



UNIVERSIDAD
NACIONAL
DE COLOMBIA

Seguridad Alimentaria y Nutricional de la población víctima de desplazamiento forzado en Puerto Asís-Putumayo: ¿De la negligencia institucional a la indiferencia social?

William Eduardo Escobar Rodríguez

Universidad Nacional de Colombia
Facultad de Medicina, Departamento de Nutrición Humana
Bogotá D.C., Colombia

2018

Seguridad Alimentaria y Nutricional de la población víctima de desplazamiento forzado en Puerto Asís-Putumayo: ¿De la negligencia institucional a la indiferencia social?

William Eduardo Escobar Rodríguez

Trabajo de investigación presentado como requisito parcial para optar al título de:

Magíster en Seguridad Alimentaria y Nutricional

Director (a):

Sara Eloisa del Castillo Matamoros

ND. Mg. PhD Ciencias Sociales, niñez y juventud

Línea de Investigación:

Políticas Públicas, Gobernanza y Gestión en Seguridad Alimentaria y Nutricional.

Universidad Nacional de Colombia

Facultad de Medicina, Departamento de Nutrición Humana

Bogotá D.C., Colombia

2018

Dedicatoria

*A mi hijo, Santiago Escobar Gaviria:
El motor de mi vida.*

*A la memoria de mi abuelo, que, sin duda,
estaría muy orgulloso.*

Agradecimientos

Esto ha sido posible, gracias a una persona -frágil al viento-, que siempre me ha motivado a seguir estudiando, sus consejos me han ayudado a ser un mejor profesional y una mejor persona.

Desde Cali, llegamos a una celebración del Observatorio de Seguridad y Soberanía Alimentaria y nutricional en la Universidad Nacional, es ahí, donde una docente, a quien admiro mucho, me termino de convencer de iniciar esta maestría de profundización, es ella quien dirigió esta investigación, me orientó en momentos de saturación teórica y logro sacar lo mejor de mí, por su incondicional apoyo, agradezco a la profesora Sara del Castillo, quien ha sido una persona de gran inspiración en mi vida personal y profesional.

A la profesora Marcela Gordillo, por su producción intelectual en el tema de la Seguridad Alimentaria y Nutricional, políticas públicas y desplazamiento forzado, por su apoyo en momentos clave de mi investigación, por su paciencia.

A mi familia, no siendo menos importante, en tanto el orden de los párrafos no representa la magnitud de mis sentimientos, quienes me han apoyado en todas las decisiones de mi vida, a la alcahueta de mi madre, al consejero de mi padre, a mi incondicional hermana y a mi amado hijo.

A esas personas, que vivieron el conflicto armado de una forma indescriptible y dolorosa, a ellos y ellas, gracias por hacerme más sensible, más humano. Gracias por confiarme sus fuertes relatos de vida, los llevo en cada lagrima, pues...el día que no me conmueva la muerte quisiera dejar de vivir.

A Dios.

Resumen

Los conflictos y la subsecuente crisis alimentaria han provocado desplazamiento generalizado, lo que ha aumentado el hambre e inseguridad alimentaria en el mundo; en Colombia el conflicto armado ha ocasionado fuertes estragos y rupturas en la sociedad, tal es el caso del desplazamiento forzado en Puerto Asís, uno de los 13 municipios de Putumayo, con más población expulsora y receptora del departamento.

Este trabajo busca, primordialmente en voces de las víctimas de desplazamiento forzado, analizar la situación del derecho a la Seguridad Alimentaria y Nutricional en zona rural y urbana de Puerto Asís- Putumayo, en el marco de la implementación del Plan Territorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional con vigencia 2011-2019.

Es así como, esta investigación mixta, metodológicamente está estructurada, por un lado, mediante análisis estadístico bivariado a partir de una encuesta integrada, y, por otro lado, entrevistas en profundidad a hogares desplazados y funcionarios no desplazados, leídos como titulares de derechos y de obligaciones respectivamente, en términos de enfoque de derechos.

La radiografía de la realidad de los hogares desplazados en Puerto Asís, no es alentadora, bajo las dimensiones de la seguridad alimentaria y nutricional, una problemática tan naturalizada que para la sociedad le es indiferente y dónde el papel del estado es negligente, instrumentalizando a la víctima de desplazamiento, sin brindar una solución sostenible en el tiempo para llevar una vida digna a pesar de las cicatrices del conflicto.

Finalmente, este documento no es más que una pintura de la situación que desea trascender en la materialización de políticas públicas, dónde la base de su construcción, sea la población que cada día siente amenazado y vulnerado el derecho a la seguridad alimentaria y nutricional.

Palabras clave: (Conflicto armado, Desplazamiento forzado, Seguridad alimentaria y nutricional, políticas públicas).

Abstract

The conflicts and the crisis of the food crisis have caused a generalized displacement, hunger and food insecurity in the world; In Colombia, the armed conflict has caused havoc and ruptures in society, as well as in the case of forced displacement in Puerto Asis, one of the 13 municipalities of Putumayo, with the most expelling and receiving population of the department.

This work seeks, primarily in the voices of the victims of forced displacement, to analyze the situation of the right to food security and nutrition of the population, the offensive, the displacement in the rural and urban area of Puerto Asís, Putumayo, in the framework of the implementation of the Territorial Plan of Food and Nutritional Security valid for 2011-2019.

Thus, this mixed research is methodologically structured, on the one hand, through bivariate statistical analysis based on an integrated survey, and, on the other hand, in-depth interviews with displaced households and officials not displaced, read as holders of rights and obligations. respectively, in terms of rights approach.

The radiography of the reality of displaced homes in Puerto Asis, is not encouraging, under the dimensions of food and nutrition security, a problem so naturalized that society is indifferent and where is the role of the state is negligent, instrumentalizing the victim of displacement, however, a sustainable solution over time to carry out a dignified life despite the scars of the conflict.

Finally, this document is nothing more than a painting of the situation that wants to transcend in the realization of public policies, where the basis of its construction, is the population that every day feels threatened and violated the right to food and nutritional security.

Keywords: Armed conflict, Forced displacement, food and nutrition security, public policies

Contenido

| | |
|--|-----------|
| Lista de figuras..... | XV |
| Lista de tablas | XV |
| Capítulo 1. Lo que el conflicto les arrebató..... | 7 |
| El problema | 7 |
| Desde donde se parte..... | 13 |
| Objetivo General | 13 |
| Objetivos Específicos | 13 |
| Sobre la teoría antes de la práctica..... | 14 |
| Conflicto armado y desplazamiento forzado | 14 |
| Seguridad alimentaria y Nutricional | 15 |
| Políticas públicas..... | 18 |
| ¿Qué dice la ley? | 24 |
| Capítulo 2. Radiografía de un planeta en guerra..... | 28 |
| En el Mundo | 28 |
| En Colombia | 30 |
| En Putumayo | 34 |
| Capítulo 3. Entre lo explicativo y lo interpretativo | 37 |
| Tipo de estudio | 37 |
| Población de estudio..... | 38 |
| Instrumentos metodológicos | 39 |
| Capítulo 4. Retratando la situación de inseguridad alimentaria y nutricional de la población desplazada de Puerto Asís..... | 41 |
| Seguridad alimentaria y nutricional como derecho | 41 |
| El retrato de la situación | 42 |
| Las dimensiones de la SAN “como ideales” y lo encontrado en los hogares desplazados en lo Urbano y lo Rural | 48 |
| Inseguridad Humana: libertades comprometidas..... | 51 |
| Inseguridad Alimentaria..... | 57 |
| Inseguridad Nutricional..... | 59 |
| Inseguridad Ambiental..... | 62 |
| Capítulo 5. Implementando acciones en un océano de problemáticas | 64 |
| El principio de buena fe. La categoría de desplazamiento forzado como condición o como atributo..... | 66 |
| Sobre la vivienda digna para el logro de la seguridad alimentaria y nutricional | 68 |

XIV Seguridad Alimentaria y Nutricional de la población víctima de desplazamiento
forzado en Puerto Asís-Putumayo: ¿De la negligencia institucional a la
indiferencia social?

Sobre el Plan Territorial de SAN departamental, su implementación a nivel municipal 72

| | |
|---|-----------|
| Capítulo 6. En el papel de las víctimas de desplazamiento forzado. Alternativas, oportunidades y recomendaciones | 85 |
| Alternativas de atención desde la población desplazada para el logro de la SAN | 85 |
| Alternativas de atención desde la institucionalidad | 86 |
| Acuerdo de paz ¿una oportunidad para la población desplazada? | 89 |
| Recomendaciones finales..... | 90 |
| Conclusiones. | 92 |
| Bibliografía | 94 |

Lista de figuras

| | Pág. |
|---|-----------|
| Figura 1. Ciclo de políticas públicas..... | 19 |
| Figura 2. Condiciones necesarias para la gestión pública..... | 21 |
| Figura 3. Comparación entre situación de seguridad alimentaria y nutricional en familias desplazadas de Puerto Asís y el nivel nacional..... | 44 |
| Figura 4. Manos de una mujer víctima de desplazamiento forzado por conflicto armado..... | 45 |
| Figura 5. Fogón de leña en zona rural..... | 47 |
| Figura 6. Prevalencia de hogares desplazados con INSAN en Puerto Asís y su relación con servicio de acueducto..... | 61 |
| <i>Figura 7. Condiciones de una vivienda arrendada en zona urbana.....</i> | <i>68</i> |
| Figura 8. Relación de objetivos del PTSAN frente a la realidad municipal. Una mirada desde los titulares de obligaciones (funcionarios)..... | 77 |
| Figura 9. Relación de objetivos del PTSAN frente a la realidad municipal. Una mirada desde los titulares de derechos (hogares desplazados)..... | 77 |
| Figura 10. <i>Una puesta de sol para los hogares.....</i> | <i>79</i> |

Lista de tablas

| | Pág. |
|--|------|
| Tabla 1. Implementación del PTSAN desde el enfoque de gestión pública..... | 81 |

Lista de Símbolos y abreviaturas

Abreviaturas

| Abreviatura | Término |
|--------------------|---|
| SAN | Seguridad Alimentaria y Nutricional |
| INSAN | Inseguridad Alimentaria y Nutricional |
| PVDF | Población víctima de desplazamiento forzado |
| RUV | Registro Único de Víctimas |
| PTSAN | Plan territorial de seguridad alimentaria y nutricional |
| ELCSA | Escala Latinoamericana y Caribeña de Seguridad Alimentaria |
| CSI | The Coping Strategies Index |
| ENSIN | Encuesta Nacional de situación nutricional |
| ONG | Organización no gubernamental |
| PIC | Plan de Intervenciones Colectivas |
| CPGA | Centro Provincial de Gestión Agroempresarial de los Puertos |

***“He oído música en el estruendo
del combate y he hallado paz
donde las bombas escupían
fuego”***

Jaime Pineda

Introducción

El presente estudio, es un retrato de la situación en materia de Seguridad Alimentaria Y Nutricional que vive la población víctima de desplazamiento forzado del municipio de Puerto Asís, municipio históricamente golpeado por el conflicto armado, el cual tuvo un periodo agudo en los años 90 y primeros años del siglo XXI.

En voces de las víctimas del desplazamiento forzado se hace una construcción de narrativas acerca de las huellas que les ha dejado el conflicto armado, específicamente el hecho victimizante del desplazamiento forzado, desde las dimensiones: humana, alimentaria, nutricional y ambiental, que hacen parte de la Seguridad Alimentaria y Nutricional.

El propósito de este trabajo, no es solo analizar la situación del derecho a la Seguridad Alimentaria y Nutricional de la población víctima de desplazamiento forzado en zona rural y urbana de Puerto Asís- Putumayo, en el marco de la implementación del Plan Territorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional, sino que a partir de esta situación proponer alternativas de solución y de atención para esta población, como aporte desde la academia.

Esta tesis se encuentra dividida en 6 capítulos, el primer capítulo denominado “lo que el conflicto les arrebató” intenta plasmar la problemática que llevó a desarrollarla, presentando el marco teórico y normativo, que sustenta la investigación desde lo conceptual y epistemológico; en el segundo capítulo denominado “radiografía de un planeta en guerra” se enmarca desde el nivel Internacional, Nacional y Departamental, el

estado del arte, compilaciones de investigaciones hechas al respecto referente a guerra, conflictos armados, desplazamiento forzado, seguridad alimentaria y nutricional y análisis de políticas públicas.

En el capítulo 3 se encuentra el abordaje metodológico utilizado para analizar desde el paradigma cuantitativo y cualitativo la problemática, a través de encuestas, entrevistas en profundidad y construcción de narrativas a partir de insumos cualitativos.

En ese orden de ideas, se relatan en los siguientes capítulos, la situación de seguridad alimentaria y nutricional -vista como derecho- de hogares desplazados de Puerto Asís, desde sus cuatro dimensiones, un análisis de la implementación de política pública en el marco de la Seguridad Alimentaria la cual se denominó “implementando acciones en un océano de problemáticas”

Finalmente, situados en el papel de las víctimas del desplazamiento forzado, se suscriben alternativas, oportunidades y recomendaciones para la atención de sus problemáticas, vistos desde la política pública, parados desde abajo (las víctimas) hacia arriba (la institucionalidad).

ERRANTE DIAMANTE

*¡Ay! Yo me fui porque me tocó.
¡Ay! Pero allí dejé mi corazón.*

*La justicia haga parte de
esta historia espeluznante.*

*Dejé la vajilla y el televisor.
Dejé mi casita, mi terruño, mi azadón.
Cambié mis paisajes, mi brisa serena,
por fríos semáforos y sucias aceras.*

*Que la fe radiante
vuelva a acompañarte.
Valentía tan gigante
y una fuerza tan brillante.*

*Cambié árboles de fruta,
por pedir limosna en la ruta.*

*Tú pa'lante, tú aguante.
Errante diamante.*

*¡Ay! Yo me fui porque me tocó.
¡Ay! Pero allí dejé mi corazón.*

*La verdad escalofriante
y sus miserias se destapen.
La justicia haga parte de
esta historia espeluznante.*

*Dejé mis muertos sin enterrar.
Por el río bajaba la subienda criminal.
Soy viajero de ausencias.
Cargo a cuestras mi morral.*

*Que la fe radiante
vuelva a acompañarte.
Valentía tan gigante
y una fuerza tan brillante.*

*Llenito de miedo y de soledad.
Pero si sigo vivo por algo ha de ser.*

*Tú pa'lante, tú aguante.
Errante diamante.*

*Pa'lante, pa'lante,
errante diamante.*

*Un héroe ambulante,
para santo aspirante.*

*Tú pa'lante, tú aguante.
Errante diamante.*

*Que el velo se levante.
La verdad escalofriante
y sus miserias se destapen.*

Pa'lante...

Capítulo 1. Lo que el conflicto les arrebató

El problema

La violencia en Colombia presenta matices y desde cada perspectiva le atribuyen un constructo teórico que derivará en la manera en cómo luchar contra ella; más de medio siglo lleva esta guerra y no parece tener fin, pero no ponerle apellido, desdibujaría todo lo que la configura. El conflicto armado interno, entonces, es entendido como la continuidad de la política por otros medios y la guerra como un fin para perseguir unos objetivos; éste, el conflicto, según el modelo de guerra de Clausewitz, advierte, -de manera obvia para algunos-, *que la población es víctima del mismo* (Ramírez & Jiménez, 2014) lo cual es demostrable en las cifras sobre víctimas del conflicto armado en Colombia.

Datos de papel, pero que retumban en la memoria de las personas que hemos sentido el conflicto desde muy cerca, el olor a sangre y pólvora, hace de este planteamiento, un sinfín de sentimientos encontrados, como diría Pineda, en su tesis doctoral “He oído música en el estruendo del combate y he hallado paz donde las bombas escupían fuego” (Pineda, 2014)

Según el informe mundial sobre desplazamiento interno 2018, del Internal Displacement Monitoring Centre (IDMC), Colombia es el segundo país con mayor número de personas desplazadas terminando el 2017 (6.509.000), el primer país es Siria (6.784.000 personas) (IDMC, 2018) Dicho lo anterior, es perentorio aclarar que el desplazamiento es diferencial en cada país y no es comparable de cierta manera, en tanto los actores armados, las dinámicas de conflicto, violencia e intereses son distintas.

Las cifras oficiales y extraoficiales internas, no son alentadoras, a hoy, según el Registro Único De Víctimas (RUV), se reportan a nivel Nacional 8.400.856 personas víctimas del conflicto armado, las cuales han sufrido desplazamiento y/o desaparición forzada, homicidios, amenaza de reclutamiento, tortura, abuso sexual, entre otros hechos victimizantes.

De estas cifras oficiales de víctimas a nivel nacional, 7.446.404 personas han sido desplazadas a causa del conflicto armado. (RNI, 2018), no obstante, esta cifra no refleja el número total de desplazados, teniendo en cuenta que una persona pudo ser desplazada en varios años.

Una de las mayores zonas afectadas por el conflicto armado interno, por las mismas dinámicas del territorio, y analizadas a nivel político, económico y social, es la Amazonía Colombiana, que a través de la historia tanto colonial como republicana, ha representado un territorio marginal (Rivera, 2005): Putumayo, uno de los departamentos más afectados.

El departamento del Putumayo, fue una región atraída por la demanda del caucho a nivel mundial a finales del siglo XIX, donde se realizaban prácticas esclavistas con los indígenas, que empleaba la empresa Peruvian Amazon Company, más conocida como la Casa Arana, para la explotación del caucho, relatado en el libro rojo del Putumayo, el cual sirvió a José Eustasio Rivera como base documental para su obra "La Vorágine". (Anónimo, 1995)

A través de la historia de la Amazonía, en especial el departamento del Putumayo, el extractivismo de recursos naturales ha sido sin duda, una de las economías a costa de más sudor y sangre que se ha derramado desde el siglo XIX, solo basta con nombrar el auge comercial internacional del caucho y las quinas, que conllevó, en efecto, a la instauración del endeude, la servidumbre y la esclavitud nativa, que implicó inmensas transformaciones sociodemográficas, socioculturales y por supuesto económicas para el territorio.

Un territorio habitado por indígenas, los cuales fueron expulsados y despojados del mismo, invadido y saqueado por colonizadores del centro del país, Ecuador y Perú; por si fuera poco, a mediados del siglo XX, el Putumayo fue nuevamente vulnerado por la exploración

y explotación de petróleo, que condujo a la avanzada e inminente colonización, hasta las últimas fronteras de los indígenas.

Esta población indígena, amazónica, la cual ha sido saqueada y violentada desde tiempos inmemorables, dentro de su sabiduría ancestral, ha considerado la hoja de coca, como un componente ritual, como objeto de adoración, como planta divina; no obstante, desde la aparición de la cocaína como droga, la cual es transformación de esa hoja sagrada, ha sido un fenómeno relacionado con enriquecimiento ilícito, una droga como instrumento de poder y control territorial.

Los procesos de colonización de Putumayo han ido de la mano de economías de enclave y extractivistas favorecido por la política estatal de baldíos y la construcción territorial del departamento, y es hasta 1930 considerado frente de colonización ; el Centro Nacional de Memoria histórica, citando a Ramírez (2001), refiere que la explotación del caucho determinó una metamorfosis de población en el territorio durante los primeros treinta años del siglo XX, dando lugar a pleitos territoriales que libraron en el conflicto colombo peruano en 1932. (CNMH, 2015)

La explotación petrolera, es causante y contribuye directamente al despojo de los territorios, según la población que habita Putumayo, la ley de licencias ambientales revela que alrededor de cinco kilómetros a la redonda de un pozo de extracción no debe haber población (CODHES, 2015)

Con base en lo anterior, es evidente que el departamento de Putumayo ha sido históricamente explotado, saqueado, ocasionando migraciones y desplazamientos forzosos a causa de lo anteriormente dicho. Por otro lado, el conflicto armado con sus múltiples orígenes y motivaciones, se le atribuye como la principal causa del desplazamiento forzado; la cifra oficial de declaraciones de desplazamiento forzado por conflicto armado interno, se encuentra en 142.463 personas. (RNI, 2018).

El municipio con mayores cifras de desplazamiento forzado, según la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES), es el municipio de Puerto Asís, con 38.561 personas desplazadas, seguido de la capital Mocoa con 30.028 personas y el

municipio del Valle del Guamuez con 13.925 personas desplazadas. Sin embargo, según el RUV, en términos de núcleo familiar, el municipio de Puerto Asís, presenta 7640 hogares que han declarado su hecho victimizante de desplazamiento. (RNI, 2018)

Sin mencionar las cifras por el desplazamiento de otra índole causal a través de la historia, luego a finales de los años 50, migraciones del departamento Nariño, Cauca y Huila se habían consolidado en los municipios de Mocoa (Capital del Putumayo) y Puerto Asís, en un proceso de colonización causando desplazamiento de comunidades indígenas nativas de la región, tales como Inga, Siona y Kofan. (Rivera, 2005).

Como se menciona anteriormente, uno de los recursos explotados en del departamento es el petróleo, y es a partir de 1985, que Puerto Asís se *convirtió en el eje de la exploración y explotación petrolera, actividad que atrajo una nueva ola migratoria, esta vez no solamente de los Departamentos vecinos sino también de Departamentos como Antioquía y Valle del Cauca.* (Rivera, 2005).

Por otro lado, según Rivera Flórez (2005), entre 1983 y 1989, los cultivos de uso ilícito como la hoja de coca, se extendió desde Puerto Asís hasta el corregimiento de Puerto Ospina del municipio de Puerto Leguizamo por la rivera del río Putumayo; Puerto Asís al igual que otros municipios como Puerto Guzmán, Valle del Guamuez y San Miguel, se convirtieron en grandes asentamientos urbanos de una gran prosperidad comercial.

Coincidentalmente, la siembra de hoja de coca se dio en territorios cuya colonización se consolidó, como se mencionó anteriormente, por la explotación petrolera, *“lo cual supone pensar que la ausencia de planes de desarrollo integrales y de ordenamiento territorial desperdiciaron las inversiones realizadas en la era del petróleo y dejaron el terreno abonado para la implementación de un sistema productivo ilegal con impactos profundamente negativos en lo social, lo ambiental y lo cultural (que incluye lo político)”* (Rivera, 2005).

Putumayo al ser un departamento en frontera con la República de Ecuador, ha aumentado los cultivos de uso ilícito, según el informe defensoría sobre las zonas de frontera, los territorios fronterizos como Putumayo y Nariño, han elevado estos cultivos ligado a la obtención de ventajas estratégicas para el transporte y la comercialización de narcóticos ya sea hacia Ecuador o por el Océano Pacífico hacia Centroamérica como enlace con Estados Unidos (Defensoría del Pueblo, 2017). Sin dejar de mencionar un determinante clave y es el abandono estatal con estas comunidades, las cuales como mecanismo de supervivencia –quizás- incurrir en esta práctica.

Según la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), dentro de los diez municipios con la mayor cantidad de cultivos de coca sembrados a nivel nacional, en el departamento del Putumayo aparecen 3 municipios: Puerto Asís, Valle del Guamuez (La Hormiga) y Orito, siendo el municipio de Puerto Asís el que más área de coca tiene sembrado en el departamento y el tercero a nivel nacional, con un área sembrada de 9665 hectáreas (Ha) que equivale al 6% del total cultivado a nivel nacional. (UNODC, 2018).

Lo anterior, y frente a una reforma agraria integral, sumada a crecientes medidas proteccionistas de los países desarrollados a favor de sus productos, ha desencadenado problemáticas en habitantes de zona rural, lo cual puede incidir en la Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN).

Así las cosas, es importante mencionar que el departamento de Putumayo mediante la ordenanza 630 de 2011, adopta la política pública departamental de seguridad alimentaria y nutricional contenida en el Plan Territorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PTSAN) 2011-2019, la cual adopta de igual manera el concepto de SAN del Conpes 113 de 2008 (hoy en reformulación), de manera tacita, sin distanciarse, y sin tener en cuenta las problemáticas diferenciadas de otras regiones del país, como es el tema del desplazamiento forzado, entre tantos aspectos.

El PTSAN, brinda un contexto sobre la situación de desplazamiento y hace referencia al tema, en el apartado de la Red Institucional, específicamente el Plan departamental de desarrollo 2008-2011, en la dimensión de gestión social mediante el programa de prevención y atención al desplazado, así como en programas de transferencia

condicionada (Familias en acción), Estrategia Juntos hoy Red Unidos y programas de primera infancia del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF).

Como se ha mencionado anteriormente, el conflicto armado interno ha sido uno de los causantes de la problemática de desplazamiento forzado, en esa medida, la afectación física y emocional derivado de este problema, inciden en la calidad de vida de la población, y subsecuente a ésta se ven amenazados derechos tales como: a la vida, a la salud, y a la SAN, luego esta última tiene implícita más derechos.

En relación a lo anterior, Del castillo y cols, documentan que después del desplazamiento forzado, el dinero se ha convertido para las familias en un mediador importante y fundamental para obtener gran parte de los alimentos necesarios en su alimentación, debido a *“la pérdida de su tierra para producir alimentos, para la comercialización y autoconsumo, afectando negativamente la disponibilidad de alimentos”*. Después del desplazamiento, varias de las familias han ido adquiriendo y aumentando sus gastos a causa del pago de arriendo, servicios públicos, educación, salud y transporte, entre otros. Además, en la actualidad, la SAN como derecho universal de la población en condición de desplazamiento forzado se está vulnerando, lo que se traduce en inseguridad alimentaria y nutricional (INSAN) y en periodos de hambre de las familias. (Del Castillo, Garzón, & Gordillo, 2007)

Así pues, teniendo en cuenta que en el Departamento de Putumayo existe como materialización de política pública de SAN el PTSAN 2011-2019, se plantea la siguiente pregunta de investigación que enmarca el presente trabajo ¿Cuáles son las problemáticas de Seguridad Alimentaria y Nutricional de la población víctima de desplazamiento forzado en zona rural y urbana de puerto Asís y que se ha implementado en el Plan Territorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional-Putumayo 2011-2019 para darles respuesta?

Desde donde se parte

Objetivo General

Analizar la situación del derecho a la Seguridad Alimentaria y Nutricional de la población víctima de desplazamiento forzado en zona rural y urbana de Puerto Asís- Putumayo, en el marco de la implementación del Plan Territorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional

Objetivos Específicos

Caracterizar la situación de Seguridad Alimentaria y Nutricional de las familias víctimas de desplazamiento forzado en la zona rural y urbana del municipio de Puerto Asís- Putumayo

Analizar el proceso de implementación del Plan Territorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional en el municipio de Puerto Asís frente a las problemáticas en Seguridad Alimentaria y Nutricional de la población víctima de desplazamiento forzado.

Plantear alternativas para la atención en Seguridad Alimentaria y Nutricional de la población víctima de desplazamiento forzado en el municipio de Puerto Asís.

Sobre la teoría antes de la práctica

Conflicto armado y desplazamiento forzado

La génesis del conflicto armado en Colombia, se ha asociado desde el asesinato del jefe del liberalismo Jorge Eliecer Gaitán y candidato presidencial en ese entonces, lo cual desencadenó una serie de confrontaciones entre liberales y conservadores, en este llamado periodo de violencia transcurre más de una década, la violencia se intensificó en las zonas rurales, donde se produjeron enfrentamientos entre grupos de autodefensas campesinos y civiles armados. (CNMH, 2015).

A manera de cronología, sobre el conflicto armado librado en Colombia, en los años siguientes 1958-1974 se presentaron desplazamientos y lucha insurgente durante el frente nacional, en los años 1974-1979 con la génesis del narcotráfico y con muchos sucesos de por medio, surgen las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y el Ejército de Liberación Nacional (ELN) en 1964, en 1967 fue creado el Ejército Popular de Liberación (EPL). En el gobierno de Virgilio Barco (1986-1990), se realizan diálogos con grupos insurgentes como el M19 y otros creados en los años 80 como el grupo guerrillero indígena MAQL (Movimiento Armado Quintín Lame), el PRT (Partido Revolucionario de los Trabajadores), la ADO (Autodefensa Obrera) y Patria Libre. (CNMH, 2015) ya en 1995 se crean las autodefensas unidas de Colombia (AUC).

La finalidad de esta investigación no es relatar la génesis del conflicto hasta hoy, no obstante, lo anterior, es para nombrar los grupos armados que han librado un sinnúmero de combates entre sí, han dejado millones de víctimas, éstas últimas no solo de estos grupos armados al margen de la ley, también por parte del estado, por lo tanto, esta investigación tiene un enfoque conceptual de guerra como conflicto armado interno, como se ha explicado anteriormente.

El conflicto armado, ha dejado como consecuencia víctimas, una de estas son las que presentan el hecho victimizante del desplazamiento forzado que son la mayoría, por tanto, es importante su conceptualización y es la siguiente:

La defensoría del pueblo y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) (2008), definen el desplazamiento forzado como una *violación a los derechos humanos que genera temor, ocasionada por acciones de personas o grupos de personas con capacidad de imponer su voluntad, sin que las víctimas puedan oponer resistencia, y las fuerzan a abandonar el lugar donde viven o el lugar donde generan su sostenibilidad económica; además, señalan que no es simplemente un asunto de movilidad, es un evento traumático, transformador de la vida y de la autonomía de las personas y comunidades* (Utria, Amar, Martínez, Colmenares, & Crespo, 2015)

En aras del posterior análisis, se tomará esta definición de desplazado, descrita en la ley 387 de 1997; definido como: *“toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas con ocasión de cualquiera de las siguientes situaciones: Conflicto armado interno; disturbios y tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas de los Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional humanitario u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar drásticamente el orden público.”* (Congreso de la República, 1997)

Seguridad alimentaria y Nutricional

A inicios del siglo XXI, en el año 2002 se celebró la cumbre mundial de alimentación: cinco años después, en la cual se confirma el compromiso de reducir el hambre, además se adoptó por unanimidad una declaración que pide a la comunidad internacional, cumplir con el compromiso de reducir el número de personas hambrientas a alrededor de 400 millones para el año 2015; paralelo a la cumbre, se celebró el Foro ONG/OSC, organizado por organizaciones no gubernamentales y organizaciones sociales sobre soberanía alimentaria. Ante la Cumbre, los representantes del Foro manifestaron su decepción ante los resultados obtenidos, así como su alarma por "la privatización y la conversión en

mercancía de las tierras, el agua, las pesquerías y los bosques comunales y públicos". Pidieron la realización de una convención internacional sobre la soberanía alimentaria, que haga énfasis en el derecho a los alimentos; el acceso a las tierras, el agua, los bosques y las pesquerías; y la protección de las semillas locales. También pidieron una moratoria con relación a los organismos modificados genéticamente. (FAO, 2002)

En julio de 2003, con la creación del protocolo a la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos relativo a los Derechos de la Mujer en África, el artículo 15 denominado "Right to Food Security" establece que se debe proporcionar a las mujeres el acceso al agua potable, fuentes de combustible doméstico, la tierra y los medios de producción de alimentos nutritivos, además establecer sistemas adecuados de suministro y almacenamiento para garantizar la seguridad alimentaria. (ACHPR, 2003) Lo anterior con una visión más desde el derecho.

No obstante, en Colombia se formula la política Nacional de SAN (Conpes 113 de 2008), y define la Seguridad Alimentaria y Nutricional como:

"[...] es la disponibilidad suficiente y estable de alimentos, el acceso y el consumo oportuno y permanente de los mismos en cantidad, calidad e inocuidad por parte de todas las personas, bajo condiciones que permitan su adecuada utilización biológica, para llevar una vida saludable y activa." (Congreso de la República, 2008)

El Conpes 113 de 2008 –hoy en reformulación- asume y adopta la definición de SAN que estableció la FAO en 1996, toda vez que se refuerza por compromisos adquiridos en la Cumbre Mundial de Alimentación (2002).

El departamento del Putumayo, en su política de SAN materializada en el PTSAN 2011-2019, asume de igual manera el concepto de SAN del Conpes 113, sin distanciarse del concepto, dejando atrás las problemáticas puntuales del departamento, a pesar de que es un plan territorial y no sectorial.

Por otro lado, cabe mencionar que el concepto de SAN desde la academia (a diferencia de la institucionalidad) ha sufrido una evolución constante desde su aparición en los años

50; entre los autores que hablan de Seguridad Alimentaria y Nutricional en Latinoamérica se encuentran Malleta y Gómez (2004), Belik (2004) y de Loma (2005), ellos afirman que el concepto de la SAN parte de la declaración universal de los derechos humanos en 1948 , donde se suscribe el derecho a la alimentación como eje central del bienestar humano (OBSAN-UN, 2016, pág. 19), dándole un enfoque de derechos y explicando la afectación de la fragilidad alimentaria en un territorio definido, además de las deficiencia de nutrientes a nivel individual y colectivo.

Desde otro punto de vista, se tiene un constructo, desde la comunidad académica de la Universidad Nacional de Colombia Sede Bogotá, OBSSAN UN, a partir de una mirada más integral, holística con una mirada desde el derecho, y partiendo de referentes teóricos latinoamericanos, le apostó a la siguiente definición: La SAN es:

“El derecho que tienen todas las personas de gozar, en forma oportuna y permanente, al acceso a los alimentos que necesitan, en cantidad y calidad para su adecuado consumo y utilización biológica, garantizándoles un estado de nutrición, salud y bienestar, que coadyuve con un desarrollo humano que les permita realizarse y ser felices” (OBSAN, 2016)

Así definida la SAN, es perentorio mencionar que se ha observado en el país la dificultad de lograr reivindicar derechos colectivos desde la perspectiva de la jurisprudencia de los derechos. Es así como el Derecho a la Alimentación se redefine y evoluciona -en cierta medida-. Este derecho debe ser complementario al Derecho a la Seguridad Alimentaria y Nutricional, el cual es más complejo

Y es que ver la SAN como derecho es un gran reto: haciendo una analogía de la época de ley de pobres (S. XV) y la época actual, donde los subsidios aun forman parte de las políticas públicas para mitigar la pobreza y el hambre, luego estas políticas no solucionan de forma estructural los problemas, convirtiéndose en una dependencia del estado, vulnerando así, los derechos fundamentales de la población.

Políticas públicas

Según Roth (1999), considera que una política pública designa la existencia de “*un conjunto conformado por uno o varios objetos colectivos considerados necesarios o deseables, de medios y acciones que son tratados, por lo menos parcialmente por una institución u organización gubernamental con la finalidad de orientar el comportamiento de actores individuales y colectivos para modificar una situación percibida como insatisfactoria o problemática*” (Roth, 2002, pág. 38)

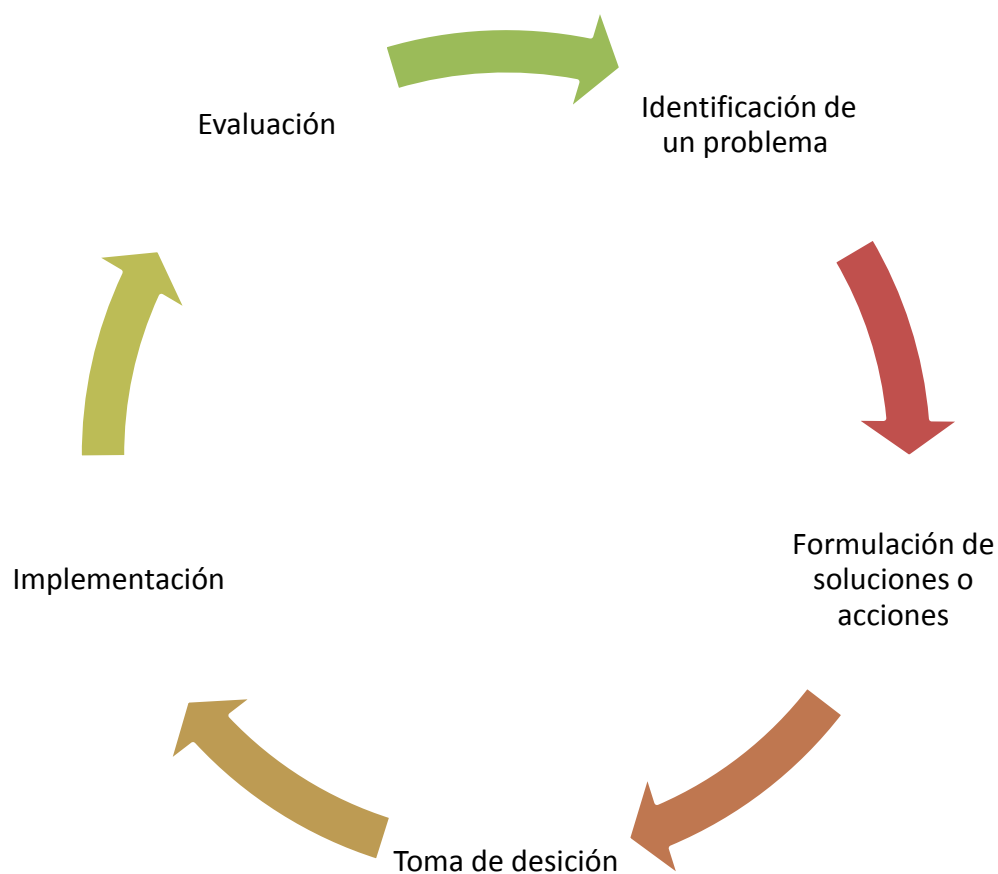
A pesar de que las políticas públicas presentan muchas definiciones, planteadas por teóricos como Dye (1984), Thoening (1985) y Lemieux (1955), Subirats y Knoepfel (2008), plantean la siguiente definición, la cual se tomará como referencia en este estudio:

“una serie de decisiones o de acciones, intencionalmente coherentes, tomadas por diferentes actores, públicos y a veces no públicos - cuyos recursos, nexos institucionales e intereses varían- a fin de resolver de manera puntual un problema políticamente definido como colectivo. Este conjunto de decisiones y acciones da lugar a actos formales, con un grado de obligatoriedad variable, tendentes a modificar la conducta de grupos sociales que, se supone, originaron el problema colectivo a resolver (grupos-objetivo), en el interés de grupos sociales que padecen los efectos negativos del problema en cuestión (beneficiarios finales).” (Subirats & Knoepfel, 2008, pág. 36)

Ciclo de políticas públicas

Muchos autores han tratado de esbozar el desarrollo de procesos de decisión e implementación de políticas públicas, a partir de la bibliografía se plantea la idea general de la política como un ciclo, sin embargo, no siempre funciona como un ciclo, toda vez que se pueden construir procesos en cualquiera de sus fases, a continuación, se presenta un esquema de ciclo de políticas públicas:

Figura 1. Ciclo de políticas públicas



Fuente: Políticas públicas. Formulación, implementación y evaluación (12 ed.). Bogotá

Implementación de políticas públicas

La etapa de la implementación, es fundamental, para la transformación en hechos concretos de lo formulado, ya que, en las políticas públicas, hasta entonces es, en palabras de Roth “hecha de discursos y palabras”, la implementación no es una sola, sino múltiple. (Roth, 2002)

Estudiosos del modelo de implementación de políticas públicas, que durante mucho tiempo estuvo estructurada mediante la dicotomía Top Dow y Bottom Up y entre público y privado, con la noción de “buen gobierno” se intentó superar el dogmatismo entre privatización de

un lado e intervencionismo estatal del otro. No obstante, ese concepto de buen gobierno, fue progresivamente sustituido en los años 90 por el concepto de gobernanza, en tanto esta significa que el interés público ya no se encuentra monopolizado e impuesto de manera vertical por el Estado, sino que es *plural*, resultado de un consenso entre diversos actores políticos tanto públicos como privados. (Roth, 2002)

En este trabajo, se abordará el análisis desde la implementación de las políticas públicas, planteado desde el enfoque de gestión pública

Enfoque de gestión pública (Sabatier y Mazmanian 1979)

Una brecha entre la formulación de políticas públicas, planes, programas y proyectos, ha llevado a autores a definir, unas condiciones necesarias, para que la gestión pública facilite una implementación eficaz y eficiente de política.

Básicamente, como lo plantean Sabatier y Mazmanian (1979), las condiciones necesarias, destinadas en particular a los diseñadores de políticas, para evaluar el grado de implementabilidad, con el fin de alcanzar los objetivos establecidos por la ley o el programa. (Sabatier & Mazmanian , 1979)

Figura 2. Condiciones necesarias para la gestión pública



Elaboración propia a partir de (Sabatier & Mazmanian , 1979)

Enfoque de derechos humanos en políticas públicas

El enfoque de derechos es el proceso o el medio para la concreción de los derechos, mientras que los derechos son entendidos como el resultado o el fin, una aspiración objetiva y exigencia subjetiva a lograr el bien jurídicamente reconocido. El enfoque de derechos humanos trasciende el orden jurídico y carácter legal; se refiere a una toma de posición moral sobre las relaciones entre las personas y grupos sociales. Luego asumir una postura toma más importancia sobre la relación de las personas y grupos sociales, ¿Cuál es la posición ética que tomo?, lo moral desde el conjunto de conceptos de vida o valores que sustentan las normas, usos y costumbres culturalmente reconocidas, algunas materializadas en normas legales.

Las políticas públicas se constituyen en una herramienta para la realización de los DDHH, el enfoque de derechos humanos se convierte en el medio para la concreción de los mismos, e igualmente, los derechos humanos son entendidos como el resultado o el fin, es decir una aspiración objetiva y exigencia subjetiva a lograr u obtener el bien jurídicamente reconocido. El Enfoque de Derechos implica acciones positivas destinadas a superar situaciones graves de exclusión y desigualdad estructural en amplios sectores de la población, además de la búsqueda de la igualdad social, discriminación positiva, participación y empoderamiento como orientaciones de las PP; busca dejar de establecer criterios homogéneos de atención frente a realidades heterogéneas que se ocultan en indicadores agregados nacionales; y se da cuando en una política pública se evidencia la articulación de acciones y omisiones del estado basados en las obligaciones contraídas voluntariamente por éste, a través de distintos instrumentos de derechos humanos y en la definición participativa de los principales problemas y necesidades de la sociedad.

Según Guendel (2003), el enfoque de derechos es una visión que pretende sustituir la “caridad” y la “ayuda” por una nueva solidaridad fundada en los derechos humanos, en la cual la política pública no sea visualizada desde el Estado como una responsabilidad simplemente moral sino como una obligación jurídica (Gimenez & Valente, 2010). Luego, la participación ciudadana es la base de la gestión pública en donde el sujeto es el centro

de lo social diferente al enfoque tradicional en donde solo es tomada como un insumo para optimizar la política pública. (Gimenez & Valente, 2010)

El enfoque de derechos, implica la realización progresiva de los derechos humanos; las necesidades sociales son vistas como privaciones de derechos no como carencias que solo se satisfacen, mientras que desde un enfoque de necesidades, éstas pueden ser alcanzadas por medio de metas o resultados y no atendiendo tanto a los resultados como a los procesos, de manera que este último enfoque se queda en acciones paliativas para resolución de problemas sin afectar las causas estructurales de los mismos. (Gimenez & Valente, 2010)

En ese sentido, el enfoque de derechos permite romper la manera tradicional de mirar los derechos: No sólo los fundamentales sino incorporar los Derechos Económicos Sociales Culturales y ambientales, teniendo en cuenta que estos últimos estaban determinados por el Estado.

¿Qué dice la ley?

En el año de 1995 el estado colombiano reconoció la responsabilidad de elaborar políticas para la atención integral de la población desplazada mediante el Conpes 2804.

Es así como la ley 387 de 1997 se formula en el periodo de gobierno de Ernesto Samper – 20 años después de la adherencia al protocolo adicional de los convenios de Ginebra- (Restrepo, 2017)

Ley 387 de 1997

“Mediante la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y esta estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia” (Congreso de la República, 1997)

Según Restrepo (2017), esta ley fue basada en un enfoque de sistemas de información en el auge del neoliberalismo en Colombia, centrándose esta ley en la tecnocracia, después se creó el Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada (SNAIPD) hoy Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas (SNARIV), por otro lado, también se concretó el Registro Único de Población Desplazada (RUPD) hoy RUV. (Restrepo, 2017)

El concepto de conflicto armado interno y desplazamiento forzado a causa del mismo ha estado enmarcado en medio de la visibilización del problema en cada cambio de gobierno, es así como en el gobierno de Uribe Vélez (2002-2010) el desplazado era reducido a “migrante económico”, invalidando la idea de un conflicto armado interno. No obstante, durante este periodo el destierro se disparó a tal punto que constituyó en una preocupación para organismos nacionales e internacionales; debido a miles de acciones de tutela¹ de

¹ La acción de tutela es el mecanismo de protección de los derechos fundamentales. La constitución de 1991 la establece en los siguientes términos:

personas desterradas, la corte constitucional emitió la sentencia T-025 de 2004 que declaró *un estado de cosas inconstitucional* para la población desplazada. (Restrepo, 2017)

Sentencia T 025 de 2004

Dado que la ley 387 de 1997, reconoció que la atención de la población desplazada es urgente y prioritaria. La jurisprudencia de esta Corporación ha reiterado la prelación que tiene la asignación de recursos para atender a esta población y solucionar así la crisis social y humanitaria que representa este fenómeno. (Corte Constitucional, 2004) Declara el estado de cosas inconstitucionales, dentro de los factores para valorar si existes se encuentran:

- La vulneración masiva y generalizada de varios derechos constitucionales que afecta a un número significativo de personas.
- La prolongada omisión de las autoridades en el cumplimiento de sus obligaciones para garantizar los derechos.
- La adopción de prácticas inconstitucionales, como la incorporación de la acción de tutela como parte del procedimiento para garantizar el derecho conculcado.
- La no expedición de medidas legislativas, administrativas o presupuestales necesarias para evitar la vulneración de los derechos.
- La existencia de un problema social cuya solución compromete la intervención de varias entidades, requiere la adopción de un conjunto complejo y coordinado de acciones y exige un nivel de recursos que demanda un esfuerzo presupuestal adicional importante.
- Si todas las personas afectadas por el mismo problema acudieran a la acción de tutela para obtener la protección de sus derechos, se produciría una mayor congestión judicial.

"Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública. (UDEA, 2018)

Decreto 250 de 2005- Plan Nacional para la atención integral a población desplazada

“Por el cual se expide el Plan Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia y se dictan otras disposiciones” el cual tiene como objetivo general: Establecer la política general del Gobierno y las líneas de acción para la prevención y la atención al desplazamiento forzado interno en Colombia, que permita la restitución de los derechos y las obligaciones de las colombianas y los colombianos afectados por el mismo. (Congreso de la República, 2005)

En el cambio de gobierno de Uribe Vélez a Santos Calderón, es decir desde 2010, la definición del problema de la guerra en Colombia cambió, en tanto, se reconoció el conflicto armado interno, definido así en la ley de víctimas y restitución de tierras, brindando mayores garantías a la población víctima y desplazada.

Ley 1448 de 2011 – Ley de víctimas y restitución de tierras

“Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones”, la cual tiene por objeto: La presente Ley tiene por objeto establecer un conjunto de medidas judiciales, administrativas, sociales y económicas, individuales y colectivas, en beneficio de las víctimas de las violaciones contempladas en el artículo 3º de la presente Ley, dentro de un marco de justicia transicional, que posibiliten hacer efectivo el goce de sus derechos a la verdad, la justicia y la reparación con garantía de no repetición, de modo que se reconozca su condición de víctimas y se dignifique a través de la materialización de sus derechos constitucionales. (Congreso de la República, 2011)

Ordenanza 630 de 2011

Por medio de la cual se adopta la política pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional en el departamento del Putumayo y tiene por objeto Adoptar la política pública departamental de Seguridad Alimentaria y Nutricional contenida en el Plan Territorial De Seguridad Alimentaria Y Nutricional Del Departamento De Putumayo 2011 -2019. (Gobernación de Putumayo, 2011)

Sentencia T 239 de 2013

El estado debe garantizar una vivienda digna a la población víctima de desplazamiento forzado, Cuando se trata de población desplazada por el conflicto armado, el derecho a la vivienda implica al menos las siguientes obligaciones de cumplimiento instantáneo: (Corte Constitucional, 2013)

- Reubicar a las personas desplazadas que debido al desplazamiento se han visto obligadas a asentarse en terrenos de alto riesgo.
- Brindar a estas personas soluciones de vivienda de carácter temporal y, posteriormente, facilitarles el acceso a otras de carácter permanente. En este sentido, la Corporación ha precisado que no basta con ofrecer soluciones de vivienda a largo plazo si mientras tanto no se provee a los desplazados alojamiento temporal en condiciones dignas.
- Proporcionar asesoría a las personas desplazadas sobre los procedimientos que deben seguir para acceder a los programas.
- Eliminar las barreras que impiden el acceso de las personas desplazadas a los programas de asistencia social del Estado, entre otras.

Sentencia T 112 de 2015

Establece la población desplazada como sujeto especial de protección constitucional, establece la ayuda humanitaria como derecho fundamental de las personas desplazadas, que se presenta como: ayuda humanitaria de emergencia, ayuda humanitaria inmediata o de urgencia, ayuda humanitaria en transición e indemnización para las víctimas del conflicto. (Corte Constitucional, 2015)

Capítulo 2. Radiografía de un planeta en guerra

En el Mundo

Hambre y crisis alimentaria, dos problemáticas transversales, productos de alguna manera de conflictos a nivel internacional, como lo plantea la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), en medio del conflicto y los subsecuentes problemas, se encuentra el desplazamiento generalizado que alcanzo 15 millones de personas en 2016; tan así ,que regiones como en Sudán del Sur, se declaró una hambruna que terminó alertando sobre la inseguridad alimentaria en países como Nigeria, Somalia y Yemen (FAO, 2017), como diría Caparros, conocemos el hambre, estamos tan acostumbrados al hambre... sentimos hambre dos o tres veces al día, no hay nada más frecuente y constante en la vida, y al mismo tiempo, nada más lejano que el hambre verdadero para entenderlo. (Caparrós, 2014)

La guerra, como *signo de la escisión del hombre en la naturaleza; como ese signo que suspende el habitar, crea el desarraigo, destruye la morada; esa guerra donde había casa, agricultor y hábito poético, emplaza una trinchera, un guerrero y un hábito político* (Pineda, 2014), esa guerra, ha aumentado el índice de mortalidad, refugiados y población desplazada interna en cerca de 19 países en el mundo, Sudán del Sur, como se menciona anteriormente, estalló en episodios de violencia, dejando en 2017 más de 4.9 millones de personas con inseguridad alimentaria. Es así como el Programa Mundial de Alimentos (PMA) constató que los . (FAO, 2017)

Se estima que en el mundo ha aumentado el hambre a 821 millones de personas, alrededor de una de cada nueve personas en el mundo. Además de los conflictos, la variabilidad y las condiciones extremas del clima se encuentran entre los factores clave del reciente aumento del hambre en el mundo y son algunas de las causas principales de

crisis alimentarias graves. El efecto acumulativo de los cambios en el clima está minando todas las dimensiones de la seguridad alimentaria, esto es, la disponibilidad de alimentos, el acceso, la utilización y la estabilidad. (FAO, 2018)

Pasando a Occidente, Latinoamérica y el Caribe, dónde se encuentran la mayoría de países más desiguales del mundo según el Banco Mundial, en Centroamérica debido a violencia generalizada, que incluye violencia de pandillas y violencia pos-electoral en Burundi y Burkina Faso, representó el 12% de nuevos desplazamientos (Banco Mundial, 2010). Por otro lado, en Salvador, cerca de 296.000 personas se vieron obligadas a huir de la violencia dentro de su país, cifra que lo pone –en relación a su tamaño de población–, en décimo lugar, a nivel mundial en cuanto al número de nuevos desplazamientos. (IDMC, 2018)

En México, las características del desplazamiento forzado interno en Sinaloa ubicado al noroeste de este país, planteando el antes, durante y después del desplazamiento; Ibarra, ha descrito cómo actúa el estado frente a la problemática, donde las deficiencias en materia de análisis, diseño y evaluación de programas, han sido uno de los obstáculos para que las víctimas puedan insertarse en la nueva sociedad; derechos como la vida, la alimentación y el acceso al agua, relata, se han incumplido por parte del Estado en la protección de los mismos, lo que impide la generación de condiciones necesarias para el bienestar de los individuos. Este estudio, demuestra como el asistencialismo por parte del estado mexicano no dio respuesta a problemas de fondo sino inmediatas, es especial, en temporadas de campañas electorales, dado que la clase política va en busca de votos. (Ibarra, 2014)

En Colombia

A manera de diagnóstico, el observatorio de Seguridad Alimentaria y Nutricional Nacional (OSAN) y la FAO (2013) para efectos de una aproximación de la Seguridad Alimentaria y Nutricional se refieren a población desplazada, en el sentido de ver el problema como social y humanitario de grandes implicaciones; frente a sus características exponen: es predominantemente joven y femenina, los menores de 18 años y las mujeres constituyen más del 75%, las tasas de jefatura de hogar femenina ascienden al 40%, y se caracteriza por mayores índices de pobreza, desempleo, inseguridad alimentaria, desarticulación social, altos índices de violencias de género y embarazo adolescente. Asimismo, el fenómeno afecta desproporcionadamente a las poblaciones indígena y afro colombianas (OSAN, 2013).

Configurar el desplazamiento forzado por causas distintas al conflicto armado, puede estar inducido por pobreza de recursos económicos, tierra y capital, precariedad ocupacional, entre otras ha ocasionado inseguridad alimentaria, atravesado o no por el desplazamiento forzado; en éste contexto, De Armas (2017) relata cómo la pobreza de ingreso fue la principal causa de inseguridad alimentaria en mujeres afrodescendientes de Cristo Rey (Santa Marta) en condición de desplazamiento, teniendo como uno de los principales hallazgos, las dificultades frente a la -disponibilidad y acceso a los alimentos de manera oportuna y adecuada necesarios- para ellas y sus familias. (De Armas Maldonado, 2017)

Pareciera haber una estrecha relación a nivel mundial y nacional, entre el desplazamiento forzado y la inseguridad alimentaria, de manera que el problema del desplazamiento forzado, así como el de hambre e inseguridad alimentaria, ya ha sido puesto en agenda pública en Colombia y pasado por todo el ciclo de la política pública.

Uno de los procesos en el ciclo, es la formulación, dónde quizás se presenta una de las mayores problemáticas de trasfondo, según Escobar y cols (2006) “[...] *Los programas y proyectos de seguridad alimentaria dirigidos a la población desplazada por la violencia no se formulan concertadamente con la población desplazada y no tienen en cuenta las necesidades y características particulares de esta población. Además, al tener como*

criterio de exclusión el estar vinculado a otros programas de complementación alimentaria no permiten la complementariedad e integralidad en el restablecimiento socioeconómico de las familias.” (Escobar, Gualdron, Gualdron, Gutiérrez, & Legarda, 2006)

Desde un modelo de análisis de la gobernanza, relata Gordillo (2010), como el estado – garante de derechos- mediante políticas y programas, ha pretendido dar respuesta en materia de seguridad alimentaria y nutricional (SAN) en población desplazada en Bogotá mediante la implementación de la política nacional de SAN, no encontrando diferencias de procesos de gobernanza en localidades investigadas, por una descontextualización de las problemáticas y necesidades sentidas de la población desplazada en materia de SAN, identificando el estudio, la necesidad de repensar la política hacia un proceso que nazca desde abajo, conocido en política pública como Bottom up. (Gordillo, 2010).

Traspassando fronteras, el flagelo del desplazamiento forzado ha presentado dinámicas expulsoras en territorios donde se vive con mayor intensidad el conflicto armado y receptoras, como el caso Bogotá (Localidad Ciudad Bolívar), una de las ciudades con mayor recepción de población desplazada se han identificado las dificultades y barreras de acceso a programas, que mayoritariamente han sido asistenciales; allí la poca cobertura, deficientes mecanismos de divulgación de oferta institucional, desarticulación institucional forman parte de problemática de acceso a programas. (Escobar, Gualdron, Gualdron, Gutiérrez, & Legarda, 2006)

Por otro lado, al hablar del ineludible problema de inseguridad alimentaria en población desplazada, en la capital colombiana, se ha hecho un análisis desde la seguridad humana, entendida como una de las dimensiones para la realización del derecho a la SAN; es así como en el aspecto socioeconómico –el dinero- antes del desplazamiento no se constituía como un elemento necesario y mediador para el acceso y consumo de alimentos, puesto que recurrían al denominado “trueque” , sin dejar de nombrar que presentaban practicas sostenibles para el cultivo de alimentos, autoconsumo y comercialización de estos. Ahora, desde lo alimentario, en materia de políticas públicas, plantea Del Castillo y cols (2007),

no se deben limitar al asistencialismo sino involucrar mecanismos que posibiliten la seguridad alimentaria a largo plazo (Del Castillo, Garzón, & Gordillo, 2007)

La inseguridad alimentaria, es la situación que viven a diario las personas desplazadas en el país; en el departamento de Santander, municipio de Girón, el 95% de las familias estudiadas por Prada y Cols (2008), aun después de tres años de vivir como desplazadas por la violencia, presentaban inseguridad alimentaria y su dieta era insatisfactoria frente a cantidad y calidad; las causas principales de ésta situación eran los bajos ingresos económicos familiares y el desconocimiento de alternativas nutricionales más ventajosas. En efecto, la ayuda alimentaria, *los programas de atención a las familias desplazadas deben prever proyectos productivos y de educación nutricional para constituirse en alternativas exitosas*” (Prada, Herrán, & Ortiz, 2008).

En relación a lo anterior, en el área metropolitana de Bucaramanga, la población desplazada, la situación no es más alentadora, puesto que, en materia del goce efectivo del derecho a la alimentación no se cumple, corroborando la existencia de un estado de cosas inconstitucionales, por medio de la Sentencia T-025 de 2004 de la Corte Constitucional, para dar respuesta ese estado. Así las cosas, la situación de inseguridad alimentaria que atraviesan las familias en situación de desplazamiento forzado es similar a la que se registra en Girón, en el departamento de Santander y en general en el país a través de las Encuestas Nacionales de Verificación (Herrán & Patiño, 2015)

Las políticas públicas que se han mencionado anteriormente, han fracasado de cierta manera, es así como lo indican algunos estudios, donde la situación de SAN en la población desplazada presenta una tendencia negativa o a empeorar, prueba de ello se encuentra en el estudio nutricional de alimentación y condiciones de salud de la población desplazada por la violencia en el año 2005, realizado por el Programa Mundial de Alimentos (PMA), donde concluye “ *...en términos generales, la población víctima de desplazamiento se encuentra en situación de condiciones de calidad de vida , salud y nutrición peor que la población de estrato socioeconómico 1*” (PMA; PAHO, 2005).

En el mismo estudio, indica que, es preocupante que uno de cada 10 hogares desplazados dependa de sus vecinos para contar con alimentos tan básicos como la leche, leguminosas y verduras. Así mismo *un poco más de 15 de cada 100 hogares dependen de sus vecinos para consumir pescado, plátano y yuca, alimentos que son la base de la dieta diaria en muchas regiones.* (PMA; PAHO, 2005)

A Partir otra de las dimensiones de la SAN, desde la dimensión nutricional, la desnutrición crónica fue mayor (23%) en comparación con población estrato 1 receptor según estudio de OPS y PMA, sin embargo, paradójicamente los índices la desnutrición aguda, es menor en población desplazada (1.82%) en comparación con población estrato 1 receptor (2.25%). En cuanto a la prevalencia de anemia, la situación más grave fue encontrada para las mujeres gestantes en la población desplazada y de estrato uno receptor, en donde alcanza el 59% y un 57% respectivamente. (PMA; PAHO, 2005)

En Putumayo

Revisiones a nivel nacional, como el de Arenas (2016), la cual realiza un análisis comparado de políticas y planes de SAN departamentales en Colombia, desde la formulación, objetivo y estrategias de implementación en un periodo desde el 2003 al 2015, encuentra *“la formulación y aprobación de planes y políticas de SAN en 25 de los 32 departamentos de Colombia, de los cuales menos de la mitad contemplan procesos de financiación, seguimiento y evaluación”* (Arenas, 2016). Según la autora, el plan departamental de SAN de Putumayo 2011-2019, presenta un alto grado de coherencia de objetivos generales y específicos, no obstante, no se encuentra explícito la incorporación de elementos frente a PVDF directamente.

Existe una relación importante de la SAN con la soberanía alimentaria, la cual se convierte en precondition para hacer efectivo el derecho a la Seguridad Alimentaria y Nutricional, si bien el estudio de Mahecha (2015), no hace su análisis poniendo como base a la población desplazada, realiza un acercamiento, relatando la amenaza de la Soberanía alimentaria en el municipio de Puerto Asís a raíz de la siembra de cultivos de uso ilícito en la zona [que si ha causado desplazamiento forzado], cuya situación de cierta manera, ha generado dependencia económica por parte de habitantes de zona rural del municipio generando como efecto una disminución de prácticas agrícolas autóctonas. Una de las principales conclusiones del estudio es el desplazamiento de cultivo de alimentos debido a la siembra de cultivos de uso ilícito, además la afectación de la fertilidad del suelo por la estrategia de fumigación de aspersión aérea con glifosato, y en consecuencia no ha dado los impactos esperados, luego exacerbó el problema, aumentando el uso de suelo para cultivos de hoja de coca, desplazando aún más el cultivo de alimentos que de manera histórica ha caracterizado al municipio durante el siglo XIX, en tanto, *“[...] las excelentes condiciones de la tierra, permitieron que durante casi todo el siglo XIX, Puerto Asís fuera considerado una gran despensa agrícola y comercial a nivel nacional”*. (Mahecha Rojas, 2015).

Puerto Asís, uno de los municipios con mayor población desplazada expulsada y recibida, ha sido blanco de extractivismo al igual que casi todo el departamento a través de la historia

(siglos XVIII-XIX), con la explotación de quina, caucho, madera, oro, esmeraldas, petróleo entre otros recursos naturales. (Gómez, 2005). Este extractivismo, está estrechamente relacionado con conflicto armado, violencia y desplazamiento forzado.

En este municipio, en el corredor Puerto Vega-Teteyé se convirtió en un corredor estratégico para el transporte de hidrocarburos y a su vez con presencia del llamado en su momento el “frente 48 de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia- Ejército del Pueblo (FARC –EP)”, hoy desmovilizados en su mayoría y asentados en “Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (ETCR)”² ubicada en la vereda La Carmelita. Luna (2016), realiza un análisis es acerca del impacto de políticas públicas asistenciales dirigidas a población víctima del conflicto armado –en tiempo de negociaciones entre FARC y Estado-, encontrando determinantes del conflicto como “*el auge de la coca*” y “*economía extractiva de petróleo*” las cuales incidieron de manera directa en situación de orden público y problemas sociales, económicos y ambientales. (Luna, 2016)

En relación al desplazamiento y la SAN, relata Luna (2016) “...*el factor determinante de la inseguridad alimentaria y nutricional de la población víctima del conflicto armado en los sectores rurales es la pobreza, determinada por la falta de oportunidades laborales, la distribución inequitativa de tierras y la falta de acceso a los servicios básicos*” (Luna, 2016), además, hace ahínco de la necesidad de estudios posteriores que demuestren la Inseguridad Alimentaria y Nutricional (INSAN) en Población Víctima de Desplazamiento Forzado, como base para el diseño de políticas, planes, programas y proyectos que garanticen la SAN en esta población. (Luna, 2016)

Así las cosas, a partir de múltiples estudios sobre guerra, conflicto armado, desplazamiento forzado y Seguridad Alimentaria y Nutricional, resulta imperativo, para este tipo de estudio,

² Espacio Territoriales de Capacitación y Reincorporación (ETCR) los cuales servirán para capacitar a los integrantes de las FARC-EP para su reincorporación a la vida civil, preparar proyectos productivos y atender las necesidades de formación técnica de las comunidades aledañas, en un modelo de reincorporación comunitaria, de conformidad con el Decreto 1274 de 2017 y el Decreto 2026 de 2017. (ARN, s.f.)

además de terminar de configurar estas categorías relacionales, realizar planteamientos y fuertes cuestionamientos, convirtiendo así, esta investigación en uno más para el estado del arte develando otras relaciones en materia de situación de derecho a la SAN y política pública a nivel departamental (Putumayo) y municipal (Puerto Asís)

Capítulo 3. Entre lo explicativo y lo interpretativo

Tipo de estudio

Se realizó un tipo de estudio cuantitativo y cualitativo, que pretendió, a partir de encuestas, entrevistas y construcción de narrativas en el municipio de Puerto Asís, develar la situación del derecho a la seguridad alimentaria y nutricional (SAN) de la población desplazada a la luz del Plan Departamental de SAN 2011-2019.

Desde el paradigma cuantitativo, se realizó un análisis estadístico descriptivo bivariado, a partir de la aplicación de una encuesta integrada, compuesta por información la Escala Latinoamericana y Caribeña de Seguridad Alimentaria (ELCSA), las estrategias de afrontamiento que utilizó la Encuesta Nacional de Situación Nutricional (ENSIN 2015) adaptado de “The Coping Strategies Index (CSI) 2008” índice de estrategias de supervivencia, y experiencias protectoras de la seguridad alimentaria en el hogar como autoconsumo, además de información socioeconómica de las familias. (Anexo B)

Parados desde el paradigma cualitativo, se aplicaron entrevistas a profundidad, tanto a actores clave titulares de deberes del municipio (Anexo C) como titulares de derechos, éstos últimos, familias en condición de desplazamiento (Anexo D).

Además, como se mencionó anteriormente, se configuraron narrativas mediante diario de campo y fotografías tomadas en paralelo a la recolección de información.

Población de estudio

Se realizó el estudio en zona rural y urbana del municipio de Puerto Asís-Putumayo, el cual presenta dinámicas expulsoras y receptoras de población desplazada a causa del conflicto armado, municipio donde se concentra el mayor número esta población.

Para la aplicación de la encuesta integrada, se tuvo en cuenta que el municipio de Puerto Asís, según el RUV, desde el año 2010 a 2018, como periodo de formulación e implementación del PTSAN, presentó 2763 hogares declarados en situación de desplazamiento³, por lo cual se realizó el cálculo de tamaño muestral donde la variable principal es de tipo cualitativo, *que se reporta mediante la proporción del fenómeno en estudio en la población de referencia* (Aguilar, 2015) , con un universo de 2763 hogares, una probabilidad a favor de ($p=0,45$), probabilidad en contra de ($q=0,55$), un nivel de confianza del 95% ($Z=1,96$) y un error de la muestra de 9%. Lo cual da como resultado una muestra de 113 hogares.

Posteriormente, mediante la metodología de observación participante pasiva y por muestreo bola de nieve, se seleccionaron a seis (6) jefes de hogar en condición de desplazamiento y dos (2) lideresas organizadas, a la cuales se le aplicaron entrevistas a profundidad (Anexo D).

Igualmente, se seleccionaron actores clave, titulares de obligaciones del nivel departamental de Putumayo y municipal de Puerto Asís, en el proceso de implementación del PTSAN, a los cuales se le aplicaron entrevistas a profundidad (Anexo E).

³ Fuente: RNI - Red Nacional de Información. Fecha de corte: 01 sep. 2018 <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/registro-unico-de-victimas-ruv/37394>

Instrumentos metodológicos

Escala Latinoamericana y Caribeña de Seguridad Alimentaria (ELCSA)

Una de las escalas de medición de la Inseguridad Alimentaria basada en la experiencia de hogares es la ELCSA, instrumento de bajo costo rápida aplicación que ha demostrado tener validez y confiabilidad en diversos canales de aplicación, la cual ha sido aplicada desde nivel local hasta nacional. (FAO, 2012).

Índice de estrategias de supervivencia

Es una herramienta para la rápida medición de la seguridad alimentaria de las familias y el impacto de los programas de ayuda alimentaria en las emergencias humanitarias (Maxwell & Caldwell, 2008), ésta fue adaptada por la ENSIN 2015 la cual se tomó en cuenta para este estudio, además, se adoptó las preguntas sobre experiencias protectoras de seguridad alimentaria como autoconsumo.

Entrevistas a profundidad

Según Taylor y Bogdan, se entiende por entrevistas en profundidad “[...] *reiterados encuentros cara a cara entre el investigador y los informantes, encuentros éstos dirigidos hacia la comprensión de las perspectivas que tienen los informantes respecto de sus vidas, experiencias o situaciones, tal como lo expresan con sus propias palabras*” (Taylor & Bogdan, 1987).

Éstas se aplicarán en primera medida a los actores implementadores del plan territorial de seguridad alimentaria y nutricional, así como a funcionarios y funcionarias que den respuesta a las políticas de desplazamiento forzado del municipio. En segunda medida, en aras de reforzar la información cuantitativa, se aplicarán entrevistas a líderes y lideresas sociales que lleven a cabo procesos de exigibilidad de derechos a población desplazada, así como a personas desplazadas en zona urbana y rural.

Revisión de fuentes secundarias

Para el análisis de la implementación del PTSAN se realizó revisión de documentos oficiales como la ordenanza 630 de 2011, el documento técnico del PTSAN 2011-2019, el diagnóstico municipal de seguridad alimentaria y nutricional de Puerto Asís, así como las actas de comités locales de SAN municipal llevadas a cabo en lo corrido del año 2018.

Capítulo 4. Retratando la situación de inseguridad alimentaria y nutricional de la población desplazada de Puerto Asís

Seguridad alimentaria y nutricional como derecho

Hablar de Seguridad Alimentaria y Nutricional, implica, dentro de este análisis, realizar fisuras discursivas, hacia una mirada amplia desde el derecho, que se desliga de la definición hegemónica que el país ha venido manejando en su política nacional y departamental en lo que concierne al departamento de Putumayo.

Abordar la SAN, desde una mirada holística, con matices que trascienden lo alimentario y lo nutricional es lo imperativo, según el Observatorio de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Universidad Nacional (OBSSAN-UN), se deben incorporar dos dimensiones, que ya se vienen desarrollando desde la academia y en políticas territoriales de seguridad alimentaria como el caso Tumaco-Nariño.

Según Valoyes y del Castillo, las dimensiones adicionales que se vienen desarrollando, son la Seguridad Humana desde una perspectiva del desarrollo humano y la seguridad ambiental relacionada con el acceso en materia de recursos naturales y cambio climático. (Valoyes & Del Castillo, 2016)

Partiendo de la SAN como derecho, y sus dimensiones humana, alimentaria, nutricional y ambiental, se logró caracterizar la situación en el municipio de Puerto Asís en los hogares de población desplazada, cifra oficial que se encuentra sobre los 2763 hogares declarados en la Unidad de Víctimas. (RNI, 2018)

No es lo mismo ser una familia desplazada en la localidad de Ciudad Bolívar en Bogotá, que una en el recrudecimiento de la guerra que se vive hoy por hoy en Puerto Asís, para ésta última, su nuevo lugar se le convierte en otro enfrentamiento por sobrevivir, por lo tanto, es necesario contextualizar el territorio estudiado, en un municipio con presencia de grupos residuales al margen de la ley, rico en Petróleo con explotación y transporte de

crudo, con el ranking número tres en Colombia con mayor área sembrada de hoja de coca (UNODC, 2018) y con un índice pobreza multidimensional sobre el 74% (DNP, 2005)

El municipio de Puerto Asís, también conocido como “capital comercial del Putumayo”, tiene una extensión total de 66.385 Kilómetros (Km)², su extensión en área urbana es de 27.922 Km² y su extensión de área rural es de 38.463 Km², que corresponde al 42% y 58% del total respectivamente. Según el Plan Básico de ordenamiento territorial, cuenta con una división rural estructurada así: 145 veredas y 39 barrios. (PBOT, 2001), donde habitan todas las personas, que han sido tocadas, directa e indirectamente por el conflicto armado. Según DANE (2005), Puerto Asís cuenta con 62.232 habitantes proyección 2018, de los cuales 34.807 se encuentran en la zona urbana (56%) y 27.425 en la zona rural (44%). (DANE, 2005)

El retrato de la situación

Haciendo un cruce de datos entre población desplazada según RUV y proyectada según DANE, se encuentra una de las principales problemáticas, el 54% de la población ha presentado desplazamiento forzado por conflicto armado, esto visto desde muchos matices, pues la población desplazada presenta un comportamiento fluctuante.

No obstante este comportamiento, que 1 de cada dos habitantes haya declarado su desplazamiento forzado por conflicto armado, es una cifra horripilante, en un municipio golpeado históricamente por el conflicto armado y que, en palabras de Restrepo, transmuta el destierro en un problema epidemiológico de riesgo y vulnerabilidad homogeneizadora (Restrepo, 2017) , como se puede evidenciar en los relatos de las víctimas de desplazamiento forzado.

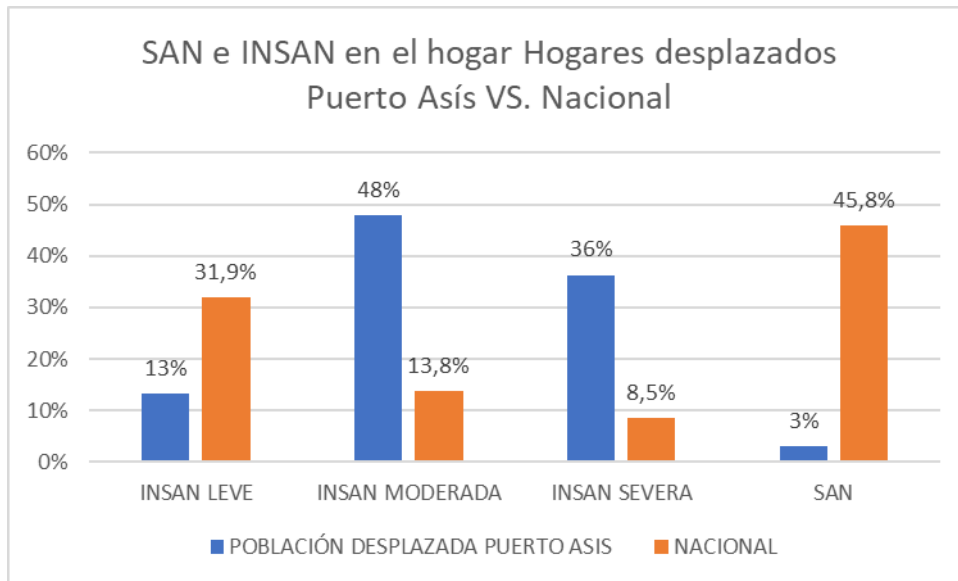
“[...] Pues ha sido siempre difícil porque he estado andando de una parte a otra y la verdad es que uno saliendo de la posesión donde ha tenido sus comodidades bienes y perdiéndolos ya las cosas se ponen difíciles (...) uno teniendo sus comodidades propias se alimenta de la manera que uno alcance y lo mejor que uno puede pero ya uno que lo

sostenga otro ya uno tiene que humanarse a lo que le quieran dar” (jefe de hogar, entrevista, octubre 2018)

La situación encontrada, retrata la inseguridad alimentaria y nutricional en la que viven los hogares desplazados del municipio de Puerto Asís, este análisis se divide en dos grandes partes, por un lado, los hogares en donde solo viven personas adultas y por otro donde viven personas adultas y menores de edad, ésta última tipología de hogar, representa por su misma composición un riesgo mayor a padecer el antagonismo a Seguridad alimentaria, en tanto la Inseguridad Alimentaria y Nutricional (INSAN), leído en clave de malnutrición y secuelas de retraso en talla, tiene un impacto en todo el ciclo de vida y están estrechamente relacionados con bajo rendimiento cognitivo y educativo en los niños y niñas, no permitiendo alcanzar su potencial de desarrollo. (Mcgregor, y otros, 2007)

Según la ENSIN 2015, en la región Amazónica, donde se encuentra ubicado el departamento de Putumayo, la INSAN presenta una prevalencia del 64%, mucho mayor que a nivel Nacional (54.2%) (ICBF, MINSALUD, Prosperidad Social, Instituto Nacional de Salud, Universidad Nacional, 2015), en esos números se encuentran mayoritariamente población doblemente vulnerable como las víctimas de desplazamiento forzado. Pero... ¡Que las estadísticas no se conviertan en la única interpretación de la realidad!, el eco de las construcciones narrativas, han ido configurando la problemática de la población desplazada en Puerto Asís, allí, el 97% de los hogares en condición de desplazamiento presentan Inseguridad Alimentaria y Nutricional, en mayor proporción en hogares de estrato socioeconómico 1 (68%).

Figura 3. Comparación entre situación de seguridad alimentaria y nutricional en familias desplazadas de Puerto Asís y el nivel nacional



Elaboración propia a partir de investigación y ENSIN 2015

La inseguridad alimentaria de familias en situación de desplazamiento en Puerto Asís está presente en todos los hogares con menores de edad, mayoritariamente de manera moderada (51%) y severa, entendida como la condición más precaria (35%), familias a cargo de impávidas mujeres, pues, 7 de cada 10 hogares presentan jefatura femenina.

LOS VESTIGIOS DEL DESPLAZAMIENTO EN MANOS DE MUJERES

Sus manos rugosas, marcadas por sus 72 años de edad, de su puño y letra, ella, escribe

Figura 4. Manos de una mujer víctima de desplazamiento forzado por conflicto



Archivo personal

su número de identificación de manera pausada; escritura aprendida en sus dos años de educación primaria; su voz algo apagada, relata su desplazamiento forzado por el conflicto armado en zona rural de Tumaco (Nariño), desde entonces, vive en Puerto Asís Putumayo, dependiente de la caridad de familiares y conocidos desplazados y no.

Sus relatos, mientras se aplica la encuesta, denota una precarización de su calidad de vida, en tanto, su hogar presenta inseguridad alimentaria y nutricional, traducida en literal hambre, acompañada de ausencia de servicios públicos básicos como acueducto y alcantarillado, que exacerba su situación de inseguridad alimentaria.

Día de por medio, recolecta huevos de sus dos gallinas, su situación económica, no le permite realizar una experiencia protectora de autoconsumo de estos alimentos, por el contrario, los comercializa para comprar cereales para sus gallinas y alimentos menor calidad o más baratos para el consumo humano, como estrategia de afrontamiento de la inseguridad alimentaria y nutricional.

De manera subjetiva, sus manos emaciadas, representan una deficiencia proteico energética, su silueta delgada, detrás de la fotografía, espera de manera resiliente que todo mejore, que su aporte a esta investigación haga eco en alguna instancia y poder vivir sus últimos años de vida de una manera menos precaria, menos frágil, más digna, más humana.

Estrategias de las víctimas de desplazamiento forzado para no morir de hambre

No es nada nuevo y pareciera evidente la relación entre ser población desplazada por conflicto armado y su inherente situación de inseguridad alimentaria, como lo relatan algunos estudios en Colombia y el mundo, sin embargo, ante el afán de subsistir, estas familias optan por realizar estrategias para no morir literalmente de hambre, es así como el 100% los hogares desplazados del municipio de Puerto Asís que presentan Inseguridad Alimentaria Leve, moderada y severa realizan al menos una estrategia.

Una de ellas la modificación de la dieta, dónde 8 de cada 10 familias que sus ingresos son de un salario mínimo legal vigente (SMLV) compran alimentos de menor calidad o más baratos, en total el 90% de familias desplazadas opta por esta opción; por otro lado, otra estrategia como Disminuir el número de personas, se presenta como un indicador crítico en los hogares con menores de edad, donde el 38% de las familias desplazadas, por falta de alimentos, contaron con ayuda de familiares o vecinos para la alimentación de los niños, niñas y adolescentes.

Pedir prestado o depender de algún familiar se convierte en un escape a su precaria situación, lo realizan la mitad de los hogares en situación de desplazamiento, en mayor proporción los que se encuentran con INSAN severa (31%)

Otras estrategias de racionamiento, como disminuir las porciones de las comidas para que alcance en el hogar, se presenta en 8 de cada 10 familias desplazadas de Puerto Asís, mayoritariamente en la zona urbana (58%), sin embargo, la prevalencia en zona rural no es despreciable (26%).

Figura 5. Fogón de leña en zona rural



Archivo personal

TIEMPOS DE COMIDA: UNA ECUACIÓN DE SUPERVIVENCIA

Eran las tres de la tarde en la Vereda la Danta de Puerto Asís, un día soleado y la familia Castillo, compuesta por una madre cabeza de hogar y sus dos hijas, aun no almorzaban, era la oportunidad de consumir una sola vez alimentos para

reemplazar dos tiempos de comida.

Una sola olla muy brillante, contenía los alimentos para consumir, el efecto de la ebullición por la alta llama de fuego a causa de la leña, hacía que la tapa dejara escapar el aroma de un sancocho. Su estufa a leña, compuesta por una mesa improvisada de cerámica y dos ladrillos, se encontraba al aire libre, en una gran extensión de tierra que no era de ellos -el hogar desplazado-, solo arrienda la casa en zona rural, dónde practica autoconsumo de frutas como limón, banano y guayabas.

Su estrategia de afrontar el hambre, era esa, comer tarde para disminuir los tiempos de comida, así como sus porciones para que alcance para todo el núcleo familiar.

Las dinámicas alrededor del plato de comida han cambiado para este hogar después del desplazamiento, las rupturas del desplazamiento no solo fueron a nivel físico, también emocional y social. “[...] *antes del desplazamiento yo trabaja y todo con más libertad, pues allá donde yo estaba era zona cafetera, iba cogía café, donde yo vivía me cuidaban la niña mientras yo trabajaba, era un poco mejor porque allá le daban la alimentación y todo... en cambio, acá... no acá es duro, duro porque a uno le toca de vez en cuando, digamos que todo el tiempo y todos los días no puede trabajar, entonces uno va trabajando a la medida que puede y es duro porque para uno trabajar y alimentarse del mismo sueldo que uno gana es duro*” (jefe de hogar desplazada, entrevista, septiembre 2018)

Las dimensiones de la SAN “como ideales” y lo encontrado en los hogares desplazados en lo Urbano y lo Rural

La dicotomía de lo rural y lo urbano, como categoría de análisis social, permite elaborar analogías desde el territorio, no visto desde esa relación reduccionista cartesiana, típica de la modernidad, que refiere a la idea de progreso económico como equivalente a la industrialización de la sociedad. (Bustillos, 2004), sino, desde sus propias configuraciones de territorio habitado, ese mismo que tuvieron que dejar después de los múltiples hechos de violencia a lo largo y ancho del municipio de Puerto Asís, en tanto la violencia como principal causa de destierro o desplazamiento de manera forzada ha configurado un nuevo habitar en su territorio, como representación del espacio que se transforma continuamente, resultado de la acción social de los seres humanos y la cultura (Llanos, 2010) , una cultura de guerra y resiliencia en este caso.

Para los hogares desplazados, lo urbano le denominan “el pueblo” y lo rural “la finca o el campo”, si bien Puerto Asís presenta la doble característica del desplazamiento, con dinámicas expulsoras pero a la vez receptoras, de departamentos como Amazonas, Antioquia, Caquetá, Chocó, Córdoba, Huila, Meta, Nariño, Valle del Cauca y del mismo Departamento de Putumayo, el 92% de hogares han sido desplazados de zona rural, muchos transitan a la zona urbana, al cemento que los ancla por falta de oportunidades de resurgir y retornar a lo rural.

“[...] este desplazamiento que yo tuve, daño mi vida, daño mi hogar (...) yo no quise ser desplazada, porque en la finca uno vivía contenta, todo lo tenía listo, acá en el pueblo usted llega no conoce a nadie, llega de posada que de pronto se compadece de usted por su condición de desplazado” (lideresa, entrevista, octubre 2018)

Antes del desplazamiento, los hogares rurales, sentían su territorio como un entorno protector del cual obtenían -en la mayoría de los casos- elementos importantes para subsistir, como semillas de alimentos, los mismos alimentos, animales de cría y engorde,

necesarios para el logro de la seguridad alimentaria y nutricional, no obstante, la problemática radica en algo más allá del territorio, pues el desplazamiento no tiene como punto de partida la zona rural, también es un receptor en menor proporción de población desplazada (27%).

En el pueblo, como ellos llaman a la zona urbana, se encuentran un municipio con pocas oportunidades laborales, con la indiferencia social que caracteriza muchos municipios y ciudades con dinámicas receptoras de población desplazada; muchos hogares desplazados añoran la ruralidad y sus dinámicas, incluso los que tienen una nueva vivienda propia en lo urbano.

La proporción de personas y/o hogares que han recibido una vivienda como parte fundamental para sobrevivir después del desplazamiento es demasiado reducido, sin embargo, la territorialidad trasciende más allá de tener una vivienda -importante para llevar una vida digna-, pues nada reemplazará su condición de vida anterior y el tema de habitabilidad resulta importante para sus dinámicas sociales.

“[...] la verdad yo prefiero estar viviendo en mi vereda que vivía que vivir aquí en el pueblo que es una cosa muy distinta, uno sale a sufrir casi como a mendigar cuando uno todo lo tenía (...) tengo mi casa porque el estado me la dio con lucha (...) porque antes viva de posada, pagando arriendo ahora pues tengo mi rancho, pero siempre es duro, duro, duro aunque si tengo un rancho pero yo quisiera estar donde yo vivía.” (lideresa, entrevista, octubre 2018)

Una vez diferenciadas las dinámicas de los territorios en lo urbano y lo rural, se observa como todos estos factores desencadenantes del desplazamiento afectan de manera negativa la seguridad alimentaria y nutricional, vista como el derecho que el estado debe garantizar, el cual la Corte Suprema de Justicia, declaró estado de cosas inconstitucional (Corte Constitucional, 2004), debido a las miles de acciones de tutelas interpuestas en 2004, cuando el gobierno de Uribe Vélez, reducía el desplazamiento forzado a desplazamiento por causas económicas.

El punto de análisis fuerte para relacionar las dinámicas de territorialidad de la población desplazada en este trabajo es la Seguridad Alimentaria y Nutricional, para lo cual se toma distancia de la visión del estado nacional, que en su plan decenal de salud pública 2012-2021 plantea la SAN como una dimensión “[...] *Acciones que buscan garantizar el derecho a la alimentación sana con equidad, en las diferentes etapas del ciclo de vida, mediante la reducción y prevención de la malnutrición, el control de los riesgos sanitarios y fitosanitarios de los alimentos y la gestión transectorial de la seguridad alimentaria y nutricional con perspectiva territorial*” (MINSALUD, 2013), Por el contrario, se tiene en cuenta el constructo teórico del OBSSAN, planteando la SAN como un derecho y por dentro cuatro dimensiones fundamentales para su logro.

Las dimensiones, como se mencionan anteriormente son: seguridad humana, seguridad alimentaria, seguridad nutricional y seguridad ambiental. No obstante, a continuación, se representa la realidad de la situación encontrada: una antítesis al logro de la SAN como derecho, un antagonismo a sus dimensiones, que develan la aguda situación en la que viven a diario la población víctima de desplazamiento forzado del municipio de Puerto Asís.

Inseguridad Humana: libertades comprometidas

La SAN o su antagonismo INSAN, involucra aspectos como factores de tipo social y humano, desde una perspectiva del desarrollo humano, según Sen, define el desarrollo humano, por cierto- como el proceso de expansión de las libertades reales de las que disfrutaban los individuos y sus componentes consecutivos son las libertades fundamentales, que pasan por planes sociales y económicos. (Sen, 2000)

En ese sentido, se relacionan las libertades y la seguridad humana con el índice de desarrollo humano de los países; si bien, Colombia desde 2010 a 2017 ha venido aumentando gradualmente el índice de desarrollo humano (IDH)⁴, pasando de 0.719 a 0.747, la seguridad humana⁵ para la población en situación de desplazamiento forzado continua con la desprotección y amenaza de sus libertades: la libertad del miedo, libertad de la necesidad o de la miseria y libertad para vivir con dignidad.

Libertad del miedo

La libertad del miedo, *implica proteger a las personas de las amenazas directas a su seguridad y a su integridad física, se incluyen las diversas formas de violencia que pueden surgir de Estados externos, de la acción del Estado contra sus ciudadanos y ciudadanas, de las acciones de unos grupos contra otros, y de las acciones de personas contra otras personas.* (IIDH, 2009)

El conflicto armado para algunos hogares ha implicado un destierro, un abandono no solo de su lugar de vivienda, también una fractura de sus dinámicas familiares que desestabiliza su salud mental “[...] a raíz de ese desplazamiento, en ese momento yo andaba con dos

⁴ El IDH es un índice compuesto que se centra en tres dimensiones básicas del desarrollo humano. La esperanza de vida al nacer refleja la capacidad de llevar una vida larga y saludable. Los años promedio de escolaridad y los años esperados de escolaridad reflejan la capacidad de adquirir conocimientos. Y el ingreso nacional bruto per cápita refleja la capacidad de lograr un nivel de vida decente. (PNUD, 2016)

⁵ La seguridad humana consiste en proteger, de las amenazas críticas (graves) y omnipresentes (generalizadas), la esencia vital de todas las vidas humanas de forma que se realcen las libertades humanas y la plena realización del ser humano. (IIDH, 2009)

niñas, si son tres, eran tres en ese momento del desplazamiento pero a la mayor me toco dejarla botada para yo poder salir de una persecución y me toco salir con la más pequeña” (lideresa, entrevista, octubre 2018). Una vez los hogares se asientan en su nuevo hábitat, los miedos continúan, sentimientos que se mezclan con incertidumbre, sensaciones paranoicas y de persecución que desprotegen sus libertades como su libertad del miedo.

“[...] Llegue aquí con el mismo susto con el mismo miedo, donde pase muchas dificultades, porque yo no quería salir al pueblo, yo no quería salir acá al centro porque ahí donde viste por esos lados arrendaban y ahí me quede, yo no quería salir del miedo a la persecución (...) yo legue a encerrarme, y por los huequitos miraba a la gente, así me tocaba por el caso que me toco a mí por el motivo de mi desplazamiento ” (lideresa, entrevista, octubre 2018).

El conflicto armado, el subsecuente desplazamiento forzado han impactado en las dinámicas de vida de las familias. En su gran mayoría las sobrevivientes son mujeres que quedan solas a raíz del asesinato de sus maridos como ellas le llaman, el conflicto en Putumayo, ha marcado la vida de las personas que conviven en un hogar y amenazan por un lado la seguridad humana que trasciende a la dimensión de seguridad nutricional, en tanto la salud, vista como un estado de bienestar también se ve afectado por las secuelas de la guerra

“[...] acá me conseguí una persona y quede en embarazo, fue de alto riesgo porque desde la problemática, ya sabemos lo que paso en “El Tigre”, en ese entonces yo estaba embarazada de una chiquilla que ahorita tiene los dieciocho años y a raíz de eso tuvieron que sacármela a los siete meses ¿Por qué? ¿porque me la tuvieron que sacar?, por lo que paso en “El Tigre” el nueve de enero⁶, decía como queda cerca a la vereda donde yo vivía,

⁶ La noche del 9 de enero de 1999, aproximadamente 150 paramilitares del Bloque Sur Putumayo, unidad adscrita al Bloque Central Bolívar—BCB— de las Autodefensas Unidas de Colombia—AUC—, irrumpieron en la zona urbana de la Inspección de Policía El Tigre, en el Bajo Putumayo (Valle del Guamuez). Asesinatos y desaparición forzada de exclusivamente hombres; quema de casas, motocicletas y vehículos; maltratos físicos y verbales a mujeres, fueron acciones emprendidas por esta avanzada paramilitar. La estigmatización como “pueblo guerrillero”, soportó este accionar violento, convirtiendo a sus pobladores en objetivos militares. La

que también iba a pasar lo mismo entonces que pasaba que había quedado embarazada y a nosotros que no tocaba hacer digamos a las seis de la tarde con su cobijita aquí y eche para el monte (...). A raíz y motivo de eso a mí me dio preeclampsia, a mí se me subió la tensión y por eso esa china me salió de siete meses la otra la que te digo a raíz de eso ya quedé con esas secuelas también me la tuvieron que sacar a los ocho meses por cesárea” (lideresa, entrevista, octubre 2018).

Libertad de la necesidad o de la miseria

La libertad de la necesidad o de la miseria, *se refiere a la protección de las personas para que puedan satisfacer sus necesidades básicas, su sustento y los aspectos económicos, sociales y ambientales relacionados con su vida.* (IIDH, 2009)

Desde un aspecto socioeconómico, en Puerto Asís los hogares desplazados se encuentran entre los estratos cero (31%) , uno (64%) y dos (5%), cuyo ingresos promedio es alrededor de \$440.000 mensuales que provienen de actividades informales en su gran mayoría, pues solo el 4% de hogares tiene al menos un integrante con trabajo formal, en un país un país donde disfrazan la pobreza con la mal llamada clase media, en tanto han determinado la pobreza con un costo per cápita mínimo de \$250.620 para el año 2017, alrededor de ocho mil pesos diarios.

En términos de “identificación de problemas”⁷ en política pública, para el estado los hogares desplazados de Puerto Asís no se encuentran en pobreza, no obstante, la percepción desde sus narrativas es otra.

represión y violencia directa contra esta población no terminó con la masacre, sino que se intensificó durante el período 2001-2006, cuando este mismo Bloque paramilitar estableció en la mayoría de las zonas urbanas del Bajo Putumayo (Puerto Asís, Puerto Caicedo, Orito, La Hormiga, La Dorada) un control territorial permanente, ejerciendo un dominio social, económico y político en esta región. Así, la masacre y posterior ocupación paramilitar de la zona, generaron diversos daños y pérdidas que no sólo afectaron la economía de los habitantes del poblado, sino que modificaron sustancialmente la vida de campesinos, afrocolombianos e indígenas que habitan el sector. (Grupo de memoria histórica, 2011)

⁷ La definición de los problemas públicos, es el resultado de la tensión entre el ser como condición “objetivada” (es decir “no objetiva”) de un lado y el deber ser del otro. (Roth, 2002)

3 de cada 4 hogares desplazados, se encuentran a cargo de mujeres jefes de hogar que se encargan de la crianza y protección de niños, niñas y adolescentes “[...] soy madre cabeza de hogar y digamos no tengo otro apoyo de otro lado y eso no alcanza ni siquiera para medio mitigar la necesidad del hogar, no alcanza” (lideresa, entrevista, octubre 2018), la cuales destinan el dinero para necesidades básicas tales como alimentación, educación, útiles de aseo, entre otros “[...] Para la alimentación, para educación de la hija y a gastos que se necesitan personales como mujeres que somos necesitamos muchos gastos y si, necesitamos siempre el dinero para mantenerse uno, o sea que sin dinero no se puede hacer nada como se sobrevive uno” (Jefe de hogar desplazada, entrevista, septiembre 2018).

Para la población desplazada el dinero se convierte en un factor importante para sobrevivir en el municipio receptor, pues dadas las condiciones de falta de empleo y dinámicas de crianza, lo poco que ganan no les alcanza para lo básico, en tanto destinan el dinero en mayor proporción para la alimentación, la cual no es completa, equilibrada, suficiente y adecuada (CESA) “[...] usted sabe que los gastos siempre bastantes, eh... al menos para mis hijos no es que digamos suficiente, uno la hace algo alcanzar (...) más que todo al mercadito, digamos a lo que es más durable, el arrocito, si verduritas que hay uno medio calculándole que le alcance uno va comprando para su alimentación” (mujer desplazada, zona rural, entrevista, septiembre 2018)

Así como en voces de los hogares desplazados, se evidencia el problema económico, a pesar de los puntos de corte que maneja el país para la pobreza, para los funcionarios titulares de deberes también es perceptible los niveles de vulnerabilidad socioeconómica de la población víctima de desplazamiento, incluso que es un condicionante para el logro de la SAN.

“[...] hablar de seguridad alimentaria yo entendería por ejemplo los recursos para conseguir ese sustento diario, ahí estamos hablando del trabajo, cantidad de cosas que permitan que esas personas logren tener su alimentación adecuada, no brindarles tome sus vitaminas, su arroz, su yuca, su plátano, ¡no!, si no pues darle los mecanismos, las

oportunidades, para que ellos puedan acceder a la alimentación.” (Funcionario Personería, entrevista, octubre 2018)

Libertad para vivir con dignidad

Libertad para vivir con dignidad, se refiere a la protección y al empoderamiento de las personas para librarse de la violencia, la discriminación y la exclusión. En este contexto, la seguridad humana va más allá de la ausencia de violencia y reconoce la existencia de otras amenazas a los seres humanos, que pueden afectar su sobrevivencia, sus medios de vida o su dignidad. (IIDH, 2009)

Para los hogares desplazados, el mismo desconocimiento de sus derechos y leyes que los cobijan, los ha llevado a una situación de vulnerabilidad máxima, en consecuencia, la falta de empoderamiento de las comunidades, desplazadas y no desplazadas, han ocasionado en la mayoría de los casos, realizar exigibilidad y justiciabilidad del derecho a la seguridad alimentaria y nutricional, desde lo local y lo regional que aún sigue sin resolver.

“[...] Pues la disponibilidad de las cosas las ha de haber pueden gastar pero si la comunidad no sabe apropiárselas no son conscientes, no se han empoderado y creo que las Instituciones tampoco las ha empoderado y si uno no está empoderado nada funciona nada absolutamente nada así dispongan de las cosas, así dispongan de los mecanismos y pongan todo allá y hay tantas cosas que se pierden porque la comunidad no está utilizando las cosas desafortunadamente eso ocurre se les llama a una reunión generalmente no van solo las señoras yo creo que aquí cualquier cosa que haga tiene que hacer un cambio para llegarle a la comunidad, lo que ha venido funcionando no sirve se tiene que reestructurar y cambiar y empezar desde la base que no lo van a hacer los que están ahora” (Funcionario ICBF, entrevista, septiembre 2018)

En parte, la institucionalidad, no ha velado por empoderar a la población víctima de desplazamiento forzado de una manera oportuna, algo que vaya más allá de la charla y la capacitación, “[...] Ahí si la verdad tocaría uno tener como una charla con alguien que le dijera como uno entender, como tendría que hacer en todos esos beneficios (...) cuando a uno no le hacen una charla le explican no conoce tampoco sus derechos totalmente, pues

entonces me parece esa manera si la hubiera fuera muy bueno.” (jefe de hogar, entrevista, octubre 2018).

Incluso conociendo esa debilidad de impactar realmente a la población, pues existen problemáticas de fondo que no solo se logran empoderando a la población desplazada sino con acciones puntuales y voluntad política para realizarla *“[...] yo para todo el año programo que voy a hacer digamos cinco capacitaciones son cinco planes de retorno de ubicación pues a cada uno les doy uno pero eso no genera impacto (...) pues yo salgo bien vea le digo usted debe tener frutas verduras, tome agüita, pero aquí ni siquiera agua potable hay”* (Secretaría municipal de salud, entrevista, septiembre 2018)

Inseguridad Alimentaria

El 46% de las familias desplazadas de Puerto Asís, cultiva alimentos y/o cría animales para su autoconsumo, mayoritariamente las de estrato socioeconómico 1 y en zona rural, el otro 54% no cultiva alimentos por razones habitacionales o restricciones por su tipo de vivienda, en tanto, de las familias desplazadas que no presentan autoconsumo, 6 de cada 10 viven en arriendo, y el 81% viven en zona urbana; algunos hogares antes del desplazamiento, se consideraban campesinos y campesinas, el acceso y consumo de alimentos, se les facilitaba, sobre todo los que tenían tierra propia.

“[...] Pues como vivía en la finca tenía el ganadito, tenía los animales pues en cualquier momento le provocaba uno sacrificar un animal para comérselo tenía la comodidad en cambio ahora sin esa comodidad es difícil.” (jefe de hogar desplazado, entrevista, octubre 2018)

La producción de alimentos para autoconsumo se considera como un factor protector para la soberanía alimentaria⁸ como precondition para la seguridad alimentaria y nutricional de las familias, el autoconsumo es un elemento identitario de la cultura campesina, que, además, diversifica la dieta de las familias. (Parrado, 2016).

El acceso a los alimentos, para la población desplazada, está determinado por el factor económico, pues antes del desplazamiento, prácticas como el intercambio de alimentos, solidaridad entre vecinos y el mismo autoconsumo, se convertían en un factor importante para su seguridad alimentaria.

“[...] pues en ese tiempo yo los compraba, pero no era tan costoso como está ahora sí, yo vivía en la finca y ahí pues los vecinos le regalan digamos un plátano, la yuca,

⁸ Soberanía alimentaria, según Vía Campesina, es el derecho de los pueblos, de sus países o Uniones de Estados a definir su política agraria y alimentaria, sin dumping frente a países terceros, es el derecho de los campesinos a producir alimentos y el derecho de los consumidores a poder decidir lo que quieren consumir y, cómo y quién se lo produce. [<https://viacampesina.org/es/quignifica-soberanalimentaria/>]

entonces esas son cosas que ya a uno acá le toca comprar, pues allá nos regalaban (...) y uno si compraba algo de carne o de pollo ,en cambio acá hay veces que no, no se puede tener el plátano la yuca, porque si alcanza para lo demás no alcanza para comprar el plátano la yuca” (jefe de hogar desplazada, entrevista, octubre 2018)

Por otro lado, el 70% de los hogares en situación de desplazamiento con inseguridad alimentaria que presentan autoconsumo, optan por una estrategia para afrontar su problemática de hambre, y es que consumen las semillas de la próxima cosecha o la cosecha en su defecto, o algún animal de cría toda vez que no había ningún otro alimento para consumir en su hogar.

El autoconsumo como factor importante para el logro de la soberanía y seguridad alimentaria y nutricional, se ha convertido muchas veces, para los hogares desplazados en zona rural (campesinos), en una estrategia para procurar llevar una alimentación saludable, pues en muchos casos, comerciantes en la zona urbana como supermercados, plaza de mercado, entre otros, se aprovechan del productor primario, el/la campesino/a desplazado/a, comprando a precios muy bajos y usando la reventa para sacar mayores ganancias.

“[...] uno pues lleva un racimo de plátano máximo le dan \$8.000 porque eso es lo que le dan uno y el mercado en la galería van y lo revenden por ahí en \$22.000, \$18.000 en \$15.000 totalmente viene perdiendo es uno (...) la verdad el esfuerzo del campesino es sinceramente más bien es sembrar para uno para cultivar y comer uno ni el sustento de uno que uno ir a venderlo pierde más (...)yo cultivo lo que es el plátano, la yuca, el maíz, la caña y las gallinas y del rio los peces o sea el pescado y el resto pues comprado, salir todo este recorrido, salir a Puerto Asís o a Santana, entonces si toca pasar sacrificios.” (jefe de hogar desplazada, entrevista, octubre 2018).” (jefe de hogar desplazada, entrevista, octubre 2018).

La inseguridad alimentaria que presenta la población desplazada, viene acompañada de una cultura alimentaria domesticada por las condiciones socioeconómicas de los hogares,

si bien estos no han cambiado sus formas de preparaciones después del desplazamiento, si se tienen que ajustar al ingreso monetario mensual del hogar, los cuales mayoritariamente presentan jefatura femenina y no alcanzan a llegar a un salario mínimo legal vigente, por lo cual deben recurrir a preparaciones de alimentos más baratas, así pues , su cultura alimentaria no ha cambiado frente al desplazamiento pero si frente a la globalización-modernización y se ha ajustado frente a su alimentación, ideas y prácticas de consumo.

“[...] En cierta manera cambia, porque uno cultiva. Lo que uno cultivaba era natural, nosotros en la finca sembrábamos tomate, cilantro, la cebolla y uno aquí cambia porque uno ya lo compra, o sea la manera de preparar no, pero el alimento en sí cambia porque acá uno tiene que comprar lo que viene con químicos y uno en la finca lo saca es natural, allá no fumiga nada. Nosotros en la finca teníamos huertos, allá se manejaba puro abono orgánico.” (líderesa, entrevista, octubre 2018)

Inseguridad Nutricional

Desde la dimensión nutricional, el consumo de alimentos y su aprovechamiento biológico de nutrientes juega un papel importante para el análisis, dónde se tienen en cuenta factores como lactancia materna en niños y niñas menores de 2 años, la ingesta de alimentos individual y familiar, el nivel educativo del consumidor, nivel socioeconómico familiar, inocuidad de los alimentos, acceso a agua potable, entre otros.

Para los hogares en situación de desplazamiento, el aspecto socioeconómico juega un papel crucial al momento de consumir alimentos, en tanto deben sacrificar proteína de alto valor biológico animal como carne, pollo y pescado, por alimentos básicos que brinden energía para las largas jornadas de trabajo como arroz, aceite, azúcar, pasta, entre otros

“[...] ya llevo dos meses que no me pagan (...) a veces que Dios le socorre a uno y le cae un pescadito en una mallita y uno va y lo vende, con eso uno compra que el arroz, el aceite, la panela, lo más necesario, lo más básico, que si me pongo a comprar una remesa de

cien mil pesos no me va alcanzar tampoco” (jefe de hogar desplazada, entrevista, octubre 2018)

El 89% de hogares desplazados alguna vez dejaron de tener una alimentación saludable (suficiente, nutritiva y adecuada), en mayor proporción en zona urbana estrato 1, de esos hogares, en promedio uno de cada 6 no cultiva alimentos o cría animales para su consumo.

El consumo, proceso donde el alimento es ingerido, es uno de los ejes de la dimensión nutricional, sin embargo, para que estos alimentos se conviertan en nutrientes y puedan llegar a ser aprovechados, factores como el agua potable y la manipulación de alimentos juegan un papel importante en el aprovechamiento biológico, entendido como la absorción adecuada de carbohidratos, grasa, proteína que se convierten en energía (calorías) y vitaminas, minerales, fibra y agua que juegan un papel importante en el metabolismo y demás funciones del organismo.

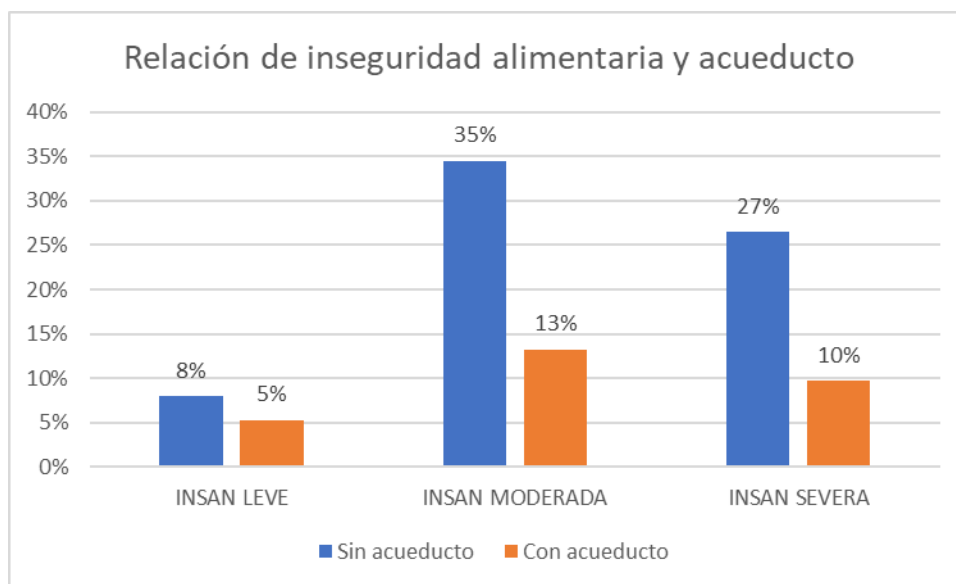
El agua del municipio de Puerto Asís no es potable, los hogares en situación de desplazamiento obtienen el agua mediante pozos o aljibes (66%), la cual no presenta condiciones óptimas para el consumo, ésta debe ser hervida, filtrada o tratada con hipoclorito de sodio *“[...] a veces que sale clarita y no huele a nada, hay veces que sale como con olor a barro, no considero que sea apta por que a uno le toca hervirla para poderla consumir”* (jefe de hogar desplazada, entrevista, septiembre 2018). Por otro lado, para el lavado de alimentos crudos y preparación de alimentos se usa directamente, lo que ocasiona en muchos casos, enfermedades prevalentes sobre todo en niños y niñas menores de 5 años como Enfermedad Diarreica Aguda (EDA) combinada de parasitosis, amebiasis, entre otras complicaciones en la salud, que los entes de salud son conocedores de los determinantes sociales de la salud.

“[...] en el municipio causas por ejemplo que genera la desnutrición, las enfermedades diarreicas agudas, pero si acá no tenemos agua potable como pues yo le

advierto que hay que hervir el agua, pero pues igual no es lo mismo” (Secretaría municipal de salud, entrevista, septiembre 2018)

La inseguridad alimentaria en las familias desplazadas presenta múltiples causas de tipo estructural, evidenciando grandes inequidades entre la misma población, existe una gran brecha entre la situación de INSAN en estrato 1 y estrato 2, sin embargo, es aún más evidente, cuando se desagregan estos indicadores con algo fundamental como servicios básicos de alcantarillado y acueducto, frente a éste último, se encuentra una mayor prevalencia de INSAN en hogares sin este servicio (ver gráfico) , sobre todo en viviendas en zona rural y en asentamientos suburbanos.

Figura 6. Prevalencia de hogares desplazados con INSAN en Puerto Asís y su relación con servicio de acueducto



Las familias, que no cuentan con acueducto, optan por obtener el agua subterránea de pozos “aljibes” o estrategias como recolección de agua lluvia o del río, que se convierte en una problemática no solo para la población desplazada sino para todo el municipio, lo anterior analizado como el simple acceso al agua, donde la cobertura de acueducto es baja (23%) (Alcaldía Municipal, 2016), sin ahondar en su potabilidad, teniendo en cuenta

que el municipio de Puerto Asís no cuenta con un óptimo tratamiento para potabilización de agua.

“[...] A veces cuando llueve uno recoge, o si no le toca el río, porque no hay más de otra manera (...) cuando el río crece se embarra el agua, y si no hay llovida le toca consumir esa agua (...) A veces esa agua hace dar amebiasis a uno, a veces le salen manchas en la piel, por las niñas también un riesgo grande (...) mi Dios lo socorre a uno y le manda el agüita siempre” (jefe de hogar desplazada, entrevista, octubre 2018)

“[...] a mi hija le ha dado brotes esa agua, le salen unas manchas blancas en la piel y con nada le quieren calmar esas placas. Y nosotros sola agua de acueducto, nosotros no tenemos de aljibe nada” (jefe de hogar desplazada, entrevista, septiembre 2018)

Así las cosas, la garantía del derecho a la SAN en Puerto Asís a nivel general, no se ve alentador, en lo que respecta a la seguridad ambiental, toda vez que el acceso a agua potable se considera un determinante clave para su logro, en especial con la población vulnerable, donde se incluyen los hogares desplazados por supuesto.

Inseguridad Ambiental

Una de las problemáticas latentes es el extractivismo, Puerto Asís es un municipio con alta exploración petrolera, esto ha ocasionado además que campesinos y campesinas, se vean forzados a abandonar sus tierras y a migrar; en consecuencia, los efectos de la explotación del petróleo, han reconfigurado municipios con petróleo en su subsuelo, generando como se menciona anteriormente, despojo, desplazamiento forzado que impacta negativamente e irremediablemente en la baja calidad de vida de esta población que abandona el territorio.

El extractivismo más que una práctica que implica daños ambientales, implica y desencadena una problemáticas de tipo social con la excusa de lo económico, luego es más lo que sale de estas zonas, que lo que retorna, dejando una población con mayores desigualdades sociales, que permean el límite entre la ley y el margen de la ley, que se mezcla con violencias de todo tipo, que convierten la Amazonía y Puerto Asís en una transición entre lo verde de su selva al negro del petróleo y al rojo de la sangre.

Esta extracción de petróleo, ha llevado a afectar las fuentes de agua para el consumo de la población desplazada que vive en la rivera del río Putumayo y alrededor de los pozos petroleros, lo cual afecta la seguridad ambiental, por su parte organizaciones de desplazados han puesto en evidencia esa problemática y no han sido escuchados

“[...] yo digo la empresa no es responsable, sino que pues las entidades no le ponen el ojo a eso, no más el alcalde dice que la empresa tratan esos residuos y los llevan no sé pa´ donde, mentiras, mientras traen un carro tanque, echan diez por allá porque eso es mucho el agua que sale, en el otro lado lo echan en un humedal, eso cae a una quebrada, esa quebrada cae al río Coembi, del Coembi llega contaminado al Putumayo” (lideresa, entrevista, octubre 2018)

Capítulo 5. Implementando acciones en un océano de problemáticas

En el país, desde el auge del modelo neoliberal con los gobiernos de Samper y Pastrana (1994-2002) , y posteriores con Uribe y Santos (2002-2018), se ha evidenciado una continua tendencia de la concentración de riqueza y capital, por un lado y la acumulación de miseria y pobreza por otro lado, de manera que no es posible relacionar la precarización en la que viven los hogares desplazados, sin desplazarnos a los lugares de origen -en términos de contexto- de sus necesidades básicas insatisfechas.

Como señala Estrada (2004), el neoliberalismo ha presentado evidentes fallas de construcción de estado, pues se ha convertido en una de las principales fuentes de enriquecimiento de la burocracia estatal, dónde su verdadero propósito no apunta a la superación de diversos fenómenos, como el desplazamiento forzado, sino a tomarlos como justificación y utilizarlos para adelantar proyectos de redistribución regresiva de ingresos a través de: la desregulación, la privatización y la flexibilización. (Estrada, 2004), al igual que un modelo basado en economía extractiva en función del mercado.

La legislación y políticas públicas para la población desplazada han configurado en torno a la subjetividad sobre la identificación de problemas públicos y agenda pública, por un lado, la ley 387 de 1997, la cual establece medidas para la prevención, protección y atención a población desplazada, basado en sistemas de información y centrado en la tecnocracia, teniendo un gran auge en el avance del neoliberalismo, se creó el Sistema Nacional de Atención Integral a la población desplazada (SNAIPD) conformada por entes territoriales hoy Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas (SNARIV), también se creó a partir de la ley, el registro único de población desplazada (RUPD) hoy Registro único de víctimas (RUV) (Restrepo, 2017).

Esta ley, no es nombrada por ningún referente institucional, que, para efectos de este análisis, será titular de obligaciones, éstos alcanzan a percibir las problemáticas en materia de seguridad alimentaria de la población desplazada-entendida desde sus cuatro

dimensiones -, marcada por una evidente desigualdad social que permea toda la población de Puerto Asís en zona urbana y rural.

“[...] nosotros sabemos que no solamente es el tema de seguridad alimentaria sino el tema de vivienda, el tema de servicios públicos (...) en materia salud, educación y que es una problemática no solamente es la población víctima sino prácticamente toda la población del municipio porque puerto asís es un municipio que no cuenta todavía con un plan maestro de alcantarillado completamente desarrollado no lo tiene sé que en estos momentos se viene adelantando el plan maestro de acueducto, pero es algo que está iniciando y -no soluciona solamente -los problemas para la población de Puerto Asís sino para la población víctima (...) hay mucho problema de vivienda para la población víctima a pesar de que se han dado por ejemplo zonas de nueva población suburbana como el tema de Londres, como el tema de los lagos, como el tema de Tequendama donde se ha ido solucionando digamos parcialmente el tema de vivienda pero sé que hay mucha necesidad en materia de vivienda” (funcionario prosperidad Social, entrevista, septiembre 2018)

Dadas las condiciones de desigualdad social, de manera más acentuada en población desplazada, siguen existiendo continuidades en la desprotección respecto a satisfacción de derechos, como lo relata CODHES, haciendo una comparación entre Puerto Asís (Colombia) y Lago Agrio (Ecuador), en el que a ambos lados de la frontera son un reflejo del histórico abandono de cada uno de sus respectivos estados, evidenciando el *trato de periferia de la frontera colombo-ecuatoriana*, donde la institucionalidad estatal suele ser mínima, débil y/o inexistente en algunos ámbitos, dificultando las garantías para la protección y satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales (DESC) (CODHES, 2015)

El principio de buena fe. La categoría de desplazamiento forzado como condición o como atributo

La ley de víctimas y restitución de tierras, profiere en uno de sus principios “*la buena fe*” de las víctimas, entre ellas de desplazamiento forzado –por supuesto-, en tanto, vienen con secuelas de un conflicto armado que les tocó sentir y vivir en carne propia, daño sufrido cuya autoridad administrativa releva de la carga la prueba.

En ese sentido, analizar a las víctimas del desplazamiento forzado implica, categorizarlas, por un lado, como una “condición” que implica la identificación de unos agresores, la calificación de su situación como agredidos y vulnerados, y como agentes de dignidad. (Cancimance, 2016)

Lo anterior es analizado con muchos matices, por un lado, una innegable revictimización por parte de algunos titulares de obligaciones con las familias desplazadas, que, en consecuencia, lleva a éstas, en cabeza del declarante del hecho, a padecer humillaciones y socavar recuerdos que quisiera superar, que quisiera dejar atrás, para reconstruir sus cuerpos psicológicamente, para alimentar su alma y su organismo, para ser felices.

En el peor de los casos, las víctimas de desplazamiento forzado, no realizan su declaración ante la Personería como ente competente, por desconocimiento o por evitar traer a su memoria, recuerdos que llevan a seguir cargando su sufrimiento, sin poder superar sus experiencias por un lapso más de tiempo.

“[...] lo mataron allá en una casita que teníamos en el valle <llanto> nosotros estábamos por acá y al nieto le toco quedarse, iba para el trabajo y lo mataron, él vivía en la casita de nosotros, le dijeron que esas casas las iban a quemar, todo para decir que para allá no volviéramos, entonces esa casita toco venderla por lo que dieran, barata toco venderla (...) a mi si me han dicho que vaya a la UAO pero yo no me siento capaz, yo le digo a mi esposo que vaya” (jefe de hogar desplazada, entrevista, octubre 2018)

Desde otra perspectiva, circula por pasillos y oficinas, de largas filas de personas víctimas desplazadas o no, indagando o reclamando lo que la ley establece; como vox populi se escucha entre familias desplazadas y titulares de obligaciones, que existe un vacío de la ley 1448/14, para dar manejo y cumplimiento al “principio de buena fe”, luego se presume que hay personas que se hacen pasar por desplazadas por la violencia, lo cual impacta de manera directa e indirecta la atención y garantía de derechos de familias que lo perdieron todo, que les arrancaron sus raíces, que quieren pasar la página y empezar de nuevo.

“[...] esa persona vino de tan lejos y venía a buscar una persona por acá al bajo putumayo a un municipio, y él pues...hizo la declaración y cuando fue a solicitar la ayuda, pues le salieron con cien mil pesos” (funcionario enlace de Víctimas, entrevista, septiembre 2018)

Por otro lado, una sociedad indiferente al arduo problema del desplazamiento” en sus narrativas populares, las clasifican como un atributo, lo cual implica pasividad, inferioridad social y cultural, aprovechamiento (la víctima como vivir del estado) o como merecimiento (“ por algo será”) (Cancimance, 2016) *“[...] y el tema de la población, algunos si en realidad si son verdaderamente desplazados, otros lo toman como vivir del estado, y uno se da cuenta (...) ellos lo hacen a partir de la buena fe de la persona... pero entonces, esa es una de las cosas que limitan a los municipios a poder dar una ayuda a la población que verdaderamente lo necesita, ..., dicen, no yo me voy a declarar desplazado, entonces hay se está convirtiendo una problemática a la problemática porque casos se han dado”* (Funcionario enlace de Víctimas, entrevista, septiembre 2018)

La gran mayoría de la institucionalidad por su parte, ve el desplazamiento como un atributo, refiriendo que los recursos para la atención a familias desplazadas que llegan desde el nivel central, podrían verse limitados desde la administración municipal. No obstante, ante esa incapacidad del estado en su atención, algunas ONG´s que operan en Puerto Asís, tales como Mercy Corps, Acción contra el hambre y la misma unidad de víctimas brindan ayudas de tipo asistencial, en aspectos: psicosocial, socioeconómico y alimentario; esa perspectiva asistencial, analizada desde un enfoque de derechos, está compuesta por dentro con un enfoque de necesidades.

Lo anterior, se puede interpretar de distintas maneras, trascendiendo aquel cuento popular de Juan Luis Mejía “el culto del avisado”, pues se debe visibilizar por dentro una problemática social, permeada por la desigualdad social, que lleva a sus pobladores a subsistir a partir de sus experiencias de necesidades básicas insatisfechas (NBI). Este indicador convencional dentro de la dimensión de Seguridad Humana se encuentra en un 30.7%, superando la cifra nacional del 27.7% (DANE, 2005)

Sobre la vivienda digna para el logro de la seguridad alimentaria y nutricional

En los rostros de las víctimas de desplazamiento forzado, se percibe su aflicción por una de las principales carencias, en materia de seguridad humana como parte de la seguridad alimentaria y nutricional: ¡la vivienda!

Figura 7. Condiciones de una vivienda arrendada en zona urbana



Archivo personal

“[...] pues eso como que es un proceso difícil, ósea a mí me dijeron que en el programa que estuve, de un taller de lo de víctimas, nos dijeron que ahí en el Comfamiliar, había programas para vivienda y todo, nos dijeron que fuéramos y preguntáramos y nos dijeron q no había nada. A uno le toca estar ahí, ahí, a ver si de pronto logra algo, porque del resto cuando uno va a preguntar le

dicen que ya se terminó o que aquí no hay, por ejemplo, lo de las viviendas, de eso acá no hubo, como que el alcalde no hizo eso, no se la verdad, pero aquí en puerto asís no hubo.”
(jefe de hogar desplazada, entrevista, octubre 2018)

La evidente preocupación de la población desplazada por tener un lugar para vivir, y asfixiada por el arrendamiento de pequeñas casas, cuartos o inquilinatos, las ha llevado a asentarse en zonas de alto riesgo en términos ambientales, en lugares dónde la

administración municipal no permite construir, sitios como humedales o áreas cercanas a quebradas o inclusive el Río Putumayo, que ha conllevado a conflictos de tipo sociales.

Según CODHES (2015), en el área urbana de Puerto Asís, desde el año 2012 se han creado más de 12 barrios en los suburbios de la ciudad, con altos índices de pobreza, allí donde la población desplazada se asenta o inicia la construcción de su nuevo hogar. En la zona urbana, el panorama no es alentador, pues la mayoría de viviendas son de estructura palafítica, no existen sistemas de acueducto, muy pocas cuentan con electricidad y la mayoría carece de sistemas sanitarios.

Aun con estas problemáticas, el municipio de Puerto Asís, a pesar de presentar más del 50% de población desplazada y víctimas en general por el conflicto armado, no hizo parte del programa nacional de vivienda gratis del expresidente Santos, obedeciendo a que el municipio declaró no contar con el presupuesto para el aporte mínimo para acceder al programa. (CODHES, 2015)

Una institucionalidad, cuya gestión se centra en otros asuntos, ha aumentado esa brecha de desigualdad social, pues sus políticas públicas se basan en satisfacción de necesidades a corto o mediano plazo, no sostenibles en el tiempo. Razón por la cual, las víctimas del conflicto armado, entre ellas la población desplazada, acude a mecanismos de exigibilidad de derechos mediante elevación de derechos de petición por medio de la personería municipal adscrita a la secretaria de gobierno, no obstante, la respuesta estatal es nula desde nivel municipal, departamental y nacional.

“[...] obviamente la respuesta está supeditada como tal a lo que diga la alcaldía, la unidad de víctimas o la entidad que corresponde (...) la gran mayoría de solicitudes en cuanto a vivienda, son negadas porque hay una responsabilidad compartida entre municipio, gobernación, nación, entonces, se oficia al ministerio de vivienda o a Fonvivienda y lo que dicen es que en Puerto Asís no hay proyecto de vivienda, ni subsidiada ni gratuita para población desplazada, entonces, ¿a quién le corresponde adelantar un proyecto? Pues al municipio, para que sea la nación la que entre a subsidiar la vivienda, entonces muchas veces se queda en el papel y siempre las respuestas van a

ser negativas, siempre la respuesta es que en Puerto Asís no hay proyectos de vivienda.”
(funcionario personería municipal, entrevista, octubre 2018)

En políticas públicas, las intervenciones en Seguridad Alimentaria y Nutricional, deben incluir acciones desde las cuatro dimensiones, acciones en salud, educación, vivienda, entre otros, son las que el estado debe garantizar como derecho

A pesar de que la Corte Constitucional, mediante sentencia T239 de 2013, establece la vivienda digna, como uno de los derechos fundamentales de la población desplazada *“El derecho a una vivienda digna para la población desplazada es un derecho fundamental de aplicación inmediata que tiene un amplio desarrollo tanto a nivel interno como internacional, y que se encuentra dotado de precisos contenidos que el Estado debe asegurar a fin de garantizar la protección real y efectiva de este derecho”* (Corte Constitucional, 2013), la administración municipal y departamental no dan cumplimiento a ésta.

Sin embargo, otras instancias como cajas de compensación gestionan proyectos de vivienda para población vulnerable, entre ellos los hogares desplazados, después de una focalización poco digna *“[...] entonces me dijo usted es desplazada yo le dije que si me digo a usted ya le llevo vivienda le dije que no estoy luchándola dijo me voy hágame un favor sáqueme las blusas a las niñas y mes las pasa y les saque las blusas y a todas dos les sacaron unas fotos”* (lideresa, entrevista, octubre 2018), después de largos tramites, autogestión por parte de las familias, y procesos que duran tres a cuatro años, los derechos son sorteados al azar como un bingo familiar.

“[...] en el 2007 Comfamiliar del putumayo donde uno obtenía supuestamente por medio de ellos obtenía la vivienda les llegaron unos formularios para llenar por si aplicábamos (...) gracias a Dios a mi forma de gestión luce mande documentos a nivel nacional (...) en el 2010 me dice una señora me dice, ¿usted si ha ido a ver a Comfamiliar? ha salido un listadito de viviendas (...) me fui, miré el listado y estaba de tercera” (lideresa, entrevista, octubre 2018)

Otros programas asistenciales de tipo condicionado, desde el nivel central, brindan recursos para “mejoramiento de vivienda”, en situaciones de retorno y reubicación de las víctimas de desplazamiento forzado, el retorno se considera como un derecho dentro de la ley de víctimas, una medida de reparación individual y/o colectiva “[...] Se entrega un recurso cercano a \$ 1”400.000 pesos que es con el fin de que mejore el entorno de su casa como es población vulnerable, población desplazada, población en situación de pobreza puede mejorar su piso puede mejorar su cocina, puede mejorar su baño con un recurso que se lo entrega así de manera en efectivo”. (funcionario prosperidad Social, entrevista, septiembre 2018)

Las víctimas de desplazamiento forzado, tienen derecho a retornar de manera voluntaria, segura y digna, que se tratan en los espacios de comités de justicia transicional, éstos retornos hacia la zona rural del municipio de Puerto Asís, si bien va acompañado de algunos proyectos productivos “[...] en la vereda la Piña se está construyendo un trapiche y en la frontera se está iniciando el proceso de un molino, ellos trabajan con arroz; y también se están trabajando el tema de huertas caseras” (Funcionario enlace de Víctimas, entrevista, septiembre 2018), las soluciones para llevar una vida digna no son suficientes y los líderes y lideresas de víctimas lo sienten y transmiten en espacios de toma de decisiones.

“[...] en este año aprobaron otro plan de retorno y reubicación hace dos meses y acumularon 5 planes de retorno y reubicación y no le han cumplido ni al 50% a esa población (...) Retorno y reubicación es retornar a la comunidad d con todo, no es meterla allá y métase allá como pueda” (lideresa, entrevista, octubre 2018).

Sobre el Plan Territorial de SAN departamental, su implementación a nivel municipal

El PTSAN, se formula como sectorial, involucrando todo tipo de sectores, inclusive el religioso, sin embargo, los titulares de deberes del municipio de Puerto Asís lo desconocen, eso retrata su proceso de implementación para toda la población, incluyendo la desplazada. Dentro de la población objetivo, hace referencia a toda la población del departamento, especialmente la más vulnerable como la población víctima de desplazamiento forzado por conflicto armado, haciendo ahínco en primera infancia, tercera edad, discapacidad y étnicamente diferenciados.

Sin embargo, el municipio de Puerto Asís, cuenta con un subprograma de Seguridad alimentaria dentro de la secretaría de Salud, acciones realizadas dentro de Plan de Intervenciones Colectivas (PIC), este acercamiento a la seguridad alimentaria y nutricional presenta un enfoque hacia la promoción de estilos de vida saludable, lo que impide abrir toda una sombrilla de acciones que apunten a su logro, teniendo en cuenta el constructo holístico de la SAN como derecho manejada desde el OBSAN.

Además, tienen conformada la mesa municipal de seguridad alimentaria donde asisten funcionarios y delegados de la mayoría de instituciones del orden municipal, no hay participación ciudadana, se analizaron las actas de los cuatro comités del año 2018, en las cuales, el denominador común eran estilos de vida saludable y morbi-mortalidad de malnutrición por déficit, enmarcado en el PIC municipal. No obstante, problemáticas como hambre, pobreza, desempleo, agua potable, entre otras, que padece la población en especial la desplazada, no se abordan o se exponen de una manera causa efecto frente a la prevalencia de malnutrición y no de forma estructural.

Si bien en los comités de SAN municipal, se tiene conocimiento del decreto 199 de 2017 “Por el cual se organiza y se adapta el comité municipal de seguridad alimentaria y nutricional en el municipio de Puerto Asís”, dónde sus funciones específicas le apuntan a

articular el PTSAN, además de obligar a iniciar el proceso de formulación de plan municipal, el municipio de Puerto Asís cuenta con un diagnóstico de SAN como avance.

Sim embargo, la interpretación de este decreto, no permite brindar soluciones en seguridad alimentaria a largo plazo, toda vez que sugiere acciones en función de periodos de gobierno, lo cual ratifica, una implementación de arriba hacia abajo (Top Down) ⁹.

En relación a lo anterior, se evidencia una clara falta de voluntad política para la atención en SAN para la población desplazada e incluso población en general, así como el desconocimiento parcial de un concepto integrador de la SAN que no logra relacionar las problemáticas de Saneamiento básico, malnutrición, pobreza, impactos socioambientales del extractivismo, entre otros, que permita inscribir en la agenda pública el problema “Inseguridad alimentaria y nutricional en la población desplazada”, para la formulación del Plan Municipal que le exige el decreto.

Frente a la elaboración del diagnóstico a cargo del PIC, se encuentra, por un lado un evidente vacío conceptual y epistemológico frente a la Seguridad Alimentaria y Nutricional, y por otro lado, la poca o nula participación de la sociedad civil, que encaminará la formulación del plan municipal, al igual que el departamental, hacia un enfoque de implementación Top-Down, con una primacía jerárquica de la autoridad, la distinción entre el universo político y el mundo administrativo y la búsqueda del principio de eficiencia. (Roth, 2002)

Paradójicamente, la Secretaría de salud municipal, reconoce que la SAN no está enmarcada solamente desde la seguridad nutricional y que debe ser vista intersectorialmente. Lo anterior, analizado con matices, pues lo intersectorial no le quita la mirada que le vienen dando desde el enfoque epidemiológico clásico, a manera de causa-efecto. Se evidencia un trabajo desarticulado con otros sectores.

⁹ Concepción tradicional del trabajo administrativo desarrollada desde arriba (top) hacia abajo (Down) (Roth, 2002)

“[...] es importante mirar que hay determinantes dentro del municipio de Puerto Asís, y dentro de la sociedad ,porque se le ha atribuido mucho la responsabilidad de la nutrición a salud, pero no es salud quien es el responsable ¿cierto? hay determinantes más allá por ejemplo los alimentos, la parte de salud no garantiza alimentos, eso va por parte de otra secretaria o van desde la administración municipal para definir que haya alimentos (...) pero esos son determinantes que no los maneja directamente salud, salud se encarga de la parte de promoción, de prevención y yo por ejemplo oriento que usted debe alimentarse bien que tome verduras, que tome frutas, , pero ¿y si no tienen?, claro, ahí es algún factor que hay que revisar, que hay que analizar y que no le compete exclusivamente a salud es un componente de una articulación interinstitucional” (Secretaría municipal de salud, entrevista, septiembre 2018)

En materia de políticas públicas, existe un término denominado “*implementation gap*”, definido como la brecha que existe entre la decisión y la realidad de su aplicación, como la distancia que separa la teoría de la práctica. Por otro lado, no existe la implementación perfecta, Roth citando a Pressmann y Wildawsky, refiere que la implementación perfecta es perfectamente inalcanzable, y a pesar de no lograrla se vuelve a intentar una y otra vez. (Roth, 2002).

De manera que, anticipadamente se podría inferir que la implementación de política pública en materia de SAN para la población desplazada, presenta una carencia desde la inscripción del problema el cual no se ha construido desde la base de la sociedad. Según Roth (2012), la política pública, consiste en esa disputa sobre las definiciones y las relaciones de causalidades supuestas, se debe conocer mejor el problema, proponiendo varias definiciones, antes de tomar una decisión relativa a la necesidad y forma de regulación publica; esta capacidad de conocer las dimensiones de un problema, mediante el análisis de la situación permite llevar a cabo una discusión mejor argumentada con actores y públicos que solicitan una intervención. (Roth, 2002)

Teniendo en cuenta lo anterior, se hace un análisis del proceso de implementación del PTSAN 2011-2019, a través del enfoque de gestión pública planteado por Sabatier y Mazmanian (1979), los cuales intentaron definir las condiciones necesarias para una gestión pública que facilite una implementación efectiva de las políticas. Las cinco condiciones a analizadas son:

- ✓ Una teoría sólida.
- ✓ Una ley bien concebida
- ✓ Responsables capacitados y comprometidos
- ✓ Apoyo político y social
- ✓ Entorno favorable

Cabe resaltar, que este análisis es sobre la implementabilidad y su relación con lo que se viene realizando, dado que el PTSAN presenta una vigencia hasta 2019.

Una teoría sólida

Desde el proceso de formulación del Plan departamental de SAN, el objetivo general habla de mejorar la SAN de toda la población garantizando ejes como la disponibilidad, acceso, consumo, aprovechamiento biológico e inocuidad, promoviendo estilos de vida saludable y uso sostenible de recursos naturales.

Según Arenas (2016), el PTSAN presenta un grado de coherencia alta de objetivos general y específicos (Arenas, 2016), sin embargo, frente al proceso de implementación como tal a nivel municipal, se encuentra una gran brecha, en tanto, los titulares de deberes, léase funcionarios a nivel municipal y algunos a nivel departamental, la mayoría no conocen ni han escuchado hablar del plan departamental, y los que lo conocen son de manera superficial.

“[...] Si lo trabajamos en un CONPOS donde yo he participado como secretario de agricultura del departamento, se aprobó este plan de seguridad alimentaria, lo lidera la oficina de política social de la gobernación, no lo conozco en pleno pero si supe del plan que se aprobó (...) pero ha sido muy pobre su implementación y más con los actores que se requieren me parece que hace falta consolidar el tema de política pública y también

realizar un plan de acción con los actores respectivos para que ese plan si sea efectivo”
(CPGA, entrevista, octubre 2018)

En ese sentido, la población desplazada, entendida como población vulnerable dentro del departamento, ha pertenecido a programas o proyectos, desarticulados o desligados de la política departamental de SAN, programas asistenciales como Familias en acción, Familias en su tierra, la Red de Seguridad Alimentaria (RESA), modalidades de primera infancia de ICBF, asistencia humanitaria entre otros, los cuales, han satisfecho -en algunos casos- la necesidad apremiante, no obstante, no es una solución sostenible en el tiempo.

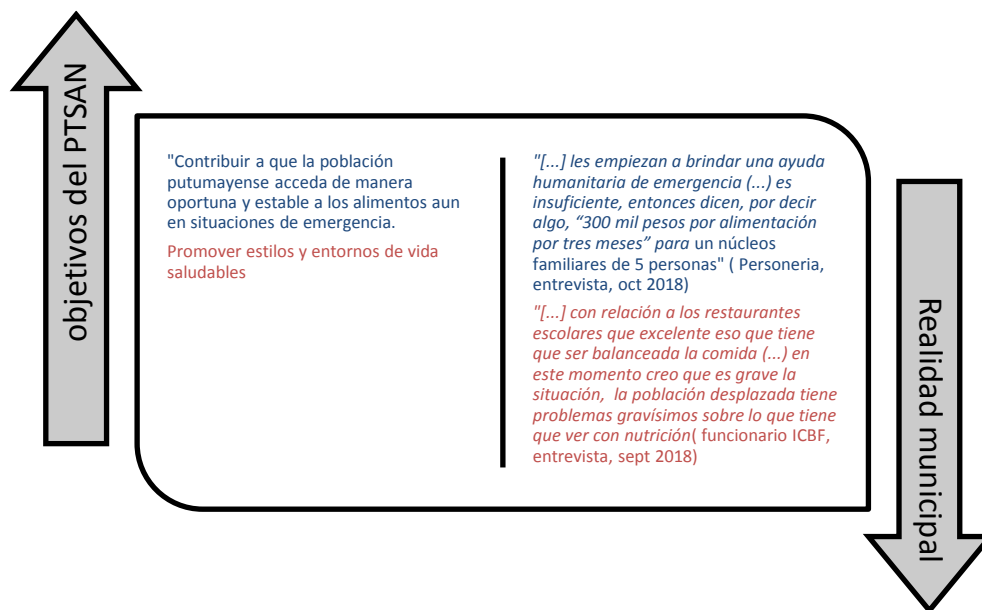
[...] No se ha logrado hacer la sinergia para atender ese componente pero que se haya logrado la estabilización y que se haya logrado cumplir con esto no, de pronto lo puede haber cumplido momentáneamente (...) Puerto Asís que tiene un numero bastante grande, no yo diría que no, no hasta ahora no se ha logrado de pronto los ha atendido en ese tema alimentario entidades tales como es ICBF esas son atenciones que brindan en marco de la concurrencia complementariedad e inmediatez, cuando ocurre el desplazamiento pero digamos que la continuidad de esa población no se logró”
(Funcionaria Sec. De Gobierno, entrevista, septiembre 2018)

Una ley bien concebida

Es poco probable que una política pública funcione o que se lleve una adecuada implementación cuando se desconoce a nivel gubernamental, en los principales entes implementadores que tienen a su cargo dar respuesta al desplazamiento forzado. Por un lado, los objetivos ambiguos, en tanto cuanto menos ambigua sea la manera en que los objetivos de una política o un programa público se formulen, más fácil será su implementación (Varios autores, 2018).

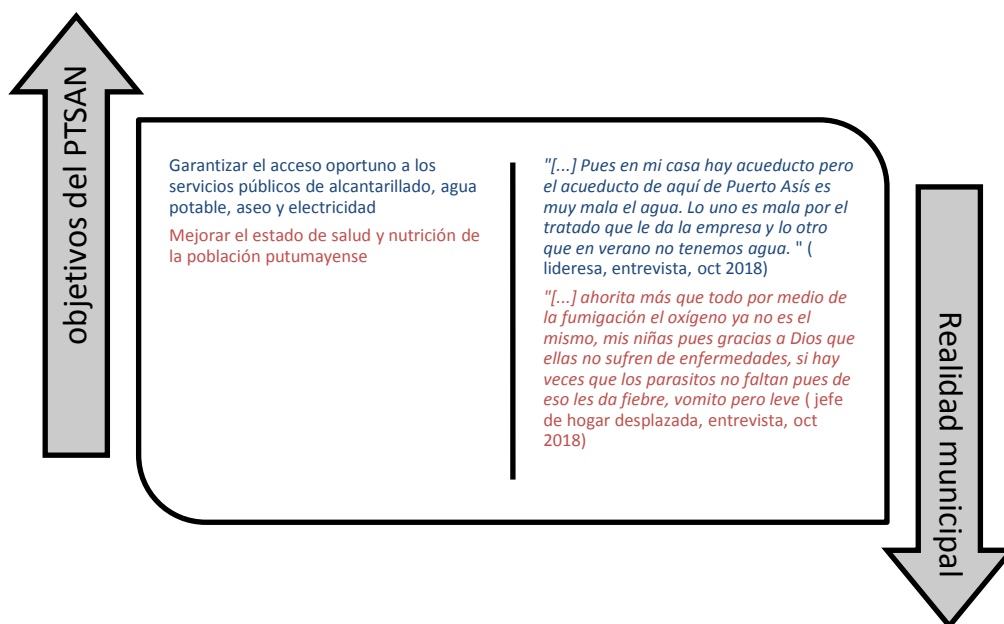
Los titulares de obligaciones y de derechos perciben una realidad distinta a la que se plantea en el PTSAN, por ende, su implementación ha sido deficiente, no se ha podido aterrizar en acciones puntuales para la población en general, tanto en Putumayo, como en Puerto Asís y específicamente para la población desplazada.

Figura 8. Relación de objetivos del PTSAN frente a la realidad municipal. Una mirada desde los titulares de obligaciones (funcionarios)



Elaboración propia

Figura 9. Relación de objetivos del PTSAN frente a la realidad municipal. Una mirada desde los titulares de derechos (hogares desplazados)



Elaboración propia

Por otro lado, como se observa en la tabla 1, los recursos para la implementación del PTSAN se encuentran proyectados en el documento pero no cuenta con una ruta de financiamiento, dejando a la alcaldía municipal a la deriva que depende en gran medida de la capacidad de gestión del gobernante de paso, en este caso han pasado dos gobernaciones (putumayo) y dos alcaldías (Puerto Asís), las cuales han gestionado poco para la población desplazada en materia de proyectos que den respuesta al plan.

Si bien, existe una mesa municipal de SAN como se mencionó anteriormente, su función se ve limitada a lectura de estadísticas de salud y nutricionales con pocas acciones puntuales para la seguridad alimentaria y nutricional en su conjunto. Ésta mesa al no contar con participación de población civil y representación de víctimas de desplazamiento forzado -en este caso-, crea una verticalidad en la toma de decisiones.

Las víctimas de desplazamiento forzado tiene participación en otras instancias como la mesa de víctimas, los comités de justicia transicional, donde tienen voz y voto, por ejemplo, para la formulación del plan de acción territorial (PAT)¹⁰, un mini plan de desarrollo para las víctimas; no obstante, la falta de voluntad política para aprobar recursos para la población desplazada hace que una vez más, las organizaciones de víctimas empoderadas desconfíen de la institucionalidad y se les sigan vulnerando o amenazando derechos.

“[...] En el año 2017 destinamos 50 millones para el fortalecimiento a la organización y ahorita el gobierno no lo quiso firmar porque el año pasado tuvo muchos inconvenientes con el proyecto (...) el señor alcalde dice los 50 millones de este año ya no se pudieron sacar, pero se les va a respetar eso para el próximo año, pero... ¿cómo lo va a hacer?, ese rubro no se ejecutó, si ese rubro se va a quedar allá para libre nación

¹⁰ Es la herramienta de planeación que permitirá a las administraciones locales realizar su planeación anual de la política pública de víctimas, teniendo en cuenta los componentes y las medidas para la adecuada prevención, protección, asistencia, atención y reparación integral a víctimas. (Unidad para las víctimas, 2018)

entonces el cómo nos va a venir a engañar a nosotros, que sí eso les va a quedar a ustedes, él cree que uno no sabe nada.” (lideresa, entrevista, octubre 2018).

Responsables capacitados y comprometidos

Los funcionarios (titulares de obligaciones) se encuentran capacitados en atención a población desplazada pero no conocen el PTSAN.

“[...] hemos estado desde mitad de año hasta ahora, recibiendo esa capacitación, orientación o formación como lo quieras ver para precisamente, nosotros también poder orientar al municipio por eso se llaman así estrategias nación territorio esa es nuestra competencia.” (Funcionaria Sec. De Gobierno, entrevista, septiembre 2018)

La percepción de las familias es una atención deshumanizada *“[...] ahí lo regañan porque uno pregunta pues uno pregunta porque no sabe si uno supiera no preguntara entonces ellos ahí le contestan mal hecho de que son profesionales no tiene que pasar por encima de uno”* (lideresa, entrevista, octubre 2018).

La negligencia institucional frente a una problemática latente, hace que los hogares en situación de desplazamiento cada vez desconfíen más del Estado como garante de derechos. Los atropellos a la dignidad de la población desplazada, son ocasionados por programas tanto del nivel nacional, departamental o municipal, luego entonces las capacitaciones en atención humanizada que reciben los funcionarios, se diluyen ante el lento accionar del estado y sus políticas públicas para las víctimas de desplazamiento forzado.

Figura 10. Una puesta de sol para los hogares



Archivo personal

“[...] para poder solicitar la ayuda tiene que ir a amanecer allá, porque así ha sido siempre, antes le tocaba irse a dormir allá toda la noche para poder coger una ficha, así sea para decirle a usted ¡NO!, no lo atienden si no es con una ficha, y después le hacen unas preguntas, espere que la llamen que le hacen una encuesta, la llaman y le hacen otras preguntas y ahí si espere otra vez

y vaya y siga preguntando allá, eso es lo que le dicen a uno, entonces siempre es difícil para uno estar así para poder obtener el beneficio” (jefe de hogar desplazada, entrevista, septiembre 2018)

Apoyo político y social

El PTSAN se formula en el año 2011, finalizando un periodo de gobierno departamental, en su momento el gobernante hace una invitación dentro del mismo plan para continuar el proceso de implementación, además de un seguimiento y evaluación por parte de las instituciones, ciudadanía y actores sociales.

Según el plan de desarrollo 2012-2015, un subprograma era la “implementación del PTSAN”, cuya meta ambigua es “1 plan” y su indicador “numero de planes de mejoramiento de seguridad alimentaria implementados”, lo cual deja en evidencia que el Plan territorial de SAN se convirtió en un papel más sin ningún trasfondo para los municipios del departamento, para la población en general, en especial la vulnerable como las personas desplazadas por la violencia.

No obstante, de manera desarticulada al PTSAN, según el informe de gestión 2012-2015, se ejecutaron proyectos productivos, fortalecimiento y asistencia técnica para el área agrícola (en todo el departamento). Un obstáculo para la población desplazada para acceder a estos proyectos es no tener tierra.

En el plan de desarrollo departamental 2016-2019, la SAN y su política para implementar es vista desde la dimensión nutricional, con acciones específicas frente a educación alimentaria y nutricional para las instituciones prestadoras de servicio (IPS) y una estrategia para fortalecimiento de la promoción de alimentación saludable.

En ese orden de ideas, se observa que, desde el nivel departamental, no se ha llevado una hoja de ruta clara para la implementación de un plan ambicioso con carencia de metas

e indicadores ajustados a la realidad. Eso a nivel municipal se observa la misma radiografía pues los recursos se ven condicionados desde las decisiones del nivel departamental.

Entorno favorable

Desde el primer año de implementación (2011) del PTSAN a hoy, el departamento de Putumayo ha reducido gradualmente el desplazamiento forzado a partir del acuerdo de paz entre el gobierno y las FARC. A nivel social las problemáticas han ido cambiando, al igual que a nivel político y económico, el extractivismo sigue como alternativa de “desarrollo” económico. Sin embargo, el departamento mostró su mayor fragilidad en termino de respuesta social, alimentaria y demás frente la avalancha de la capital (Mocoa) que ocasionó en cierta medida desplazamiento forzado intra urbano y hacia otros municipios.

El PTSAN no ha dado respuesta efectiva a las problemáticas de vulnerabilidad en el departamento, como es el caso del desplazamiento forzado, del mismo modo no se ha realizado una evaluación concomitante cuyo resultado no será gran sorpresa, pero servirá como insumo en materia de reformulación de la política pública departamental de seguridad alimentaria y nutricional, así como la formulación de planes municipales.

A continuación, se muestra una tabla resumen sobre la implementación del PTSAN desde el enfoque de gestión pública planteado por Sabatier y Mazmanian (1979)

Tabla 1. Implementación del PTSAN desde el enfoque de gestión pública

| Condiciones de efectividad en la implementación | Nivel de cumplimiento* | Interpretación |
|---|------------------------|--|
| 1. Una teoría sólida | A | El PTSAN presenta un alto grado de coherencia entre objetivo general y objetivos específicos (Arenas, 2016), sin embargo, existe una desarticulación con programas |

| | | | |
|----------------------------------|---|---|--|
| | | | municipales dirigidos a la población desplazada. |
| 2. Una ley bien concebida | a) Objetivos precisos y claramente clasificados | D | A pesar de presentar objetivos con una jerarquía, estos son ambiguos que no permite una adecuada implementación. |
| | b) Recursos suficientes | D | El PTSAN plantea una proyección financiera pero no presenta fuente de financiamiento. No existen recursos específicos para acceso a los alimentos a población desplazada, se reduce a entrega de paquetes alimentarios. Los proyectos en SAN están desarticulados del PTSAN y del subprograma de SAN municipal |
| | c) Funcionarios que crean en la ley | D | Funcionarios desconocen el PTSAN |
| | d) Integración jerárquica al interior y entre los entes implementadores | A | Uno de los cuellos de botella para la implementación adecuada implementación es el desconocimiento mismo del PTSAN, a nivel municipal, se maneja un subprograma de SAN que no da respuesta a la política |

| | | | |
|--------------------------------------|--|---|--|
| | | | departamental y no presenta una atención diferencial a la población desplazada. |
| | e) Mecanismos de toma de decisiones al interior deben ser precisados en la reglamentación de la política pública | D | Sobre mecanismos de toma de decisiones se encuentra la mesa departamental y municipal de SAN, no obstante, sin participación de la población en general ni desplazada, que crea una verticalidad en la toma de decisiones. |
| | f) Participación en proceso de implementación | D | No veedurías ni se contemplan en el plan, el monitoreo se hace raras veces desde la mesa municipal de SAN entre sectores de gobierno sin ciudadanía |
| 3. Responsables comprometidos | capacitados y | A | Los funcionarios (titulares de obligaciones) se encuentran capacitados en atención a población desplazada pero no conocen el PTSAN. La percepción de las familias es una atención deshumanizada. |
| 4. Apoyo político y social | | A | Han pasado dos periodos de gobierno distintos, éste último ha ejecutado algunos proyectos focalizados en cultivos de pan coger y proyectos |

| | | |
|-------------------------------------|---|--|
| | | productivos sin lograr sostenibilidad. |
| 5. Entorno favorable | D | El plan se formuló dando cumplimiento a compromisos nacionales (PSAN). No existe una ruta realista para su implementación (metas ambiciosas) |
| *Bueno=B; Aceptable=A; Deficiente=D | | |

Elaboración propia a partir de (Sabatier & Mazmanian , 1979)

Capítulo 6. En el papel de las víctimas de desplazamiento forzado. Alternativas, oportunidades y recomendaciones

Alternativas de atención desde la población desplazada para el logro de la SAN

La población víctima de desplazamiento forzado sienten la necesidad de ser escuchados en instancias decisorias en materia de políticas públicas, sin embargo, tienen la percepción de no ser atendidos por su forma de expresión o nivel de escolaridad alcanzado. Se debe romper esa gran capa de invisibilización y precarización laboral que viven a diario, por ende, la academia debe intervenir para que a partir de desde sus imaginarios por instituirse se logre empoderar grupos organizados de víctimas de desplazamiento forzado.

La movilización social ha demostrado en el país, ciertos logros que se han materializado en políticas públicas, es por ello que se debe usar para inscribir todas estas problemáticas que amenazan el logro del derecho a la Seguridad Alimentaria y nutricional para la población desplazada. Según Garraud (1990), el modelo de movilización consiste en el trabajo de actores sociales en pro de una causa o a favor de la promoción o defensa de unos intereses que busca movilizar la ciudadanía. (Roth, 2002). A partir de ese modelo de movilización social habrá un conflicto entre autoridad (alcaldía municipal) y grupos organizados alrededor de la solución a implementar (mesa municipal de víctimas).

La asociatividad es fundamental para lograr incidir en tomas de decisiones y para gestionar recursos que puedan ser destinados en programas o proyectos productivos en el marco de la SAN, acompañado de un fortalecimiento y empoderamiento de las organizaciones ya existentes de víctimas del conflicto armado, dentro de las que se encuentra la población desplazada.

“[...] Ahorita si, ahorita digamos todos trabajan en una sola asociación los tienen pendientes para proyectos, pero si usted es desplazado y está por ahí solito no lo voltean ni a ver ni mucho menos lo conocen” (jefe de hogar desplazada, entrevista, octubre 2018)

Por otro lado, al igual que el gran problema en materia de Vivienda que tiene la población desplazada, también es la tenencia de tierra para cultivar, éstas desean estimular nuevamente sus raíces campesinas con cultivos libres de agroquímicos, volviendo al intercambio de semillas, ser soberanos en su forma de cultivar y cosechar, lo que generará un avance para el logro de su soberanía y seguridad alimentaria y nutricional. *“[...] nosotros queremos tierras eso es queremos tierras para nosotros sembrar después de que nosotros sembremos nuestras familias van a estar mejor de lo que estamos ahora si tierras porque nosotros con tierras podemos hacer huertas caseras de productos productivos y de ahí la sostenibilidad de nuestras familias va a ser mejor.”* (lideresa, entrevista, octubre 2018)

Muchas víctimas del desplazamiento forzado están cansadas del asistencialismo y la no sostenibilidad en el tiempo de proyectos productivos.

Alternativas de atención desde la institucionalidad

Según el Instituto de Estudios para el desarrollo y la paz (INDEPAZ), En el 2016 el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Ministerio de Posconflicto, Derechos Humanos y Seguridad acordaron que el Proyecto Apoyo a Alianzas Productivas – PAAP- será una herramienta de respuesta rápida para el posconflicto. Dicho proyecto se focalizó en los 322 municipios que el Ministerio de Posconflicto consideró como prioritarios; entre ellos se encuentra Puerto Asís, por tanto, la administración municipal debe priorizar la atención para las víctimas del conflicto armado, demostrar capacidad de gestión ante las graves problemáticas presentadas y lograr articular con todos los sectores involucrados para brindar soluciones sostenibles en el tiempo.

Sin embargo, de los mayores problemas que refiere la institucionalidad frente a la atención en población desplazada es la falta de recursos *“[...]Yo creo que hay municipios o*

departamentos, en los que si hay una atención real y efectiva a las víctimas, donde si se manejan todo tipo de programas para atenderlas, pero en los municipios donde verdaderamente se vive el conflicto en donde son municipios de sexta categoría, donde los recursos no son suficientes para apoyar la población, entonces si debería haber un tipo de beneficio adicional para este tipo de población (...) En materia de vivienda, municipios o ciudades grandes como Bogotá, Medellín y Cali, tienen mayores ingresos, mayores recursos, entonces ellos piden destinar parte de esos recursos a vivienda para población desplazada” (Funcionario personería, entrevista, octubre 2018) , aun cuando la mesa de víctimas refiere lo contrario. “[...] a nosotros nos dicen que los recursos llegan hartísimos para las víctimas, ellos dicen que no, que es planta del municipio, mentira, y esa tarea la tenemos que hacer porque tenemos que saber cuánta plata le llega al municipio para las víctimas desplazadas porque esa cantidad son los cooperantes que donan esa plata, no es ni siquiera a nivel nacional” (lideresa, entrevista, octubre 2018)

“[...] las entidades territoriales no tiene los recursos necesarios para atender a las víctimas, el estado nos ha dejado ese problema, decir atienden a las víctimas, pero tú vas a ver, no hay recursos y los recursos que hay a nivel nacional para alcanzarlos los criterios son muy altos, los municipios del departamento ni siquiera pueden llegar ni a concursar porque no alcanzan, no alcanzan si tú vas a ver la alcaldía los recursos son mínimos y no solamente las víctimas tiene que atender sino que tiene que atender a población de negritudes, población indígena y estas son poblaciones que también tienen autos, normas de la corte, más todas la obligaciones que tiene el pie territorial, entonces yo pienso que la mayor dificultad es presupuesto totalmente presupuesto” (Funcionaria Sec. De Gobierno, entrevista, septiembre 2018)

Así las cosas, desde la institucionalidad, solicitan más recursos para los territorios “[...] Pues yo lo que creo es que las entidades territoriales deben fijar más su atención digamos en la asignación presupuestal y en la intención de atender a la población víctima, digamos que la ley es clara ella dice que competencias tenemos y nos dice clarito, gobernación atiende a las víctimas a través de su plan de acción territorial, haga la planificación, pero si no hay los recursos si no hay como te digo la disponibilidad política, porque de eso también depende, de eso también depende muchísimo de que el gobernador(a), alcalde(sa), tenga la disposición y el interés, si no lo hay difícilmente. Yo creo que el cambio

que se debería dar es que la entidad territorial (...) creo que más recursos para atención territorial, es que son muy mínimos” (Funcionaria Sec. De Gobierno, entrevista, septiembre 2018)

Para la atención con los programas que existen desde el nivel municipal, departamental y nacional, la población desplazada pide no ser revictimizada y/o humillada ante la misma condición.

El problema de inseguridad alimentaria y nutricional, no es unidireccional ni unicausal, presenta muchos determinantes de tipo estructural para su superación, por lo tanto, el estado debe aunar esfuerzos para encaminar políticas públicas de largo alcance para la población desplazada, de manera prioritaria y crítica los niños y niñas menores de cinco años en malnutrición tanto por déficit o exceso.

“[...] el gobierno nacional pues si al menos dice que mucha desnutrición y mala alimentación yo pienso que sería por eso. Pues claro que se podría hacerlo, pero siempre y cuando como diga que, vuelvo y repito que el gobierno nacional piense que todos como colombianos, campesinos y todo merecemos una mejor calidad de vida. (jefe de hogar desplazada, entrevista, septiembre 2017)

La participación ciudadana, en este caso de la población desplazada debe ser escuchada y tener voz y voto en la mesa local de seguridad alimentaria y nutricional, dónde se deben definir compromisos puntuales para la institucionalidad con un debido seguimiento y monitoreo. Se debe propender por transitar de la implementación hegemónica de arriba hacia abajo (top Down) hacia una de abajo hacia arriba con mecanismos de control que no permitan permear actos de corrupción.

Acuerdo de paz ¿una oportunidad para la población desplazada?

Para la población desplazada, el acuerdo de paz no ha significado una diferencia en su calidad de vida en términos de atención y formulación/reformulación de políticas públicas, luego la misma implementación de los acuerdos ha presentado el denominado “implementation gap”, una gran brecha entre lo formulado a lo implementado.

La población desplazada no conoce de primera mano lo que se está implementando, y en parte ese desconocimiento, se da por la misma debilidad institucional o por la sobredemanda para abrir estos espacios. (Rojas, 2017)

En materia de seguridad alimentaria y nutricional, uno de los puntos clave para su consecución, es el punto 1 (RRI), sin embargo los desafíos son enormes, en especial en los municipios donde se vivió de manera aguda el conflicto armado, como falta de voluntad política para implementar lo pactado en la Habana, la brecha entre lo urbano y rural y *“La persistencia del narcotráfico, de otros grupos armados y la perversa connivencia del paramilitarismo con las fuerzas armadas del Estado que amenazan la vida de los campesinos y líderes sociales en los territorios”* (Rojas, 2017).

Frente a los cultivos de uso ilícito, Puerto Asís como se menciona anteriormente representa el 6% en hectáreas sembradas a nivel nacional, razón por la cual necesita un tratamiento especial, con relación a la implementación de los acuerdos de paz, necesita un estado garante, que asuma el acuerdo como un proceso de Estado y no de Gobierno.

Recomendaciones finales

Desestimular el asistencialismo es uno de los principales retos para la atención en SAN de la población en general, para la población desplazada, se debe generar otra manera de intervención sobre su temporalidad, las ayudas humanitarias y cortoplacistas no han logrado un impacto real sobre su calidad de vida. Para el desplazado/a su condición se ha convertido en una etiqueta de vulnerabilidad económica y social, se debe intensificar la atención biopsicosocial desde otro enfoque, desde su percepción y experiencias de vida.

Los problemas estructurales que vive el municipio de Puerto Asís, se deben discutir en todas las instancias de la rama legislativa, en tanto problemas de inseguridad alimentaria y nutricional se seguirán presentando por falta de agua potable, precarización laboral en un municipio considerado la capital comercial del Putumayo, condiciones de vivienda y habitacionales indignas para la población desplazada, etc.

El PTSAN 2011-2019 debe tener una evaluación concomitante rigurosa, que dé cuenta del cuello de botella de su implementación. Con base en eso y estudios objetivos sobre el tema de seguridad alimentaria y nutricional en Puerto Asís y todo el Putumayo, que se conviertan en insumos, es perentoria una reformulación del plan territorial de seguridad alimentaria y nutricional.

Roth citando a Elmore (1982), plantea que, cuanto más próximos estemos de la fuente del problema (INSAN en población desplazada de Puerto Asís), mayor será la capacidad de influenciarla; que la capacidad de sistemas complejos para resolver problemas no depende de su control jerárquico (PTSAN con un claro enfoque top Down), sino de llevar al máximo la discrecionalidad hasta el punto de que el problema sea más inmediato. (Roth, 2002).

En ese sentido, es perentorio sugerir una reformulación del PTSAN con participación social y paritaria de habitantes de zona urbana y rural, víctimas del conflicto armado y comunidades étnicas. Siendo, la participación ciudadana, la base de la gestión pública en donde el sujeto es el centro de lo social diferente al enfoque tradicional en donde solo es tomada como un insumo para optimizar la política pública. (Gimenez & Valente, 2010), es

decir, una reformulación del PTSAN con un verdadero enfoque de derechos. De igual manera, las mismas sugerencias se hacen para la formulación del plan local de SAN municipal, dado el documento de avance que se tiene, el cual tampoco ha tenido participación ciudadana.

La falta de líneas de base para comparación de problemáticas o como instrumento para políticas públicas ha sido determinante y negativo para el municipio de Puerto Asís, pues históricamente Putumayo ha estado por fuera de las estadísticas nacionales sobre pobreza y desigualdad social del DANE, por tanto se considera importante estudios con datos desagregados sobre problemáticas del departamento y del municipio, así como un llamado al DANE para que tenga en cuenta esta población históricamente olvidada, inclusive en las estadísticas.

Conclusiones.

- 1) Colombia a través de su historia de violencia marcada en el tiempo, en un departamento como Putumayo, ha presentado unas dinámicas expulsoras y receptoras de población desplazada, problemática que ha forzado la agenda pública y generado algunas políticas públicas dirigidas a esa población, sin embargo, éstas no mitigan su inseguridad alimentaria y Nutricional.
- 2) Las dimensiones para lograr la seguridad alimentaria y nutricional para la población desplazada de Puerto Asís, se encuentran vulneradas y no se garantiza desde el nivel nacional, departamental y municipal garantías para el cumplimiento del derecho a la SAN, la negligencia institucional al respecto, ha llevado a un aumento de desigualdades sociales que ocasionan conflictos de todo tipo
- 3) Las familias desplazadas en Puerto Asís, perciben que sus dinámicas de vida han cambiado, frente a la disponibilidad, acceso y consumo de alimentos, que, acompañado de la falta de oportunidades laborales, precarización en la atención en salud, falta de vivienda propia y terreno para cultivar, entre otras, impactan de manera negativa su derecho a la seguridad alimentaria y nutricional desde todas sus dimensiones (humana, alimentaria, nutricional y ambiental)
- 4) El PTSAN 2011-2019, incluye en su texto, menciones frente a algunas atenciones a la población desplazada, como vivienda, sin embargo, no se evidencian acciones frente a la SAN. La política pública departamental, presenta otro enfoque, desde lo epistemológico hasta en las acciones puntuales, reduciendo la atención a lo alimentario y nutricional como un todo, adelantando acciones de manera unidireccional y asistencial, sin abordar las situaciones de fondo y es indolente frente a la INSAN con expresiones de hambre expresa muy graves para esta población.
- 5) Existe una clara desarticulación entre sectores para dar respuesta a problemáticas de inseguridad alimentaria y nutricional en el municipio, en tanto asocian el concepto a problemas de malnutrición y la respuesta del estado a población víctima de desplazamiento forzado en el país, especialmente Puerto Asís, ha sido mediante paliativos y programas asistenciales que no brindan soluciones a largo plazo, en

tanto la política está enfocada en necesidades y no en derechos humanos, lo cual no resuelve problemas estructurales frente a salud, educación, empleo, alimentación, etc., estos problemas de fondo, hace que no haya seguridad alimentaria y nutricional, entendida como derecho que el estado debe garantizar.

- 6) En un municipio que ha sido históricamente afectado por el conflicto armado y que luego del acuerdo final de paz fue priorizado para el posconflicto, es importante una adecuada implementación de los acuerdos de paz, especialmente el punto 1 de reforma rural integral (RRI) y el punto 4 solución al problema de las drogas ilícitas, en una zona en la que las problemáticas sociales, pobreza y necesidades básicas insatisfechas no dan tregua y los grupos residuales o pos desmovilizados cada vez más controlan el territorio, el cual presenta mayor área de cultivos de uso ilícito sembrados en Putumayo y donde la problemática del narcotráfico se agudiza.
- 7) Ante la incapacidad de respuesta del país frente a las problemáticas que viven los hogares desplazados, ONG's han suplido al estado indolente y han brindado atención a problemáticas psicosociales, importantes, pero no suficientes para la superación del hecho victimizante del desplazamiento forzado.
- 8) Las amenazas a las libertades de las víctimas, la incapacidad de reclamar derechos fundamentales en un país democrático, el miedo a perder la vida, los múltiples y sistemáticos asesinatos de líderes y lideresas sociales, hacen de las personas desplazadas de manera forzada, seres resilientes, resistentes ante un estado indolente, incapaz de reconocer procesos reivindicatorios desde las bases de las comunidades y los territorios, un país que acaba de ingresar a La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos-OCDE que no soluciona problemáticas profundas y estructurales, dónde ya no mueren tantos niños por la guerra pero si por la desnutrición secundaria a desigualdades sociales y corrupción.

Bibliografía

- ACHPR. (2003). *PROTOCOL TO THE AFRICAN CHARTER ON HUMAN AND PEOPLES' RIGHTS ON THE RIGHTS OF WOMEN IN AFRICA*. Retrieved from http://www.achpr.org/files/instruments/women-protocol/achpr_instr_proto_women_eng.pdf
- Aguilar, S. (2015). Fórmulas para el cálculo de la muestra en investigaciones de salud. *Salud en Tabasco*.
- Alcaldía Municipal. (2016). *Plan de desarrollo Puerto Asís 2016-2019*. Puerto Asís.
- Anónimo. (1995). *El libro rojo del Putumayo*. Bogotá: Planeta.
- Arenas, L. M. (2016). Análisis comparado de las políticas y planes de Seguridad Alimentaria y Nutricional -SAN- departamentales en Colombia. Formulación, objetivos y estrategias de implementación. Bogotá.
- ARN. (n.d.). *Agencia Nacional para la Reincorporación y Normalización*. Retrieved from <http://www.reintegracion.gov.co/es/reincorporacion/Paginas/Los-ETCR.aspx>
- Banco Mundial. (2010). *Crimen y Violencia en Centroamérica*.
- Bustillos, S. (2004). *De lo rural a lo urbano en América Latina*. Mexico: ICASA.
- Cancimance, A. (2016). Foro Nacional de Voluntariado y Responsabilidad Social Universitaria . *De "Victimas desvalidas" agentes de construcción de paz: Ciudadánías emancipadas [archivo de video]*. Bogotá. Retrieved from <https://www.youtube.com/watch?v=s6ljxSZ9tAI>
- Caparrós, M. (2014). *El Hambre*. Planeta.
- CNMH. (2015). *Petróleo, coca, despojo territorial y organización social en Putumayo*. Bogotá.
- CNMH. (2015). *Una nación desplazada. Informe nacional del desplazamiento forzado en Colombia*. Bogotá.
- CODHES. (2015). *Continuidades de la desprotección: migraciones forzadas y satisfacción de derechos sociales en la frontera entre Colombia y Ecuador*. Bogotá.
- Congreso de la República. (1997). Ley 387 de 1997. Colombia.

- Congreso de la República. (2005). Decreto 250 de 2005. *Plan Nacional para la Atención integral a la población desplazada*. Bogotá, Colombia.
- Congreso de la República. (2008). Conpes 113 de 2008. *Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional*. Colombia.
- Congreso de la República. (2011, Junio 10). Ley 1448 de 2011. *Ley de víctimas y restitución de tierras*. República de Colombia.
- Corte Constitucional. (2004). Sentencia T-025 de 2004. MP (Manuel Cepeda). Bogotá, Colombia.
- Corte Constitucional. (2013). Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, Sentencia T 239 de 2013. MP [María Victoria Calle]. Colombia.
- Corte Constitucional. (2015). Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional. Sentencia T112/15. MP [Jorge Palacio]. Bogotá, Colombia.
- DANE. (2005). *Necesidades básicas insatisfechas*. Retrieved from <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/necesidades-basicas-insatisfechas-nbi>
- DANE. (2005). Proyecciones de población municipales por área 2005-2020. Retrieved from <http://www.dane.gov.co>
- De Armas Maldonado, D. (2017). *Efectos socioeconómicos del desplazamiento forzado en la mujer afrodescendiente - Santa Marta, Colombia*.
- Defensoría del Pueblo. (2017). *Informe defensorial sobre las zonas de frontera*. Bogotá.
- Del Castillo, S. E., Garzón, M. H., & Gordillo, A. M. (2007). Caracterización de la situación de seguridad alimentaria de la población en condición de desplazamiento forzado: una mirada a través de las familias. Estudio de caso Bogotá. *Revista de la Facultad de Medicina*, 55(3), 181-190.
- DNP. (2005). *Dialógo Regional para la Construcción del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018. Centro Sur-Putumayo*. Bogotá.
- Escobar, A., Gualdrón, J. C., Gualdrón, M., Gutiérrez, L., & Legarda, M. (2006). Barreras de acceso a programas y proyectos de Seguridad Alimentaria para población en situación de desplazamiento de la UPZ San Francisco en Ciudad Bolívar. Bogotá.
- Estrada, J. (2004). *Construcción del modelo neoliberal en Colombia 1970-2004*. Ediciones Aurora.
- FAO. (2002). *Página oficial de la FAO*. Retrieved from <http://www.fao.org/worldfoodsummit/spanish/newsroom/news/8580-es.html>

- FAO. (2012, Mayo). Escala Latinoamericana y Caribeña de Seguridad Alimentaria (ELCSA). Manual de uso y aplicaciones. Roma, Italia.
- FAO. (2017). *Estado de la Seguridad Alimentaria y la nutrición en el mundo*. Roma.
- FAO. (2018). *Estado de la Seguridad Alimentaria y la nutrición en el mundo*. Roma.
- Garraud. (2012). Identificación de problemas públicos y agenda política. In A. Roth, *Políticas Públicas. Formulación, implementación y evaluación* (p. 129). Bogotá: Ediciones Aurora.
- Gimenez, C., & Valente, X. (2010). El enfoque de los derechos humanos en las políticas públicas: ideas para un debate en ciernes. *Cuadernos del Cendes*, 27, 51-79. Retrieved from <http://www.scielo.org.ve/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1012-25082010000200004&lng=es&nrm=iso>. ISSN 2443-468X.
- Gobernación de Putumayo. (2011). Ordenanza 630 de 2011. *Política pública departamental de seguridad alimentaria y nutricional*. Mocoa, Putumayo, Colombia.
- Gómez, A. J. (2005). *Putumayo: Indios, misión, colonos y conflictos (1854-1970)*. Popayán: Editorial Universidad del Cauca.
- Gordillo, A. M. (2010, Junio). Análisis de la implementación de la política pública de seguridad Alimentaria y Nutricional dirigida a población en situación de desplazamiento forzado en Bogotá. Una aproximación desde el modelo de análisis de la gobernanza. 175. Bogotá D.C.
- Grupo de memoria histórica. (2011). *LA MASACRE DE EL TIGRE. Reconstrucción de la memoria histórica en el Valle del Guamuéz - Putumayo*. Bogotá.
- Herrán, O. F., & Patiño, G. (2015). Derecho a la alimentación en población en situación de desplazamiento forzado en Bucaramanga, Colombia. *Rev Univ Salud*, 192-200.
- Ibarra, C. E. (2014). De la inseguridad a la incertidumbre: el desplazamiento forzado interno en el noroeste de México. *Revista de Trabajo Social*, 33-46.
- ICBF, MINSALUD, Prosperidad Social, Instituto Nacional de Salud, Universidad Nacional. (2015). Encuesta Nacional de Situación Nutricional-ENSIN. Bogotá.
- IDMC. (2018). *Informe mundial sobre desplazamiento interno*. Consejo Noruego para Refugiados (NRC), Ginebra.

- IIDH. (2009). Seguridad Humana en América Latina. *Application of the Human Security Concept and the United Nations Trust Fund for Human Security*. Retrieved from https://www.iidh.ed.cr/multic/default_12.aspx?contenidoid=8c1a302f-f00e-4f67-b3e6-8a3979cf15cd&Portal=IIDHSeguridad#doce
- Llanos, L. (2010). El concepto del territorio y la investigación en las Ciencias Sociales. *Agricultura, Sociedad y Desarrollo*, 7(3), 207-220.
- Luna, A. P. (2016). Percepción del impacto de las políticas públicas de tipo asistencial en la Seguridad Alimentaria y Nutricional de la población víctima del conflicto armado del Corredor Puerto Vega-Teteyé, Municipio de Puerto Asís en el Departamento del Putumayo. Bogotá.
- Mahecha Rojas, S. (2015). Los cultivos ilícitos como amenaza a la soberanía alimentaria del municipio de Puerto Asís en el departamento del Putumayo. Bogotá.
- Maxwell, D., & Caldwell, R. (2008, Enero). The Coping Strategies Index. Estados Unidos.
- Mcgregor, G., Cheung, Y., Cueto, S., Glewwe, P., Richter, L., & Strupp, B. (2007). Developmental potential in the first 5 years for children in developing countries. *The Lancet*, 369, 60-70.
- MINSALUD. (2013). *Plan decenal de Salud Pública 2012-2021*. Bogotá D.C.
- OBSAN-UN. (2016). *Construyendo caminos hacia la garantía de la seguridad alimentaria y nutricional en Colombia. 10 años Obsan*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- OSAN. (2013, Febrero). Documento técnico de la situación en seguridad alimentaria y nutricional (SAN). Bogotá, República de Colombia.
- Parrado, A. (2016). Organizaciones campesinas locales y soberanía. In V. autores, O. A. Chacon, & A. M. Gordillo (Eds.), *Construyendo caminos hacia la garantía de la seguridad alimentaria y nutricional en Colombia. 10 años OBSAN*. Bogotá: Casa Editorial Facultad de Medicina.
- PBOT. (2001). Plan Básico de Ordenamiento Territorial Puerto Asís Putumayo. *Diagnóstico general*. Puerto Asís, Putumayo, Colombia.
- Pineda, J. (2014). Geopoética de la guerra. Manizales, Colombia.
- PMA; PAHO. (2005). *Estado nutricional de alimentación y condiciones de salud de la población desplazada por la violencia en 6 subregiones del país*. Bogotá.
- PNUD. (2016). *Informe sobre el Desarrollo Humano 2016*. New York.

- Prada, G. E., Herrán, O. F., & Ortiz, R. (2008). Patrón alimentario y acceso a los alimentos en familias desplazadas en el municipio de Girón, Santander, Colombia. *Rev Panamde Salud Pública*, 257-263.
- Ramírez, R., & Jiménez, H. (2014). Guerra y Paz: Una revisión conceptual. Una interpretación para el caso colombiano. *Historia Caribe*, IX(24), 163-197.
- Restrepo, M. H. (2017). *Desplazamiento forzado y trasmutaciones del destierro*. Bogotá: Editorial Universidad Nacional.
- Rivera, G. (2005). *Cultivos de coca, conflicto y deslegitimación del estado en el Putumayo*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- RNI. (2018). Unidad para las víctimas. Registro Único de Víctimas (RUV). Retrieved Noviembre 2018, from <https://rni.unidadvictimas.gov.co/RUV>
- Rojas, M. V. (2017). Desafíos para la SAN en Colombia frente a la implementación del Acuerdo N°1 de la mesa de conversaciones para la terminación del conflicto. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Roth, A. (2002). *Políticas públicas. Formulación, implementación y evaluación* (12 ed.). Bogotá: Ediciones Aurora.
- Sabatier, P., & Mazmanian, D. (1979). The Conditions of Effective Implementation: A Guide to Accomplishing Policy Objectives. *Policy Analysis*, 5(4), 481-504.
- Sen, A. (2000). El desarrollo como libertad. *Gaceta Ecológica*, 14-20.
- Subirats, J., & Knoepfel, P. (2008). *Análisis y gestión de políticas públicas*. Barcelona, España: Editorial Ariel, S. A.
- Taylor, S., & Bogdan, R. (1987). *Introducción a los métodos cualitativos de investigación: la búsqueda de significados*. Paidós Básica.
- UDEA. (2018). Formación ciudadana y constitucional. *La acción de tutela*. Retrieved 2018, from http://docencia.udea.edu.co/derecho/constitucion/accion_tutela.html
- Unidad para las víctimas. (2018). Retrieved from <http://www.unidadvictimas.gov.co/es/planes-de-acci%C3%B3n-territorial-pat/273>
- UNODC. (2018). *Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos 2017*.
- Utria, L., Amar, J., Martínez, M., Colmenares, G., & Crespo, F. (2015). *Resiliencia en mujeres víctimas del desplazamiento forzado*. Barranquilla, Colombia: Universidad del Norte.

Valoyes, E., & Del Castillo, S. (2016). Situación del derecho a la seguridad alimentaria y nutricional en Colombia. In V. autores, O. A. Chacon, & A. M. Gordillo (Eds.), *Construyendo caminos hacia la garantía de la seguridad alimentaria y nutricional en Colombia. 10 años OBSAN*. Casa Editorial Facultad de Medicina.

Varios autores. (2018). La tesis de una implementación incongruente: Reexamen de Pressman Wildavsky. In B. Hogwood, S. Winter, P. Hupe, H. Saetren, P. May, D. Vancoppenolle, M. Hill, M. Pardo, M. Dussauge, & G. Cejudo (Eds.), *Implementación de políticas públicas: Una antología*. Ciudad de Mexico, Mexico: CIDE.

A. Anexo: Consentimiento informado

Fecha: _____

Lugar: _____

Yo

_____ estoy de acuerdo con participar del estudio Seguridad Alimentaria y Nutricional de la población víctima de desplazamiento forzado en Puerto Asís-Putumayo: ¿De la negligencia institucional a la indiferencia social?, el cual tiene como propósito de analizar la situación del derecho a la Seguridad Alimentaria y Nutricional de la población víctima de desplazamiento forzado en zona rural y urbana de Puerto Asís-Putumayo, en el marco de la implementación del Plan Territorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional.

Información que ha sido descrita por William Eduardo Escobar Rodríguez denominado como el investigador principal y quien es estudiante de la Maestría en Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Universidad Nacional de Colombia, sede Bogotá.

No autorizo al investigador principal de hacer uso de mis datos personales. Comprendo en su totalidad la información solicitada y a su vez puedo hacer las preguntas que considere pertinentes. Autorizo al investigador principal a que utilice grabación de voz durante la entrevista o encuesta, así como la toma de fotografías y videos de los espacios que considere útiles y necesarios para su investigación. Sé que puedo entablar contacto con el investigador principal, el comité de ética y/o suspender mi participación si yo así lo considero.

Firma de quien autoriza

CC

B. Anexo: Encuesta integrada

| Identificación de responsable del grupo Familiar | | | | | | | | | | | | | |
|---|--|-----------|------------------------|------------------|----|------------------------|---------|--------------|----|-------------|----|-------------|----|
| Nombre y apellidos | | | | | | | | | | | | | |
| Edad (años) | | | Sexo ¹¹ | | | H | | M | | I | | | |
| Lugar de expulsión | | | Etnia ¹² | | | | | | | | | | |
| Zona ¹³ | | | U | | R | | Estrato | | | | | | |
| N° miembros que conforman el hogar | | | N° Miembros con empleo | | | Formal | | | | Informal | | | |
| Promedio mensual de ingresos económicos en el hogar | | | | | | | | | | | | | |
| Nivel de escolaridad ¹⁴ | | | | | | | | | | | | | |
| | | | N | | P | | S | | T | | U | | |
| Condiciones de vivienda | | | | | | | | | | | | | |
| Tipo de Vivienda | | Propia | | Propia (pagando) | | Familiar | | Arrendada | | Inquilinato | | Invasión | |
| Servicios públicos | | Acueducto | | Alcantarillado | | Recolección de basuras | | Pozo séptico | | Aljibe | | Agua lluvia | |
| | | Si | No | Si | No | Si | No | Si | No | Si | No | Si | No |

A continuación, le haré unas preguntas relacionadas con la alimentación en su hogar en los últimos 30 días

| | Si | No |
|--|----|----|
| 1. En los últimos 30 días por falta de dinero u otros recursos ¿alguna vez usted se preocupó porque los alimentos se acabaran en su hogar? | | |
| 2. En los últimos 30 días por falta de dinero u otros recursos ¿alguna vez en su hogar se quedaron sin alimentos? | | |
| 3. En los últimos 30 días por falta de dinero u otros recursos ¿alguna vez en su hogar dejaron de tener una alimentación saludable: ¿Es decir alimentación suficiente, nutritiva y adecuada para todo el hogar? | | |
| 4. En los últimos 30 días por falta de dinero u otros recursos ¿alguna vez usted o algún adulto en su hogar tuvo una alimentación basada en poca variedad de alimentos? Es decir, una alimentación que incluya más de tres grupos de alimentos en cada tiempo de comida (desayuno, almuerzo, cena) | | |

¹¹ H: Hombre; M: Mujer; I: Intersexual

¹² Indígena, Afrocolombiano(a), Room/Gitano, Raizal

¹³ U: Urbano; R: Rural

¹⁴ N: Ninguno; P: Primaria; S: Secundaria; T: Técnico/Tecnólogo; U: Universitario

1 Seguridad Alimentaria y Nutricional de la población víctima de desplazamiento
 0 forzado en Puerto Asís-Putumayo: ¿De la negligencia institucional a la
 2 indiferencia social?

Si TODAS las respuestas son NO, termine la encuesta. Si ALGUNA de las respuestas anteriores es SI continúe con la pregunta 5

| | Si | No |
|--|----|----|
| 5. En los últimos 30 días por falta de dinero u otros recursos ¿alguna vez usted o algún adulto en su hogar dejó de desayunar, almorzar o cenar? | | |
| 6. En los últimos 30 días por falta de dinero u otros recursos ¿alguna vez usted o algún adulto en su hogar comió menos de lo que debía comer? | | |
| 7. En los últimos 30 días por falta de dinero u otros recursos ¿alguna vez usted o algún adulto en su hogar sintió hambre, pero no comió? | | |
| 8. En los últimos 30 días por falta de dinero u otros recursos ¿alguna vez usted o algún adulto en su hogar solo comió una vez al día o dejó de comer durante todo el día? | | |

Si en el hogar habitan personas mayores de 18 años, continúe con la encuesta, de lo contrario pase a pregunta 16

| | Si | No |
|---|----|----|
| 9. En los últimos 30 días por falta de dinero u otros recursos ¿alguna vez algún menor de 18 años en su hogar dejó de tener una alimentación saludable? ¿Es decir alimentación suficiente, nutritiva y adecuada para todo el hogar? | | |
| 10. En los últimos 30 días por falta de dinero u otros recursos ¿alguna vez algún menor de 18 años en su hogar tuvo una alimentación basada en poca variedad de alimentos? Es decir, una alimentación que incluya más de tres grupos de alimentos en cada tiempo de comida (desayuno, almuerzo, cena) | | |
| 11. En los últimos 30 días por falta de dinero u otros recursos ¿alguna vez algún menor de 18 años en su hogar dejó de desayunar, almorzar o cenar? | | |
| 12. En los últimos 30 días por falta de dinero u otros recursos ¿alguna vez algún menor de 18 años en su hogar comió menos de lo que debía? | | |
| 13. En los últimos 30 días por falta de dinero u otros recursos ¿alguna vez tuvieron que disminuir la cantidad servida en las comidas a algún menor de 18 años en su hogar? | | |
| 14. En los últimos 30 días por falta de dinero u otros recursos ¿alguna vez algún menor de 18 años en su hogar sintió hambre, pero no comió? | | |

| | | |
|---|--|--|
| 15. En los últimos 30 días por falta de dinero u otros recursos ¿alguna vez algún menor de 18 años en su hogar solo comió una vez al día o dejó de comer durante todo el día? | | |
|---|--|--|

Para finalizar el cuestionario, le haré preguntas sobre experiencias protectoras de la seguridad alimentaria en el hogar, autoconsumo y estrategias de afrontamiento de la

| | Si | No |
|--|----|----|
| 16. ¿Usted o algún integrante de su hogar cuenta con un lugar propio, arrendado o compartido, dentro o fuera de su vivienda como: huerta, finca, patio, trozo de tierra u otro espacio donde se cultivan alimentos? ¹⁵ | | |
| 17. ¿Usted o algún integrante de su hogar cuenta con un lugar propio, arrendado o compartido, dentro o fuera de su vivienda como: huerta, finca, patio, trozo de tierra u otro espacio donde críen animales para su consumo? ¹⁶ | | |
| | Si | No |
| 18. ¿En los últimos 7 días, su hogar tuvo que consumir alimentos de menor calidad y/o más baratos? | | |
| 19. ¿En los últimos 7 días, su hogar tuvo que pedir prestado para comprar alimentos o dependió de un familiar, amigo(a) conocido(a) para adquirir alimentos? | | |
| 20. ¿En los últimos 7 días, su hogar tuvo que disminuir las porciones de las comidas para que pudiera alcanzar la comida en el hogar? | | |
| 21. ¿En los últimos 7 días, su hogar tuvo que VENDER o EMPEÑAR algunos bienes o pertenencias de la familia (utensilios, muebles, equipos electrónicos) para adquirir alimentos para el consumo del hogar? | | |
| Si el hogar cuenta con espacio para cultivar alimentos continúe si no pase a la pregunta 23 | | |
| 22. ¿En los últimos 7 días, su hogar tuvo que VENDER o EMPEÑAR herramientas, semillas de la próxima cosecha, animales o elementos de trabajo para comprar o adquirir alimentos para el consumo del hogar? | | |
| Si el hogar cuenta con espacio para la cría de animales continúe si no pase a la pregunta 24 | | |
| 23. ¿En los últimos 7 días, su hogar tuvo que VENDER algunos animales (gallinas, vacas, etc.) para comprar o adquirir alimentos para el consumo del hogar? | | |
| Si el hogar cuenta con espacio para cultivar alimentos o la cría de animales continúe si no pase a la pregunta 25 | | |

¹⁵ Si la respuesta es "SI" realice anexo autoconsumo y frecuencia de consumo por grupo de alimentos, de origen vegetal si la respuesta es "NO", continúe con la pregunta 17.

¹⁶ Si la respuesta es "SI" realice anexo autoconsumo y frecuencia de consumo por grupo de alimentos de origen animal, si la respuesta es "NO", continúe con la pregunta 18.

1 Seguridad Alimentaria y Nutricional de la población víctima de desplazamiento
0 forzado en Puerto Asís-Putumayo: ¿De la negligencia institucional a la
4 indiferencia social?

| | | |
|---|--|--|
| 24. ¿En los últimos 7 días, su hogar tuvo que CONSUMIR las semillas de la próxima cosecha o algún animal de cría porque no había otros o ningún alimento en el hogar? | | |
| Si en el hogar hay menores de 18 años continúe si no TERMINE | | |
| 25. ¿En los últimos 7 días por falta de alimentos, en su hogar contó con ayuda de vecinos o familiares para la alimentación de los niños o niñas en su hogar? | | |

C. Anexo: Entrevista a profundidad para titulares de obligaciones (decisores y funcionarios)

1. ¿Conoce el plan territorial de Seguridad alimentaria y nutricional 2011-2019 de Putumayo, en adelante PTSAN? ¿Usted cree que el plan está siendo implementado en una ruta efectiva para la población desplazada? ¿Sabe si hay un plan de SAN en Puerto Asís y si se han incorporado e implementado acciones para población desplazada?
2. ¿Qué programas relacionados con seguridad alimentaria y nutricional se brindan a la población desplazada de Puerto Asís y de qué manera cree que se benefician?
3. Cuénteme un poco sobre resultados, acciones y monitoreo de los programas que ofrecen a población desplazada y considera que estos programas o proyectos están ligados o no al PTSAN
4. ¿La atención en seguridad alimentaria para la población desplazada de Puerto Asís tiene un rubro específico y como lo asignan?
5. ¿Conoce usted las problemáticas de población desplazada de Puerto Asís y dentro de sus funciones que acciones implementa para dar respuesta a estas?
6. ¿Ha recibido orientación o capacitación para atención en población desplazada y cuál ha sido el tipo de capacitación?
7. ¿Considera usted que existen mecanismos para el cumplimiento en relación al derecho a la seguridad alimentaria y nutricional? ¿tiene acceso esta población a personería, defensoría del pueblo y otras instituciones participan para la atención en población desplazada?
8. ¿desde su área de conocimiento y sus funciones, como cree que se ha implementado y dado respuesta a la población desplazada de Puerto Asís y como se articulan con otros sectores? ¿considera que se ha garantizado la seguridad alimentaria de esta población o que se ha logrado generar soluciones sostenibles en el tiempo?

9. ¿Qué barreras o que limitaciones se ha encontrado que no permitan una adecuada implementación del PTSAN o programas para población desplazada? ¿Propondría algún cambio frente a la atención a esta población? De ser así ¿qué propone?

D. Anexo: matriz de consistencia para entrevistas a profundidad a hogares desplazados

| Objetivo general | Marco General |
|--|--|
| Analizar la situación del derecho a la Seguridad Alimentaria y Nutricional de la población víctima de desplazamiento forzado en zona rural y urbana de Puerto Asís- Putumayo, en el marco de la implementación del Plan Territorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional | En el Departamento de Putumayo existe como materialización de política pública de SAN el PTSAN 2011-2019, ¿qué tanto la población víctima de desplazamiento forzado en zona rural y urbana de Puerto Asís- Putumayo se le vulnera o se le garantiza su derecho a la SAN? |

| OBJETIVOS ESPECÍFICOS | PROBLEMA | CATEGORÍAS Y SUBCATEGORÍAS DE INVESTIGACIÓN | PREGUNTAS DE ENTREVISTAS A PROFUNDIDAD. |
|-----------------------|----------|---|---|
| | | | |

| | | | |
|--|---|---|--|
| <p>Caracterizar la situación de Seguridad Alimentaria y Nutricional de las familias víctimas de desplazamiento forzado en la zona rural y urbana del municipio de Puerto Asís-Putumayo</p> | <p>¿Cuáles son las problemáticas de SAN en zona rural y urbana de la población desplazada en el municipio de Puerto Asís?</p> | <p>1. Desplazamiento forzado y SAN 1.1. Urbano y rural 1.2. Dimensiones de la SAN</p> | <p>¿De dónde obtiene dinero para la alimentación y demás gastos familiares? ¿Cuénteme si el dinero que recibe es suficiente para los gastos diarios de su núcleo familiar y a que destina la mayor parte? ¿Cuénteme si el dinero que recibe es suficiente para los gastos diarios de su núcleo familiar y a que destina la mayor parte? ¿Cómo ha cambiado su situación económica desde que se tuvo que desplazar? Cuénteme ¿cómo obtenía los alimentos antes del desplazamiento y cómo los obtiene ahora? ¿Cómo ha sido su alimentación referente a preparaciones y alimentos antes y después del desplazamiento, cuénteme sobre esos cambios? ¿Cómo ha sido su alimentación referente a preparaciones y alimentos antes y después del desplazamiento, cuénteme sobre esos cambios? ¿Qué cambios ha notado en su situación de salud y de su familia después del desplazamiento? ¿De dónde obtiene el agua para consumir y preparar alimentos y que piensa acerca de su calidad? Cuénteme ¿qué problemas o inconvenientes ha tenido con el acceso y consumo de agua en su familia?</p> |
|--|---|---|--|

| | | | |
|--|---|--|--|
| <p>Analizar el alcance de la implementación del Plan Territorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional en el municipio de Puerto Asís frente a las problemáticas en Seguridad Alimentaria y Nutricional a la población víctima de desplazamiento forzado.</p> | <p>¿El PTSAN 2011-2019 tiene en cuenta las problemáticas de SAN de la población víctima de desplazamiento forzado (PVDF) y como se ha implementado?</p> | <ol style="list-style-type: none"> 1. Implementación de PTSAN <ol style="list-style-type: none"> 1.1. Enfoque de gestión pública 1.2. Participación 1.3. Exigibilidad de derechos | <p>¿considera que existen programas que tienen que ver con alimentación para la población desplazada y que piensa de estos?</p> <p>¿Cómo considera los programas que tienen que ver con aseguramiento y atención en salud para la población desplazada?</p> <p>¿considera que existen programas que tienen que ver con vivienda para la población desplazada y que piensa de estos?</p> <p>¿considera que existen programas que tienen que ver con empleo y generación de ingresos para la población desplazada y que piensa de estos?</p> <p>¿Qué piensa sobre la participación de la población desplazada para formular un proyecto?</p> <p>¿cómo percibe que realizan o ejecutan los programas o proyectos para población desplazada?</p> <p>¿A qué programas o proyectos se encuentra o se ha encontrado vinculado por ser desplazado/a?</p> <p>¿Ha sido fácil o difícil obtener beneficios por ser desplazado? cuénteme si ha tenido que hacer algo o acudir a alguien para exigir sus derechos</p> |
|--|---|--|--|

1 Seguridad Alimentaria y Nutricional de la población víctima de desplazamiento
 1 forzado en Puerto Asís-Putumayo: ¿De la negligencia institucional a la
 0 indiferencia social?

| | | | |
|--|---|--|---|
| <p>Plantear alternativas para la atención en Seguridad Alimentaria y Nutricional de la población víctima de desplazamiento forzado en el municipio de Puerto Asís.</p> | <p>¿La atención de problemáticas en SAN ha sido de manera oportuna, teniendo en cuenta la implementación del PTSAN 2011-2019?</p> | <p>1. Alternativas de atención en SAN 1.1 Implementación 1.2 Formación a población desplazada 1.3 Participación de población desplazada 1.4 Acuerdo de paz</p> | <p>De todos los programas y proyectos para la población desplazada ¿qué le agregaría o que le quitaría? ¿Cómo podría participar la población desplazada para el mejorar su situación de alimentación y demás problemáticas? ¿Qué cambios ha percibido frente a los programas de alimentación después del acuerdo de paz? Como cree usted, que a partir del acuerdo de paz podría mejorar su situación de alimentación y nutrición ¿Qué cambios ha percibido frente a los programas de empleo y generación de ingresos después del acuerdo de paz? ¿Qué propone usted hacer para mejorar la situación de alimentación y demás problemáticas de las familias desplazadas? ¿qué puede hacer el municipio para mejorar la situación de alimentación y demás problemáticas de las familias desplazadas?</p> |
|--|---|--|---|