado                                                                                           |
|-----------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                   | Caracterizar e identificar el estado nutricional de los tolimeses.                                                                       | Secretaría de Salud, Secretaría de Planeación, Secretaría de Educación, ICBF, Prosperidad Social -DPS-.        |
|                                   | Mejorar las condiciones nutricionales de la población en particular primera infancia y mujeres gestantes y lactantes, y adultos mayores. | Secretaría de Salud, Secretaría de Planeación, Secretaría de Educación, ICBF, Prosperidad Social -DPS- (TODOS) |
|                                   | Vigilancia y seguimiento de los                                                                                                          | Secretaría de Salud,                                                                                           |

|                                                           |                                                                                                                                                              |                                                                                                                                                      |
|-----------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Garantizar atención integral en salud y nutrición.</b> | programas de complementación alimentaria adecuada para población.                                                                                            | Secretaría de Planeación, Secretaría de Educación, ICBF, Prosperidad Social -DPS-, Procuraduría Judicial Ambiental y Agraria, Defensoría del Pueblo. |
|                                                           | Promoción, protección y apoyo a la lactancia materna exclusiva hasta los 6 meses, y su continuidad hasta los 2 años de vida.                                 | Secretaría de Salud, ICBF Organizaciones Sociales, comunitarias y étnicas, Secretaría de Inclusión Social, Secretaría del Interior.                  |
|                                                           | Fortalecimiento al Banco de Leche Humana del departamento enfocado en alianzas y articulaciones interinstitucionales e intersectoriales.                     | Secretaría de Salud (HOSPITALES)                                                                                                                     |
|                                                           | Fortalecimiento del Programa Madre Canguro.                                                                                                                  | Secretaría de Salud (HOSPITALES)                                                                                                                     |
|                                                           | Reducir la morbi-mortalidad infantil por desnutrición aguda, moderada y Severa.                                                                              | Secretaría de Salud, ICBF, Procuraduría Judicial de Familia, Infancia y Adolescencia.                                                                |
|                                                           | Reducir la incidencia de Bajo peso al nacer a término.                                                                                                       | Secretaría de Salud, ICBF, Departamento Jurídico y Normativo.                                                                                        |
|                                                           | Seguimiento de la atención en salud a los casos de sobrepeso y obesidad.                                                                                     | Secretaría de Salud, ICBF, Departamento Jurídico y Normativo.                                                                                        |
|                                                           | Seguimiento al cumplimiento de la guía para la suplementación con micronutrientes                                                                            | Secretaría de Salud, ICBF.                                                                                                                           |
|                                                           | Promoción de hábitos y estilos de vida saludable.                                                                                                            | Secretaría de Salud, INDEPORTES, ICBF, SENA, Secretaría de Educación.                                                                                |
|                                                           | Educación en guías alimentarias para menores de 2 años, gestantes y lactantes y mayores de 2 años.                                                           | Secretaría de Salud ICBF, Secretaría de Educación.                                                                                                   |
|                                                           | Fomento a la creación de redes de lactancia materna para asesoría y consejería en lactancia materna a toda la población gestante en el primer mes postparto. | Secretaría de Salud, Hospital.                                                                                                                       |
|                                                           |                                                                                                                                                              |                                                                                                                                                      |

|                  |                                                                                                                                                                              |                                                                                                                    |
|------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Inocuidad</b> | Medidas sanitarias de productos, carne, productos cárnicos comestibles y sus derivados cárnicos, destinados para el consumo humano de las especies legalmente reglamentadas. | INVIMA                                                                                                             |
|                  | Medidas sanitarias a leche y sus derivados.                                                                                                                                  | INVIMA<br>Secretaría de Salud.                                                                                     |
|                  | Medidas sanitarias para bebidas.                                                                                                                                             | INVIMA<br>Secretaría de Salud.                                                                                     |
|                  | Buenas prácticas de manufactura.                                                                                                                                             | INVIMA,<br>Secretaría de Salud,<br>SENA,<br>ICA,<br>AGROSAVIA,<br>EDAT,<br>SAGER,<br>CORTOLIMA.                    |
|                  | Inspección, vigilancia y control en los alimentos en los asuntos de sus competencias.                                                                                        | INVIMA,<br>Secretaría de Salud.                                                                                    |
|                  |                                                                                                                                                                              |                                                                                                                    |
| <b>Calidad</b>   | Control de estándares de calidad del agua.                                                                                                                                   | EDAT,<br>INVIMA,<br>CORTOLIMA,<br>AGROSAVIA,<br>ICA,<br>Secretaría de Salud,<br>Prosperidad Social DPS.<br>(TODOS) |
|                  | Mantenimiento y conservación de los alimentos y derivados.                                                                                                                   | INVIMA,<br>ICA,<br>Secretaría de Desarrollo Agropecuario,<br>Prosperidad Social -DPS-.                             |

**Tabla 22:** Líneas de política pública 2019-2032, Salud y nutrición, Pilar 4.

*Fuente:* Secretaría de Salud departamental, elaboración propia.



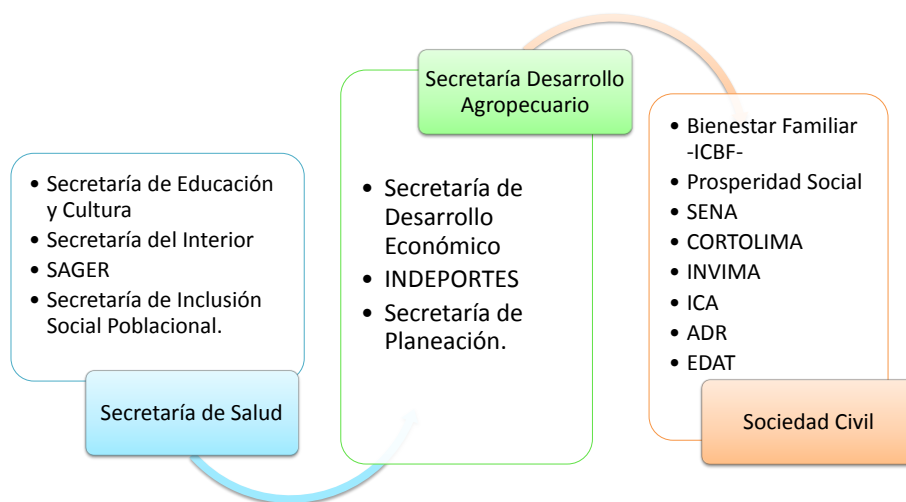
## 6. Gestión Institucional para la Seguridad Alimentaria y Nutricional.

### CAPÍTULO 6

Para la efectiva operación de las líneas de política, así como de sus acciones, se requiere el compromiso institucional de asumir la obligación constitucional que cada una de las entidades que conforman el Comité Departamental de Seguridad Alimentaria y Nutricional, tienen a cargo por norma de creación y asignación de competencias.

Si bien es cierto, existe un amplísimo marco regulatorio en cada entidad, cierto es también que se adolece de comprensión acerca de la importancia de la articulación y la coordinación como principios básicos de la gestión pública moderna.

187



**Gráfica 51:** Integrantes institucionales de política pública.

*Fuente:* Secretaría de Salud departamental, elaboración propia.

Como lo evidencia la (Gráfica 51), actualmente la Secretaría de Salud y la Secretaría de Desarrollo Agropecuario y Producción Alimentaria, tienen el deber de coordinar a todos los sectores que están relacionados con la seguridad alimentaria y nutricional. Principalmente, es la Secretaría de Salud, quién tiene la responsabilidad de articulación y coordinación administrativa del proceso, se espera continúe llevando la organización institucional a través del direccionamiento asignando responsabilidades precisas y ejerciendo la línea técnica que le corresponde desde su sector.

No obstante lo anterior, se sugiere la consolidación de la Secretaría de Salud Departamental, como máxima entidad responsable de la articulación, gestión y coordinación sectorial de ésta política pública. A diferencia de lo que hasta ahora la Ordenanza 028 de 2006 había otorgado a ésta Secretaría, se espera que se apruebe un nuevo marco normativo que le asigne no sólo la articulación, sino las tres funciones que ostenta como miembro de la rama ejecutiva del poder departamental: el área política, el área administrativa y el área reglamentaria, con esta disposición, se apunta a aumentar la capacidad de gestión a cargo de ésta cartera de gobierno, y trascender del papel de reunión al que actualmente está expuesta, y poder así dirigir y orientar de manera más formal, las tareas que así están concebidas para la salvaguarda de la seguridad alimentaria y nutricional.

Por papel político se estima todo aquel poder y correlación de fuerzas encaminadas a disponer al pleno y efectivo cumplimiento de los derechos, el cumplimiento de esta área se encamina a que la Secretaría de Salud Departamental incida en la agenda de gobierno del sector, oriente la vigencia e inclusión temática en seguridad alimentaria en los espacios territoriales de planeación y participación, como Consejos de Gobierno, Consejos de Política Social, Consejos de Planeación, etc., su papel ha de implicar la generación de consensos y el cabildeo institucional.

Por área administrativa, se estima la vocación de gestión y efectivo cumplimiento de competencias a partir de liderar, convocar, persuadir y reglamentar, a los demás actores que tienen relación directa o indirecta con el tema de seguridad alimentaria en el Departamento.

Finalmente por área reglamentaria, se entiende todo aquel acto jurídico en la naturaleza de sus competencias para instar a las demás autoridades y actores institucionales a cumplir efectivamente la responsabilidad constitucional a cargo de los temas ligados a la función pública que se les ha otorgado, en este caso la alimentación y la nutrición.

Con el mismo propósito, cada entidad tiene asignadas una serie de competencias expuestas por norma regulatoria como lo presenta la (Imagen 29).



**Imagen 29:** Normograma institucional para la seguridad alimentaria.

*Fuente:* Secretaría de Salud departamental, elaboración propia.

Corresponde entonces a las organizaciones sociales, étnicas y comunitarias, desempeñar el control social y la veeduría al cumplimiento de lo expuesto en el marco normativo definido para tal fin, ejerciendo presión y seguimiento a la función pública dentro del marco realista

de la función administrativa, y bajo el respeto de los principios básicos del derecho, sin emitir juicios sustentados en pasiones o posturas ideológicas, sino a través de pruebas y procedimientos legalmente establecidos para tal fin.

Corresponde a todas las entidades aquí señaladas, la adecuación de sus componentes programáticos, alineando esfuerzos comunes en beneficio de la seguridad alimentaria y nutricional. Sin embargo la política ha intentado agrupar pilares temáticos que integran acciones comunes según sea la filosofía a trabajar por cada pilar.

Así, volviendo a retomar, corresponde a Secretaría del Interior y Secretaría de Inclusión Social Poblacional a través del Comité de Seguridad Alimentaria y Nutricional, en cabeza de la Secretaría de Salud, disponer de los protocolos, reconocimientos, asesorías y demás acciones que hagan posible la participación permanente y activa de las organizaciones sociales, étnicas y comunitarias de la región.

El pilar de educación y formación, integrado por SENA, CORTOLIMA, SAGER, EDAT, Secretaría de Educación, universidades, bajo la tutela y orientación del Comité Departamental de Seguridad Alimentaria y Nutricional, tiene la responsabilidad indicar la perspectiva de conocimiento, así como los núcleos y disposiciones pedagógicas cuya naturaleza esté enmarcada en la proyección social, el desarrollo humano, y la generación del conocimiento.

El pilar del desarrollo rural, integrado por la Secretaría de Desarrollo Agropecuario y Producción Alimentaria, la Agencia de Desarrollo Rural -ADR-, la Secretaría de Desarrollo Económico, el Instituto Colombiano Agropecuario -ICA-, Prosperidad Social -DPS-, Secretaría de Ambiente y Gestión del Riesgo -SAGER-, bajo la tutela y orientación del Comité Departamental de Seguridad Alimentaria y Nutricional, tiene la responsabilidad de reivindicar el campo y su crecimiento.

Finalmente la Secretaría de Salud, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar -ICBF-, EDAT, SAGER, tienen a través del Comité de Seguridad Alimentaria y Nutricional el deber de garantizar la salud pública, así como la calidad e inocuidad de la cadena de alimentos que consumen las personas.

Si el Comité Departamental de Seguridad Alimentaria y Nutricional logra agrupar sus competencias y definir con claridad el papel que juega cada pilar, en 2032 podremos recibir los resultados de la evaluación de ésta política pública, esperando que sus resultados sean satisfactorios y llenos de cambio y transformación en las connotaciones del Tolima.

## **6.2 Diálogos Sociales en Seguridad Alimentaria y Nutricional.**

Como parte fundamental del proceso de interlocución con las principales fuerzas étnicas del Departamento, en el marco de la construcción de la Política Pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional del Tolima 2019-2032, se permitió la participación activa y constante de las tres principales organizaciones étnicas que habitan en Tolima, para tal efecto, se convocó desde el mes de abril de 2018, a los líderes y representantes de las organizaciones Indígenas, Afrocolombianas y Gitanas del Tolima, así como las Juntas de Acción Comunal, para que en primer término conocieran y se informaran de la importancia de su inclusión y vinculación en la reformulación de ésta política.

Para tal efecto, el día 10 de abril se convocaron a las organizaciones: Indígenas (ARIT, FICAT, CRIT. ACIT), Afros (SOWETO, AFRORIO, AFROAMBALEMA, AFROPIEDRAS, ASDAMAGUA, AFROLÉRIDA, AFROESPINAL, ASFROVICTOL, AFROTOL, AFROATACO, AFROMUTOL, AFROCOYAIMA, AFROMUJERT, FUNDAFROT, AFROAMIGA), Gitanos del Tolima, Juntas de Acción Comunal, Federación de Cooperativas, Fundación AMADEHU, Fundación Manos Amigas Dejando Huella, Fundación Madre Canguro, y Fundación manos Amigas Dejando Huella. La intención de dicha reunión fue presentar el alcance del tema de la seguridad alimentaria y nutricional, y el papel necesario en la participación democrática para que se continuara trabajando con la inclusión de los puntos de vista que de ellos podría nutrirte la política pública sometiendo a discusión y análisis los temas centrales.

A partir de ésta primera reunión, solo se pudo concretar a las organizaciones Indígenas del Tolima (ARIT, ACIT, FICAT y CRIT), algunas organizaciones Afros, (SOWETO, AFRORIO, ASAHAMAGUA, AFROATACO), al representante del Pueblo Gitano del Tolima, y las Fundaciones Madre Canguro y Amadeus, quienes de manera formal fueron presentados ante el Comité Departamental de Seguridad Alimentaria y Nutricional -

CDSAN-, el día 06 de junio de 2018, con el propósito de formalizar su inclusión como miembros activos y representantes de la comunidad, y empezar a ser citados a cada Comité y talleres para construir con ellos la política pública.

Bajo los anteriores términos, el Departamento del Tolima, a través del -CDSAN-, cumplió con el mandato constitucional de involucrar en su política pública a las organizaciones étnicas y sociales que mostraron interés en participar activamente del proceso al cual habían sido invitados. No obstante lo anterior, cabe aclarar que la intención de permitir la participación de estas organizaciones no se supedita únicamente al marco legal o constitucional, sino por el contrario, a la voluntad e interés político desde la gestión pública de permitir un diálogo conjunto entre Estado y comunidad, para así distribuir más equitativamente las fuerzas del trabajo que compromete la fundamentación técnica de una política pública.

Así mismo, es de aclarar que, éste no es un capítulo étnico de la política de seguridad alimentaria y nutricional del Tolima 2019-2032, puesto que se ha trabajado a lo largo del proceso de formulación en el marco del -CDSAN-, con las distintas organizaciones, además de promover y vincular el ejercicio del enfoque de derechos presentado al inicio de éste documento y es por tanto que, el espíritu formal de nuestra Política Departamental, parte de la premisa de garantizar a través de sus cuatro pilares y sus respectivas líneas de política, acciones concretas que vinculen a éstas organizaciones y se programen actividades en donde ellos estén en primera línea de trabajo para cumplir con una verdadera definición en la práctica de democracia participativa, garantía de derechos y universalidad.

Así mismo, no es un capítulo aparte, ya que como bien se sustentó al inicio de éste documento, existen diversos fallos constitucionales que obligan a adelantar actividades institucionales desde cada sector que cumplan y garanticen la filosofía del derecho allí expuesto, así como el alcance de la jurisprudencia de las sentencias de tutela que amparan derechos adquiridos para estos grupos poblacionales, y que ha sido nuestro interés vincular al tenor de cada uno de los cuatro pilares de la nueva política pública 2019-2032, por tanto partimos de la voluntad política, la buena fe, y la verdadera democracia que trabaja armónicamente con las comunidades, sus líderes y representantes formalmente vinculados en estos procesos.

Como bien se observa, las organizaciones étnicas y sociales cuentan con un espacio real ante el -CDSAN-, máximo escenario de la discusión política, ahora bien, en los meses de Junio y Agosto, en el marco de los talleres departamentales de reformulación de ésta política pública, la mirada de nuestras organizaciones permitió incluir en las líneas de políticas aspectos necesarios para trabajar con ellos en cada uno de los pilares propuestos, allí se concentran sus aportes y recomendaciones. Sin embargo, para permitir mayor precisión y abordaje de sus miradas y lenguajes, se procedió a realizar entre el mes de octubre y noviembre de 2018, los denominados “Diálogos Sociales en Seguridad Alimentaria y Nutricional”, los cuales fueron concertados con los líderes de las organizaciones y los municipios, con lo cual se programó el siguiente calendario:

| <b>Punto de Encuentro</b> | <b>Municipios que se suman al dialogo local</b>                   | <b>Fecha programada</b> |
|---------------------------|-------------------------------------------------------------------|-------------------------|
| <b>Planadas</b>           |                                                                   | Octubre 18              |
| <b>Chaparral</b>          | Ortega, San Antonio, Rio Blanco, Ataco                            | Octubre 8               |
| <b>Natagaima</b>          | Coyaima, Prado, Purificación, Saldaña, Guamo, Dolores, Alpujarra. | Octubre 23              |
| <b>Líbano</b>             | Herveo, Casabianca, Murillo, Villahermosa                         | Octubre 16              |
| <b>Cunday</b>             | Villarrica                                                        | Octubre 30              |
| <b>Melgar</b>             | Icononzo, Carmen de Apicalá, Flandes. .                           | Octubre 30              |

**Tabla 23:** Cronograma Diálogos sociales en SAN.

*Fuente:* Secretaría de Salud departamental, elaboración propia.

Con base en lo anterior, se dialogó (Tabla 23), con las comunidades sobre sus principales preocupaciones acerca de la seguridad alimentaria y nutricional, y es a partir de estas respuestas que se deben involucrar actividades que den respuesta paulatinamente a las necesidades de la población.

En tal sentido manifestaron que, en cuanto a la relación con el medio donde habitan, las comunidades indican que pueden contar con un amplio margen de hectáreas de tierra pero en ellas se concentra mucha población, en el caso particular de Chaparral, se pueden

concentrar 148 familias en un solo territorio Indígena, al cual deben también propender por la conservación y protección propia del tipo y uso del suelo donde habitan. En el caso de las comunidades Afro de Rioblanco y Ataco, no cuentan con títulos colectivos y esto genera que unos tengan tierra y otros no, del resto de la comunidad sus títulos se enmarcan en contratos de carta venta que no les otorga posesión definitiva, razón por la cual exponen una dificultad amplia en esa relación con el medio, siendo la inseguridad jurídica en relación con su tierra, lo que más afecta involucrarse en proyectos oficiales de la Gobernación o de otras entidades de gobierno.

En el caso de Natagima, Prado, Saldaña y Coyaima, no tienen títulos por posesión, algunos resguardos Indígenas si tienen tierra pero ésta es árida y cuentan con problemas de agua, están pendientes del sistema de riego que no se ha hecho, y las vías de comunicación están en regular estado lo que hace que su relación con el medio le ocasione obstáculos para poder garantizar una cadena de producción de alimentos sostenible en el tiempo, la distribución inequitativa de la tierra ocasiona que unas familias cuenten con propiedad mientras otras no. Existe por tanto una lucha por gozar de tierra ya que manifiestan que los resguardos tienen tierra por resolución, mientras los cabildos no, asunto necesario para poder contar con una adecuada relación con el medio y así poder sentirlo como propio.

---

194

En el caso particular de Planadas, manifiestan las organizaciones que es complejo tener una adecuada relación con el medio donde habitan ya que en sus tierras se está presentando una amplia deforestación por tala de maderas sin permiso, problemas de conservación de las fuentes hídricas, quemas a cielo abierto, y aun cuando existe titulación, es inoperante en términos de distribución de la tierra, ya que citan el ejemplo de un resguardo que cuenta con 4.900 Ha, en donde habitan 887 familias, cerca de 3.900 personas lo que evidencia que dicho territorio está quedando pequeño, con espacios mínimos para la producción agropecuaria y sumado a que dentro de dicho territorio, se concentra gran parte del Nevado del Huila y del Parque Natural del Tolima que ellos mismos cuidan y protegen, es por ello que su relación con el medio se tiene que distribuir en 2.000 Ha, para la producción y el resto mantener y conservar como aspecto cultural sagrado propio de su respeto por la tierra, ya que saben que deben fortalecer la protección y cumplir con las normas que señalan un

número determinado de metros entre 30 mts. y 50 mts., para proteger los cuerpos de agua y los nacederos.

En cuanto a las condiciones de la alimentación, en el ciclo de Chaparral, las organizaciones Indígenas señalaron que no es muy buena por los químicos y la insuficiencia económica para satisfacer su alimentación, sin embargo el maíz es el producto con mayor importancia, trabajando la tierra en otras fincas para sembrar plátano y cachaco principalmente. Sumado a esto, las organizaciones Afro señalaron tener unas condiciones para la alimentación deficientes, primero por no tener fuentes de empleo principalmente en Ataco, y dado que la práctica de minería artesanal propia de sus sustento al modernizarse su extracción, cambió el patrón de producción convirtiéndola en ilegal, lo que hace que no se cuente con recursos para garantizar una adecuada alimentación en el hogar. Como común denominador manifiestan que han dejado de cultivar porque los precios de los productos producidos, los compran muy baratos, y los productos que venden son muy costosos, así como los insumos.

En el Circuito Natagima, es común la manifestación respecto a la condición de su alimentación como escasa, fruto de la falta de fuentes de empleo y producción, así como de recibir alimentos de programas asistenciales que no los satisfacen o simplemente que no cubren la totalidad de personas que requieren de un programa de alimentación adecuado y balanceado. Caso contrario en el Circuito Cunday, así como en el de Planadas, cuya manifestación indica que los programas asistenciales del ICBF, son buenos y en algunos casos completamente orgánicos, sin embargo indican que algunos programas de alimentación sin especificar cual, se entregan en malas condiciones.

En relación a los derechos artesanales en la producción de alimentos, en Chaparral se sugiere el respeto por las semillas nativas y la promoción de cultivos orgánicos. En el circuito Natagaima, solicitan la conservación de sus prácticas respetando desde la preparación de la tierra, hasta los ciclos naturales de producción que están relacionados con el ambiente y el medio. En el caso de Planadas sumado a lo anterior se manifiesta la necesidad de suspender herbicidas, agroquímicos, y demás insumos que no están relacionados con sus prácticas ancestrales.

Para todos los municipios trabajados en los Diálogos Sociales, su espacio de vida está amenazado por las mismas consideraciones anteriores, ya que manifiestan haber perdido el respeto por mantener sus prácticas artesanales de producción perdiendo el uso y derecho de sus semillas, queriendo rescatar el maíz, cacao, aguacate y naranja tradicional, sumado a esto se encuentra la falta de mano de obra, la migración de los jóvenes a las ciudades y la delincuencia que está hostigando a las comunidades rurales, principalmente con el hurto. De la misma manera llama la atención los conflictos entre comunidades, particularmente entre indígenas y campesinos en el circuito Chaparral, así como algunos casos de suicidio. Algunos conflictos por petroleras que están dañando el ambiente, y por ende, amenazando su espacio de vida, en el Circuito de Natagima manifestando problemas con el agua por dicha explotación.

En el caso de Planadas, las amenazas se dan por las semillas transgénicas, falta de mano de obra joven, falta de asistencia técnica, problemas de insumos debido a los altos precios, versus, precios muy bajos de lo que se produce, y muy altos aquellos que se compra; problemas de residuos del café con contaminación, problemas de deforestación, y algunos casos aislados de suicidios.

---

196

En el caso del Circuito Cunday, se reconoce una falta de conservación ambiental, con amplísima denuncia por manejo de basuras y contaminación de aguas, y quemas.

Para abordar el tema de la participación equitativa, así como la expresión de la mujer y el empoderamiento, todos los circuitos convergen en identificar como positivos los liderazgos femeninos, así como el reconocimiento a ellas por la labor que han desarrollado en apropiarse de dichos espacios, siendo las palabras “ellas mandan”, “ellas lideran”, las que denotan el papel preponderante de las mujeres para transformar las situaciones que se presentan en sus comunidades.

En cuanto a la autonomía para su subsistencia: en el circuito Chaparral, se manifiesta que sí se puede pensar en autosuficiencia, puesto que en ellos está el trabajar como comunidad y trabajar por trueque y en minga, no obstante un obstáculo se concentra en el territorio y su escasa capacidad de producción. En el caso Afro se manifiesta que bien podrían tener o

gozar de esa autonomía pero adolecen de territorio en donde llevar a cabo sus proyectos, no cuentan con posibilidades de capacitación y capital semilla.

En el Circuito Natagaima, es motivador el “sí garantizarnos nuestra subsistencia de manera autónoma por medio de gobierno propio”, y se podría lograr una mejor producción con ayudas a las problemáticas principalmente agua y sistema de riegos, si primero reciben capacitaciones con instituciones como Fuerza Pública, SENA e ICBF. Caso contrario Planadas cuya respuesta se orienta a “no podemos ser autosuficientes”, por el problema de los precios de lo que se produce, no hay tierras, no existe un banco de semillas tradicionales, no hay proyectos productivos. No se tiene que cultivar para comprar lo que se produce en la región, sugieren los mercados campesinos propios de la región, una producción sostenible que propicie el maíz capio, frijol, cachaco, la sigra, el mexicano o bolo, la rascadera y otros cultivos, la forma de sembrar tiende a buscar el trueque y minga, se hace necesario rescatar la chicha, chaguasgua, coles y otras tradiciones del Pueblo Nasa.

Solicitan incluir en la política de seguridad alimentaria y nutricional para conservar su identidad cultural semillas nativas, las artesanías para poder tener dinero para las comidas, huertas nativas y las mingas, las ritualidades para las plantas, mingas de trabajo, que se tenga en cuenta a campesinos y familias de escasos recursos, mas participación a mujeres Indígenas rurales y mujeres Afro, con las organizaciones esto en el Circuito Chaparral.

---

197

En el Circuito Natagaima, el manejo de las artesanías como medio económico, el cultivo de maíz, yuca, frijol, la auyama, ajonjolí sorgo mango, ciruelo, el adon guapana, y cuesco. Su identidad cultural debe promocionar proyectos, con semillas nativas, capacitaciones para los más necesitados, jornadas de emprendimiento y articulado con gobierno e instituciones.

En el Circuito Planadas, acompañamiento para la continuidad de los proyectos productivos, huertas caseras, mejor asistencia técnica, mejor producción orgánica, y siembra de semillas tradicionales.

Finalmente en el Circuito Cunday manifiestan, primero, que se cumpliera lo que dicen; luego que los recursos lleguen de verdad a las comunidades, que se hagan las plazas campesinas, las carreteras en mejor estado, y mejorar lo de las semillas nativas. Brindar

capacitaciones de manejo de carnes y salubridad, capacitaciones agrícolas, más trabajo con la comunidad frente al campo.

Finalmente en todos los Circuitos se manifiesta una amplia disposición para trabajar y estar prestos a trabajar armónicamente en la consecución de los objetivos trazados en la política pública de SAN del Tolima 2019-2032.

De igual manera debe la Política Pública de Seguridad Alimentaria y Putricional del Tolima 2019-2032, rescatar el Oriente del Tolima, sus municipios han sido excluidos, el manejo de inversión pública ha sido mínimo en Icononzo, Villarrica, Cunday, Carmen de Apicalá y Melgar, quienes siendo categoría cinco especial por turismo (los dos últimos), tienen también otras vocaciones por rescatar, de igual manera Dolores y Alpujarra cuya inversión ha sido mínima desde todo nivel de gobierno.

Hacia el Sur Oriente: Ataco, Coyaima, Natagaima, Saldaña, Purificación, Guamo, son Municipios cuyas tierras son algo desérticas, en donde el gobierno departamental y nacional, no han querido hacer inversión a manejos de riegos y manejar su productividad para que la comunidad y grupos Indígenas, Afros, y Gitanos, accedan a sistemas de riego y pozos aguas subterráneas.

En ésta región, mucha comunidad indígena aún no está reconocida como resguardo, asunto que no les permite contar con su propio territorio, razón por la cual deben trabajar a pago de otros finqueros, y los que tienen sus tierras tituladas, es decir, Resguardos sus tierras no son productivas como es el caso de aquellos que se ubican hacia Huila en límites al desierto de la Tatacoa. Se ha promocionado también el Triángulo del Tolima, pero nunca han cumplido el mejoramiento de su vida productiva. Los ríos de dicho sector no dan la capacidad cuando hay verano, se necesita tubería para llevarles agua.

En el sur, los grupos Nasa y algunos Pijaos cuyas tierras son muy productivas pero más de la mitad de esas tierras están en reservas naturales una por directriz nacional, y otra por conservación a fauna, flora y nacimientos de agua, tienen súper población y pocas tierras productivas por el número de personas que lo conforman, casos concretos en Chaparral, Planadas, Rioblanco y San Antonio.

Cabe finalizar con la amplia desagregación territorial a la que se ven abocados la comunidad Nasa, El Pueblo Pijao y la comunidad de Embera, ésta última que viene de Antioquia desplazadas se concentran en el Norte del Tolima donde no han podido ser reconocidos por el Ministerio del Interior, ni se han reconocido como víctimas y desplazados.

En el Norte del Tolima pueden tener posibilidades de mejoramiento, algunos municipios han intentado hacer el apoyo pero falta la inversión departamental para Indígenas, Afros y comunidad en general.

Se sugiere mayor atención en la entrega alimentos y refrigerios, pues llegan de mala calidad para estos grupos poblacionales en los comedores, pudiendo estimular la compra de esos alimentos por parte de los operadores en el mismo municipio para repartirlo en la misma comunidad, ya que llegan dañados o simplemente como en el caso Planadas quién produce frutas pero no las compran los operadores a ellos sino que compran en Bogotá, y cuando llegan al territorio, llegan dañados; es por esto que se solicita que no sean los operadores quienes estén al frente de la información y dirigencia de los programas, sino que se cuente con la presencia del personal profesional del ICBF y Secretaría de Educación y DPS, para estar al frente del proceso de entregas y distribución. Finalmente se requiere que programas como Plan Canguro y Banco de Leche Humana no se encuentre solo en Ibagué, sino que se necesitan en los Circuitos Planadas, Chaparral, Melgar y Espinal.

Por todo lo anterior, se hace necesario hacer una lectura constante a éstas exigencias propias de un diálogo social, y así asumir compromisos de gestión pública e impactar de manera positiva con programas y actividades que cierren esa brecha manifestada por las comunidades. Es necesario continuar promocionando por lo menos un “Dialogo Social”, por Circuito en el año de vigencia de la Política Pública, e intentar sesionar por lo menos una vez en el año el Comité Departamental de SAN en uno de los Circuitos para así acercar la administración pública de manera real a los territorios y sus exigencias.



**GOBERNACIÓN  
DEL TOLIMA**

Secretaría de Salud  
Departamental





## Referencias bibliográficas.

BID, (2015), *Mecanismos de gestión público privada para el desarrollo económico territorial*, fondo multilateral de inversiones.

Calzadilla, (2002), *Aprendizaje colaborativo, ámbito educativo*, en wikibooks, [en línea], disponible en:  
[https://es.wikibooks.org/wiki/Aprendizaje\\_colaborativo/%C3%81mbito\\_educativo](https://es.wikibooks.org/wiki/Aprendizaje_colaborativo/%C3%81mbito_educativo):  
recuperado julio 7 de 2018.

Carreras, C. y García Ballesteros, A. (2006). En: *Tratado de Geografía Humana*, Barcelona, España. ed, Athropos.

Celis, Francisco. (1988), *Análisis Regional*, La Habana, Editorial de ciencias sociales.

Colombia, (1994), Congreso de la República, “Ley 152 de 1994 por medio de la cual se establece la ley orgánica del Plan de Desarrollo”, en Diario Oficial, núm. 41.450, julio 15 de 1994, Bogotá.

Colombia. (2006), “Ley 1098 de 2006”, *Código de Infancia y Adolescencia, comentado y concordado*. Procuraduría General de la Nación. Bogotá.

\_\_\_\_\_. (1991). *Constitución Política de Colombia*, Ed, Temis. Bogotá.

Colombia, (2006), Asamblea Departamental del Tolima, “Ordenanza 028 de 2006, por medio de la cual se adopta la Política Pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional en el Departamento del Tolima y se dictan otras disposiciones”, 12 de Mayo de 20016, Ibagué.

Colombia, (2014), Departamento Nacional de Planeación, *Misión para la transformación del campo*, Estrategia de implementación del programa de desarrollo rural integral con enfoque territorial, Bogotá.

Colombia, (2015), Congreso de la República, “Ley 1757 de 2015 por medio de la cual se en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática”, en Diario Oficial, núm. 49.565, julio 6 de 2005, Bogotá.

Colombia, Departamento Administrativo Nacional de Estadística -DANE- (2015), *Informe de coyuntura económica regional*, Bogotá, Banco de la República.

Colombia, (2016), Gobernación del Tolima, *Plan de Desarrollo Departamental: Soluciones que Transforman*, Ibagué.

Colombia, Departamento Administrativo de la Función Pública -DAFP- (2016), “Guía metodológica para la evaluación de la gestión pública con enfoque basado en derechos humanos, dirigida a las veedurías ciudadanas”, Bogotá [documento de trabajo].

---

202

Colombia, “Corte Constitucional” (2012, 05), Sentencia (T-348/12), M. P.: José Ignacio Pretelt Chaljub, Bogotá.

Colombia, “Corte Constitucional” (2017, 02), Sentencia (C-077/17), M. P.: Luis Ernesto Vargas Silva, Bogotá.

CORTOLIMA, (2014), Atlas ambiental del Tolima, Ibagué.

Chica Vélez, S. (2011). “Una mirada a los nuevos enfoques de la gestión pública”, en Revista administración y Desarrollo, núm 39, pp. 55-74.

Estébanez, J. (1984), “Los espacios Urbanos”, en *Geografía Humana*. Editorial Cátedra, Madrid, España.

FAO, (2011), Una introducción a los conceptos básicos de la seguridad alimentaria, publicado por el programa CE-FAO: La seguridad alimentaria información para la toma de decisiones, Roma.

FAO, et al. (2017), *El estado de la seguridad alimentaria y nutrición en el mundo: fomentando la resiliencia en aras de la paz y la seguridad alimentaria*, Roma.

FEDESARROLLO, (2015), *La economía del Departamento del Tolima: diagnósticos y perspectiva de mediano plazo*, Bogotá.

Harvey, D. (2013). *Ciudades Rebeldes*. Madrid, España: ed, Akal.

Harvey, D. *Teorías, Leyes y Modelos en Geografía: Problema de Explicación en las Ciencias Sociales y en la Historia*, Capítulo 5, p 66-81.

Labasse, J. (1973). *La organización del espacio*. Madrid: Instituto de Estudios de Administración Local. p. 15-34.

Montañez, G. (2002). Espacio Territorio y región: Conceptos Básicos para un proyecto nacional. *En Cuadernos de geografía*, Vol. VII - No. 1y 2.

Racionero, Luis. (1978), *Sistemas de ciudades y ordenación del territorio*. Madrid, Alianza.

Rieff, D. (2015). *El oprobio del hambre: alimentos, justicia y dinero en el siglo XXI*, Barcelona, Taurus.

Santos, M. (1990). *Por una geografía nueva*. Ed: Espasa- Universidad España.

\_\_\_\_\_ (1996). *Metamorfosis del espacio habitado*. Editorial Oikos, Barcelona.

\_\_\_\_\_ (2000). *La Naturaleza del espacio*. Editorial Ariel, Barcelona

Silva, Miguel. (2015), *Determinantes que debe tener presente la gestión pública colombiana como iniciativa al Sistema Urbano de Ciudades*, Bogotá, [inédito].

Valcárcel, (2007). *Desarrollo y desarrollo rural enfoques y reflexiones*, Departamento de Ciencias Sociales, Pontificia Universidad Católica del Perú.



**GOBERNACIÓN  
DEL TOLIMA**

Secretaría de Salud  
Departamental



**Soluciones**  
*que transforman*



**GOBERNACIÓN  
DEL TOLIMA**

Secretaría de Salud  
Departamental



205

### **“Soluciones que Transforman”**

Edificio Gobernación del Tolima – Carrera 3 entre Calle 10 y 11, Piso 6  
Web: [www.tolima.gov.co](http://www.tolima.gov.co) Teléfonos: Telefax 2631944 - 2611111 Ext. 1411 – 1413  
Código Postal 730001  
Ibagué, Tolima - Colombia