

**Seguridad y Soberanía Alimentaria en Bogotá D.C. (2004-2015)**

**Edna Patricia Mosquera Orozco**

**Tesis para optar a la Maestría En Análisis de Problemas Políticos, Económicos E  
Internacionales Contemporáneos**

**Director**

**Nicolás Murillo Faucher**

**Instituto de Altos Estudios para El Desarrollo**

**Academia Diplomática de San Carlos**

**Universidad Externado de Colombia**

**2017**

### **Agradecimientos**

A la vida por permitirme culminar con esta etapa tan importante llena de tantos retos y esfuerzos.

A Nicolás Murillo, mi profesor y director, a quien admiro por su brillantez y por tener siempre un comentario pertinente, por ser la luz en este caminar, gracias por esa invaluable huella que ha dejado en mi vida académica y profesional.

A mi abuelita y mi mamá por cada oración, por el impulso y el apoyo, también por los regaños. A Gabo, mi hermanito, el ser más humano que he conocido toda mi vida, siempre gracias por cada enseñanza en este caminar académico, por cada abrazo y sonrisa, eres un ser maravilloso.

A Franco, finalmente logré tomar las potencialidades para lograr terminar este documento, gracias por hacer parte y coautor de esta etapa en mi vida.

A ELLAS, a todas esas mujeres que me han acompañado con sororidad y amor a transformarme desde el *sentipensar*, pero sobre todo a ti, a la Antropóloga Feminista más brillante, por recobrarne la fuerza y la valentía de seguir en la lucha y de creer en mí.

*A mi mamá por ser mi apoyo, mi impulso,  
A mi hermanito, por ser el abrazo de tranquilidad,  
A mi abuelita por cada rezo y pensamiento,  
Al cosmos, por conspirar a mi favor,  
Y a mí, por ser valiente.*

## Contenido

	Pág.
Introducción .....	8
Antecedentes Internacionales y Nacionales del derecho a la alimentación.....	9
<i>Historicidad del concepto de Seguridad Alimentaria.....</i>	<i>11</i>
<i>Bogotá en el reto por garantizar el derecho a la alimentación.....</i>	<i>14</i>
<i>Doce años de izquierda en Bogotá .....</i>	<i>17</i>
Marco teórico.....	19
<i>Bases y principios de la Política Alimentaria en Colombia.....</i>	<i>19</i>
<i>Conceptualización sobre Seguridad Alimentaria .....</i>	<i>21</i>
<i>Conceptualización sobre Hambre .....</i>	<i>22</i>
<i>Conceptualización sobre Soberanía Alimentaria .....</i>	<i>23</i>
Justificación .....	30
Estado del arte .....	31
<i>La Política Pública, respuesta del Estado a las necesidades.....</i>	<i>31</i>
<i>Estudios Sobre Seguridad Alimentaria en Bogotá .....</i>	<i>33</i>
Problemática .....	37
Hipótesis .....	38
Metodología.....	38
Capítulo I .....	39
<i>A. Plan de Desarrollo de Luis Eduardo Garzón, “Un compromiso social contra la pobreza y la exclusión” .....</i>	<i>39</i>
<i>B. Ejecución y Efectos del Programa “Bogotá sin Hambre”, una iniciativa para garantizar la seguridad alimentaria, pero al mismo tiempo la evidencia de una deuda con el movimiento campesino en aras de la soberanía alimentaria .....</i>	<i>45</i>
Capítulo II.....	56
<i>B. Ejecución y Efectos del Programa “Bogotá Bien Alimentada”, la pretensión de continuar con la garantía del derecho a la alimentación, sin embargo, persiste la ausencia de la aplicación del concepto de soberanía alimentaria.....</i>	<i>64</i>
Capítulo III.....	76

<i>A. Plan de Desarrollo de Gustavo Petro “Bogotá Humana”</i> .....	76
<i>B. Desde la ideología de izquierda y progresista de Gustavo Petro, se buscó una implementación del concepto de Soberanía Alimentaria, como principio necesario para garantizar el derecho a la alimentación de los bogotanos</i> .....	83
Conclusión.....	93
Referencias .....	97
Anexos .....	106

**Lista de tablas**

	Pág.
Tabla 1. Metas del Eje Social Bogotá Sin Indiferencia, Programa Bogotá sin Hambre .....	42
Tabla 2. Proyectos Prioritarios Eje Social, Bogotá Sin Indiferencia, Programa Bogotá sin Hambre. ....	43
Tabla 3. Plan Plurianual de Inversiones por Programa, Eje Social, Bogotá Sin Indiferencia, Programa Bogotá sin Hambre. ....	44
Tabla 4. Presupuesto Proyecto Prioritario por Proyecto, Eje Social, Bogotá Sin Indiferencia, Programa Bogotá sin Hambre. ....	45
Tabla 5. Programas y Proyectos Bogotá Bien Alimentada, Plan de Desarrollo Bogotá Positiva. ....	60
Tabla 6. Proyectos del Programa “Bogotá Bien Alimentada”. Plan de Desarrollo Bogotá Positiva. ....	60
Tabla 7. Programa de Ejecución del POT, Plan de Desarrollo Bogotá Positiva, Programa “Bogotá Bien Alimentada” .....	62
Tabla 8. Programas Ciudad de Derechos, Metas Programa Bogotá Bien Alimentada, Plan de Desarrollo Bogotá Positiva.....	63
Tabla 9. Objetivo Ciudad de Derechos. Presupuesto por Programas. Informe Final Balance Plan de Desarrollo Bogotá Positiva.....	69
Tabla 10. Encuesta Bogotá Cómo Vamos, año 2011. ....	70
Tabla 11. Metas de resultado y/o gestión del Programa Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional en el Plan de Desarrollo Bogotá Humana. ....	80
Tabla 12. Metas de resultado y/o gestión del Programa Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional en el Plan de Desarrollo Bogotá Humana. ....	81

**Lista de figuras**

	Pág.
Figura 1. Cupos Alimentarios Programa “Bogotá sin Hambre” 2004 – 2007 .....	46
Figura 2. Prevalencia de Desnutrición Global en Menores de 5 años, Bogotá (2001 – 2010) .....	66
Figura 3. Evolución del Suministro de Apoyo Alimentario en servicios especializados del Sector de Integración Social. Plan de Desarrollo Bogotá Bien Alimentada. ....	67

## **Seguridad y Soberanía Alimentaria en Bogotá D.C. (2004-2015)**

### **Introducción**

A propósito de la V cumbre de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) el pasado 23 de enero de 2017, representantes de organizaciones sociales, sindicales, campesinas, populares, juveniles y estudiantiles, se dieron cita en República Dominicana como apoyo al encuentro de Jefes de Estado. En el encuentro, la líder campesina dominicana, Juana Ferrer, recordó que América Latina y el Caribe siguen siendo las regiones más desiguales del mundo, como consecuencia de altos niveles de exclusión social, desigualdad de género y discriminación racial.

En suma, la representante manifestó que la violación a los derechos sociales, económicos, culturales, políticos, sexuales y reproductivos, son factores desencadenantes de violencia, marginación, pobreza, constituyen una amenaza permanente a la seguridad nacional y a la soberanía alimentaria de los pueblos (Redacción internacional, 2017). En este sentido, los problemas de hambre y malnutrición no han sido resueltos con la distribución de alimentos, quizás sea necesario la formulación e implementación de políticas públicas efectiva que permitan a los ciudadanos tener acceso a los alimentos, y también soberanía sobre ellos. Lo anterior sirve de fundamento para presentar el siguiente tema de investigación.

La conquista y defensa de los derechos humanos han sido un proceso histórico extenso y complejo. Sin embargo, la lucha continua ha tenido logros importantes, como el reconocimiento de principios universales, necesarios para la realización plena de los individuos dentro de lo que se denomina Estado Social (Vela, 2007).



### **Antecedentes Internacionales y Nacionales del derecho a la alimentación**

El derecho a la alimentación fue reconocido como tal, debido a una serie de acontecimientos en los últimos treinta años, como la crisis del petróleo y el incremento de la población a nivel mundial, que ha despertado una preocupación generalizada a nivel internacional como consecuencia de la escasez de alimentos (Lahoz y De Loma, 2007).

En este sentido, el concepto del "derecho a la alimentación, se fue desarrollando año tras año, al mismo tiempo los gobiernos implementaban en sus políticas el nuevo ideal en un sistema que busca garantizar el derecho a no tener hambre. Por tanto, para una mayor comprensión sobre el tema, es importante aclarar la existente relación entre el alimento y su producción, es decir, la agroindustria produce alimentos mediante uso de energías no renovables y esta situación conlleva a que la comercialización de los alimentos se encuentre inmersa en una dinámica de mercado mundial (Stiglitz, 2012).

En ese contexto, las políticas gubernamentales deben ir encaminadas a producir alimentos a partir de prácticas agrícolas sostenibles, de tal manera que sea posible avanzar hacia la independencia de las imposiciones del sistema económico capitalista. Así, la cadena productiva de alimentos tendrá una línea directa hacia las clases menos favorecidas, contribuyendo oportunamente a una dinámica frente a la seguridad alimentaria.

Entonces, los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC), también denominados como derechos de segunda generación, reconocidos y que han sido aprobados por la mayoría de los Estados miembros de la Organización de Naciones Unidas (ONU), son los acá llamados a la protección de los derechos sociales, pues de ellos desprende el derecho a la alimentación. No hay que olvidar que entorno a la garantía de estos mandatos, muchas veces tropiezan con dificultades para su implementación, especialmente por las consecuencias económicas que conlleva a su protección. (Constain, 1952).

En 1966, Colombia firmó el Pacto de los Derecho Económicos, Sociales y Culturales, con arreglo a la Declaración Universal de Derechos Humanos, consagrados en la constitución de 1991 a través del “Estado social de derecho” y que tiene como fin principal, garantizar de manera directa los derechos fundamentales de los ciudadanos mediante el desarrollo de políticas claras (Cardoso, 2013). En este orden de ideas, este Pacto, contempla un reconocimiento de suma importancia respecto al derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre, lo que obliga al Estado a adoptar medidas y programas tanto individual y colectivamente mediante cooperación internacional a fin de alcanzar los siguientes logros:

- a) Mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos mediante la plena utilización de los conocimientos técnicos y científicos, la divulgación de principios sobre nutrición y el perfeccionamiento o la reforma de los regímenes agrarios de modo que se logren la explotación y la utilización más eficaces de las riquezas naturales;
- b) Asegurar una distribución equitativa de los alimentos mundiales en relación con las necesidades, teniendo en cuenta los problemas que se plantean tanto a los países que importan productos alimenticios como a los que los exportan. (ONU, 1966)

Resulta relevante recordar la importancia de las recomendaciones de ONU en torno a la protección y exigibilidad del derecho a la alimentación, donde se ha dispuesto un comité integrado por la Oficina del Alto Comisionado de esta organización para favorecer entre otros temas la agricultura y alimentación. Al respecto, este comité ha afirmado que:

El derecho a una alimentación adecuada está inseparablemente vinculado a la dignidad inherente de la persona humana y es indispensable para el disfrute de otros derechos humanos consagrados en la Carta Internacional de Derechos Humanos. Es también inseparable de la justicia social, pues requiere la adopción de políticas económicas, ambientales y sociales adecuadas, en el plano nacional e

internacional, orientadas a la erradicación de la pobreza y al disfrute de todos los derechos humanos por todos. (ONU, 1999)

La Constitución Política de Colombia ubica a los DESC en un capítulo distinto de los derechos fundamentales o de primera generación. De igual manera, la Corte Constitucional colombiana ha manifestado en varias oportunidades que los derechos fundamentales no son solamente los que se encuentran categorizados como tal, es decir, no dependen de su ubicación dentro del texto constitucional sino de otros factores, como la conexidad con la dignidad humana (Cortés, 2006).

En este sentido, los Estados tienen obligaciones normativas claras, que deben ser cumplidas a cabalidad, de lo contrario podría generar sanciones de tipo jurídico ante la comunidad internacional (ONU, 1999). Así por ejemplo, el derecho a la alimentación, se encuentra estipulado en el art. 11 del PIDESC; Colombia como Estado, tiene no solo tiene la obligación de acogerse a él, sino también desarrollar mecanismos para su cumplimiento, es decir, vincularlo a las normas y políticas nacionales. Por esta razón, debe desarrollar estrategias encaminadas a salvaguardar la seguridad alimentaria para garantizar el derecho a la alimentación.

### **Historicidad del concepto de Seguridad Alimentaria**

El concepto de seguridad alimentaria nace en 1974 con la Conferencia Mundial sobre la Alimentación de la ONU, que tuvo lugar en Roma, con el fin de erradicar el hambre en el mundo. En este evento se llegó a un primer acercamiento sobre dicho concepto, el cual se fundamentó en dos elementos claves como: la producción y la disponibilidad de alimentos tanto a nivel nacional como global. De esta manera, se definió la Seguridad Alimentaria como: “disponibilidad en todo momento de suficientes suministros mundiales de alimentos básicos (...) para mantener una expansión permanente del consumo alimentario (...) y para contrarrestar las fluctuaciones en la producción y los precios. (ONU, 1974)

A partir de esta iniciativa, se buscó combatir el hambre a nivel mundial, permitiendo que los Estados estuvieran más comprometidos con la política de alimentación. De igual manera, las crisis de los 80 ocasionadas por la escasez de alimentos, permitió vislumbrar los grandes inconvenientes de la monopolización de los mercados, lo que permitió reflexionar sobre su manejo a nivel global, al tiempo que surgieron inquietudes sobre la tenencia inequitativa de la tierra y una nueva lucha por reconquistar el campo.

En ese orden de ideas se ha expuesto:

(...) entre 1980 y 1984 se presentó una baja en la tasa de crecimiento del capital aplicado al agro y con ella una notable deceleración del ritmo de capitalización del sector. Los avances logrados hasta entonces se frenaron al igual que los rendimientos y, según analistas y la Misión de Estudios del sector Agropecuario, tanto las políticas macroeconómicas como algunas circunstancias internacionales desfavorables, muchas de ellas concomitantes con la denominada “crisis de deuda” fueron las responsables de dicho freno. Sin embargo, por lo concluido de la etapa anterior, estos quebrantos también deben asociarse con que, pese al “cambio técnico” y la “modernización”, esta no fue una agricultura que hubiera alcanzado una nueva base productiva. Algunas comparaciones de la agricultura colombiana de esos años con el resto del mundo la ubicaron en un lugar promedio dentro de una muestra entre 43 países. La mecanización de la agricultura resultó menor que la de países de América Latina... (Suárez, 2007, p.64).

Con base a lo anterior, el concepto seguridad alimentaria pretende “... asegurar que todas las personas tengan en todo momento acceso físico y económico a los alimentos básicos que necesitan” (FAO, 2006), con el fin de involucrar a las personas, hogares, regiones y países en un equilibrio entre la demanda y el suministro (Ibíd.). Por tanto, inclusión de la noción de acceso tanto físico como económico, la Seguridad Alimentaria y Nutricional, comienza a hacer parte de debates con el fin de definir el concepto. Entonces, se pasa de una visión macro de dicho

concepto a un análisis micro en donde se incluyen las particularidades de la familia, lo que da origen al concepto Seguridad Alimentaria Familiar (Lahoz y De Loma, 2007).

En la misma década, un informe del Banco Mundial sobre la pobreza y el hambre (Banco Mundial, 1986) define la Seguridad Alimentaria como “el acceso de todas las personas, en todo tiempo a cantidades de alimentos suficientes para una vida activa y saludable (USAID, MSD, FUNCOP, 2004)”. En efecto los portes conceptuales de esta década se centraron no solo en la disponibilidad, sino también en el acceso a los alimentos, determinado por el grado de vulnerabilidad socioeconómica (Pérez, 2000).

Ahora bien, hablar de seguridad alimentaria y hasta la época de los 80 comprendía el incremento del abastecimiento de alimentos, sin tener en cuenta la importancia de la calidad de los mismos, es decir, se empleaban conceptos y procedimientos mucho más técnicos como la producción masiva e industrial sin detenerse a pensar en la importancia de examinar la problemática desde la ética, los derechos humanos y las políticas públicas. Sin embargo la FAO y el Banco Mundial, ya emplean conceptos como: el acceso y disponibilidad de alimentos en todo momento. (FAO, 1996).

Para la década del 90, el concepto de Seguridad Alimentaria se relaciona con aspectos como inocuidad, la adecuación nutricional, la distribución intra-hogar, las preferencias culturales y se reafirma como derecho humano (PESA, 2006), contribuyendo al mejoramiento de las políticas públicas, no solo en materia de distribución a las personas más necesitadas sino también en la verificación de parámetros de calidad para el consumo humano. Entonces, queda claro que el nuevo sentido incorporado al derecho de la alimentación, permite una conciencia distinta sobre la producción y el consumo de los productos alimenticios.

El concepto de Seguridad Alimentaria en Colombia surge como estrategia del Estado para garantizar el Derecho a la Alimentación, que dio inicio con el Plan Nacional de Alimentación y Nutrición (1996-2005), el cual tenía como objetivo principal contribuir al mejoramiento de la situación alimentaria y nutricional de la población colombiana (Ministerio de la Protección

Social, 2008). En consecuencia, la necesidad del Gobierno Nacional para la formulación de una política pública que garantizara la seguridad alimentaria de la población, origina la creación del organismo Conpes, encargado de asesorar al Gobierno Nacional en materia de desarrollo económico y social, en el año 2007, donde se estableció el Conpes Social 113, que contiene la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, como respuesta a los compromisos internacionales adquiridos, como: la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que establecen el derecho fundamental de toda persona a no padecer hambre.

### **Bogotá en el reto por garantizar el derecho a la alimentación**

Bogotá, la ciudad capital de Colombia, se encuentra ubicada en el Altiplano Cundiboyacense, una meseta ubicada en la Cordillera Oriental, ramal de la Cordillera de los Andes. Su población está conformada por 7.881.156 de habitantes según el censo oficial del año 2005, convirtiéndola en la ciudad más poblada del país. Debido a sus características particulares, Bogotá enfrenta diversas problemáticas de tipo social y económico, en la medida que se ha convertido en receptor de migrantes de otras regiones, de dentro y fuera del país (Rivera, 2009).

En este sentido, su población aumentó constantemente y más aún, cuando a ésta llegan familias desplazadas por la violencia, que se ubican en las zonas periféricas de la ciudad lo que ha generado altos índices de desempleo y pobreza que representa un desafío para el Gobierno Nacional y la Administración Distrital, especialmente en lo relacionado con el tema de la salud, educación, saneamiento básico y alimentación a diversos grupos de población (niños, adultos mayores, víctimas del conflicto etc.) quienes reclaman programas eficientes que les permitan mejorar su calidad de vida.

En los Estados en vía de desarrollo se ha evidenciado un claro problema entorno a la relación del acceso a los alimentos respecto a la capacidad adquisitiva de los ciudadanos y la distribución de los ingresos de las personas (Stiglitz, 2012) Bogotá no es la excepción, ciudad donde la desigualdad social es notoria, donde viven 817 mil personas en esta condición de

pobreza medida por el nivel de ingresos (Dimas, 2016). además a esto puede sumarse la falta de políticas públicas y voluntad política para solucionar la problemática de alimentación.

En este sentido, los escasos ingresos de las familias se convierten en un factor condicionante para acceder a una alimentación apropiada. Esta situación se vuelve mucho más compleja con los malos manejos del presupuesto público que en muchas ocasiones esta direccionado al beneficio de los grandes empresarios, lo que conlleva a que la administración de los alimentos se inserte en una dinámica mercantilista mundial que se fundamenta en la oferta y la demanda (Stiglitz, 2012), que ha venido aumentando la brecha social, donde la población menos favorecida continúa en situación de vulnerabilidad.

Al respecto Brown (1998), plantea que la distribución de alimentos es un ítem que genera preocupación ya que esta no se realiza de una manera equitativa para una población con relación a su crecimiento global. Por tanto, las diferencias en las necesidades alimentarias insatisfechas en los países en vía de desarrollo, requiere de una voluntad política y grandes esfuerzos, no solo en la producción de víveres, sino también en la distribución justa de los mismos (Dickson, 1990).

Ahora bien, cuando se habla sobre preferencias culturales, significa que una política puede estar encaminada a la protección de una minoría que se encuentra en un estado de vulnerabilidad. Precisamente, ante esta situación, mediante el principio social, es donde el Estado debe desarrollar una acción protectora para determinado grupo.

Cabe subrayar, que en la actualidad Bogotá y sus municipios aledaños albergan un importante número de desplazados a raíz del conflicto armado, lo que hace que confluyan personas de diversas culturas y en condiciones de pobreza o extrema pobreza, lo que hace más difícil la posibilidad de tener acceso a los alimentos en condiciones dignas. En estas circunstancias resulta de suma importancia que el gobierno de Bogotá D.C. se comprometa con la erradicación del hambre en estas comunidades (FAO, 2011), pues si se analiza el panorama de frente a la garantía del derecho a la alimentación, se observa que el 40% de los hogares

bogotanos no alcanza a cubrir las necesidades de calorías y el 34% no cubre las necesidades de proteínas.

Por tanto, estos resultados hacen necesario mejorar el acceso a los alimentos nutritivos por parte de estas familias, y así poder garantizar la seguridad alimentaria. Además si se analiza el precio per cápita, de la dieta actual deficitaria, esta equivale al 16% de un salario mínimo legal y el de la dieta deseable al 31% de este salario; entonces, el 49.6% de la población se encuentra en situación de pobreza y un 30.5% en pobreza absoluta. Por ello, el alto costo de la canasta primordial rebosa la capacidad de pago de gran parte de la población, de allí que, regular el precio final de los alimentos sería una acción importante para garantizar el derecho fundamental a la alimentación y nutrición. (Decreto Distrital 315, 2006).

En 2003, antes que iniciaran los periodos consecutivos de candidatos de izquierda en la alcaldía de Bogotá, la Encuesta de Calidad de Vida realizada por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística mostró que en la capital, 164 mil hogares no comieron alguna de las tres comidas en la última semana. El 40 % de los niños y niñas menores de 7 años de estratos 1 y 2 tenían desnutrición crónica y el 23 % desnutrición aguda; el 76.5 % de los habitantes de la ciudad son de estrato 2 y 3; el 55 % de la población está por debajo de la línea de pobreza y el 17 % está por debajo de la línea de indigencia.

Escribió el portal corporación Grupo de Semillas a cerca de la situación de Bogotá que:

...la sostenibilidad está dada en el mantenimiento de áreas protegidas, de ecosistemas originarios, la sostenibilidad de Bogotá está dada en que se mantengan y se reproduzcan las relaciones equilibradas entre campo – ciudad. No hay destino posible para el campesinado que es quien gestiona los territorios, a veces por modelos inapropiados, pero también con una serie de desarrollos, sin la demanda de Bogotá. Sin esta demanda no hay garantías de justicia territorial, estabilidad para el campesinado y ahí hay un tema: la sustentabilidad, el equilibrio



de intercambios y correlaciones entre ciudad y campo pueden garantizar la sostenibilidad.

No es un retorno ideal romántico a unas estabilidades de ecosistemas prístinos, sino más bien la reproducción de agro ecosistemas que pueden incluso mejorarse y también, la oportunidad de revitalizarse. Las recuperaciones naturales en las entrañas de Bogotá. El otro factor de esa estructura que tiene el ordenamiento territorial en Bogotá, es que hay grandes agro ecosistemas en la región, con una estructura económica principal denotada en su plan de ordenamiento territorial y por lo menos se ha convertido en un referente importante de las discusiones en los planes de desarrollo. Hay alrededor de 300 municipios que traen a Bogotá comida, 14 mil toneladas diarias, de las cuales siete mil se quedan en la ciudad y siete mil se reciclan a otras regiones. Ahí existen unas dinámicas de intercambios con profundas injusticias territoriales. Bogotá es una ciudad que integra un mercado interno altísimo que como Región es prácticamente el 45% de la economía colombiana, y solo entre Bogotá Cundinamarca un 31%. Este mercado interno lo están queriendo desvertebrar. Si en el primer ciclo de violencia y desarrollo se generó la industrialización, en este se prepara la desindustrialización, el desmonte del mercado interno, que aún en la precariedad de su situación, le da vida, empleos e ingresos al 85% de la población bogotana, un poco más de seis millones de personas. (Correa, 2013)

### **Doce años de izquierda en Bogotá**

La Alcaldía Mayor de Bogotá como el segundo cargo público más importante del país, fue desde el 2004 ocupado por dirigentes de izquierda, lo cual merece su atención en términos conceptuales y observar qué significa para la capital de Colombia 12 años de administración de un ala política alternativa.

Para Norberto Bobbio según la cual lo que en última instancia distingue a la izquierda de la derecha es la preocupación por la igualdad. En tal caso, podrían ser considerados gobiernos de izquierda –y, por lo tanto, progresistas– aquellos que tienen como norte la disminución de las desigualdades. Tal enfoque nos permitiría incluir dentro de este conjunto a algunos gobiernos que, aun sin tener una definición ideológica coincidente con lo que tradicionalmente se define como izquierda, muestran una preocupación por fortalecer la posición de los ciudadanos, tanto en el plano individual como en el colectivo. (Uriarte, 2007).

Después de tener una mirada general del panorama y contexto de Bogotá frente a la seguridad alimentaria es importante observar los diversos estudios frente al tema.

## **Marco teórico**

### **Bases y principios de la Política Alimentaria en Colombia**

La política alimentaria se basa en diferentes principios; el primero hace referencia al *Derecho a la Alimentación*, donde a través de la política se promueve su garantía para la población en general y en especial para las poblaciones menos favorecidas; Estar bien alimentado es decisivo para la libertad y el ejercicio de otros derechos. Entonces, el hambre es un atentado a la libertad, de tal magnitud, que justifica una política activa orientada a garantizar el derecho a los alimentos. El segundo es *Equidad Social*, pues la Política propende por la justicia social y la inclusión de grupos poblacionales con mayores niveles de vulnerabilidad, por condiciones de edad, género, ingresos, etnias, desplazamiento y discapacidad, así como la equiparación de oportunidades entre los territorios del país (Conpes 113, 2007).

En este punto es importante establecer cómo la alimentación resulta ser un derecho desde la perspectiva internacional, en la cartilla de la FAO Seguridad Alimentaria y Nutricional Conceptos Básicos se dijo al respecto:

Desde sus inicios, las Naciones Unidas han establecido el acceso a una alimentación adecuada como derecho individual y responsabilidad colectiva. La Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 proclamó que "Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación..." Casi 20 años después, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1996) elaboró estos conceptos más plenamente, haciendo hincapié en "el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso la alimentación...", y especificando "el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre.

Así pues ¿qué diferencia hay entre el derecho a estar protegidos contra el hambre y el derecho a tener una alimentación adecuada? El primero de estos derechos es fundamental. Significa que el Estado tiene la obligación de asegurar, por lo menos, que las personas no mueran de hambre. Como tal, está intrínsecamente asociado al derecho a la vida. Además, no obstante, los Estados deberían hacer todo lo posible por promover un disfrute pleno del derecho de todos a tener alimentos adecuados en su territorio, en otras palabras, las personas deberían tener acceso físico y económico en todo momento a los alimentos en cantidad y de calidad adecuadas para llevar una vida saludable y activa. Para considerar adecuados los alimentos se requiere que además sean culturalmente aceptables y que se produzcan en forma sostenible para el medio ambiente y la sociedad. Por último, su suministro no debe interferir con el disfrute de otros derechos humanos, por ejemplo, no debe costar tanto adquirir suficientes alimentos para tener una alimentación adecuada, que se pongan en peligro otros derechos socioeconómicos, o satisfacerse en detrimento de los derechos civiles o políticos.

El tercero es *la perspectiva de Género*, la Política promueve la igualdad entre hombres y mujeres brindando las mismas posibilidades de acceso a recursos productivos, servicios y oportunidades frente a las responsabilidades y roles en la seguridad alimentaria y nutricional.

El cuarto, *sostenibilidad*, la Política requiere que se garantice su permanencia y proyección en el tiempo, para ello es necesario asegurar los recursos técnicos, financieros, administrativos, institucionales y humanos. En su aplicación no se comprometerá la supervivencia y calidad de vida de las futuras generaciones. Además, se respaldarán los esfuerzos para superar los problemas ambientales críticos que afectan la seguridad alimentaria y nutricional, tales como el cambio climático del planeta, la pérdida de la biodiversidad, la deforestación, la degradación y desertificación de tierras, la utilización inadecuada de agroquímicos y el crecimiento demográfico.

El quinto, *corresponsabilidad*, para lograr la seguridad alimentaria y nutricional de la población colombiana, se requiere el compromiso y la concurrencia de la familia, la sociedad y el Estado. Los organismos internacionales, la industria, los gremios, la academia, entre otros, juegan un papel fundamental en la ejecución de la política.

Es indispensable que el acuerdo social que se propone involucre a todos los colombianos, de manera que en el país, existan compromisos locales y regionales alrededor de la SAN en forma permanente, y que todos los actores sociales asuman con confianza, optimismo y certeza, su responsabilidad, con la seguridad de que no sólo participan en la solución conjunta de un gran problema social, sino que se garantiza la seguridad alimentaria y nutricional en su entorno y se hace un formidable aporte al desarrollo del país. Respeto a la identidad y diversidad cultural, definida como el derecho de los pueblos a producir sus alimentos respetando la identidad cultural y la diversidad de los modos de producción, de consumo y la comercialización agropecuaria, fortaleciendo los mercados locales. No significa autosuficiencia plena o la desaparición del comercio agroalimentario internacional, sino que defiende la opción de formular aquellas políticas y prácticas comerciales que mejor sirvan a los derechos de la población a disponer de una producción agropecuaria nutritiva, sana y ecológicamente sustentable (Conpes 113, 2007).

Teniendo en cuenta documentos recientes alrededor de 250 millones de personas en el mundo sufren de sobrepeso, y según la Organización Mundial de la Salud, se estima que esta cifra sufrirá un incremento intensivo hasta el 2025. Por otra parte el hambre creció, el poder de los países para producir los alimentos necesarios tuvo una pausa y en algunas partes hasta sufrió un retroceso. Esto ocasionado bajo una lógica de dominio de los mercados y transnacionales (Escobar, 1996).

### **Conceptualización sobre Seguridad Alimentaria**

Respecto a este concepto, la FAO agrega la estabilidad en los suministros y enfatiza en la importancia de instaurar normas comerciales estables y equitativas para garantizar la seguridad alimentaria (FAO, 1996), lo que implica el compromiso de las naciones para regular el precio de

los alimentos y poder tener control sobre el mercado de ellos y de esta forma poder garantizar el ascenso de alimentos a la población. Igualmente, al incorporar este mecanismo permitiría que los ciudadanos puedan comprar víveres necesarios para su existencia. En la Cumbre Mundial de Alimentación realizada en 1996 se definió el actual concepto de Seguridad Alimentaria, el cual se encuentra así: *Seguridad alimentaria, a nivel de individuo, hogar, nación y global, se consigue cuando todas las personas en todo momento tienen acceso físico y económico a suficiente alimento, seguro y nutritivo, para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias, con el objeto de llevar una vida activa y sana.*

A raíz del acuerdo logrado en la Cumbre, las FAO sienta su compromiso para establecer principios que sirvieran como carta de navegación para la realización del Derecho a la Alimentación. En razón de esto, en noviembre de 2004 el Consejo de la FAO aprobó las Directrices Voluntarias para el Derecho a la Alimentación. Que entre tanto, son las encargadas de dar una orientación práctica, proveer las medidas que deben adoptar, respetar y promover los Estados, con el propósito de favorecer la realización del Derecho a la Alimentación.

Aunque las Directrices Voluntarias no tienen fuerza jurídica vinculante ya que no se encuentra una ratificación de Colombia al respecto, si resulta ser un instrumento de importancia práctica en la medida que permite a los Estados y a la sociedad civil, no sólo formular política pública favorable a la garantía del derecho, sino también para proporcionar espacios de influencia y control social por parte de los titulares (FAO, 1996). Adicionalmente esta iniciativa permite que la política pública de alimentación tenga un control ciudadano de forma directa, garantizando en alguna medida la transparencia de esta acción.

### **Conceptualización sobre Hambre**

Las explicaciones naturales para el hambre se basan en la vieja concepción malthusiana de la escasez de recursos y el crecimiento demográfico exponencial: en cierto momento, la cantidad de personas que demandan alimentos sobrepasan la cantidad de alimentos disponible. La justificación económica del hambre como falla del mercado y consecuencia directa de la

pobreza, por la reducción de la capacidad de acceder a los alimentos. (Viveros, Ramírez 2009, p. 54)

Ahora bien, sobre el concepto “hambre” existen diversas interpretaciones, no obstante para la presente investigación se tomará como referente el expuesto por el Conpes 113, definido como: “la escasez de oferta de alimentos de la canasta básica, cambio en los ingresos físicos y humanos y cuando ocurre un cambio en el poder adquisitivo”. Teniendo en cuenta los puntos anteriores, una situación de inseguridad alimentaria y nutricional puede originarse potencialmente por elementos de oferta o por causas de demanda (Conpes 113, 2007), la pertinencia de basar el concepto a partir de lo planteado en la Política Pública Nacional, es que de ahí mismo se toma el concepto de seguridad alimentaria utilizado en esta investigación, entendiendo que este es el marco general normativo para adaptar planes de desarrollo.

### **Conceptualización sobre Soberanía Alimentaria**

A partir del concepto de Seguridad Alimentaria desarrollado por organismos internacionales y aterrizados en la Política Pública Nacional, surge desde las organizaciones sociales populares, la crítica a ese mismo concepto cuestionando el alcance para resolver o no las necesidades de los colombianos, además tampoco responde a la erradicación del hambre, es aquí donde surge un nuevo concepto denominado: la Soberanía Alimentaria. Es de resaltar que este concepto ha sido definido de manera distinta pero no muy lejana al de seguridad alimentaria, de allí que algunos autores hayan planteado la necesidad que estos dos elementos sean vistos de manera integral y sean desarrollados conjuntamente.

Con base a lo anterior, la soberanía alimentaria es una visión para cambiar paradigmas desde una perspectiva social y ciudadana, es una alternativa a las políticas neoliberales; es el derecho que tienen los ciudadanos para determinar las políticas alimentarias y agrícolas; decidir qué, cómo y quién produce; es el derecho de tener acceso a los recursos públicos como el agua, la tierra y las semillas. En este sentido, la soberanía alimentaria demanda políticas sustentadas en la solidaridad entre ciudadanos, consumidores y productores, al tiempo que exige regular los

mercados puesto que resulta imposible mantener políticas agrarias con base a las dinámicas del libre mercado.

Entonces, la soberanía alimentaria garantiza alimentos socialmente sustentables, ecológicamente producidos, que provea trabajo para la gente en todo lugar (Nicholson, 2013). Ante dicho concepto Samir Amin en su artículo Soberanía Alimentaria Justicia Alimentaria y la Guerra Agraria considera que:

Esta es una tarea histórica, enorme y con muchas facetas en la que debemos abordar las reglas estructurales que gobiernan los sistemas alimentarios. Para comenzar, simplemente debemos desconocer el poder y la agenda de la Organización Mundial del Comercio (OMC), encargada del modelo global del mercado. Las regulaciones deben ser adaptadas a escala local, nacional, regional y subregional para proteger a los pequeños productores. Los sistemas alimentarios deben proteger la producción nacional y de los pequeños productores para garantizar la soberanía alimentaria. En otras palabras, el precio interno de los alimentos, el precio y la renta económica de la cadena alimentaria se ha de separar del llamado mercado mundial. (Amin, 2013)

Las condiciones y principios de la soberanía alimentaria buscan como mecanismo atacar las causas que obligan a que los alimentos sean mercancía de consumo, eliminar esa relación existente entre el mercado con sus dinámicas mundiales y los alimentos, resultando necesario destruir esta unión, garantizando el principio de igualdad consagrado como un derecho fundamental. La soberanía alimentaria ha venido tomando fuerza también como un discurso político que sigue buscando cambios del modelo neoliberal, reforzando su discurso en los valores de la igualdad y el derecho a la tierra, idea surgida dentro de las propias comunidades indígenas, afros etc. (ILSA, 2010)



Según la Organización Vía Campesina (2003), promotor de la idea:

La soberanía alimentaria es el derecho de los pueblos, las naciones o las uniones de países a definir sus políticas agrícolas y de alimentos, sin ningún *dumping*<sup>1</sup> frente a países terceros. La soberanía alimentaria organiza la producción y el consumo de alimentos acorde con las necesidades de las comunidades locales, otorgando prioridad a la producción para el consumo local y doméstico. Proporciona el derecho a los pueblos a elegir lo que comen y de qué manera quieren producirlo. La soberanía alimentaria incluye el derecho a proteger y regular la producción nacional agropecuaria y a proteger el mercado doméstico del *dumping* de excedentes agrícolas y de las importaciones a bajo precio de otros países. Reconoce así mismo los derechos de las mujeres campesinas. La gente sin tierra, el campesinado y la pequeña agricultura tienen que tener acceso a la tierra, al agua, las semillas y los recursos productivos así como a un adecuado suministro de servicios públicos. La soberanía alimentaria y la sostenibilidad deben constituirse como prioritarias a las políticas de comercio. (Organización Vía Campesina, 2003)

Este movimiento fue construido por integrantes de diferentes sectores sociales, que permitieron que dentro de las agendas de los gobiernos se estén dando las discusiones sobre el acceso a la tierra y las líneas de alimentos. Los grupos campesinos reclaman el derecho sobre la cadena de producción de los alimentos, que los intermediarios no decidan el precio de lo que se cultiva, que se tenga en cuenta el conocimiento que ellos tienen sobre el campo. Por tal circunstancia, resulta importante determinar que la seguridad alimentaria debe tener su lazo con la soberanía alimentaria y trazar políticas que las puedan unir.

---

<sup>1</sup> Dumping se refiere a la práctica mono-polística de discriminación de precios. Práctica comercial discriminatoria consistente en vender un mismo producto a precios diferentes en distintos mercados.

<sup>2</sup> Medida que permite determinar la concentración del ingreso, dentro de un país.

Holt-Giménez (2013) bajo la estrategia para transformar los sistemas agroalimentarios, menciona que “la convergencia social y política de los practicantes y activistas de estos movimientos alimentarios ha avanzado bastante, como lo evidencia la creciente tendencia local y regional de organizar consejos de política alimentaria (Food Policy Councils) en los Estados Unidos de América; las coaliciones por la soberanía alimentaria que se extiende en Latinoamérica, África, Asia y Europa, y la creciente atención que en el ámbito académico y los medios populares prestan a las soluciones prácticas y políticas de la crisis alimentaria. El movimiento alimentario global brota de un fuerte compromiso con la justicia, la democracias y la soberanía alimentaria de miles de sindicatos campesinos, uniones agrarias, grupos de consumidores, organizaciones no gubernamentales (ONG), organizaciones de fe y organizaciones comunitarias, tanto urbanas como rurales, del Norte y el Sur en todo el planeta. Este extraordinario “movimiento de movimientos” se ha extendido, es muy diverso, altamente creativo y políticamente amorfo”. Un ejemplo de lo anterior, son las organizaciones a nivel internacional, Grain y Justicia Alimentaria, en Colombia Funcop, Grupo Semillas entre otras, que le apuestan a la defensa del cambio en la producción de alimentos, su procesamiento, distribución y consumo.

Partiendo del supuesto de que el Estado desempeña un papel importante en las dinámicas y procesos tanto sociales, como económicos y culturales, se hará un acercamiento a la problemática de la seguridad alimentaria a partir del concepto en la política pública, pues es ésta la llamada a brindar las soluciones para erradicar el hambre.

### **Marcos de Acción de los Gobernantes para garantizar el derecho a la alimentación**

En la Cumbre Mundial de Seguridad Alimentaria de 2009, los países firmantes, entre los que se encuentra Colombia, establecieron entre otras cosas, que toda persona tiene derecho al acceso a alimentos suficientes, sanos y nutritivos y que la realización del derecho depende de las acciones de los gobernantes y de las instituciones del Estado (FAO, 2009).

En este orden de ideas si la garantía del derecho a la alimentación depende de las iniciativas, acciones, medidas que tomen los actores del poder público (Nikken, s.f.), es necesario enmarcarlas en unos parámetros, para que sean realizadas de manera efectiva y plenas y para que esas medidas permitan también hacer evaluación del accionar del gobernante.

En 2008, la Política Pública Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional estableció 9 líneas de la política dirigidas a estructurar acciones concretas para ser aplicadas en los sectores territoriales (Departamentos y Municipios) (Conpes 113, 2008). Esos lineamientos no surgen de manera espontánea, si no que por el contrario, nacen de consensos y largas discusiones entre los representantes de los países en escenarios internacionales y a partir de las necesidades identificadas en la población, por lo que es preciso asumir las recomendaciones formuladas en cumbres y convenciones, para promover y satisfacer el derecho a la alimentación. En torno al tema del derecho a la alimentación se tomarán como fuentes para crear el marco referencial: la *Cumbre Mundial de Seguridad Alimentaria de 1974 y 1996*, los *Objetivos del Milenio 2030*, entre otras.

El ejercicio de análisis de una política pública, consiste en comprender e identificar el proceso de articulación de acciones, no siempre ordenadas, que permiten que un asunto sea tomado como prioridad dentro de un gobierno. Dicho proceso implica conectar el entramado de consensos e iniciativas que se tejen entre la institucionalidad gubernamental y la sociedad política a fin de abordar una situación que se considera problemática.

El estudio de las políticas públicas es entonces, un examinar las acción de las autoridades públicas en el seno de la sociedad. ¿Qué deben hacer los que nos gobiernan para lograr resultados de garantía de derechos, a través de qué medios? (Meny y Thoenig, 2009, p. 7)

Para realizar el análisis de los planes de desarrollo de los tres gobiernos de izquierda en Bogotá se tomarán los siguientes lineamientos como referentes para evaluar las acciones que deben llevar a cabo todos los gobernantes para garantizar el derecho a la alimentación, aquellos son tomados por los planteamientos de organismos internacionales (FAO, 2013), también por el

Conpes 113 Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional y por la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional de Bogotá.

- *Estabilidad en el suministro y desarrollo del mercado agroalimentario*, para esto el sector agropecuario deberá contar con suministros especiales de apoyo para impulsar la producción competitiva, compensar la pérdida de ingresos de los agroproductores cuando así lo requieran, e incentivar el almacenamiento en periodos de excedentes de producción nacional. De igual manera se debe fomentar la creación de redes de seguridad alimentaria y nutricional, con el fin de incidir en el acceso y en los precios de los alimentos, por lo que se hace necesario crear sistemas de abastecimiento que encadenen la producción con la demanda (Conpes 113, 2008).
- *Impulso a las formas asociativas y empresariales para la generación de empleo e ingresos que contribuyan a la disponibilidad y acceso a los alimentos*, se debe fomentar la producción agroalimentaria, y la promoción y fortalecimiento de las acciones de las entidades territoriales y sus comunidades (Ibíd.).
- *Mejoramiento de la capacidad para acceder a los factores productivos a la población vulnerable*, es necesario facilitar a la población con mayor vulnerabilidad el acceso a los factores productivos requeridos para vincularlos a actividades económicas locales, es decir, a recursos naturales, recursos financieros, trabajo, capacitación y asistencia técnica (Ibíd.).
- *Garantía de Acceso a los Alimentos*, para lograr este lineamiento son necesarias varias labores, como por ejemplo fortalecer la economía campesina, acciones encaminadas a la protección de los recursos hídricos, promover la sana y justa competencia en el mercado (Comité Distrital Intersectorial de Alimentación y Nutrición, 2007). Por otro lado, toda persona que padece hambre o desnutrición, o se encuentra en situación de riesgo de padecer hambre o desnutrición, tiene el derecho a recibir una cantidad mínima de alimentos necesarios conforme a su edad, sexo, condición de salud y ocupación (FAO, 2012, p.19).

- *Promoción y protección de la salud y la nutrición, y fomento de estilos de vida saludable,* bajo este eje se busca mejorar la situación nutricional de la población, en especial a la más vulnerable. Se gestionará la ampliación de cobertura y calidad de los servicios de promoción, prevención y atención en salud, con el fin de contribuir a la seguridad alimentaria y nutricional de la población, especialmente en lo que respecta al mejor aprovechamiento de los alimentos (Conpes 113, 2008). Debe también ampliarse la cobertura y calidad de los servicios de promoción, prevención y atención en salud, con el fin de contribuir a la seguridad alimentaria y nutricional de la población, especialmente en lo que respecta al mejor aprovechamiento de los alimentos (Comité Distrital Intersectorial de Alimentación y Nutrición, 2007).

Frente a la Soberanía Alimentaria, tener indicadores para evaluar el accionar público, es mucho más complejo, pues el concepto no se contempla dentro de la política pública nacional. Por su parte la política pública distrital, la asume como un principio, no como un eje transversal para garantizar plenamente el derecho a la alimentación, en este sentido, para efectos de esta investigación se tomará un indicador establecido por la FAO, para medir unos aspectos mínimos en torno a su aplicación.

Con respecto a lo planteado los gobernantes deben realizar por lo menos estas dos acciones para garantizar la soberanía alimentaria (FAO, 2012, p.19)

- *Promover la participación en la elaboración de políticas y estrategias para la producción, distribución y consumo de alimentos de sectores populares, campesinos y movimiento sociales.*
- *Respetar las culturas propias y diversidad de los sistemas productivos, de comercialización y gestión de espacios rurales.*

En la medida en que las acciones de los gobernantes respondan a los lineamientos mencionados, se materializaría el interés de los partidos políticos de izquierda por erradicar el hambre, la pobreza y cerrar las brechas sociales, así como lo han planteado en sus discursos.

### **Justificación**

La presente investigación se focalizará en analizar las acciones realizadas en las políticas alimentarias de las alcaldías de Bogotá durante los periodos comprendidos entre el 2004 y 2015; Esta tesis se fundamenta en la necesidad de evidenciar las razones por las cuales actualmente (2016) en Bogotá aún el 8% de la población indica que dejó de comer una de las tres comidas del día y además que el 38% manifieste que el costo de la alimentación es el primer factor para considerar que la economía no ha mejorado (Bogotá Cómo Vamos, 2016). Por otro lado, se pone en evidencia la aplicación de la teoría, entendida como el discurso del derecho a la alimentación, frente a los planes y acciones concretas realizadas por los alcaldes de Bogotá. Este trabajo de investigación podrá configurarse en insumos para la comunidad bogotana y así lograr un ejercicio de exigibilidad por parte de los ciudadanos frente a sus derechos.

## **Estado del arte**

### **La Política Pública, respuesta del Estado a las necesidades**

Las políticas públicas, entendidas como programas de acción, representan la concreción de una serie de decisiones. Son las herramientas usadas por el Estado en su labor de reformar la sociedad, propender por mejorar los niveles de vida de los ciudadanos y erradicar el hambre.

Las políticas públicas concretan lo que un Estado o una sociedad considera como de interés común, en este sentido la simple expedición de una norma no constituye por sí sola una política pública, y menos una garantía de efectividad, pero si señala lo que se entiende de interés general.

Existe una gran cantidad de definiciones del concepto de política pública, por ejemplo el autor colombiano Salazar Vargas ha definido a la política pública como “el conjunto de sucesivas respuestas del Estado frente a situaciones consideradas socialmente como problemáticas” (Salazar, 1999). El profesor Vargas Velásquez considera que la política pública es “el conjunto de sucesivas iniciativas, decisiones y acciones del régimen político frente a situaciones socialmente problemáticas y que buscan la resolución de las mismas o llevarlas a niveles manejables.

Una política pública elige la existencia de una unión conformada por uno o varios objetivos colectivos considerados necesarios o deseables y por medios y acciones que son tratados, por lo menos parcialmente, por un establecimiento u organización gubernamental con el fin de orientar el comportamiento de actores individuales o colectivos para cambiar una situación vista como insatisfactoria o problemática (Roth, 1999, p. 14)

Para efectos conceptuales se utilizará la noción de política pública creado por André-Noël Roth Deubel, la cual es de gran utilidad para aplicarla al caso de seguridad alimentaria, ya que propone la siguiente definición:

Se entiende como política pública al conjunto conformado por uno o varios objetivos 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 al comportamiento de actores individuales o colectivos para modificar una situación percibida como insatisfactoria o problemática. (Roth, 2009)

Ahora bien, surge comparablemente el tema de la percepción, es decir, el indicador de la política pública, o el proceso epistémico cuya función se encarga de entender lo real, confinando su complejidad y de un proceso prescriptivo que permite actuar sobre lo real, por esto, la elaboración de un indicativo de una política pública corresponde a un doble mecanismo, un ejercicio de decodificación de lo real, con la intención de reducir el carácter oscuro del mundo y una operación de re-codificación de lo real para delimitar un programa claro de acción política (Muller, 2010, p.117).

Es necesario destacar que el Estado no dispone del monopolio sobre las acciones públicas, que estas están encaminadas y controladas por los privados, y como se ha venido diciendo afectando directamente el acceso a los alimentos y la soberanía sobre los mismos, bajo diferentes modalidades de relación con el Estado, como la contratación, la delegación, participan de esta labor (Roth, 2006).

Se puede inferir a partir de las definiciones de política pública, que es posible que ésta exista siempre y cuando instituciones estatales, entendidas dentro de lo público, asuman total o parcialmente un proceso de dirección, de orientación, de coordinación y de ejecución de acciones que estén dirigidas a alcanzar objetivos considerados como deseables dentro de una sociedad (Roth, 2006).

En este sentido, el concepto de política pública, tiene inmerso la identificación de los problemas, las necesidades y las demandas ciudadanas, así como, las acciones de los gobiernos. Establece ciertas relaciones entre los temas pertinentes para lograr la construcción de una política



pública, la cual debe tener como objetivo la estructuración de las propuestas del gobernante y las necesidades de los gobernados.

### **Estudios Sobre Seguridad Alimentaria en Bogotá**

En cuanto al análisis de la garantía del derecho a la alimentación y seguridad alimentaria y nutricional, son pocas las investigaciones que se han realizado. Es preocupante que desde las universidades no se haya profundizado en esta problemática social con relación a las acciones de los gobernantes y de las políticas públicas, éstas últimas, como instrumento para la atención efectiva de las necesidades de la población bogotana, ya que, un medio de incidencia política y visibilización de las realidades de los derechos es la academia.

Por su parte, Clara Marcela López Prieto, para optar por el título de maestría en Política Social de la Pontificia Universidad Javeriana, realizó una evaluación a la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PSAN) de Bogotá durante el periodo 2004 a 2014, estudiando el derecho a la alimentación desde un enfoque de derechos. La Metodología que utilizó López Prieto consistió en valorar la PSAN a partir de tres análisis, el primero se centró en el seguimiento al cumplimiento de las metas que se proponen los planes de desarrollo “Bogotá Sin Indiferencia”, “Bogotá Positiva” y “Bogotá Humana” de cara a la política pública; el segundo se basa en la aplicación del Índice compuesto de Realización del Derecho a la Alimentación; y por último, presentó la evaluación que líderes sociales y expertos hacen de la PSAN en cada una de las administraciones.

López (2015) hace su investigación sobre el derecho a la alimentación desde un enfoque de derechos y lo estudia a partir de dos dimensiones: una socio-política y otra jurídica. En la primera se evidencia el fuerte vínculo entre pobreza y vulneración del derecho a la alimentación, con especial atención al enfoque de capacidades y derechos, desde el cual, la alimentación es un bien de mérito que debe garantizar el Estado a todo ser humano por el hecho de serlo. En la segunda dimensión, a partir de una aproximación a la normatividad internacional, se identifican las obligaciones del Estado en materia de garantía del derecho a la alimentación.

La magister, considera que es la pobreza uno de los principales obstáculos para la realización del derecho a la alimentación y ello hace que, el Estado deba suministrar directamente alimentos a las personas o comunidades que por sus condiciones de vulnerabilidad no pueden satisfacer por sí mismas sus necesidades alimentarias (López, 2015).

Entre los hallazgos de la investigación frente a la evaluación de la política pública, se observa que:

En general hay un buen cumplimiento de las metas de los planes de desarrollo en las dos primeras administraciones. Pero en los tres primeros años de la de Gustavo Petro el desempeño tiende a ser regular. Y hay que advertir que en las administraciones de Samuel Moreno y de Gustavo Petro se presentan interrupciones en el suministro de apoyos alimentarios que afectan el derecho a la alimentación de las personas en mayor situación de vulnerabilidad. Sin embargo, estas interrupciones no son visibles en el cumplimiento de las metas de los respectivos planes de desarrollo, son evidenciadas por la Contraloría de Bogotá. (López, 2015)

De las principales conclusiones a las que llega López (2015) es que si bien hay una mejora considerable en la realización del derecho, la PSAN no ha logrado construirse como una política distrital de largo plazo, sino que se ha sometido al plan de desarrollo del gobierno de turno, por lo que entre las recomendaciones de política se incluye la de crear una instancia de coordinación intersectorial, distinta a la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria, que tenga presupuesto propio y poder de decisión.

La tesis de Clara Marcela López es una gran fuente para la presente investigación pues denota algunos de los alcances que tuvieron los planes de desarrollo de las administraciones de Bogotá en el tema de seguridad alimentaria. Es importante resaltar que el enfoque de derechos que le da a su tesis se relaciona con esta investigación, por lo que reafirma ser un referente.

Cabe resaltar que el punto distante entre ésta tesis y la escrita por López Prieto es que la *Evaluación de la Política Pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional de Bogotá en el período 2004-2014, desde una perspectiva de garantía plena del derecho a la alimentación*, no reconoce que la búsqueda por garantizar el derecho a la alimentación surge como una voluntad política por parte de candidatos de partidos políticos de izquierda, que pretendían, desde esa ideología, cerrar las brechas de la desigualdad y hacer efectivos los derechos humanos. Por otro lado no aborda el concepto de soberanía alimentaria como elemento esencial para garantizar plenamente el derecho a la alimentación.

Por otro lado, el administrador de empresas agropecuarias, Juan Camilo Porras, en su trabajo de pregrado de la Universidad de la Salle, realiza un análisis de la seguridad alimentaria en Bogotá comprendiendo la disponibilidad y el acceso de alimentos como perspectivas primordiales que se deben tener en cuenta para la política de Seguridad Alimentaria en Bogotá, de igual manera, Porras correlaciona el papel del Estado, el Gobierno Nacional y la Administración distrital de cara al fenómeno del hambre y la inseguridad alimentaria en la ciudad, siendo esta problemática social una preocupación mundial que ha sido objeto de estudio e investigación en cumbres y conferencias internacionales, lo que implica que hay un interés y un mandato internacional.

Se evidencia además la pertinencia de aplicar la teoría ajustada a las realidades y casi que un llamado a que exista un trabajo mancomunado entre las instituciones y respondan al cumplimiento de las políticas públicas de manera integral, es decir que las instituciones competentes se articulen en aras de garantizar el derecho a la alimentación.

La relevancia que tiene esta investigación entre tanto es que el autor emplea el concepto de Seguridad Alimentaria definido por el CONPES 113/2008 y lo desglosa en la aplicación de la Política de Seguridad Alimentaria en la capital bogotana, además el documento está enmarcado en una observación a partir de las ciencias contables, lo que a su vez lo aleja de tener un reconocimiento político a la soberanía alimentaria, siendo esta una posibilidad para que los pueblos decidan lo que producen, cómo lo producen y el proceso de comercialización o

intercambio de un alimento de acuerdo a sus tradiciones, sus prácticas culturales y a un ejercicio de gobierno propio de su territorio. La soberanía alimentaria se encamina entonces hacia una alternativa a las prácticas neoliberales.

De esta manera el tema de la Seguridad Alimentaria parte de los derechos fundamentales pero los trasciende en cuanto a que el punto de partida al formular la política es entender que los alimentos no son un negocio, son un derecho. Es así, entendiéndolo no como negocio, que actores de la Seguridad Alimentaria, en especial el Mandatario de turno propenda por el bienestar de la población en el sentido meramente alimentario, planteando estrategias en que ganen todos, en especial la población vulnerable y las finanzas de la ciudad. Esto significa que el tema de seguridad alimentaria, deje de regirse por las leyes de la oferta y la demanda y se guie por la política pública. (Porrás, 2010)

Las políticas públicas son una herramienta que conjuga acciones para solventar las necesidades de una población determinada, si bien se hace necesario para este caso que se implemente una política que sea eficiente e instale programas que respondan a la erradicación de la pobreza y el hambre. En ese mismo sentido es vital apostarle a la inclusión de nuevos conceptos y paradigmas más amplios que generen mayor impacto con relación a la garantía de derechos.

### **Problemática**

A partir del contexto y conceptualización planteadas, es importante resaltar que los gobiernos de izquierda han basado sus discursos en la garantía y goce pleno de los derechos humanos de todos los ciudadanos, en que la igualdad sea real y efectiva, adoptando medidas a favor de grupos discriminados y marginados, por lo tanto el tema del derecho a la alimentación ha sido uno de los ejes centrales en los Programas de Gobierno tanto de Luis Eduardo Garzón, Samuel Moreno y Gustavo Petro; estos han sido planteados en el marco de la Política Pública Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, Conpes 113 y responde, también, a direcciones de orden nacional. Desde los movimientos sociales, como respuesta a la necesidad de que sea garantizado el derecho a la alimentación, surgió un concepto que implica tener en cuenta factores como la soberanía en el campo y la soberanía de los alimentos, aspectos que son de suma importancia y deben ser llevados a la política pública, sin perder de vista que estos temas aparte de tener un principio social también deben buscar la forma de ser más incluyentes con una mirada hacia el futuro.

Ahora bien, hay que recordar que este estudio lo que busca es realizar un análisis sobre las tres alcaldías de izquierda en Bogotá (2004 – 2015) y poder establecer si los planes de desarrollo relacionaron los conceptos de: seguridad y soberanía alimentaria. Dos elementos que distan desde el punto de vista práctico y teórico, los cuales serán revisados desde los discursos y planes de gobierno de los alcaldes. Igualmente se busca resaltar, cómo el papel de la gestión de un gobernante y su voluntad política tiene importancia en el manejo transversal que se debe tener para estructurar correctamente una política alimentaria, gestión estratégica como columna vertebral de la acción pública.

En consecuencia de lo trazado sobre el tema, se pretende realizar una investigación alrededor de la siguiente pregunta: **¿En qué medida el discurso social de erradicación del hambre de las alcaldías de izquierda, se vio reflejado en las iniciativas de sus administraciones e incluyó el concepto de soberanía alimentaria? (2004 – 2015)**

### **Hipótesis**

En consecuencia, se ha formulado la siguiente hipótesis: Si bien es cierto que los tres gobiernos emprendieron acciones y formularon planes de desarrollo para garantizar la seguridad alimentaria, el esfuerzo no fue suficiente, lo que nos permite decir que una de las razones por las que no se cumplieron los objetivos de erradicación del hambre es que no hay coherencia entre el accionar político-administrativo y el discurso incluyendo el concepto de soberanía alimentaria.

### **Metodología**

Con el objetivo de dar respuesta a la pregunta de investigación y en consecuencia a la hipótesis planteada, se hará una revisión de los planes de desarrollo de las tres alcaldías de izquierda que ha tenido Bogotá (2004 – 2015) y después de observar los planes y programas plateados en búsqueda de la garantía de la seguridad alimentaria se contrastará con el Marco de Acción establecido a partir de la Cumbre Mundial de Seguridad Alimentaria, Conpes 113 y la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional de Bogotá, de esta manera se analizará la relevancia que le da cada alcalde al tema de la seguridad y soberanía alimentaria. De igual manera, se analizarán los discursos, acciones, ejecuciones, impactos y resultados de dichas administraciones.

En ese orden de ideas, las fuentes primarias serían los Planes y Programas de Gobierno, Políticas Públicas de Seguridad Alimentaria, Decretos Distritales, fichas de ejecución, estadísticas. Las fuentes secundarias, las alocuciones de campaña, notas de prensa, entrevistas en medios e informes analíticos, los cuales arrojarán la importancia en el discurso de los alcaldes bogotanos, al dar tratamiento a la inseguridad alimentaria.

## Capítulo I

El derecho a la alimentación siempre ha sido un tema de gran interés para los partidos políticos de izquierda en Colombia, y se convierte en un elemento clave en el direccionamiento de las acciones públicas para la erradicación del hambre. El concepto de seguridad alimentaria en Bogotá fue desarrollado por el gobierno en cabeza de Luis Eduardo Garzón, por primera vez, a partir del Plan Nacional de Alimentación y Nutrición como una respuesta para erradicar el hambre, y muestra por la apuesta de reivindicación de los derechos, sin embargo en los planes y programas ejecutados, se dejó de lado las iniciativas populares como elemento de solución integral.

### **A. Plan de Desarrollo de Luis Eduardo Garzón, “Un compromiso social contra la pobreza y la exclusión”**

Luis Eduardo Garzón fue un importante representante sindical y el primer dirigente de Bogotá que era parte de un partido político de izquierda y Alcalde electo para el período comprendido entre 2004 y 2008, donde su plan de desarrollo estaba direccionado bajo el lema de “Bogotá sin Indiferencia: Un compromiso social contra la pobreza y la exclusión”.

Luis Eduardo Garzón fue la muestra, por primera vez en Colombia, de la convergencia de varios sectores de izquierda en un solo dirigente, había sectores del marxismo, bajo el discurso de la lucha de clases y de corrientes más modernas, lo cual le permitió congeniar con varios sectores políticos, sociales y económicos a la vez.

El plan de desarrollo tenía como uno de los principales objetivos, invertir en:

Construir una Bogotá sin indiferencia, un lugar donde lo individual no sea la prioridad y los problemas de los demás se asuman como propios, una ciudad sin indiferencia no solamente frente al hambre, el desempleo, la violencia y el

terrorismo, sino también frente a las dificultades cotidianas, a los conflictos familiares y domésticos, al comportamiento común. (Garzón, 2004)

En la alocución de posesión del 1 de enero de 2004 (Ver anexos 1), Luis Eduardo Garzón llamó la atención sobre la polémica que causó el poner en la agenda pública bogotana el tema de erradicación del hambre:

Y cuando hablamos de Estado Social de Derecho, expresamos que ese no puede ser un eslogan en la vida pública. Me ha impresionado el debate que se ha generado porque nosotros planteamos el tema de "Bogotá sin hambre" o "Bogotá sin indiferencia" y diversos tratadistas buscan definir si esas ideas son populismo o asistencialismo. Todo ello, de una u otra manera, termina siendo especulación en términos políticos. Creo que el estómago, cuando la gente tiene hambre, no tiene una discusión teórica sobre si eso es o no asistencialismo.

La primera intervención pública como mandatario de la capital bogotana tuvo un total de 4108 palabras, de las cuales utilizó 685, es decir el 16% para hablar sobre “Bogotá sin Hambre” y del compromiso por erradicar la pobreza. El porcentaje que empleó para hablar sobre las garantías que deben tener los bogotanos y bogotanas para acceder al derecho a la alimentación no es tan relevante o significativo con relación a su plan de desarrollo en el cual el interés de erradicar el hambre está atravesado por el sector educativo y económico y es mencionado desde la exposición de motivos.

El plan de desarrollo se estructura con base a un panorama donde “la mitad de los cerca de 6.800.000 de bogotanos no obtiene suficientes ingresos para cubrir la canasta básica de bienes y servicios, y aproximadamente 1.156.000 no tienen los ingresos suficientes para cubrir sus necesidades básicas de alimentación” (Plan de Desarrollo, 2004).

Luis Eduardo Garzón, considera que garantizar el derecho a la alimentación y luchar por la erradicación del hambre debe ser uno de los puntos focales y centrales de todos los esfuerzos



de la administración local, en este sentido “una alimentación adecuada es requisito mínimo para el ejercicio digno del derecho a la vida. Por eso la alimentación como derecho fundamental será una política clave del Eje Social”. (Garzón, 2004, p.39). De esta manera convoca a que el problema del hambre forme parte fundamental de la agenda ciudadana.

El mandatario de la capital, pretendía a partir de “gestiones gubernamentales en torno al suministro de alimentos y el fortalecimiento de las correspondientes cadenas productivas. El Plan Maestro de Abastecimiento de Alimentos, el Banco de Alimentos, los comedores escolares y comunitarios (Ibíd.)” lograr el propósito de una “Bogotá sin Hambre”. Además realizar todo una estrategia de “promoción del trabajo y la generación de ingresos mediante una política de creación de riqueza colectiva”, crear programas de huertas caseras, de agricultura periurbana, de apoyo a microempresas”. (Ibíd., p. 22). Las orientaciones y directrices con las que consideraba realizar la gestión y actuación pública fueron basadas en la siguiente política:

10. Seguridad alimentaria: Se desarrollará una política de seguridad alimentaria entendida como la garantía de acceso y abastecimiento adecuados de alimentos y nutrientes en un horizonte de sostenibilidad y como espacio de encuentro para la formación ciudadana, de manera complementaria a otros servicios sociales del Estado. Se promoverán las redes de productores y consumidores y las potencialidades de la agricultura urbana y ecológica como alternativa socioambiental. A través de esta política se espera contribuir a la generación de empleo e ingresos en el marco de la integración regional, con el consiguiente fomento a la construcción de capital social y a la corresponsabilidad.

Y garantizando, por lo menos como principio rector, el derecho a la alimentación, que con las acciones realizadas desde la administración pública, pretendía avanzar progresivamente hasta lograr que las personas en situación de mayor pobreza y vulnerabilidad, niños y niñas, mujeres gestantes o lactantes, población adulta y en discapacidad tengan ciertamente, seguridad alimentaria, a través de “la adecuada y oportuna producción, provisión, almacenamiento, comercialización, distribución y acceso a los alimentos” (Conpes 113, 2008)

Su plan de gobierno pretendía convertir la Alcaldía Mayor de Bogotá en un espacio de concertación, “capaz de conciliar los más diversos intereses de los actores de la sociedad para lograr conjuntamente las metas y tener una ciudad mejor” (Garzón, 2004); propendió por un enfoque con una gran inversión social, donde intentó evitar el crecimiento de la pobreza, así lo planteó en su plan de gobierno “evitar el crecimiento de la pobreza que pasó del 32% en 1997 al 50% en el 2000, indigencia que pasó del 6% en 1997 al 15% en el 2000, así mismo fortalecerá y aumentará la cobertura de los servicios que demanda la población infantil que para el 2002 era del 62% y la demanda de bienestar de los adultos mayores con necesidades básicas insatisfechas del 40%” (Plan de Desarrollo, 2004). En el marco de un gobierno que quiso trabajar por el ámbito social, se trazó el fortalecimiento del concepto de ciudad – región, donde entre otras cosas, ambicionó vigorizar la **Seguridad alimentaria**.

En consecuencia, uno de los temas que el Alcalde Lucho Garzón abanderó fue la reducción de la vulnerabilidad alimentaria y nutricional de Bogotá; especialmente con la creación del programa “Bogotá Sin Hambre”, para beneficiar a más de 625.000 ciudadanos. Para ello, el 60% del presupuesto del Distrito debía ser destinado al eje social para este fin, (El Espectador, 2008). En este sentido, se establecieron dos las políticas referentes al tema de seguridad alimentaria: la primera estuvo direccionada hacia protección, promoción y restablecimiento de los derechos ciudadanos, y la segunda a restituir la alimentación como un derecho fundamental. (Ver tabla 1)

Tabla 1. *Metas del Eje Social Bogotá Sin Indiferencia, Programa Bogotá sin Hambre*

BOGOTÁ SIN HAMBRE			
Alcanzar una cobertura de 625.000 personas con apoyo alimentario y nutricional diario con preferencia en los niños, niñas, los adultos y adultas mayores y las personas con discapacidad; disminuir en 30% el índice de desnutrición de los beneficiarios y las beneficiarias del programa.	242.933 personas atendidas  Índice de desnutrición en menores escolarizados 1.1%	Nº de personas atendidas  % de disminución en el índice de desnutrición	Semestral
Orientar, formar y capacitar en nutrición y en hábitos de vida saludable a 125.000 personas.	3.600	Nº de personas formadas	Semestral
Promover una Red de Bancos de Alimentos a partir de la alianza con el Banco Arquidiocesano.	No aplica	Red de Banco de alimentos creada y funcionando	Semestral

Fuente: Plan de Desarrollo Económico, Social y de Obras Públicas. Bogotá sin Indiferencia 2004-2008

Ahora bien, el programa “Bogotá sin Hambre” como lo estableció en el plan de desarrollo, pretendía, “agrupar, promover y liderar las acciones coherentes para alcanzar la articulación entre la y a las estrategia de seguridad alimentaria, de tal manera que la población más vulnerable pudiera acceder a los alimentos de manera equitativa entre géneros, generaciones y etnias. De igual manera, se daría particular atención a los niños, adultas mayores, discapacitados, así como a la población en condiciones de desplazamiento. En este sentido, el componente de formación, incluiría acciones encaminadas a la capacitación ciudadana sobre alimentación y nutrición, además del ofrecimiento de alimentos nutritivos, a través de comedores infantiles y de los comedores comunitarios.

Adicionalmente, logró promover y apoyar el abastecimiento regional de alimentos en mercado en una política de calidad, y precios justos en consonancia con el Plan Maestro de Abastecimiento Alimentario (Plan de Desarrollo, 2004). (Ver tabla 2)

Tabla 2. *Proyectos Prioritarios Eje Social, Bogotá Sin Indiferencia, Programa Bogotá sin Hambre.*

<b>EJE SOCIAL</b>	
	<b>PROGRAMA/PROYECTO</b>
	<b>BOGOTÁ SIN HAMBRE</b>
1	Implementación y fortalecimiento de la red distrital de comedores infantiles y comunitarios en las localidades con mayor población en condiciones de pobreza y vulnerabilidad.
2	Promoción de la red de bancos de alimentos de Bogotá

Fuente: Plan de Desarrollo Económico, Social y de Obras Públicas. Bogotá sin Indiferencia 2004-2008

En este sentido el plan “Bogotá sin Hambre” partió de la identificación de localidades vulnerables más vulnerables, donde sobresalieron Ciudad Bolívar, Usme, Bosa, San Cristóbal, Rafael Uribe Uribe y Suba, donde más tarde se establecerían los estratégicos para la ubicación de los comedores comunitarios. De esta manera, Iglesias, colegios, salones comunales y fundaciones, se convirtieron en los escenarios a los que diariamente asistirían más de 220

personas para recibir alimentos que para muchos podría ser su única comida en el día. (Plan de Desarrollo, 2004).

Frente al presupuesto, el gobierno de Luis Eduardo Garzón destinó para el Eje Social, un total de \$13.061.137 millones de pesos, de los cuales El programa “Bogotá sin hambre” ocupó el tercer puesto en monto de inversión, con un valor de \$876.231, después de los programas de educación y salud, respectivamente como se muestra en la tabla 3.

Tabla 3. *Plan Plurianual de Inversiones por Programa, Eje Social, Bogotá Sin Indiferencia, Programa Bogotá sin Hambre.*

PLAN PLURIANUAL DE INVERSIONES POR PROGRAMA						
EJE SOCIAL						
<i>Millones de pesos constantes 2004</i>						
PROGRAMA	2001	2005	2006	2007	2008	TOTAL
Bogotá sin hambre	106.297	134.686	192.854	231.086	211.307	876.231
Más y mejor educación para todos y todas	1.199.754	1.288.322	1.265.728	1.314.046	1.367.084	6.434.935
Salud para la vida digna	806.663	967.324	773.699	878.937	941.872	4.368.495
Restablecimiento de derechos e inclusión social	170.847	172.499	158.628	139.254	135.056	776.283
Cero tolerancia con el maltrato, la mendicidad y la explotación laboral infantil	15.813	21.292	23.122	25.067	26.735	112.029
Bogotá con igualdad de oportunidad para las mujeres	250	400	400	400	400	1.850
Capacidades y oportunidades para la generación de ingresos y empleo	56.054	21.943	30.594	32.031	41.639	182.261
Escuela ciudad y ciudad escuela: la ciudad como escenario de formación y aprendizaje	14.567	15.396	16.718	17.838	19.565	84.084
Cultura para la inclusión social	25.840	20.729	19.822	19.914	14.789	101.094
Recreación y deporte para todos y todas	32.989	21.722	21.722	21.722	25.722	123.876
<b>TOTAL EJE SOCIAL</b>	<b>2.429.074</b>	<b>2.664.313</b>	<b>2.503.287</b>	<b>2.680.294</b>	<b>2.784.169</b>	<b>13.061.137</b>

Fuente. Plan de Desarrollo Económico, Social y de Obras Públicas. Bogotá sin Indiferencia 2004-2008

En efecto, del presupuesto destinado al programa “Bogotá sin Hambre”, \$ 849.250 millones se dirigieron a la implementación y fortalecimiento de la red distrital de comedores infantiles y comunitarios en las localidades antes mencionadas y los \$ 26.980 millones restantes fueron destinados a la red de Bancos de alimentos de Bogotá, según el presupuesto del proyecto prioritario eje social, ver tabla 4.

Tabla 4. *Presupuesto Proyecto Prioritario por Proyecto, Eje Social, Bogotá Sin Indiferencia, Programa Bogotá sin Hambre.*

PROYECTOS PRIORITARIOS (*) EJE SOCIAL						
<i>Miliones de pesos constantes 2004</i>						
PROGRAMA / PROYECTO PRIORITARIO	2004	2005	2006	2007	2008	TOTAL
<b>BOGOTÁ SIN HAMBRE</b>	<b>106.297</b>	<b>134.686</b>	<b>192.854</b>	<b>231.086</b>	<b>211.307</b>	<b>876.231</b>
Implementación y fortalecimiento de red distrital de comedores infantiles y comunitarios en las localidades con mayor población en condiciones de pobreza y vulnerabilidad	103.851	127.459	186.798	223.891	207.253	849.250
Promoción de la red de bancos de alimentos de Bogotá	2.446	7.227	6.057	7.195	4.055	26.980

Fuente: Plan de Desarrollo Económico, Social y de Obras Públicas. Bogotá sin Indiferencia 2004-2008

De acuerdo con la tabla anterior es de resaltar la importancia del programa “Bogotá sin hambre” y sobre todo el presupuesto destinado por Garzón para ejecutar en su periodo electoral. Sin embargo, la Contraloría de Bogotá (2005) en calidad de supervisor de la ejecución fiscal del distrito encontró que para la vigencia de 2004 su participación en recursos frente al Eje Social fue del 3.57%, suma poco representativa si se tiene en cuenta que es el programa bandera de esta administración.

Es indispensable para la presente investigación, identificar todas las actividades realmente ejecutadas y realizadas, como se presenta en el siguiente apartado.

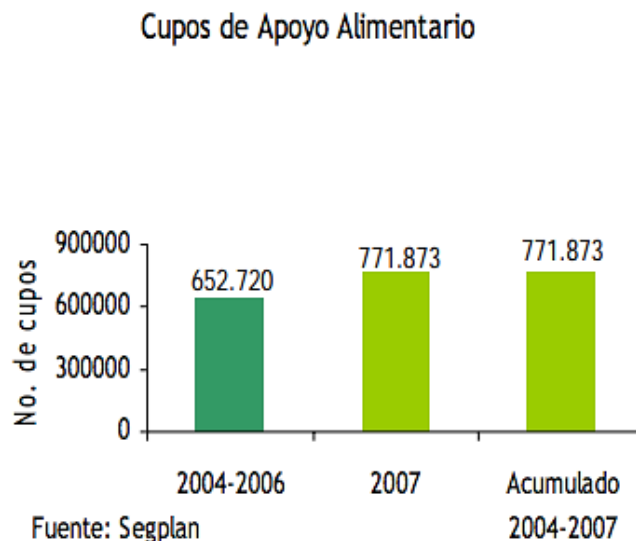
### **B. Ejecución y Efectos del Programa “Bogotá sin Hambre”, una iniciativa para garantizar la seguridad alimentaria, pero al mismo tiempo la evidencia de una deuda con el movimiento campesino en aras de la soberanía alimentaria**

La decisión del Alcalde Lucho Garzón por poner en marcha el programa “Bogotá Sin Hambre”, significó para la capital, una alerta sobre la urgente necesidad de incluir el derecho de la alimentación, en el escenario público la lucha contra el hambre (Política Pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional en el Distrito Capital, 2007). En este sentido, los indicadores de pobreza fueron un elemento fundamental para legitimar los programas establecidos por la alcaldía en materia de seguridad alimentaria, dado que la línea de pobreza de la población

bogotana se redujo significativamente, pasando de un 38.3%, en el año 2002 a un 23.8% para el año 2006. De igual manera, con la ejecución del programa “Bogotá sin Hambre”, el porcentaje de personas en condiciones de pobreza extrema también disminuyó pasando de 9,8% a un 3,4% en este mismo período (DANE, 2007)

Por tanto mediante el Coeficiente de Gini<sup>2</sup>, se pudo establecer que la brecha de desigualdad disminuyó de 0,571 a 0.532 en el 2006, es decir, que Bogotá tenía una distribución del ingreso más equitativa comparada con años anteriores. En este sentido, el compromiso del Plan de Desarrollo tenía como propósito alcanzar una cobertura de 625.000 personas, a diciembre de 2007, meta que fue superada en un 23.5% (es decir, 146.873 personas), dado que 771.873 bogotanos recibieron un apoyo nutricional diario a través del programa “Bogotá sin hambre”, es decir, un apoyo importante que representa el 40% del valor nutricional diario que debe consumir una persona (Secretaría de Planeación, 2008) (figura 1).

Figura 1. Cupos Alimentarios Programa “Bogotá sin Hambre” 2004 – 2007



Fuente. Segplan

<sup>2</sup> Medida que permite determinar la concentración del ingreso, dentro de un país.

Si bien Bogotá Sin Hambre supera el indicador de número de personas cubiertas con el programa, durante el periodo 2004 - 2008, el Departamento Administrativo de Planeación Distrital (2008) evidencia que para su ejecución existieron retrasos y factores limitantes:

Debilidad en proceso licitatorios por inconsistencias presentadas por proponentes, que obligan a suspender algunos servicios de atención. Limitación de la oferta a la población en situación de discapacidad múltiple. Debilidades en procesos de supervisión y retroalimentación. Dificultades para iniciar atención de habitantes de calle en hogares de paso, por inconvenientes en consecución de predios, concertación con la comunidad y procesos de contratación. Debilidad en respaldo jurídico para la intervención en vigilancia y control de los hogares geriátricos y gerontológicos privados.

Ahora bien, en cuanto a las metas estipuladas en el Documento Conpes 91, el cual contempla los objetivos del milenio a 2015, sobre este indicador, comprende reducir de 10% a 3,0% en los niños menores de 5 años con peso inferior al normal, población que representan tan solo el 1%, 2 puntos menos que el objetivo mundial. Adicionalmente este documento también contempla reducir de 17% a 7,5% las personas que están por debajo del consumo de energía mínima alimentaria. (DANE, 2003).

Adicionalmente, se obtuvo un importante logro en materia educativa, lo cual comprendió la realización de jornadas de capacitación en el tema de nutrición y vida saludable, dirigida a estudiantes, docentes y padres de familia de 20 colegios ubicados en zonas vulnerables. En efecto para el año 2007 alrededor 418.000 alumnos resultaron ya recibían el refrigerio diario y 90.545 con comida caliente a través de 30 comedores escolares, (Ibíd., 2007).

De igual manera, con apoyo de Integración Social se abrieron 113.320 cupos de atención alimentaria, representados en: 44.068 almuerzos por día en Comedores Comunitarios; 25.871 cupos a través de Canastas Complementarias de Alimentos y 43.381 cupos para niños en situación de riesgo o con medida de protección legal, explotación laboral infantil o con

discapacidad, así como adultos mayores y habitantes de la calle (Ibíd.). Cabe señalar que el programa “Bogotá sin Hambre”, no era el único que iba direccionado a fortalecer la seguridad alimentaria, puesto que también se crearon proyectos de restaurantes escolares y el programa “Educación para la Vida Sana”, con lo cual se pretendía disminuir los niveles de deserción escolar.

Según el registro de infantes atendidos en la red de hospitales públicos de la ciudad en términos nutricionales, el índice de desnutrición crónica en niños menores de 12 años disminuyó en 2,6 puntos pasando del 15,4% en el 2002, a 12,8% en el 2006. Adicionalmente, el índice de desnutrición aguda disminuyó 0,8 por ciento, pasando de 6,3% al 5,5% en el mismo período (Colmenares, 2007).

En el marco de este programa se desarrolló el Plan Maestro de Abastecimiento de Alimentos de Bogotá (PMASAB), dentro del cual surge el Sistema de Abastecimiento de Alimentos de Bogotá, desde donde se estableció que las plazas de mercado deberían contar con las herramientas y equipos necesarios para alcanzar a abastecer a la población bogotana, ese abastecimiento debía contribuir a la nutrición de la población y ofrecer precios justos (Secretaría de Desarrollo Económico, 2007). Igualmente se conformaron redes de oferta y demanda de alimentos con los productores para la integración de Agro-redes,<sup>3</sup> con tenderos para la conformación de Nutri-redes y con organizaciones sociales y comunitarias para la conformación de redes de "mercado solidario" (Ibíd.).

En este sentido, en el Plan Maestro de Abastecimiento y Seguridad Alimentaria, se avanzó en la conformación de redes de oferta denominadas “Agro-redes”, que agrupaban a más de 300 productores de 5 municipios de Boyacá, encargados de suministrar aproximadamente 100 toneladas de alimentos semanales. De igual manera, se pusieron en operación 73 redes que agrupan 2.000 tenderos y que negocian productos de Boyacá, Meta, Cundinamarca, Tolima,

---

<sup>3</sup> Agroredes: El artículo 14 del Decreto 315 de 2006 lo define como la construcción de redes rurales de producción y de integración de gestión de vecindad. Su función es organizar el suministro y procesamiento desde y para una subregión. Nutri-red es la construcción de redes de integración de gestión por vecindad urbana.



Santander y la ruralidad de Bogotá; se crearon 19 redes solidarias con 108 organizaciones activas. (Secretaría Desarrollo Económico, 2007).

En este sentido en el informe de Gestión de la Alcaldía de Bogotá contempla que:

La ciudad cuenta con una herramienta de interés público que permite conocer, geo-referenciar y caracterizar a los actores del mercado solidario en 18 localidades de la ciudad y posee un espacio intersectorial e interinstitucional de construcción de lineamientos técnicos que miden la elaboración de compromisos frente a la obtención de patrones alimentarios adecuados para la población. Se cumplió con la meta programada de 1.100 beneficiados, cada una de las organizaciones atiende un promedio de 200 personas, las cuales pueden considerarse como beneficiarias últimas de esta acción.

Expuesto lo anterior, la política de Garzón frente a la seguridad alimentaria tuvo un impacto significativo, puesto que 4 años antes de su gobierno, solo existían algunos comedores creados y financiados por iniciativas comunitarias de la mano con empresa privada, pero no había ninguno financiado por el Distrito (Colmenares, 2007). Mientras que durante su período de administración, se instalaron 280 comedores comunitarios, donde se sirven apremiadamente 84.000 almuerzos diarios.

En suma, es de resaltar el apoyo complementario a 9.300 familias desplazadas inscritas en el Programa Familias en Acción, de la Presidencia de la República y la entrega de bonos alimentarios de urgencia como acciones humanitarias que responden al orden nacional (Secretaría de Gobierno, Seguridad y Convivencia, 2007), estos fueron otros de los aportes en la búsqueda de erradicar el hambre en Bogotá. Lo anterior, permite comprender que la política de gobierno, fue el pilar fundamental y el camino a seguir de los programas siguientes en este campo, aunque no haya logrado poner en la discusión pública el problema de la soberanía de los alimentos. Frente al tema, la ex directora del Departamento Administrativo de Bienestar Social

DAB Consuelo Corredor, habla de cinco logros importantes de la administración en la que participó:

Logró poner en Bogotá la agenda del hambre 2. El problema de la alimentación y nutrición se abordó de manera integral, vinculando el tema del acceso y del abastecimiento. 3 La mirada poblacional diferencial y la mirada territorial: Bogotá tenía que verse en relación con la región. 4. Se logró hacer conciencia de que no es un tema sólo del gobierno, sino que debe haber corresponsabilidad de quienes abastecen (productores, distribuidores, comercializadores) pero también de los consumidores con la práctica de hábitos de vida saludable. 5. Logró transitar de refrigerios fríos a comida caliente, eso te marca una diferencia: No es lo mismo que unos chiquitos entren a las siete de la mañana a tomarse una avena fría y una galleta fortificada a que puedan disponer de queso, pan y chocolate o agua de panela caliente. (Corredor, 2015).

De igual manera, Martha Borda, ex funcionaria de la Secretaría de Desarrollo Económico, un aporte único que hizo Bogotá Sin Indiferencia fue:

Haber puesto el tema de la alimentación y la nutrición como eje en un programa de gobierno. “El programa Bogotá Sin Hambre” dependía directamente del despacho de la Alcaldía y no de una entidad de Salud o del Departamento Administrativo de Bienestar Social, porque en cualquiera de las entidades que se ubicara dicho programa, iba a estar sesgado. Por la integralidad e intersectorialidad del tema, se formó un programa especial de la Alcaldía. Le dimos una entrada de derecho. (Borda, 2015)

Cuesta y Núñez (2007) se encargan de hacer un estudio de Bogotá sin Hambre donde identifican que el programa cuenta con una adecuada coordinación institucional y un importante aumento presupuestal para alcanzar un mayor impacto en la población beneficiada.

Los resultados indican que, con excepción del proyecto comedores comunitarios, BSH no es otra cosa que una mayor coordinación institucional y un aumento de los recursos en los proyectos que tradicionalmente ha realizado el Distrito para contrarrestar los problemas de pobreza, vulnerabilidad y marginalidad. En general, el balance de esta intervención es muy positivo. BSH ha incrementado significativamente la población beneficiaria de subsidios alimentarios en el Distrito, y después de dos años de ejecución, ya había alcanzado un cumplimiento de 85% de la meta de cobertura del Plan de Desarrollo. La principal debilidad del programa radica en la focalización de sus beneficiarios. Una encuesta realizada a los beneficiarios de comedores comunitarios indica que el 20% de los usuarios de este proyecto son no pobres y que sólo el 45% está clasificado en el nivel 1 del SISBEN. El estudio sugiere estandarizar la estrategia de focalización de los proyectos similares de BSH para reducir los errores de inclusión. Así mismo, se enfatiza en la importancia de diseñar y realizar una evaluación de impacto del programa, sin la cuál será imposible atribuir a BSH algún efecto sobre el estado nutricional de los beneficiarios.

Respecto al indicador dirigido al impulso y fortalecimiento de las organizaciones, asociaciones y empresas alrededor de los alimentos, la dirigente comunitaria Stella Romero considera que las políticas de Luis Eduardo Garzón fortalecieron el tejido social puesto que a través de ollas comunitarias las organizaciones sociales trabajaban por combatir el hambre:

Nos reunieron; Lucho reconoció que había un proceso de organización y nos dijo: - yo vengo a trabajar con ustedes... A nosotros nos sorprendió muchísimo. Nos dijeron: -agrúpanse, legalícense... Ahí hubo una unión de voluntades y él nos ofreció el apoyo si nosotros cumplíamos con unos requisitos, entonces eso nos obligó a actuar con mayor rapidez. Nosotros mismos hicimos un diagnóstico local para identificar las iniciativas que brindaban apoyos alimentarios para unirnos. Ahí es donde uno comienza a reconocer que unida la administración, con lo privado, la academia y lo comunitario, hace posible muchas cosas más (...).

Entonces, comenzamos a hacer una red, un tejido social. Créame que muchas cosas no las entendíamos pero entonces logramos que muchas personas nos ayudaran, nos explicaran y nosotros también poníamos de nuestra parte para aprender, estudiábamos, nos certificábamos. A través de esa red que se constituyó con varias organizaciones nos otorgaron recursos y comenzamos a administrar quince comedores.... En esa primera parte del programa yo destaco que Luis Eduardo Garzón hubiera contado con esas ollas comunitarias para convertirlas en comedores amigos, permitirnos cualificarnos. Nos capacitaron en ciudadanía, promovieron la participación y tuvieron en cuenta esas voces que se levantaban desde los barrios. Yo destaco muchísimo la voluntad política. Y lo destaco a él entre las tres administraciones distritales por haber dejado sobre la mesa la política de seguridad alimentaria y destaco de él que hubiera sido la primera iniciativa de decirnos: “esa alimentación se requiere pero, ¡jojo!, esa alimentación alrededor del comedor comunitario es una excusa porque de ahí tienen que partir muchas más cosas: organización social, solidaridad, iniciativas productivas, etc. Romero, S. (2015, 3 de junio), entrevistada por López, C.M., Bogotá.

En términos de cumplimiento y ejecución del plan de desarrollo de Luis Eduardo Garzón frente a los lineamientos del Marco de Acción que deben tener en cuenta todos los gobernantes por garantizar el derecho a la alimentación se evidenció que:

Frente a la *Estabilidad en el suministro y desarrollo del mercado agroalimentario*, creó el Plan Maestro de Abastecimiento para Bogotá, en conjunto con el Sistema de Abastecimiento de Alimentos de Bogotá. Las acciones en este lineamiento son muy importantes, pues generó una estructura institucional, que antes no tenía el Distrito para respaldar la producción y comercialización de los alimentos. Ahora bien, respecto al *Impulso a las formas asociativas y empresariales para la generación de empleo e ingresos que contribuyan a la disponibilidad y acceso a los alimentos*, instaló capacidades en algunos líderes y lideresas comunitarios, a los cuales impulsó para que se asociaran y capacitaran en los temas alimentarios, como lo comenta la lideresa comunitaria Stella Romero. En relación a las acciones de *Mejoramiento de la capacidad*

*para acceder a los factores productivos a la población vulnerable*, Luis Eduardo Garzón, enmarcado en los requerimientos nacionales, entregó bonos humanitarios y de emergencia de alimentos a población desplazada, sin embargo no realizó acciones que permitieran instalar herramientas a largo plazo para garantizar el derecho a la alimentación. Frente a la *Garantía de Acceso a los Alimentos*, las acciones de Garzón estuvieron encaminadas a reducir la brecha de pobreza y pobreza extrema, disminuir la desigualdad, incrementar el peso corporal de los niños y niñas de primera infancia, así como elevar los índices de nutrición a menores de 12 años, claramente estuvo enfocado en una población especial y fue la de los menores de edad, dejando de lado un alto porcentaje de población que requería ser atendida frente a la seguridad alimentaria. Por último, el lineamiento de *Promoción y protección de la salud y la nutrición, y fomento de estilos de vida*, estuvo enfocado a colegios, estudiantes y profesores haciendo jornadas de capacitación sobre nutrición y vida saludable.

Como se puede observar, en términos del Marco de Acción, el periodo de alcaldía de Garzón cumplió con los mínimos lineamientos para garantizar el derecho a la alimentación, sin embargo, dejó de lado un aspecto importante y es la representación dentro de las acciones públicas al movimiento campesino.

En consecuencia, es de anotar en el marco de la organización campesina, respecto de la soberanía alimentaria, los resultados no fueron los esperados. Ismael Díaz investigador de ILSA y la líder de la Asociación de Productores Agropecuarios con Visión y Emprendimiento – APAVE– coincide en que el gobierno de Garzón, no tuvo en cuenta la economía campesina en la construcción del borrador del PMASAB<sup>4</sup>:

Llegamos a la discusión con otras organizaciones buscando incidir porque allí en la política que se estaba diseñando no estaba la economía campesina. Trabajamos con doce organizaciones en la inclusión en el plan, pero simplemente éramos una mesa de diálogo y concertación. Realmente los que hicieron posible que la economía campesina se incluyera en política, fuimos los propios campesinos,

---

<sup>4</sup> Plan Maestro de Abastecimiento Alimentario y Seguridad Alimentaria para Bogotá D.C. - PMASAB

porque hicimos dos movilizaciones: un mercado campesino en la plaza de Bolívar y otro en la plazoleta del Concejo de Bogotá. Esa movilización visibilizó y garantizó que el Concejo y la Administración tuvieran en cuenta el trabajo de las organizaciones de esa pequeña economía campesina, para contribuir con un 60% o 70% del abastecimiento de alimentos a Bogotá y que anteriormente no había sido reconocida ni tenida en cuenta. Líder comunitaria de la Asociación de Productores Agropecuarios con Visión y Emprendimiento. (López, 2015)

La administración frente a los requerimientos hechos por el movimiento campesino, afirmaba que las organizaciones sociales de apoyo alimentario vinculadas al Banco Arquidiocesano de Alimentos contaban con herramientas y conocimientos en manejo y manipulación, administración y organización de servicios de los mismos, permitiendo de esta manera ofrecer una mejor calidad de vida a un grupo importante de poblaciones vulnerables. Por tanto, el Informe de Gestión de la Secretaría de Desarrollo Económico, expresa que:

*El 57% de las organizaciones sociales inscritas en el banco se encontraban negociando productos, y el 79% de ellas participan activamente en el proceso de conformación de redes solidarias. Han sido organizadas 24 redes del mercado solidario, las cuales han permitido iniciar un proceso de construcción de confianza, interacción y solución de problemáticas (sociales, económicas, culturales y ambientales), construyendo canales de comunicación, agendas de acción conjunta y estrategias que generan eficiencia colectiva (economías de escala y ahorros).*

Respecto a la inclusión del concepto de Soberanía Alimentaria en las acciones, discurso y plan de desarrollo de Garzón y cotejando con el Marco de Acción establecido por organismos internacionales, se encuentra que frente al lineamiento de *Promover la participación en la elaboración de políticas y estrategias para la producción, distribución y consumo de alimentos de sectores populares, campesinos y movimiento sociales*, es muy vaga la intencionalidad dentro de las acciones, pues si bien es cierto crea iniciativas asociativas, no hay un ejercicio de

participación dirigido a sectores populares para que incorporen sus sentires y saberes en la política pública de seguridad alimentaria. Frente al discurso y el plan de desarrollo de Garzón, el concepto de Soberanía Alimentaria no se contempla. Respecto al segundo lineamiento, *Respetar las culturas propias y diversidad de los sistemas productivos, de comercialización y gestión de espacios rurales*, no se evidencia ni en la acción, ni discurso, ni plan de desarrollo este componente.

En conclusión, la administración Garzón marca el posicionamiento del derecho a la alimentación en la agenda pública ciudadana, conjuntamente formula la Política Pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional de Bogotá, que busca trazar una línea base para las siguientes administraciones, a fin de poder avanzar en ejecución y garantía de este derecho fundamental.

En definitiva, se debe resaltar que en esta etapa de gobierno hubo un cumplimiento de las metas del plan desarrollo en relación “Bogotá Sin Hambre, pues todos los programas y proyectos se ejecutaron por encima del porcentaje proyectado, además crea un aparato institucional que permitiría que las siguientes administraciones tuvieran un referente administrativo para garantizar la seguridad alimentaria.

Frente al discurso que manejó Garzón respecto a la reducción de la brecha de desigualdad y la garantía de los derechos humanos, el cual se catalogó como populista, es completamente coherente con sus acciones, pues frente a años anteriores, redujo contundentemente los niveles de pobreza y desigualdad, lo que lleva a analizar, que no fue solo una bandera para recolectar votos y seguidores, si no que cumplió con lo que se comprometió a realizar. Sin embargo, no hay que olvidar este gobierno recibió fuertes críticas por el desconocimiento de las organizaciones campesinas en el proceso de diseño del PMASAB y la Economía Alimentaria; tampoco incluyó una perspectiva de soberanía alimentaria, ni dentro de su plan de desarrollo, ni en el PSAN.

## Capítulo II

Desarrollo del Concepto de Seguridad Alimentaria en el marco del Conpes 113, política pública a nivel Nacional y continuación de los programas y líneas planteadas en el primer gobierno de izquierda en la Alcaldía de Bogotá.

Para el segundo periodo a cargo de un gobernante de izquierda, se evidenció el interés político por darle continuidad a los programas que garantizaran la seguridad alimentaria en clave de derechos humanos.

En este sentido, el presente apartado, tiene como finalidad analizar el plan de desarrollo y ejecución de las acciones encaminadas a garantizar el derecho a la alimentación en la Administración de Samuel Moreno y Clara López como se expone a continuación:

### **A. Plan de Desarrollo de Samuel Moreno, “Bogotá Positiva, para vivir mejor”**

Samuel Moreno, candidato a la Alcaldía por el partido político de izquierda, Polo Democrático, fue elegido por los ciudadanos para dirigir la ciudad de Bogotá entre 2008 y 2012, aun cuando su periodo como alcalde se vio envuelto en una serie de escándalos judiciales a causa de malos manejos administrativos en materia de contratación. Tras ser suspendido de su cargo en mayo de 2011, asume la Alcaldía, su Secretaria de Gobierno, Clara López, quien continuaría con el programa de gobierno.

En este sentido, es importante para esta investigación observar el manejo y la relevancia que le dio Moreno y López al tema de seguridad alimentaria. Bajo el lema “Bogotá Positiva: Para Vivir Mejor” el ex alcalde moreno a través de su Plan de Desarrollo pretendía mejorar la calidad de vida de la población bogotana, además de reconocer, garantizar y restablecer los derechos humanos y ambientales con criterios de universalidad e integralidad.



Lo anterior “le permitiría a la ciudad convertirse en un territorio de oportunidades para el desarrollo de la familia, en especial de los niños y niñas en su primera infancia; una ciudad incluyente, justa y equitativa” (Moreno, 2008).

En el discurso de posesión del 1 de enero de 2008 (Ver anexos 2), Samuel Moreno mencionó todos los ejes bajo los cuales trabajaría en su administración. Respecto al tema de seguridad alimentaria, se refirió al ya creado programa Bogotá sin Hambre y el direccionamiento que le daría:

En materia de alimentación, Bogotá sin hambre debe convertirse en un programa orientado a lograr progresivamente la autosostenibilidad de los comedores comunitarios y la seguridad alimentaria, desarrollando la agricultura regional para poner a disposición de los ciudadanos alimentos a precios asequibles (Moreno, 2008)

La primera intervención pública como alcalde de Bogotá tuvo 3536 palabras, de las cuales 41 fueron utilizadas para mencionar el tema de seguridad alimentaria, es decir el 8% del total de su discurso, un porcentaje poco relevante, evidenciando que el tema del derecho a la alimentación no sería un eje central en su administración, por lo menos a partir de su discurso.

Por su parte, en el plan de desarrollo promovió la idea: “Nadie con hambre”, por lo que “la lucha contra este flagelo continuó siendo una prioridad en su gobierno, el cual pretendía cuatro componentes que determinan el estado nutricional a nivel individual y colectivo: a) la disponibilidad de alimentos, (el acceso, la calidad y el aprovechamiento biológico de los mismos, en el marco de una política integral y multisectorial para la Ciudad-Región, que democratizara las oportunidades económicas en toda la cadena alimentaria); c) el fortalecimiento de las redes de producción y comercialización campesinas, así como las redes de tenderos; d) promover la agricultura urbana.” (Plan de Desarrollo, 2008)

Uno de los factores que desencadenan el hambre, es la pobreza, de ahí que Moreno continuara con la implementación de la Política Pública de Seguridad Alimentaria efectuada en el gobierno de su antecesor Luis Eduardo Garzón, por lo que pretendía realizar acciones integrales para direccionar su política a la seguridad alimentaria y la nutrición, la cual estaría direccionada especialmente a grupos sociales en estado de vulnerabilidad.

En este sentido, el programa “Bogotá Bien Alimentada” se entendió como la continuación del programa “Bogotá sin Hambre” desarrollado por la administración de Garzón. Fue este un paso importante para consolidar la institucionalización y restablecimiento de los mecanismos necesarios que garantizarían el cumplimiento de los objetivos de la política pública en materia de alimentación, es decir, la “existencia, seguimiento y vigilancia desde las seis secretarías” (Figuerola, 2005).

Con base a lo anterior, el programa “Bogotá Bien Alimentada” pretendió garantizar la seguridad alimentaria y nutricional. Para ello, fue necesario la formulación y ejecución de proyectos muy concretos en aspecto como: alimentación escolar, asistencia alimenticia prenatal a 40.000 mujeres embarazadas de SISBEN 1 y 2, la promoción de prácticas de agricultura urbana y los comedores comunitarios, estos últimos concebidos como un proceso de fortalecimiento de la organización comunitaria y promoción de la autonomía. (Hernández, 2010).

Aunque el objetivo central de dicho programa era facilitar el acceso a la alimentación, éstos también contribuían la socialización de prácticas y la formación de actitudes que incidían en el bienestar de las personas y en su inserción socio-productiva en materia de alimentos; tema que estuvo incluido en la agenda pública de la Administración Distrital.<sup>5</sup>

Para alcanzar las metas, se proyectaron diversas actividades educativas frente al tema alimentario, entre ellas se destacan la promoción de prácticas adecuadas de manipulación de alimentos; la protección, de la lactancia materna, la promoción de adecuadas prácticas de

---

<sup>5</sup> Política Pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional – Bogotá Bien Alimentada.

alimentación por ciclo vital y la integración de la educación alimentaria con la actividad física, sustentado en el marco de las guías alimentarias para la población colombiana. Por tanto, con base en la metodología conocida como “acciones basadas en comunidad”, los tenderos, distribuidores de alimentos y cuidadoras de hogar, pretendían ser vinculados a actividades de prevención de riesgo de contraer enfermedades crónicas no transmisibles. (Ibíd.)

Estas iniciativas fueron incorporadas dentro del Plan Maestro de Abastecimiento y Seguridad Alimentaria (Decreto Distrital 315 de 2008), el cual tenía como objetivo principal: regular la función de abastecimiento alimentario en la ciudad de Bogotá D.C. y así poder garantizar la disponibilidad suficiente y de una forma estable el suministro de alimentos con criterio nutricional y con acceso de manera pronta y permanente, reduciendo el precio y estructurando el sistema económico local. Lo anterior nos muestra que dentro de esta política se intenta incluir la importancia del abastecimiento de alimentos y asegurar de una forma equitativa las líneas de rutas de los productos, esto quiere decir, que al asumir el control económico sobre los alimentos podemos incluir y trabajar para que estos sea los adecuados bajo los postulados nutricionales y poder ser consumidos. Recordemos que la soberanía alimentaria tiene como sus principios fundamentales “emancipar” los alimentos de las exigencias del mercado, las cuales buscan llevar al consumo de alimentos bajo unos postulados económicos y de esta forma poder tener el control del consumo de estos (Wilson, 2013).

En relación, el Acuerdo 308 de 2008 como acción legislativa que eleva a la vida jurídica del Plan de Desarrollo de Moreno, donde el Programa “Bogotá Bien Alimentada”, se concibe como la estrategia para garantizar el derecho a la alimentación y continuar en la lucha por la erradicación del hambre. En este sentido, para desarrollar dicho programa se plantea una transversalización entre las secretarías de Educación, Integración Social, Desarrollo Económico y Ambiente para alcanzar una mayor cobertura, como fue contemplada en los programas y proyectos de cada una de las secretarías responsables. (Ver tabla 5)

Tabla 5. Programas y Proyectos Bogotá Bien Alimentada, Plan de Desarrollo Bogotá Positiva.

PROGRAMAS Y PROYECTOS	SECTORES INVOLUCRADOS
<b>Bogotá bien alimentada</b>	
Atención alimentaria integral a población en condición de vulnerabilidad con acciones de apoyo alimentario	Educación
Promoción de prácticas de agricultura urbana	Ambiente
Seguridad alimentaria y nutricional	Integración Social
Abastecimiento para la seguridad alimentaria	Desarrollo Económico

Fuente: Plan de Desarrollo Bogotá Positiva: Para Vivir Mejor

Como se aprecia en la siguiente tabla, el objetivo de la administración Moreno, era alcanzar una población de 685.000 estudiantes con suministros diarios de refrigerios, proporcionar 165.000 comidas calientes a estudiantes, garantizar a 146.000 apoyos alimentarios (principalmente a población vulnerable), vincular a 46.550 personas especializadas al Plan Maestro de Abastecimiento, entre otros objetivos. (Ver tabla 6)

Tabla 6. *Proyectos del Programa “Bogotá Bien Alimentada”. Plan de Desarrollo Bogotá Positiva.*

<b>BOGOTÁ BIEN ALIMENTADA</b>		
Sectores relacionados: Educación, Integración Social, Desarrollo Económico, Ambiente		
PROYECTOS	METAS	LÍNEA BASE
<b>Alimentación escolar</b>	685.000 estudiantes de colegios distritales con suministro diario de refrigerio	500.000 estudiantes distritales con suministro de refrigerios SED
	Suministrar 165.000 comidas calientes diarias a estudiantes de colegios distritales	100.000 estudiantes de colegios distritales con suministro de comidas

		calientes - SED
	Diseñar un sistema de seguimiento para evaluar y mostrar los resultados en términos nutricionales de los estudiantes de los colegios distritales	
<b>Asistencia alimenticia prenatal a mujeres embarazadas de SISBEN 1 y 2</b>	Asistir nutricionalmente 40.000 mujeres embarazadas SISBEN 1 y 2	
<b>Seguridad alimentaria y nutricional</b>	Suministrar 146.000 apoyos alimentarios diarios a la población en inseguridad alimentaria y nutricional, priorizando en población vulnerable	
	Constituir y formalizar 4 alianzas públicas regionales para el mejoramiento del abastecimiento	
	Vincular al uso de los servicios del Plan Maestro de Abastecimiento a 46.550 productores, transformadores, distribuidores de alimentos y organizaciones solidarias	
<b>Seguridad alimentaria y nutricional</b>	Construir 2 plataformas logísticas para el abastecimiento de alimentos	0 plataformas logísticas construidas SDDE
	Capacitar a 20.000 actores de la cadena de abastecimiento para desarrollar prácticas que garanticen la calidad y la inocuidad de los alimentos	0 actores de la cadena capacitados SDDE
	Promover 2 canales de comercialización de productos de la economía indígena y campesina en el marco del Plan Maestro de Abastecimiento y Seguridad Alimentaria	Implementar planes de mejoramiento en 19 plazas de mercado distritales
<b>Promoción de prácticas de agricultura urbana</b>	Conformar la red de agricultura urbana del Distrito con 6.000 agricultores urbanos capacitados	

<b>Atender de manera integral e institucionalizada 1.322 niños y niñas habitantes de calle garantizando el derecho de educación, alimentación y desarrollo personal</b>		
<b>Jóvenes visibles, con derechos y responsabilidades</b>	Vincular a 6.000 jóvenes integrantes de pandillas a procesos de educación formal, ocupacional y alimentación y a talleres ocupacionales	
<b>Adulthood con oportunidades</b>	Atender anualmente 5.600 ciudadanos habitantes de la calle con intervención integral en salud, alimentación, arte, cultura, territorio, seguridad y convivencia en hogares de paso día y noche	1.998 SEGPLAN

Fuente. Acuerdo 308 de 2008, Plan de Desarrollo Bogotá Positiva.

De acuerdo con la tabla anterior, la alcaldía de Moreno designó un importante presupuesto para atender los Programas Estructurales, los cuales estaban determinados en la ejecución del Plan de Ordenamiento Territorial, entre los que se destaca la Seguridad Alimentaria, con 24.000 millones,, en efecto, el Programa Bogotá Bien Alimentada, establecía dos tareas principales: Primero, construir 2 plataformas logísticas para el abastecimiento de alimentos, meta reducida a la mitad, pues el proyecto formulado por Garzón contemplaba cuatro plataformas; segundo, implementar planes de mejoramiento a 19 plazas de mercado distritales. (Ver tabla 7)

Tabla 7. Programa de Ejecución del POT, Plan de Desarrollo Bogotá Positiva, Programa “Bogotá Bien Alimentada”

<b>PROGRAMA DE EJECUCIÓN DEL POT</b>	
<b>POT Y PLANES MAESTROS</b>	<b>OBJETIVO: CIUDAD DE DERECHOS</b>

Actuaciones sobre el territorio según POT y PM	MODEL O POT (Ver Nota)	PROGRAMA	META	PROYECTO	RECURSOS (millones \$)	SECTOR RESPONSABLE
PLANES MAESTROS - Artículos 45 y 46	EFS Y ESE	Bogotá bien alimentada	Construir 2 plataformas logísticas para el abastecimiento de alimentos Implementar planes de mejoramiento en 19 plazas de mercado distritales	Seguridad Alimentaria y nutricional	24.000	DESARROLLO ECONÓMICO

Fuente: Acuerdo 308 de 2008, Plan de Desarrollo Bogotá Positiva.

Expuesto lo anterior, es evidente que una de las metas del programa de “Bogotá Bien Alimentada” era reducir los índices de desnutrición crónica y aguda infantil, como apuesta para minimizar y eliminar las desigualdades sociales, iniciando desde la primera infancia. De esta manera se presenta como una de las metas, dentro del Programa Ciudad de Derechos, (Ver tabla 8)

Tabla 8. *Programas Ciudad de Derechos, Metas Programa Bogotá Bien Alimentada, Plan de Desarrollo Bogotá Positiva*

PROGRAMA	META	INDICADOR	LÍNEA BASE
<b>Bogotá Bien Alimentada</b>	Reducción de los índices de desnutrición crónica y aguda infantil	Tasa de mortalidad por desnutrición crónica en menores de 5 años por 100.000	4.1 SDS 2007
		Tasa de desnutrición global	9.5% SDS 2007

Fuente: Plan de Desarrollo Bogotá Positiva: Para Vivir Mejor

Teniendo en cuenta las propuestas de Samuel Moreno planteadas en su Plan de Desarrollo, al igual que los programas a ejecutar, el presupuesto y la intención de minimizar la gran brecha social, resulta interesante para la presente investigación, observar las acciones concretas realizadas durante su administración.

**B. Ejecución y Efectos del Programa “Bogotá Bien Alimentada”, la pretensión de continuar con la garantía del derecho a la alimentación, sin embargo, persiste la ausencia de la aplicación del concepto de soberanía alimentaria**

Una de las principales características de Moreno y Clara López durante la administración de Bogotá Positiva, fue seguir consolidando la ciudad como un escenario de garantía y reivindicación de derechos ciudadanos, aspecto que se reflejó en los índices de mejoramiento de calidad de vida, en materia de alimentación, es decir un aporte más en la reducción de la pobreza.

En este sentido, a través del Programa “Bogotá Bien Alimentada” se logró un trabajo articulado entre los sectores: Educación, Integración Social, Desarrollo Económico y Ambiente, además de la implementación del Plan Maestro de Abastecimiento de Alimentos y Seguridad Alimentaria de Bogotá, donde el desarrollo de estrategias integrales permitieron dejar instaladas capacidades no solo a nivel institucional, sino también a nivel comunitario.

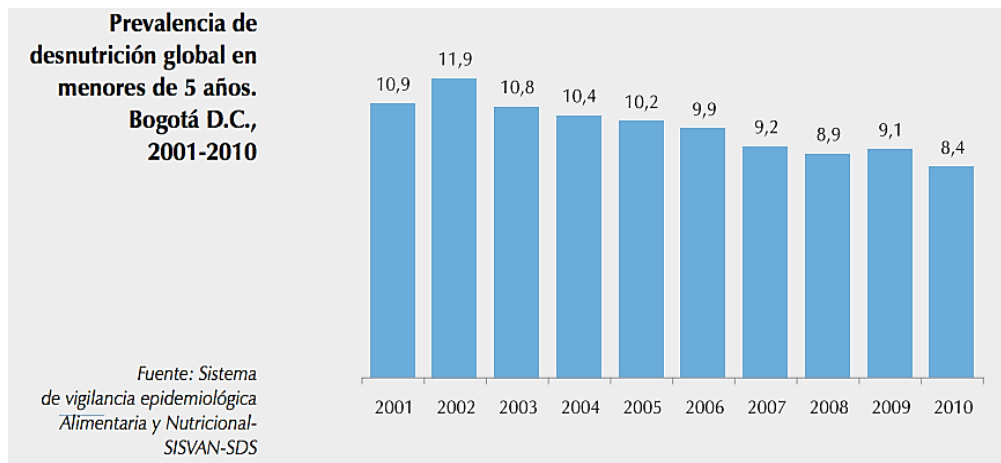
En consecuencia, pueden destacarse algunos logros en este mandato:

- La articulación de la noción ciudad –región permitió una ampliación en el mercado y la disponibilidad de alimentos nutritivos, seguros y de calidad.
- Se promovieron prácticas de alimentación saludable y de actividad física.
- En el plan de *refrigerios y comidas calientes* destinados a la población estudiantil de los colegios Distritales se vieron beneficiados niños, niñas y adolescentes, pertenecientes a comunidades étnicas y a población en condición de desplazamiento y con discapacidad.



- La administración de los comedores comunitarios pasó a ser dirigido por organizaciones de base cortando con las contrataciones a grandes operadores y oferentes, esta acción reflejo una democratización en la contratación.
- Se fortalecieron las redes de abastecimiento de alimentos por medio de la estrategia de gestión territorial que responden a la disponibilidad de alimentos según los territorios de oferta y los territorios de demanda, logrando la diversificación de alimentos, la prestación de los servicios sociales –comedores comunitarios, las canastas complementarias de alimentos y bonos canjeables por alimentos – y la importancia de generar alianzas, canales de comunicación y buenos relacionamientos entre los actores de cadena: productores, tenderos, distribuidores y pequeños y medianos comerciantes, consumidores.

De esta manera, la política implementada mostro resultados favorables, dado que en cuatro años se incrementó la cobertura del servicio de alimentación a 220.000 personas y se redujo la desnutrición en niños menores de 5 años, pasando de 4.1 por cada cien mil niños en 2007 a 0.8 por cada cien mil niños en 2010, (Secretaría de Desarrollo Económico, 2011). En este sentido, se observa una tendencia a reducir la Prevalencia de Desnutrición Global en Menores de 5 años, en Bogotá, al pasar de 10.8% en el año 2003 a 8.4% en 2010, sobre un total de 243.119 niños y niñas menores de cinco años registrados por el sistema de vigilancia nutricional” (Ibíd.), como se evidencia en estudio realizado por el Sistema de Vigilancia Epidemiológica Alimentaria y Nutricional. (Ver figura 2)



*Figura 2. Prevalencia de Desnutrición Global en Menores de 5 años, Bogotá (2001 – 2010)*

Fuente: Sistema de Vigilancia Epidemiológica Alimentaria y Nutricional

De igual manera, es de resaltar el mantenimiento de cobertura alimentaria gratuita para más de un millón de estudiantes en colegios públicos distritales que incluye para el 76,09% de los estudiantes apoyo alimentario” (Ibíd.): “*Durante el periodo 2008-2011 se realizó la apertura de 16 comedores escolares con recursos SED y se atienden 4 comedores escolares con recursos UEL (3 en la localidad de Usme y 1 en la localidad de Sumapaz).* (Ibíd.). Analizado desde el punto de vista económico, los servicios especializados de la Secretaria de Integración Social fueron incrementados año tras año y dirigidos especialmente aquellos que estaban destinados a la primera infancia, a niños y adolescentes con medida de protección legal, a personas con discapacidad o en riesgo de explotación laboral, así como habitantes de calle, adultos mayores entre otras poblaciones vulnerables.

Por tanto, el apoyo alimentario pudo superar los cupos establecidos dentro de las metas proyectadas entre 2008 y 2010, lo cual permite evidenciar que en el gobierno de Moreno, inicialmente, mantuvo los cupos a la población especial y la inversión en millones de pesos con relación al último periodo de alcaldía de Garzón, en el 2009 en el marco del programa se hizo una mayor inversión. Sin embargo, es de resaltar que la población beneficiada, no tuvo un aumento significativo en todo el período puesto que para el año 2010 solo se atendieron 76,676 personas, más de los cupos que tenían presupuestados. En lo corrido del año 2011 se registra un total de 299.000 personas beneficiadas. (Ver figura 3)

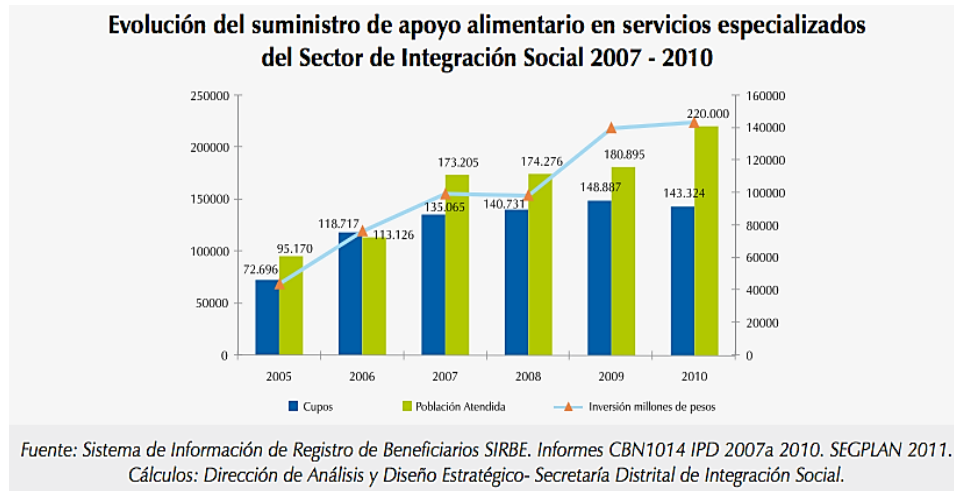


Figura 3. Evolución del Suministro de Apoyo Alimentario en servicios especializados del Sector de Integración Social. Plan de Desarrollo Bogotá Bien Alimentada.

Fuente: Sistema de Información de Registro de Beneficiarios.

Con base a lo anterior, garantizar la seguridad alimentaria, no refiere únicamente a la disponibilidad de alimentos, sino que además es importante hablar en términos nutricionales, de allí que la población atendida recibía en promedio cinco porciones alimentarias balanceadas diarias contenidas en: desayuno, dos refrigerios, almuerzo y cena. El aporte nutricional determinado para este grupo de población es de 2.600 calorías, distribuidas en un 12% de proteínas, un 28% de grasas y un 60% de carbohidratos. De esta manera, se garantiza que el complemento alimentario tuviera el 35% al 40% un de calorías y nutrientes en Comedores comunitarios y Canastas complementarias, y del 70% en Jardines Infantiles, Albergues, Alojamientos y Centros de Protección (Secretaría de Salud, 2011).

Frente al tema de nutrición la Contraloría de Bogotá considera que en el ejercicio de auditoria que realizó al programa Bogotá Bien Alimentada, arrojó que:

No hay referencia específica en el diagnóstico realizado por la administración, pero en el plan se establece meta de ciudad referidas al tema, aunque los indicadores no muestren como resultado la reducción las tasas de desnutrición. El plan formula la entrega de 988.789 apoyos alimentarios diarios entre refrigerios,

comidas calientes a colegios, comedores y apoyos alimentarios institucionales, lo que representa un total de 216.826 apoyos adicionales a los ofrecidos por la administración anterior según información con corte a diciembre de 2007. (Contraloría de Bogotá, 2008)

En el programa Bogotá Bien Alimentada, establece seguimiento sólo a dos grupos poblacionales, niños y niñas menores de 5 años y mujeres en etapa de gestación y no a toda la población beneficiada de los proyectos, sobre los que se formulan metas de entrega de apoyos alimentarios (Ibíd. 2008)

De igual manera, se desarrollaron acciones para proteger a las mujeres embarazadas, mediante el Proyecto “Asistencia alimenticia prenatal a mujeres embarazadas de SISBEN 1 y 2”, el cual tenía como propósito fortalecer la lactancia materna para contrarrestar la desnutrición tanto de la madre como del niño y se atendieron a 75.709 mujeres en el programa de complemento alimentario. En suma, es importante resaltar el Proyecto “Alimentación Escolar” el cual tuvo un ampliación de su cobertura, con más de 8.169 cupos de servicios especializados dirigidos a niños, niñas, adolescentes, jóvenes, adultos y personas mayores, pasando de 135.065 cupos en el año 2007 a 143.234 en el año 2010. Es de resaltar que durante el año 2011, se ha alcanzó una cobertura de 141.739 cupos de apoyo alimentario que con relación al mismo periodo del año base, aumentó en 16.924 cupos. (Secretaría de Salud, 2011).

Con respecto a la población participante en el Plan Maestro de Abastecimiento y Seguridad Alimentaria, se vincularon 47.030 actores, que incluían comerciantes, que hacían parte de las Nutri-redes como: tenderos, panaderías, restaurantes, pequeños transformadores, comerciantes de plazas de mercado; actores solidarios pertenecientes a redes de comedores comunitarios, entre otros. Es de resaltar que el presupuesto para el programa “Bogotá Bien Alimentada” contó con el tercer monto más alto, después de educación y salud, de allí que al terminar la administración su ejecución alcanzo un 96.8%. (Ver tabla 9)

Tabla 9. *Objetivo Ciudad de Derechos. Presupuesto por Programas. Informe Final Balance Plan de Desarrollo Bogotá Positiva*

Objetivo Ciudad de Derechos Millones de Pesos de 2011			
Programas	Presupuesto	Ejecución	% de Ejecuc.
1 - Bogotá sana	637.204	589.085	92,4%
2 - Garantía del aseguramiento y atención en salud	4.005.207	2.891.538	72,2%
3 - Fortalecimiento y provisión de los servicios en salud	605.990	487.077	80,4%
4 - Bogotá bien alimentada	1.100.449	1.065.644	96,8%
5 - Alternativas productivas para la generación de Ingresos para poblaciones vulnerables	122.742	111.901	91,2%
6 - Educación de calidad y pertinencia para vivir mejor	386.945	302.075	78,1%
7 - Acceso y permanencia a la educación para todas y todos	5.731.631	5.233.309	91,3%
8 - Mejoramiento de la infraestructura y dotación de colegios	374.722	250.417	66,8%
9 - Derecho a un techo	289.689	221.842	76,6%
10 - En Bogotá se vive un mejor ambiente	87.534	83.690	95,6%

Fuente: Balance General Plan de Desarrollo “Bogotá Positiva: Para Vivir Mejor”

En términos generales los programas de alimentación que trazó la administración de Moreno, estuvieron dirigidos a atender principalmente a niñas, niños y adolescente en escenarios escolares, aunque hubo un esfuerzo por cubrir otros focos poblacionales como el adulto mayor, los discapacitados como se evidencia en la Encuesta de Percepción “Bogotá Cómo Vamos” para el 2011. Después del cuatrienio de Samuel Moreno, el 39% de la población bogotana consultada, consideraba que el costo de la alimentación es uno de las razones por las que la situación económica había empeorado, poniéndola en un segundo puesto. Siendo la capacidad adquisitiva, uno de los factores que más afecta la garantía del derecho a la alimentación. Esta idea se corrobora cuando el 8% de la población no comía 1 de las 3 comidas del día. En relación, el Cuadro No. 10 presenta las razones por las cuales no mejora la situación económica de los bogotanos, discriminado por localidades.

Frente a la entrega de apoyos el plan tiene un gran componente asistencialista, que se fundamenta en la desaparición de acciones como la capacitación de hábitos saludables de

alimentación, sólo se contempla la formación de 400.000 en prácticas de agricultura urbana, con las que se pretende enfrentar el problema estructural de ingreso de las poblaciones más vulnerables, la Contraloría llama la atención frente a este hecho, pues considera que en el Plan de Desarrollo de Bogotá Positiva se minimizó en componente de prácticas de alimentación saludable (Contraloría de Bogotá, 2008).

Tabla 10. *Encuesta Bogotá Cómo Vamos, año 2011.*

Razones	Total	Occidente	Suroccidente	Suroriental	Centro	Chapinero	Norte
El costo de los servicios públicos	42%	33%	49%	41%	69%	23%	42%
El costo de la alimentación	39%	33%	38%	42%	43%	48%	39%
El costo de la vivienda	31%	45%	13%	23%	38%	34%	29%
El costo del transporte	26%	42%	21%	12%	30%	12%	32%
El costo de la salud	22%	39%	13%	9%	25%	11%	28%
El costo del vestuario	20%	17%	26%	11%	45%	10%	14%
Uno o más miembros de la familia han perdido su empleo	20%	13%	35%	21%	10%	22%	13%
El costo de la educación	18%	26%	17%	5%	27%	19%	20%
El cierre de los negocios y empresas	17%	29%	11%	17%	10%	2%	11%
Uno o más miembros de la familia no recibieron aumento de sueldo/ no fue suficiente el aumento	10%	16%	6%	6%	4%	10%	18%
El costo de acceso a cultura/ recreación/ deporte	10%	17%	4%	7%	13%	4%	9%
La familia creció, ahora los ingresos no alcanzan	6%	6%	5%	6%	14%	3%	7%
El desempleo/ Empleos inestables	5%	9%	7%	4%	3%	0%	0%
Algún negocio quebró/ no va como se esperaba	2%	4%	1%	1%	2%	6%	0%
Falleció uno de los principales sostenes económicos de la familia	2%	1%	3%	0%	4%	2%	4%
Dejaron de recibir remesas de familiares en el exterior	2%	0%	0%	3%	1%	8%	0%
Separación/ divorcio de los padres	1%	0%	0%	1%	6%	3%	2%
Los ingresos no alcanzan	1%	0%	0%	4%	0%	0%	0%
Otro	1%	0%	0%	5%	0%	0%	2%
<i>Base ponderada</i>	<i>253</i>	<i>74</i>	<i>50</i>	<i>57</i>	<i>29</i>	<i>22</i>	<i>22</i>

Ipsos-Napoleón Franco <sup>2</sup>

Fuente: Bogotá Cómo Vamos, Ipsos-Napoleón Franco año 2011.

La intencionalidad de Moreno y Clara López para cerrar la brecha de la pobreza en Bogotá, estaban dirigidas a garantizar la seguridad alimentaria logrando obtener importantes avances en la materia. Sin embargo, hay que aclarar que para responder satisfactoriamente al derecho a la alimentación, es necesario solucionar aspectos estructurales como la remuneración

no adecuada, el desempleo la inestabilidad laboral que se deriva del cierre de empresas y negocios. En este sentido el desempleo alcanzaría aproximadamente el 55% como una de los aspectos más relevantes dentro de las propuestas para que la economía del hogar no mejore, lo que directamente tiene una repercusión frente al acceso de los alimentos.

La Contraloría de Bogotá (2011) realizó un análisis respecto del funcionamiento de los 221 comedores comunitarios en 19 localidades de Bogotá, durante la Alcaldía de Moreno y Clara López, el cual evidencia que hubo comedores que incumplieron con requerimientos importantes para su funcionamiento, siendo Bosa la localidad que muestra mayor déficit en la prestación del servicio:

De los 4890 puntos evaluados a todos los comedores comunitarios de Bogotá, al menos en 255 aspectos se incumple como requisitos necesarios para el buen funcionamiento de los 221 comedores comunitarios de Bogotá, y otros 270 puntos o aspectos, en los que se cumple se hace de manera regular o deficiente.

En este sentido, no se puede desconocer el panorama de administración pública presentado a través del Programa “Bogotá Bien Alimentada” el cual se llevó a cabo en medio de escándalos: comedores que cierran por largas temporadas y sin previo aviso<sup>6</sup>, mala administración de los dineros que aportan los usuarios (el almuerzo tiene un costo simbólico de \$300), baja calidad y cantidad de los alimentos servidos e incluso insalubridad. (Periódico El Tiempo, 2010).

Por otro lado, el ex funcionario de la Secretaría de Desarrollo Económico e Integración Social, experto en el tema de seguridad alimentaria, Arturo Ospina indica que es un desacierto en el gobierno de Samuel Moreno se modifique la denominación del programa, lo cual termina con la corresponsabilidad de los participantes:

---

<sup>6</sup> Preocupante, si se tiene en cuenta que según el Distrito, proporcionan en este almuerzo el 40% del requerimiento diario de proteínas y nutrientes y que algunas personas en condiciones de extrema pobreza no comen más en todo el día),

Cuando llega el nuevo plan de desarrollo, el plan condiciona la política pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional y no al revés. Vienen entonces los desajustes. Por ejemplo, a Bogotá Sin Hambre le cambiaron el nombre a Bogotá Bien Alimentada, y el reconocimiento público se perdió, la gente pensó que se había acabado. Aunque en Integración Social crecieron los comedores, Desarrollo Económico dejó de hacer procesos de emprendimiento alrededor de la alimentación en los comedores comunitarios para que de allí surgieran procesos e iniciativas que se iban a financiar entre otros, con recursos de los aportes voluntarios.

Creo que un error de Samuel, con una posición a mi juicio, populista, es que se prohibieron los aportes voluntarios que daban los participantes de los comedores con el argumento de gratuidad. Pero el comedor no era un comedero sino era un centro de reunión de comunidades muy vulneradas, muy dispersas, muy pobres, entonces el comedor se convirtió en un punto focal de tejido social en el que había corresponsabilidad.

Esa dinámica que tenían los comedores donde empezaban no solo a surgir aportes voluntarios en dinero, sino en ideas, en vinculación, eso se frenó. Además que devolver esos aportes que se habían recogido se volvió un lío administrativo. Ospina, A. (2015, 7 de mayo), entrevistado por López, C.M., Bogotá.

Frente a la meta de construir dos plataformas logísticas para el abastecimiento de alimentos, la Contraloría de Bogotá (2011) llamó la atención sobre la reducción del presupuesto que fue destinado para la construcción del metro y además encontró algunos limitantes y obstáculos frente a los procesos licitatorios, por lo que manifestó:

Para la operación de la plataforma logística, Los Luceros en Ciudad Bolívar, la Secretaría de Desarrollo Económico adelantó el proceso licitatorios, proceso que fue declarado desierto al no recibirse ninguna propuesta; actualmente la Secretaría



registra un proyecto de convenio a suscribir con el Instituto para la Economía Social (IPES), y se han adelantado diferentes mesas de trabajo con el fin de establecer la competencia del Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público para el registro del inmueble como bien público y la del IPES para la administración de la infraestructura, dentro de su competencia de administrador de plazas de mercado de tipo mixto. Es proceder estar atento al desarrollo y el articulado de este convenio, para evaluar si presenta riesgos que afecten la estructura física y la operatividad de la plataforma, teniendo en cuenta que la Secretaría ha incurrido en una serie de erogaciones para los estudios, manuales y convenios interadministrativos en cumplimiento de la política pública de abastecimiento y seguridad alimentaria de Bogotá y la deficiente gestión que adelanta el IPES en la administración y modernización de las 19 plazas de mercado.

Ahora bien, en términos de cumplimiento y ejecución del plan de desarrollo de Samuel Moreno y Clara López frente a los lineamientos del Marco de Acción que son las obligaciones mínimas de los gobernantes por garantizar el derecho a la alimentación se evidenció que:

Frente a la *Estabilidad en el suministro y desarrollo del mercado agroalimentario*, Moreno tenía como meta adecuar 19 plazas de mercado y realizar dos plataformas logísticas para el abastecimiento de alimentos, aún así su ejecución fue deficiente, con limitantes en términos administrativos y de contratación (Contraloría de Bogotá, 2011), en consecuencia, la Personería Distrital (2012) encontró inconsistencias en la implementación del Plan Maestro de Abastecimiento; pero mantuvo el proyecto de agricultura urbana de su antecesor, a pesar de no generar un gran impacto, pues no se contó con las capacidades ni herramientas para la población ciudadana. Respecto al *Impulso a las formas asociativas y empresariales para la generación de empleo e ingresos que contribuyan a la disponibilidad y acceso a los alimentos*, Moreno cortó las contrataciones a operadores empresariales con gran capital, para otorgarle la administración de los comedores comunitarios a las organizaciones de base, esto con el fin de democratizar los espacios de participación popular, es importante aclarar que esta acción no garantizaba a largo plazo la generación de empleo e ingresos pues estaban supeditados a los vaivenes

administrativos. En relación a las acciones de *Mejoramiento de la capacidad para acceder a los factores productivos a la población vulnerable*, durante ésta administración se incrementó el presupuesto al suministro de alimentos dirigido a población especial, lo que no genera instrumentos a largo plazo para que dicha población pueda acceder a los factores productivos. Frente a la *Garantía de Acceso a los Alimentos*, las acciones de la administración se focalizaron en suministrar de manera asistencialista a estudiantes de colegios de educación pública a través de un programa de alimentación gratuita; en cuanto a las mujeres gestantes y lactantes se les proveía a las que pertenecían al SISBEN 1 y 2, dejando de lado la solución estructural al acceso a los alimentos, que está atravesada por reducir la brecha de desigualdad, la pobreza y generando empleo. Por último, en el lineamiento de *Promoción y protección de la salud y la nutrición, y fomento de estilos de vida*, se redujo la desnutrición en menores de 5 años, aún cuando fue menor que la de su antecesor; la comida proporcionada en los comedores comunitarios tenía un 40% de calorías y nutrientes, un poco más que su predecesor.

En términos del Marco de Acción, el periodo de administración de Samuel Moreno no cumplió con los mínimos lineamientos para garantizar el derecho a la alimentación, pues se centró en una Alcaldía asistencialista y no dejó instaladas capacidades y herramientas institucionales que dieran garantía al derecho a la alimentación, además la coyuntura judicial, en la que estuvo envuelta su gobierno, incidió directamente en la ejecución de su plan de desarrollo.

Expuesto lo anterior, queda claro que para consolidar una verdadera garantía del derecho a la alimentación, no es suficiente que el Estado proporcione herramientas de acceso a los alimentos, sino que también que se requiere de la participación activa de los ciudadanos en la generación de condiciones de auto-sostenibilidad, a partir de insumos suministrados por los gobernantes. Así las cosas, la función del Estado no será paternalista si no que estaría direccionada a la garantía de derechos.

En cuanto al tema de Soberanía Alimentaria, pocos fueron los esfuerzos realizados durante la administración de Samuel Moreno y Clara López, al igual que Luis Eduardo Garzón,

pues si bien en el mercado comercial se lograron vincular al uso de los servicios del Plan Maestro de Abastecimiento vinculando a más 6.270 actores, entre tenderos, pequeños distribuidores de alimentos, comerciantes de plazas de mercado entre otros actores que anteriormente no eran tenidos en cuenta, no existió una apuesta real frente al cambio de paradigmas desde una perspectiva social del mercado, donde los alimentos dejaran de ser una mercancía de consumo. Frente a los marcos de referencia sobre el concepto de soberanía alimentaria, ninguno de los dos lineamientos son cumplidos.

En cuanto al discurso de Samuel Moreno, la pretensiones y aspiraciones que expresaba intentaban responder a las necesidades sociales y su gran mayoría encaminadas a dar continuidad a los programas y proyectos de su antecesor, sin embargo su accionar público no fue coherente, pues las promesas hechas quedaron a medias por el escándalo judicial al que se vio sometido.

En consonancia, el capítulo siguiente, se realizará el análisis del plan de desarrollo y ejecución de las acciones encaminadas a garantizar el derecho a la alimentación y la soberanía alimentaria en la Administración de Gustavo Petro.

### Capítulo III

La continuidad en la pretensión de la garantía de derechos humanos desde una noción humanista en la administración de izquierda en Bogotá, introdujo el concepto de Soberanía Alimentaria tanto en el Plan de Desarrollo, como en el discurso adoptado desde el progresismo.

El tercer gobernante de izquierda en la capital del país, centró su administración bajo una lógica humanista, lo cual le permitió reafirmar el sentido social, integral y garantista de derechos de sus antecesores, lo que implicaba que sus políticas irían encaminadas al pleno acceso del derecho a la alimentación.

#### **A. Plan de Desarrollo de Gustavo Petro “Bogotá Humana”**

Gustavo Petro, fue el tercer alcalde de un partido político de izquierda elegido para administrar la capital bogotana, su período estuvo comprendido entre 2012 y 2016. Como candidato y precursor del Movimiento Político Progresistas, las ideas de Petro pretendieron ser distintas, pero no incompatibles frente a las planteadas por anteriores gobiernos de izquierda del Partido Político Polo Democrático. En este sentido, su política implicaba, ir hacia adelante; perfeccionar, avanzar, dentro del escenario histórico de la sociedad colombiana; significa aplicar la Constitución del 1991 para poder construir una verdadera democracia y hacer que diversos sectores políticos pudiesen confluír es una tesis esencial para lograr ese objetivo.

Lo anterior resulta interesante, no solo por haberse convertido en el centro de análisis y acción política de diferentes maneras de pensar de progresistas desde el punto de vista político en Colombia, sino porque también pudo articular lo político con lo social, a partir de la creación y organización de diversos grupos de ciudadanos que buscaban un mayor reconocimiento de sus derechos. (Petro, 2011)

En este sentido, el movimiento Espacio Progresista (2016) de ciudad de México, encargado de realizar estudios de la Izquierda Latinoamericana, ha dicho sobre el progresismo:

Aunque los conceptos progresistas se escuchen muy de moda, no cabe duda que el progresismo no es nada nuevo. Esta idea, inspirada por fuentes humanistas, surge en Europa en respuesta al Antiguo Régimen autoritario. La filosofía progresista nace con los grandes pensadores de las Luces y durante el proceso revolucionario contra la monarquía absoluta. Las ideas progresistas emergieron ante la ausencia de libertades individuales, en oposición a la represión de los gobiernos. Esta concepción fue el resultado del desarrollo intelectual de una élite que consideraba como centrales los conceptos de igualdad, libertad y justicia.

Por tanto, los elementos que podemos encontrar en el discurso de Petro, indican que su movimiento político no se encuentra distante de la idea de progresismo, en la medida que su política es claramente de izquierda y surge como alternativa a la coyuntura presentada en el partido Polo Democrático, que buscaba poner freno a los casos de corrupción, que poco tiempo después salpicaron al gobierno de Samuel Moreno, cuando el ex-mandatario se vio involucrado en escándalos por malos manejos que terminaron privándolo de su libertad.

Es importante recordar que en la alcaldía de Gustavo Petro su plan de gobierno abanderaba como lema político una *Bogotá Humana*, la cual buscó como prioridad la protección de los derechos humanos, es decir, en consecuencia una de sus propuestas fue garantizar los alimentos y el acceso a estos como un derecho de los ciudadanos, un mandato más que jurídico, en este sentido, no cabe duda que el derecho a la alimentación obedece a la búsqueda de la protección de la dignidad humana, a pesar de que en su discurso de posesión del 1 de enero de 2012 no mencionó algo sobre alimentación o hambre.

En relación, al enfoque que se buscó desde Bogotá Humana como primera medida es la protección de los Derechos Humanos, y en el caso del derecho a la seguridad alimentaria, se considera violado por los Estados y los particulares cuando individuos dentro de una sociedad no pueden satisfacer sus mínimas necesidades con respecto a su alimentación, obteniendo como consecuencia una situación de vulnerabilidad y convirtiendo el hambre como un mal de la humanidad.

Por tanto, para aterrizar la ideología de izquierda y desde el progresismo, es necesario observar entonces cuál es la propuesta del alcalde Gustavo Petro consignada en el Plan de Desarrollo “Bogotá Humana” en especial sus acciones para garantizar el derecho a la alimentación:

Favorecer la disponibilidad regional de alimentos, la garantía del acceso físico y económico de la canasta básica de los alimentos en el distrito capital, en condiciones de equidad, suficiencia, sustentabilidad y calidad; reducir la malnutrición de la población con prioridad en niñas y niños y adolescentes y generar prácticas y condiciones para una alimentación saludable (Bogotá Humana, 2012).

Así mismo, intervenir la cadena de abastecimiento en perspectiva regional, promover el desarrollo de alianzas nacionales, regionales y locales por la soberanía y la seguridad alimentaria y nutricional, y construir un sistema público de abastecimiento de alimentos para la ciudad, que incluya el fortalecimiento de la central de abastos, las diecinueve plazas públicas de mercado, las plataformas logísticas, las redes de tenderos, de agricultores urbanos y periurbanos y el mercado solidario.

Los proyectos prioritarios del Programa que denominó “Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional” fueron:

1. Disponibilidad y acceso de alimentos en el mercado interno a través del abastecimiento. Garantizar la disponibilidad y el acceso físico y económico a los alimentos de la canasta básica con base en la transformación del sistema público de abastecimiento de alimentos a partir del fortalecimiento de la Central de Abastos, de las plazas públicas de mercado y de redes de asociaciones y emprendimiento de agricultura urbana o periurbana y demás actores sociales con avances en criterios de oportunidad y sustentabilidad económica y ambiental en el abastecimiento de alimentos. Garantizar el funcionamiento de un sistema

de información de precios como bien público, el desarrollo de alianzas nacionales y regionales para el mejoramiento de la seguridad alimentaria y de las condiciones de vida del campesinado, en el marco de un desarrollo territorial integrado de la ciudad y la región. Incidir sobre los esquemas de producción, distribución y comercialización de alimentos, el fortalecimiento de actores sociales.

2. Apoyo alimentario y nutricional inocuo y seguro, acorde con la diversidad étnica y cultural y con enfoque poblacional. Garantizar la disponibilidad y el acceso físico a los alimentos y el agua a las poblaciones en estado de vulnerabilidad del distrito capital con enfoque diferencial, junto con un trabajo intersectorial que ayude a resolver los determinantes de orden estructural, que ponen en condición de desventaja a estas personas. Impulsar programas de adquisición y fortalecimiento de capacidades para que las familias incrementen progresivamente sus recursos, con el fin de ser autosuficientes en materia alimentaria.
3. Fortalecimiento del sistema distrital de plazas de mercado. Insertar a las plazas distritales de mercado al sistema de redes de abastecimiento de la ciudad, para contribuir con la seguridad alimentaria. Rediseñar las articulaciones y los modelos de gestión de las plazas de mercado de propiedad del distrito.
4. Agricultura Urbana y Periurbana. Fortalecer las Redes de Agricultores Urbanos y las Unidades Integrales Comunitarias de Agricultura Urbana y Periurbana, liderado por la Secretaría de Desarrollo Económico; articulado con las Secretarías de Educación Distrital y de Ambiente, y el Jardín Botánico de Bogotá (Bogotá Humana, 2012).

Frente a las estrategias trazadas para lograr los objetivos del Programa de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional, el siguiente cuadro muestra cinco metas, que serán los indicadores de evaluación de la ejecución de dicho programa, dentro del Proyecto: *“Apoyo alimentario y nutricional inocuo y seguro, acorde con la diversidad étnica y cultural y con enfoque poblacional”*, a cargo de la Secretaría de Desarrollo Económico e Integración Social.

Tabla 11. *Metas de resultado y/o gestión del Programa Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional en el Plan de Desarrollo Bogotá Humana.*

Metas de resultado y/o gestión	Indicadores de las metas	Línea base	Fuente y año
Vincular a 10.000 minoristas de Corabastos, pequeños comerciantes de alimentos y del mercado solidario al programa del sistema público distrital de abastecimiento.	Número de minoristas de Corabastos y pequeños comerciantes y del mercado solidario de alimentos vinculados al sistema público distrital de abastecimiento.	0	La estrategia de acompañamiento es nueva y ahora se hará de manera integral. El nuevo sistema incluye actores de la Central de Abastos de Bogotá, en la anterior intervención no se incorporaron actores de este espacio.
Construir una plaza logística en la Localidad de Bosa.	Plaza logística construida.	0	Registros administrativos IPES.
Vincular a 7.000 productores campesinos de la región central y ruralidad bogotana en procesos de comercialización y producción sostenible en el marco del sistema público distrital de abastecimiento.	Número de productores campesinos articulados al sistema público distrital de abastecimiento.	0	
Implementar un sistema de información de precios de los alimentos como estrategia de reducción de los costos de la canasta básica de alimentos y bien público de la ciudad.	Porcentaje de avance en la implementación del sistema de información de precios de los alimentos.	0	
Alcanzar una cobertura de 343.532 personas día con apoyo alimentario.	Número de personas vulnerables beneficiadas con cupos de apoyo alimentario.	844.926	SEGPLAN-2011

Fuente: Plan de Desarrollo Bogotá Humana 2012-2016

En suma, se promovieron 6 propuestas más, para cubrir los proyectos *Fortalecimientos del Sistema Distrital de Plazas de Mercado y Agricultura Urbana y Periurbana*, todas enfocadas a ejecutar el Programa de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional.



Tabla 12. *Metas de resultado y/o gestión del Programa Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional en el Plan de Desarrollo Bogotá Humana.*

Metas de resultado y/o gestión	Indicadores de las metas	Línea base	Fuente y año
Articular las 19 plazas de mercado al sistema de redes de abastecimiento de la ciudad.	Número de plazas de mercado articuladas al sistema de redes de abastecimiento de la ciudad.	0	IPES- 5 AÑOS.
Lograr que ciento por ciento de las plazas públicas de mercado cumplan con las normas de sismoresistencia.	Número de plazas de mercado que cumplen las normas de sismoresistencia/ número total de plazas de mercado.	5	IPES- 5 AÑOS.
Lograr que ciento por ciento de las plazas públicas de mercado tengan un plan de manejo integral de sus residuos.	% de plazas públicas de mercado con plan de manejo integral de residuos sólidos.	0	IPES- 5 AÑOS.
Lograr 50% de la operación de la plataforma logística los Luceros, incluyendo líneas de servicio a víctimas y afro.	% de servicios y del área de la plataforma efectivamente usada.	20%	IPES- 5 AÑOS.
Rediseñar el modelo de gestión de las 19 plazas de mercado del Distrito.	Número de plazas de mercado con el modelo de gestión rediseñado.	0	IPES- 5 AÑOS.
Desarrollo de una red de agricultores urbanos y periurbanos en Bogotá.	Porcentaje de desarrollo en la consolidación de la red de agricultores urbanos y periurbanos en Bogotá.	0	

Fuente. Plan de Desarrollo Bogotá Humana 2012-2016

Ahora bien, en un discurso el Alcalde Mayor de Bogotá, Gustavo Petro en evento “Mercados Campesinos en la Plaza de Bolívar” el 1 de junio de 2012, iniciando su gobierno indicó su estrategia con relación al abastecimiento alimentario.

*Propuestas concretas no discursivas, no retóricas sobre cómo puede avanzar en términos reales una nueva política de abastecimiento alimentario en Bogotá, ligando que es el precepto general productores de alimentos con consumidores de alimentos, para disminuir intermediación, para disminuir precios al consumidor y para elevar precios al productor, esa que ha sido la idea general se nos va quedando mucho en el discurso porque la mayor parte del proceso de abastecimiento de la ciudad sigue siendo o una Corabastos llena de intermediarios o las grandes superficies comerciales para clases medias y altas,*

*también llena, pues ella misma es una intermediaria. Y los espacios de la economía campesina, de la economía popular se van restringiendo a medida que pasan los días (...)*

Al analizar detenidamente el discurso de Petro, se puede resaltar el intento por establecer un plan económico de abastecimiento mediante alianzas departamentales, lo cual permitiría un avance importante en esta materia. Por tanto en el plan de desarrollo fueron introducidas estrategias como: la actualización de los mecanismos de producción y distribución de alimentos sanos y nutritivos, a fin de garantizar la protección el derecho a la alimentación (Ver Anexo 3. Discurso Público Gustavo Petro en la Plaza de Bolívar 1 de junio de 2012).

Por otro lado, la alcaldía de Petro, estuvo insertada en una dinámica que pretendía dignificar a las víctimas del conflicto armado. Por tanto, debió contemplar dentro de su programa de gobierno, el “*apoyo alimentario y nutricional e inclusión social con enfoque diferencial para personas víctimas del conflicto armado*” otorgando 100.000 bonos alimentarios a personas víctimas del conflicto armado a través de la Secretaría de Integración Social. (Bogotá Humana, 2012).

De igual manera, con la intención de garantizar el desarrollo integral de los niños y adolescentes, se destinaron varios esfuerzos para que brindara una alimentación sana y equilibrada para un desarrollo saludable (Bogotá Humana, 2012, p. 34). En este sentido, es de resaltar, el programa *Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional* como parte del Eje 1. que en su Plan Plurianual de Inversión fueron asignados de manera global 32.188.113 millones de pesos, aunque no especifica el valor destinado al programa en mención, lo que evidencia un desconocimiento del presupuesto real para ejecutar el plan destinado a la garantía del derecho a la alimentación.

Ahora bien, cuando el candidato del movimiento político Progresistas llegó a la Alcaldía de Bogotá con un discurso desde el humanismo con la adopción y apropiación del concepto de Soberanía Alimentaria como herramienta para pretender la erradicación del hambre en Bogotá, es

importante saber si eso realmente permitió garantizar de manera eficiente el derecho a la alimentación, máxime que sus antecesores, como se presenta en el siguiente apartado.

**B. Desde la ideología de izquierda y progresista de Gustavo Petro, se buscó una implementación del concepto de Soberanía Alimentaria, como principio necesario para garantizar el derecho a la alimentación de los bogotanos**

La idea progresista permitió avanzar un paso más en el camino de una mayor cobertura de la política pública alimentaria, incluyendo el modelo de soberanía al respecto; elemento indispensable en un intento por garantizar el derecho a la seguridad alimentaria. En este sentido, cabe recordar que el discurso de Petro aludía al problema de la distribución inequitativa de los alimentos y su inseguridad en materia de sostenimiento de precios, estaban asociados a la corrupción que los monopolios ejercen sobre los alimentos. A continuación, se analizarán los impactos de su política y se identificara si realmente se garantizó el derecho a la alimentación de manera eficiente.

Es de resaltar que un logro fundamental en la administración Petro, es sin duda el aporte nutricional en las diferentes modalidades de Atención Integral, donde se involucra el complemento nutricional desde la gestación y hasta los 6 años, donde se logró un aporte nutricional del 70% del valor calórico total diario en el ámbito institucional y ámbitos no convencionales, un 72% para los preescolares de jornada 40 horas de la SED. Adicionalmente se brindó alimentación mediante comida caliente y refrigerios a través de bonos canjeables por alimentos a 252.793 niñas niños y madres gestantes (Alcaldía de Bogotá, 2015).

En lo que respecta a la población en condición de discapacidad, se pudo beneficiar a las de 14.462 personas quienes recibieron apoyo alimentario, de las cuales 7.351 personas recibieron bono tipo A con un valor de \$125.000 y 7.111 personas recibieron bono tipo B con un valor de \$250.000. Este apoyo alimentario tuvo un aporte nutricional diario del 70% (Ibíd.) y se consolidó como un mecanismo importante para fortalecer la autonomía de las familias y así garantizar el acceso a la alimentación:

De manera contundente Bogotá Humana avanzó en la profundización de la estrategia de bonos canjeables por alimentos para las familias, como un medio que les permite avanzar en el proceso de construcción de autonomías, al posibilitar la elección de cómo y cuándo adquirir, preparar y consumir sus propios alimentos. De esta manera, en la vigencia del Plan de Desarrollo, se ha avanzado en la garantía del mínimo vital alimentario en 352.802 personas atendidas en cupos de apoyo alimentario, desde los diferentes servicios garantizando el acceso y el derecho a la alimentación de las poblaciones en estado de vulnerabilidad y con un enfoque diferencial con 37.784 personas atendidas con bonos canjeables por alimentos (Ibíd.).

La información sobre los programas de seguridad alimentaria señala una amplia cobertura. No obstante, los resultados no coinciden con la Encuesta de Percepción Ciudadana 2014 de *Bogotá Cómo Vamos* sobre temas de seguridad alimentaria en la ciudad, donde se evidencia la siguiente problemática. A la pregunta: en las últimas cuatro semanas, ¿usted o algún miembro de su hogar tuvo que comer menos de tres comidas diarias porque no había suficientes alimentos?, se encontró que el **8%** respondió afirmativamente, dos puntos porcentuales menos que en el 2013 y un porcentaje igual a lo reportado en los años 2009, 2010 y 2011.

Con relación al 2013, aumentó el porcentaje de personas que afirmó que esta situación ocurrió pocas, una o dos veces en las últimas cuatro semanas, al pasar de 38% a 52%. En especial en la zona norte de la ciudad, donde este porcentaje alcanzó el 48%. En contraste, disminuyó en proporción similar la población que afirmó que a veces, entre tres y diez veces en las últimas cuatro semanas, al pasar de 38% a 21% entre 2013 y 2014. A pesar de ello, en la zona norte este porcentaje fue mayor, pues un 44% de quienes afirman que debieron comer menos de tres comidas diarias porque no había suficientes alimentos lo hizo en más de diez veces en las últimas cuatro semanas.

Al respecto, el análisis de Bogotá Cómo Vamos, agregó que:

Desde la perspectiva de los programas sociales, se destaca la creación de 11 comedores comunitarios desde el 2011 hasta el presente y la ampliación de los programas de seguridad alimentaria con los bonos canjeables por alimentos, las canastas complementarias y los apoyos específicos a poblaciones vulnerables. A pesar de ello, los resultados de la Encuesta de Percepción Ciudadana 2014 invitan a evaluar el modelo de intervención social y la selección de los beneficiarios, en especial en la zona norte de la ciudad (Bogotá como Vamos, 2014)

Es claro cómo la política alimentaria logró tener una evolución, con la incursión del concepto de soberanía alimentaria, pero surgen inquietudes ¿si el gobierno de Petro solo se limitó a mantener el programa de seguridad alimentaria y aumentar los comedores? ¿un gobierno que se denomina progresista no fue más allá? El Espectador tituló el 28 de abril del 2012 frente al plan de gobierno:

Alimentos para todos”: Procurando garantizar que sea en condiciones de equidad, suficiencia, sustentabilidad y calidad, la administración buscará favorecer la disponibilidad regional de alimentos y, asimismo, reducir la malnutrición de la población, especialmente de los niños y adolescentes. Para ello promoverá alianzas nacionales, regionales y locales por la soberanía y la seguridad alimentaria y nutricional y construirá un sistema público de abastecimiento de alimentos para la ciudad, que incluye el fortalecimiento de la central de abastos Corabastos, las 19 plazas públicas de mercado, las redes de tenderos y el mercado solidario.

Es importante mencionar que bajo la administración del alcalde Gustavo Petro hay un cambio significativo en la concepción e implementación del programa Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional, que consiste en la transición de los comedores comunitarios que funcionaban en las localidades cofinanciados por la Secretaría de Integración Social y los Fondos de Desarrollo Local, al servicio “Mi vital alimentario” que priorizaba la entrega de bonos canjeables por alimentos al grupo familiar (López, 2015).

En otros estudios se cuestiona la improvisación de la alcaldía en la aplicación de la política pública alimentaria ya que se cerraron algunos comedores comunitarios por darle prioridad a otras ideas, no obstante, el proceso no se dio como lo definía la directiva, es decir, se empezaron a cerrar los comedores sin tener un plan de acción claro y sin una evaluación de la política pública. “En el desmantelamiento de los comedores locales no se diseñó ni aplicó un proceso de transición. Se fueron cerrando a medida que vencían los contratos con los operadores y no se informó oportunamente a los usuarios” Esta situación afectó a cerca de 42.000 personas que participaban en este servicio pero abruptamente se quedaron sin él y en muchos casos no recibieron oportunamente la canasta alimentaria de contingencia, o cuando la recibieron encontraron que su contenido no les alcanzaba para cubrir la alimentación de un mes (Ibíd.).

Frente a este tema, el diario El Tiempo registró algunas protestas de personas que asistían a los comedores comunitarios: “Manifestantes se tomaron sede de Secretaría de Integración Social. El cierre de varios comedores comunitarios generó la protesta”. 120 personas de los comedores comunitarios de Ciudad Bolívar bloquearon esta mañana el edificio San Martín (...) [sede de la Secretaría de Integración Social], con un gran plantón en el primer piso y la toma hasta el sexto. En relación, dicho bloqueo obedeció al cierre de varios comedores comunitarios en los barrios Potosí, Nueva Argentina y Paraíso. Adicional a esto, los manifestantes aseguran que los bonos de mercado que les entrega la Secretaría Distrital de Integración Social (SDIS) no les alcanzan para los alimentos de todo el mes (Manifestantes se tomaron sede de Secretaría de Integración Social, 2013).

En este sentido, es evidente que la estrategia de pasar los comedores comunitarios que funcionaban con recursos de los Fondos de Desarrollo Local, a canastas alimentarias de contingencia y posteriormente a los *Bonos Mi Vital*, fue una situación crítica, puesto que generó desinformación e interrupción del suministro de alimentos a los beneficiarios, lo que generó inconformidad en las comunidades como también la vulneración del derecho a la alimentación.

Durante la administración de Petro, de los 353.569 apoyos alimentarios que entrega la SDIS, un 23% se distribuyen a través de comedores comunitarios, un 9% a través de canastas

complementarias de alimentos, un 25% a través de los centros de protección de la entidad y un 43% corresponden a bonos canjeables por alimentos (Concejo de Bogotá, 2015).

Así las cosas, el servicio “*Mi Vital Alimentario*” contempla tres modalidades específicas: la comida caliente en comedores comunitarios de SDIS, las canastas complementarias de alimentos y la de bonos canjeables por alimentos. Por tanto, el cambio en la distribución de los bonos consistió en que estos ya no eran dirigidos a una sola persona, sino al grupo familiar de acuerdo al número de integrantes.

Por otra parte, durante la administración Bogotá Humana no sólo no se fortaleció la Central de Abastos sino que se perdió por un período la participación decisoria de la Alcaldía en esta, la principal central de abastos del país. Durante parte del año 2012 y del 2013, el Secretario de Desarrollo Económico dejó de asistir a las 66 reuniones de la Junta Directiva de Corabastos y nombró como delegado al Director de Economía Rural y Abastecimiento Alimentario, funcionario sin poder de voto en estas reuniones (ibid.).

Pese a los diversos inconvenientes, “Bogotá Humana” intentó obtener el control desde lo público mediante los mecanismos de manejo en la línea abastecimiento alimentario en la ciudad de Bogotá D.C. a través de la implementación de políticas que permitiesen la variabilidad y disponibilidad de productos.

En este sentido, el alcalde propuso un plan para integrar a los gobernantes del departamento de Cundinamarca a fin de realizar alianzas para cubrir la alta demanda alimentaria de la capital, ya que le resulta a la ciudad de Bogotá D.C. difícil crear y distribuir sus propios alimentos, para la producción y consumo de los alimentos por su gran tamaño territorial-poblacional y la alta demanda alimentaria, por lo que se necesita una coalición sobre el desarrollo y la implementación de la soberanía alimentaria (Mercados Campesinos en la Plaza de Bolívar el 1 de junio de 2012).

Con relación a la ejecución de los programas y planes dirigidos a garantizar el derecho a la alimentación dentro del Plan de Desarrollo Bogotá Humana, se evidencia una ambigüedad en su propuesta, ya que presenta dos metas, una frente al fortalecimiento de las plazas de mercado y otra destinada al mejoramiento de la nutrición a una población específica. Aún así, las estrategias no responden a aspectos como la cobertura del servicio a la alimentación, la reducción de la línea de pobreza, la brecha de desigualdad y acceso a los alimentos. Al no existir claridad en su plan de acción no se encuentran cifras que evalúen o hagan un seguimiento a las propuestas establecidas, por tanto se desconocen algunas gestiones frente al tema de la alimentación.

En concordancia con lo anterior, se analizarán las acciones de la administración de Gustavo Petro de acuerdo al Marco de Acción que se ha determinado por organismos internacionales e instrumentos nacionales:

Frente a la *Estabilidad en el suministro y desarrollo del mercado agroalimentario*, vinculó a 100.000 minoristas de Corabastos, pequeños comerciantes de alimentos y del mercado solidario al programa del sistema público distrital de abastecimiento, sin embargo las personas vinculadas fueron de los municipios aledaños; fortaleció 30 iniciativas alimentarias de economía popular y campesinas para que participaran en procesos de compras institucionales y así garantizar de manera democrática la disponibilidad de alimentos, ajustó el Plan Maestro de Abastecimiento de Alimentos y Seguridad Alimentaria de Bogotá y la Región Central, para que se robusteciera implementando un sistema de información de precios de los alimentos, como estrategia para reducir los costos de la canasta básica, de igual manera, permitió la articulación de las 19 plazas de mercado al sistema de abastecimiento de la ciudad, aunque no logró realizar las adecuaciones de mejoramiento en la infraestructura. Tampoco construyó la plaza logística de Bosa por problemas de movilidad y logísticos (Contraloría, 2015).

En relación a las acciones de *Impulso a las formas asociativas y empresariales para la generación de empleo e ingresos que contribuyan a la disponibilidad y acceso a los alimentos*, Petro, dirigió sus acciones a las familias campesinas y con gran éxito apoyó a 1000 unidades familiares de economía campesina en actividades de reconversión productiva con sistemas



agrarios sostenibles, también articuló la oferta campesina de 20 veredas con escenarios públicos y privados de la demanda alimentaria del distrito (Ibid. 2005). Respecto al *Mejoramiento de la capacidad para acceder a los factores productivos a la población vulnerable*, la administración distrital en desarrollo de esta línea de trabajo, se propuso Alcanzar una cobertura de 345.532 personas por día con apoyo alimentario, a través de la ejecución del proyecto “Alimentando Capacidades. Desarrollo de habilidades y apoyo alimentario para superar condiciones de vulnerabilidad”. La atención a la población vulnerable se da a través del Servicio Social Mi Vital Alimentario, especialmente bajo las modalidades: Comedores, Canastas Complementarias de Alimentos y Bonos Canjeables, el enfoque que pretendió darle Petro, iba dirigido a instalar capacidades para superar el estado de vulnerabilidad, componente que es innovador y que permite ver al Estado como un garante de derechos, no como asistencialista.

Frente a la *Garantía de Acceso a los Alimentos*, se otorgaron 286.277 cupos por día de apoyo alimentario para población que se encuentre en estado de inseguridad alimentaria, de igual manera 50.600 bonos por año canjeables por alimentación a niños, niñas y adolescentes hasta los 17 años, cantidad mucho menor si se compara con el millón de bonos que se otorgaba a estudiantes de colegios públicos en la administración de Moreno. Igualmente se rediseñaron 149 comedores comunitarios, sin embargo, fueron 72 comedores menos que la administración justamente anterior, los cuales cerraron por imprevistos en la transición de una Alcaldía a otra. Por último, en el lineamiento de *Promoción y protección de la salud y la nutrición, y fomento de estilos de vida*, iba encaminado a la protección de la población de primera infancia y las mujeres gestantes; en la administración hubo un incremento importante en el nivel calórico de la nutrición, pues pasó del 40% (Samuel Moreno) al 70%.

Ahora bien, el Plan de Desarrollo Bogotá Humana dispuso sus esfuerzos en reconocer los derechos de las comunidades campesinas, los valores culturales y ambientales que representan entendiendo que ellas históricamente han generado un acumulado cultural de protección y servicios ambientales y alimentarios para la ciudad y la región que no ha sido valorados ni articulados con las dinámicas económicas y sociales de la Bogotá urbana, y por el contrario

habían sido desde hace mucho tiempo aisladas y segregadas social y económicamente. Bogotá Humana le apostó tres objetivos estratégicos: El fortalecimiento de la Autonomía del territorio rural, su articulación con las dinámicas económicas de la ciudad urbana y el mejoramiento del hábitat rural. Como resultado de esta labor se vincularon a (720) productores campesinos a procesos de reconversión productiva.

Se podría deducir, que dentro de las políticas trazadas por el movimiento de base y el alcalde es el fortalecimiento de movimientos sociales alrededor de los alimentos, una política que busca integrar una diversidad de ideas e iniciativas sociales. El progresismo busca los mecanismos que puedan tener como único resultado el humano, este es el nuevo centro de la administración, el poder usado en pro de las personas más vulnerables.

Frente a este tema, el programa “*Su Madre Naturaleza* en Canal Capital el 7 de diciembre de 2012 se debatió sobre Soberanía alimentaria y mercados campesinos bajo el gobierno de Bogotá Humana, donde se contó con la presencia de E: Margarita Pacheco, directora programa Su madre naturaleza G: Gloria Montoya, ILSA M: Mario Cardona, Comité de interlocución campesina y comunal J: Julia Luna, Secretaria de Desarrollo Económico, en el que se expuso lo siguiente (Ver Anexo 4 Programa de Televisión Su Madre Naturaleza. Tema: Soberanía alimentaria y mercados campesinos bajo el gobierno de Bogotá Humana):

E: ¿Cuál es esa posición de la Alcaldía Mayor de Bogotá frente al tema de la seguridad y la soberanía alimentaria?

J: - Bueno, muy bien como usted muy bien decía, el Plan maestro de abastecimiento de alimentos es el instrumento para gestionar la política pública de seguridad alimentaria de Bogotá y es a través de este plan y su implementación que buscamos garantizar la disponibilidad de alimentos en Bogotá cumpliendo criterios de calidad e inocuidad para qué, precisamente para cubrir ese derecho que tenemos los ciudadanos bogotanos o las personas que residimos en la Capital de consumir alimentos y de estar siempre abastecidos (...)

E: Pero una pregunta Julia, la Secretaria de desarrollo económico tiene algún esquema de subsidios, de incentivos para fortalecer ese campesinado que quieren generar ustedes como empresario

J: Bueno un incentivo como tal recursos en efectivo digamos que no lo tiene pero si tiene programas digamos en las diferentes regiones aliadas en los departamentos aliados que se viene realizando precisamente articulado con las gobernaciones o los municipios para fortalecer a esos campesinos a nivel integral no solamente en aspectos técnicos sino también en aspectos empresariales esa es la manera de cómo apoyar a los campesinos para que se vuelvan empresarios.

Ha sido necesario conocer el discurso político manejado por el alcalde Petro, pues da cuenta de una intención y un ideal de su gobierno con relación a la política alimentaria. De manera pretenciosa “Bogotá Humana” en la búsqueda de la protección de los derechos humanos identificando la corrupción como una de las problemáticas que obstaculiza el acceso a los derechos, entre los aspectos para garantizar la soberanía alimentaria, reconoció la importancia de acabar con las mafias que llevan el manejo de precios de los alimentos, la monopolización de los productos de la canasta familiar. Mientras no exista una verdadera soberanía y un control en la cadena de producción y comercialización de alimentos, no podremos acabar el flagelo del hambre (Ilsa, 2013).

En relación a la inclusión del concepto de Soberanía Alimentaria en las acciones, discurso y plan de desarrollo de Petro y en comparación con el Marco de Acción establecido por organismos internacionales, se encuentra que frente al lineamiento de *Promover la participación en la elaboración de políticas y estrategias para la producción, distribución y consumo de alimentos de sectores populares, campesinos y movimiento sociales*, existe una intencionalidad clara por parte del ex-mandatario bogotano por vincular a los campesinos en procesos de comercialización y producción sostenible con un enfoque desde la participación y democratización del territorio, muestra de ello los 7000 productores que logró vincular dentro del eje de Disponibilidad de la Política Pública de Seguridad Alimentaria. Frente al componente de

*Respetar las culturas propias y diversidad de los sistemas productivos, de comercialización y gestión de espacios rurales*, su discurso iba encaminado a la autonomía, por esa razón incursionó con la entrega de *Bonos Canjeables*, pues estos permitían que las familias compraran lo que culturalmente tenían como costumbre comer y no que tuvieran que alimentarse con productos que no eran propios de su dieta habitual.

Se puede observar cómo dentro del programa de seguridad alimentaria durante la administración de Gustavo Petro, se logró incorporar el elemento de soberanía alimentaria, el cual busca la liberación de los alimentos del mercado mundial y sus precios, debido a que el sistema económico en los alimentos impiden que se pueda implementar una política clara, estable, digna y sostenible de seguridad alimentaria, y así poder garantizar este derecho humano a la alimentación.

En conclusión la administración de Petro, la cual estuvo catalogada como populista de manera peyorativa, cumplió con los mínimos requerimientos para garantizar el derecho a la alimentación a partir del análisis frente al Marco de Acción de Seguridad Alimentaria, aún cuando muchos de los indicadores evidenciaban la reducción en la cobertura y alcance de los programas. Lo que respecta al concepto de Soberanía Alimentaria, fue el único alcalde que incluyó tanto en el discurso, el plan de desarrollo y las acciones el concepto.

## **Conclusión**

A partir de la revisión y análisis de los planes de desarrollo de las tres alcaldías de izquierda de Bogotá y de los discursos de los alcaldes respecto a la política alimentaria, atravesada por los dos elementos centrales de esta tesis, seguridad y soberanía alimentaria, se puede evidenciar que existió un compromiso y voluntad política por garantizar el derecho a la alimentación de los ciudadanos bogotanos, donde los tres planes de gobierno plasmaron iniciativas encaminadas a reducir los índices de desnutrición, hambre, poco acceso a alimentos, pobreza, entre otros, por lo que se presenta un avance significativo, en la garantía del derecho a la alimentación en la ciudad de Bogotá D.C.

La ejecución de los programas y planes en torno a la reducción del hambre se caracterizó por diferentes matices que demuestran que la protección del derecho no es pleno, por ejemplo, aun cuando se establecieron importantes partidas presupuestales, estas no fueron suficientes para atender las necesidades alimentarias de toda la población; los escándalos y persecuciones políticas, que alegaban los mandatarios, fueron un factor determinante para limitar la plena implementación de los planes de desarrollo; el escaso robustecimiento institucional para soportar y garantizar el derecho a la alimentación.

A lo anterior se le agrega que pretender erradicar el hambre en Bogotá, implica imprimir un componente de igualdad real desde las políticas públicas, que busquen entre tanto, beneficiar a la población vulnerable y que estén basadas, no sólo en términos de disponibilidad de los alimentos, del acceso físico y económico, sino también en el reconocimiento de actores, como el campesinado que le otorga una democratización a la distribución de los productos.

Ahora bien, la política alimentaria (Conpes 113, 2007), como directriz para las políticas públicas locales en Colombia, tiene un componente primordial entorno al concepto de seguridad alimentaria y es la que se ha aplicado al manejo de los bajos niveles de nutrición o de acceso a los alimentos en la ciudad bogotana. Sin embargo, no contempla la relevancia del concepto de Soberanía Alimentaria, situación reflejada en las dos primeras alcaldías de Bogotá.

Con relación a la administración de Petro, hay un viraje, pues incluye el término de Soberanía Alimentaria desde su discurso y en su plan de desarrollo, encontrándose una fuerte postura sobre la emancipación de los alimentos y las cadenas alimentarias de producción, con lo cual pretende complementar el programa de seguridad alimentaria; esto mediante el control de lo público, de la producción de alimentos, elementos que no se habían identificado en otras alcaldías, a pesar de crear un Marco de Acción frente al concepto de Soberanía Alimentaria a partir de organismos internacionales, aún son insuficientes los indicadores para evaluar el accionar frente este concepto.

Gustavo Petro, como alcalde de un movimiento progresista, buscó agrupar la diversidad de movimientos campesinos y sociales, para aportar así a la construcción de las políticas públicas para el territorio en torno a lo alimentario, eso en parte se puede vislumbrar cuando manifiesta públicamente y hace reuniones con otros alcaldes de otras ciudades o localidades, a petición de los movimientos campesinos que suministran alimentos a Bogotá, para que las cadenas de producción de alimentos puedan ser llevadas a cabo bajo un esquema que los tenga en cuenta a ellos, es decir, un sistema de equidad, de justo precio para los que producen y transportan los alimentos, entonces, a partir de ese discurso, Petro abrió las puertas para que las opiniones de los movimientos fueran escuchadas y tenidas en cuenta, voluntad política que no se puede desconocer y que debería ser aplicada a nivel nacional, para que no se sigan invisibilizando voces de actores importantes en la producción y distribución de los alimentos.

El derecho que tienen los pueblos de escoger y construir su soberanía alimentaria es el producto de varias luchas, consensos y acuerdos sociales que se han llevado a cabo en el país durante la última década, esto se puede observar a través de los estudios de ILSA (2010; 2013), instituto que realiza investigaciones críticas en torno a la política alimentaria en Colombia, y aterrizando aquellos estudios, se evidencia que este sería un posible camino para satisfacer de manera integral el derecho de la ciudadanía a tener acceso a los alimentos, pero por otro lado, garantizar que esos alimentos tengan una cadena de producción que respete la soberanía de la población campesina y de los mismos bogotanos.

Así las cosas, el concepto de Seguridad Alimentaria sigue siendo el eje central de aplicación de la política alimentaria, girando principalmente en torno al acceso y disponibilidad de alimentos, sin embargo, esta investigación resalta que las políticas públicas dirigidas a garantizar el derecho a la alimentación deben incluir el concepto de Soberanía Alimentaria, para así crear instrumentos de evaluación y seguimiento, pues está demostrado, que desde un enfoque de derechos humanos, no sólo se puede centrar en la disponibilidad y acceso de los víveres, sino que es necesario involucrar y reconocer nuevos actores, como los campesinos y campesinas, y ampliar escenarios de participación democrática, como comedores comunitarios o mercados campesinos, pero con una oferta para todos los bogotanos, finalmente permitiendo que esos alimentos sean sanos, de precios reducidos y estables, desligando así la producción de alimentos a la lógica del mercado de las grandes multinacionales.

Es claro que para llevar a cabo una política alimentaria justa no solo se debe contar con la ayuda del Estado, sino que los sectores privados y los organismos internacionales juegan un papel importante al momento de acompañar los proyectos que se lleven a cabo con relación a la seguridad y soberanía alimentaria, tal y como lo hace la FAO. Una política pública de seguridad y soberanía alimentaria debe cumplir con los mínimos principios de las acciones públicas, para poder que estos principios puedan ser aplicados debe haber como primera instancia voluntad política y esta sólo la podemos encontrar si los ciudadanos están activos e interesados en los proyectos de la sociedad.

Si bien es cierto, hay unos esfuerzos que poco a poco han ido reduciendo el hambre en algunos sectores de Bogotá, la reflexión en torno a estos temas tan sensibles debe ir enfocada al derecho a la alimentación como tal, más allá del establecimiento del concepto de seguridad alimentaria, ya que como lo menciona Tugendhat (1992) ha habido y todavía hay dos concepciones diferentes de los fundamentos de los derechos humanos, una se basa en la necesidad de proteger la libertad del hombre y la otra va dirigida hacia la dignidad. Es la dignidad del hombre y la mujer lo que debe ser protegida por los derechos fundamentales y es este último concepto el que debe ser central para garantizar cualquier derecho humano. Para pensar en erradicar totalmente el hambre en Bogotá, se debe parar indudablemente desde una

perspectiva de derechos humanos, esto sin dejar de observar que son muchos los factores, como por ejemplo el modelo económico los que son el principal obstáculo para pensarse una ciudad desde la igualdad.



## Referencias

- Alcaldía Mayor de Bogotá. (2011). Bogotá avanza en empleo, alimentación y acceso a Internet. (Consultado el 13 de noviembre de 2016). Recuperado de [http://guiatramitesyservicios.bogota.gov.co/portel/libreria/php/x\\_frame\\_detalle.php?id=47392](http://guiatramitesyservicios.bogota.gov.co/portel/libreria/php/x_frame_detalle.php?id=47392)
- Alcaldía Mayor de Bogotá, Secretaría Distrital de Planeación. (2012). Bogotá ciudad de estadísticas. Boletín No. 44 Seguridad alimentaria y nutricional en Bogotá. (Consultado el 5 de noviembre de 2015) Recuperado de <http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/InformacionTomaDecisiones/Estadisticas/Bogot%E1%20Ciudad%20de%20Estad%EDsticas/2012/DICE128-BoletinSegAlimenNutricional-2012.pdf>
- Alcaldía Mayor de Bogotá, Secretaría General. (2014). Bogotá Humana Garantiza el Derecho a la Alimentación y Nutrición de 236.542 personas diariamente. (Consultado el 5 de noviembre de 2015) Recuperado de <http://www.bogota.gov.co/content/bogot%C3%A1-humana-garantiza-el-derecho-la-alimentaci%C3%B3n-y-nutrici%C3%B3n-de-236542-personas>
- Amín, S. (2013). Soberanía alimentaria, justicia alimentaria y la cuestión agraria: una lucha por la convergencia en la diversidad. En Movimientos Alimentarios Unidos. ILSA. Bogotá, Colombia.
- Banco Mundial. (1986). La pobreza y el hambre. Temas y opiniones sobre la seguridad alimentaria en los países en desarrollo, Washington, D.C.
- Caracol Radio. (2011). Desde la cárcel, Samuel Moreno hace balance de su gestión. (Consultado en Diciembre de 2016) Recuperado de <http://caracol.com.co/radio>
- Colmenares, E. (2007). Los Seis Logros de Bogotá sin Hambre. El Tiempo. (Consultado el 15 de enero de 2016) Recuperado de <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-2587256>
- Colombia Informa. (2016). Ante el desabastecimiento en las plazas de mercado: ¡Soberanía alimentaria! (Consultado el 13 de diciembre de 2016) Recuperado de <http://www.colombiainforma.info/ante-el-desabastecimiento-en-las-plazas-de-mercado-soberania-alimentaria/>

Conferencia Mundial de Naciones Unidas. (1974). Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo.

Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES 113). (2007). Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional. República de Colombia, Departamento Nacional de Planeación.

Contraloría de Bogotá. (2005). 18 meses de la administración de Luis Eduardo Garzón. Seguimiento a la ejecución del Plan de Desarrollo Económico, social y de obras públicas Bogotá 2004 – 2008. Recuperado el 8 de noviembre de 2015 de: [http://www.contraloriabogota.gov.co/sites/default/files/Contenido/Informes/Estructurales/Subdir%20Evaluacion%20sectorial%20planes%20de%20desarrollo%20y%20politicas%20publicas/-%20Los%20primeros%20Diez%20y%20Ocho%20\(18\)%20meses%20de%20la%20Administracion%20Garzon.pdf](http://www.contraloriabogota.gov.co/sites/default/files/Contenido/Informes/Estructurales/Subdir%20Evaluacion%20sectorial%20planes%20de%20desarrollo%20y%20politicas%20publicas/-%20Los%20primeros%20Diez%20y%20Ocho%20(18)%20meses%20de%20la%20Administracion%20Garzon.pdf)

----- (2008). Pronunciamiento sobre el Plan de Desarrollo “Bogotá Positiva para Vivir Mejor”. (Consultado el 15 de julio de 2017). Recuperado de [http://www.contraloriabogota.gov.co/sites/default/files/Contenido/Informes/Pronunciamientos/2008/H16\\_PRON%20Proyecto%20de%20Acuerdo%20305%20de%202008.pdf](http://www.contraloriabogota.gov.co/sites/default/files/Contenido/Informes/Pronunciamientos/2008/H16_PRON%20Proyecto%20de%20Acuerdo%20305%20de%202008.pdf)

----- (2011). Por medio del cual se comisiona para adelantar una actuación administrativa especial denominada operativo en la ciudad de Bogotá. (Consultado el 20 de junio de 2017) Recuperado de <http://www.contraloriabogota.gov.co/sites/default/files/Contenido/Informes/Auditoria/Direcci%C3%B3n%20Reacci%C3%B3n%20Inmediata/OPERATIVO%2031%20BOGOTA%20BIEN%20ALIMENTADA%20COMEDORES.pdf>

----- (2014). Informe de evaluación y seguimiento de la política pública seguridad alimentaria y nutricional para Bogotá D.C. 2007 – 2015. Dirección de estudios de economía y política pública. Recuperado el 5 de noviembre de 2015 de:

<http://www.contraloriabogota.gov.co/intranet/contenido/informes/Estructurales/Subdir%20Evaluacion%20sectorial%20planes%20de%20desarrollo%20y%20politicas%20publicas/EVALUACI%C3%93N%20Y%20SEGUIMIENTO%20DE%20LA%20POL%3%8DTICA%20P%3%9ABLICA%20SEGURIDAD%20ALIMENTARIA%20Y%20NU>

TRICIONAL%20PARA%20BOGOT%C3%81%20D.C.%202007%20%E2%80%93%202015.pdf

Correa, H. (2013). Los retos de la soberanía alimentaria en Bogotá. No. 51/52, Revista Semillas recuperado el 10 de enero de 2016 de: <http://semillas.org.co/es/revista/los-retos-de-la-soberan>.

Covo, A. (2011). Estoy con Petro porque representa la lucha contra la corrupción. Recuperado el 5 de noviembre de 2015 de: <https://www.youtube.com/watch?v=qWm3yJvvh4>

Creadess. (2016). ¿Qué es el progresismo? Cooperación en Red Euro Americana para el Desarrollo Sostenible. Recuperado el 15 de noviembre de 2016 de: <http://www.creadess.org/index.php/informate/de-interes/temas-politicos/41217-que-es-el-progresismo>

Cuesta , L. Núñez, J. (2007). ¿Cómo va Bogotá sin hambre?. Universidad de los Andes y Personería de Bogotá. (Consultado el 10 de agosto de 2017) Recuperado de [http://www.institutodeestudiosurbanos.info/dmdocuments/cendocieu/coleccion\\_digital/Seguridad\\_Alimentaria/Como\\_Va\\_Bogota-Nunez\\_Jairo-2007.pdf](http://www.institutodeestudiosurbanos.info/dmdocuments/cendocieu/coleccion_digital/Seguridad_Alimentaria/Como_Va_Bogota-Nunez_Jairo-2007.pdf)

Departamento Administrativo de Planeación Distrital. (2008). (Consultado el 10 de mayo de 2017) Recuperado de [https://www.google.com.co/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwizrM3\\_h5bWAhUB1mMKHUsIBocQFggnMAE&url=http%3A%2F%2Fguiatramitesyservicios.bogota.gov.co%2Fportel%2Flibreria%2Fpdf%2FANE%2FXO2-INDICADORESENTIDADES.pdf&usg=AFQjCNGB2xyv-NPwxeRxK-LCYME06b8tHw](https://www.google.com.co/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwizrM3_h5bWAhUB1mMKHUsIBocQFggnMAE&url=http%3A%2F%2Fguiatramitesyservicios.bogota.gov.co%2Fportel%2Flibreria%2Fpdf%2FANE%2FXO2-INDICADORESENTIDADES.pdf&usg=AFQjCNGB2xyv-NPwxeRxK-LCYME06b8tHw)

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2003). Encuesta Calidad de Vida. (Consultado el 15 de noviembre de 2016) Recuperado de [https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones\\_vida/calidad\\_vida/Presentacion\\_nov25boletin.pdf](https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/calidad_vida/Presentacion_nov25boletin.pdf)

Decreto Distrital 315 (2006). Plan maestro de abastecimiento y seguridad alimentaria. (Consultado el 16 de noviembre de 2016) Recuperado de: [www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=21063](http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=21063)

- Dickson, K. (1990). Población, agricultura y alimentación, En: Química, enfoque ecológico. Estados Unidos de América, p. 172-80.
- El Tiempo. (2013). Los 10 momentos claves en su paso por la Alcaldía de Bogotá Así fue el recorrido de Samuel Moreno como primer mandatario de los bogotanos. (Consultado en Enero de 2017) Recuperado de <http://www.eltiempo.com/Multimedia/infografia/Samueldomoreno/>
- El Espectador. (2013). Comedores comunitarios. Petro dice que quiere acabar con la corrupción en seguridad alimentaria. (Consultado el 8 de noviembre de 2016) Recuperado de <http://www.elespectador.com/noticias/bogota/petro-dice-quiere-acabar-corrupcion-seguridad-alimentar-articulo-442562>
- El Espectador. (2013). Comedores comunitarios. Se agrava seguridad alimentaria para población vulnerable en Bogotá. (Consultado el 10 de noviembre de 2016) Recuperado de <http://www.elespectador.com/noticias/bogota/se-agrava-seguridad-alimentaria-poblacion-vulnerable-bo-articulo-434455>
- Espacio Progresista. (2014). Qué es el Progresismo? ( Consultado el 3 de noviembre de 2016) Recuperado de <http://www.espacioprogresista.mx/cabecera/2014/01/que-es-el-progresismo/>
- FAO (1996). Cumbre Mundial sobre la Alimentación. (Consultado el 14 de abril de 2015) Recuperado de [http://www.fao.org/wfs/index\\_es.htm](http://www.fao.org/wfs/index_es.htm)
- (2006). Seguridad Alimentaria. (Consultado el 14 de abril de 2015) Recuperado de [ftp://ftp.fao.org/es/ESA/policybriefs/pb\\_02.pdf](ftp://ftp.fao.org/es/ESA/policybriefs/pb_02.pdf)
- (2011). Seguridad Alimentaria y Nutricional. Conceptos Básicos. (Consultado el 16 de enero de 2015) Recuperado de <http://www.fao.org/3/a-at772s.pdf>
- (2012). Nuevo informe sobre el hambre: casi 870 millones de personas sufren subnutrición crónica en el mundo. (Consultado el 16 de enero de 2015) Recuperado de <http://www.fao.org/news/story/es/item/161867/icode/>
- Figueroa, J. (s.f). Bogotá Bien Alimentada. Porque la alimentación también es un derecho fundamental. (Consultado el 15 de octubre de 2013) Recuperado de [http://alimescolar.sistematizacion.org/entretiens/?tx\\_panel\\_pi1%5Bafficher%5D=det\\_entretien&tx\\_panel\\_pi1%5Buid%5D=50](http://alimescolar.sistematizacion.org/entretiens/?tx_panel_pi1%5Bafficher%5D=det_entretien&tx_panel_pi1%5Buid%5D=50)

- Garzón, L. (2004). Programa de Gobierno. “Lucho por Bogotá Humana y Moderna 2004-2007”. Alcaldía Mayor de Bogotá.
- Holt-Giménez, E. (ed.) (2013). Movimientos Alimentarios Unidos: Estrategias para transformar nuestros sistemas alimentarios. Bogotá.
- Ilsa. (2010). El Sistema Agroalimentario: Mercantilización Lucha y Resistencia. Bogotá
- Informe Plan de Desarrollo Bogotá Sin Indiferencia. (2008). “Un compromiso social contra la pobreza y la exclusión” (consultado el 21 de julio de 2015) Recuperado de [http://www.institutodeestudiosurbanos.info/dmdocuments/cendocieu/coleccion\\_digital/Planes\\_Desarrollo\\_Bogota/0\\_Rendicion\\_Cuentas\\_2007-Alcaldia\\_Mayor-2008.pdf](http://www.institutodeestudiosurbanos.info/dmdocuments/cendocieu/coleccion_digital/Planes_Desarrollo_Bogota/0_Rendicion_Cuentas_2007-Alcaldia_Mayor-2008.pdf)
- Informe de Gestión Educación. (2007). Secretaría de Educación Distrital. (Consultado el 21 de julio de 2015) Recuperado de [http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/ciudadania/PlanesDesarrollo/BogotaSinIndiferencia/2004\\_2008\\_BogotaSinIndiferencia\\_c\\_InformeFinal\\_c\\_SectorE.pdf](http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/ciudadania/PlanesDesarrollo/BogotaSinIndiferencia/2004_2008_BogotaSinIndiferencia_c_InformeFinal_c_SectorE.pdf)
- Informe de Gestión Desarrollo Económico. (2007). Secretaría de Desarrollo Económico. (Consultado el 21 de julio de 2015) Recuperado de [http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/ciudadania/PlanesDesarrollo/BogotaSinIndiferencia/2004\\_2008\\_BogotaSinIndiferencia\\_c\\_InformeFinal\\_c\\_SectorE.pdf](http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/ciudadania/PlanesDesarrollo/BogotaSinIndiferencia/2004_2008_BogotaSinIndiferencia_c_InformeFinal_c_SectorE.pdf)
- Hernández, G., (2009). Políticas Públicas Implementadas para garantizar la seguridad alimentaria en la ciudad de Bogotá 2000-2009. Universidad Nacional de Colombia, Bogotá.
- Lahoz C y De Loma, E. (2007). Seguridad Alimentaria y Nutricional: Evolución y conceptos.
- López Prieto, M. (2015). Evaluación de La Política Pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional de Bogotá en el periodo 2004 – 2014, desde una perspectiva de garantía plena del derecho a la alimentación. Facultad de Ciencias Política y Relaciones Internacionales. Universidad Javeriana.
- Meny, I. y Thoenig, J. (1992). Las Políticas Públicas. Ariel editorial. Barcelona.
- Ministerio de Ambiente. (2008) Documento CONPES social 113, Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional. Consejo Nacional de Política Económica Social República de Colombia, Departamento Nacional de Planeación. (Consultado el 10 de mayo de 2013) Recuperado de [http://www.minambiente.gov.co/images/normativa/conpes/2008/conpes\\_0113\\_2008.pdf](http://www.minambiente.gov.co/images/normativa/conpes/2008/conpes_0113_2008.pdf)

- Ministerio de Educación. (s.f.). "Se consolida el programa Bogotá sin Hambre". (Consultado el 10 de mayo de 2013) Recuperado de <http://www.mineducacion.gov.co/cvn/1665/printer-05050.html>
- Ministerio de Salud y Protección Social. (2011). Encuesta Nacional de Demografía y Salud 2010. Asociación Probienestar de la Familia Colombiana Profamilia. (Consultado el 28 de diciembre de 2016) Recuperado de <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/ED/GCFI/Base%20de%20datos%20ENDS%202010%20informe.pdf>
- Ministerio de Educación. (2007). 10 puntos clave de "Bogotá sin Indiferencia". El Nuevo Siglo. (Consultado el 10 de mayo de 2013) Recuperado de <http://www.mineducacion.gov.co/observatorio/1722/article-131695.html>
- Moreno, S. (2008). "Bogotá positiva: por el derecho a la ciudad y a vivir mejor " Programa de Gobierno del Candidato. Para la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. 2008-2011, Bogotá, Colombia.
- Moreno, S. (2008). "Bogotá positiva: para vivir mejor" Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá, D. C., 2008 – 2012. Acuerdo N°308 de 2008, Alcaldía Mayor de Bogotá Distrito Capital, Colombia.
- Movimiento Campesino Internacional. (2003). Posición sobre soberanía alimentaria de los pueblos. (Consultado en abril de 2016) Recuperado de <https://viacampesina.org>
- Organización de las Naciones Unidas. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
- Organización de las Naciones Unidas. Observación General No. 12. El Derecho a una Alimentación Adecuada. (Consultado el 15 de abril de 2015) Recuperado de <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2001/1450.pdf>
- Palacio, J. (2011). Sentencia T-129/11. Corte Constitucional Colombiana.
- Paredes, C. (2012). De las promesas de campaña al Plan de Desarrollo de Petro. (Consultado el 15 de abril de 2015) Recuperado de <http://www.semana.com/nacion/articulo/de-promesas-campana-plan-desarrollo-petro/259052-3>
- Pérez de Armiño, K. (2000). Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo. Editorial Icaria. Barcelona.

- Petro, G. (2011). Movimientos Progresistas. (Consultado el 25 de noviembre de 2016) Recuperado de [www.youtube.com/watch?v=7zEiOjKz\\_xA](http://www.youtube.com/watch?v=7zEiOjKz_xA)
- Petro, G. (2012). Mercados Campesinos en la Plaza de Bolívar - Palabras del alcalde Gustavo Petro. (Consultado el 16 de abril de 2015) Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=PRoBmqark10>
- Petro, G. (2016). El Progresismo y el Cambio Climático en el mundo. (Consultado el 23 de enero de 2017) Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=DmePQuVVnmQ>
- Plan de desarrollo. (2004) “Bogotá sin Indiferencia: Un compromiso social contra la pobreza y la exclusión 2004-2008”
- Plan de desarrollo. (2011). Informe de Rendición de Cuentas “Bogotá Positiva: Para Vivir Mejor”, Bogotá, 2011. (Consultado el 25 de noviembre de 2013) Recuperado de [http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/ciudadania/PlanesDesarrollo/BogotaPositiva/2008\\_2012\\_BogotaPositiva\\_c\\_InformeFinal\\_a\\_BalanceGeneral.pdf](http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/ciudadania/PlanesDesarrollo/BogotaPositiva/2008_2012_BogotaPositiva_c_InformeFinal_a_BalanceGeneral.pdf)
- Plan de desarrollo (2012-2016). “Bogotá Humana. (Consultado el 25 de octubre de 2013) Recuperado de <http://idrd.gov.co/sitio/idrd/Documentos/PLAN-DESARROLLO2012-2016.pdf>
- Plan de desarrollo. (2015). Balance de resultados del Plan de Desarrollo Distrital 2012 - 2016 “Bogotá humana”, Bogotá, 2015
- Política Pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional en el Distrito Capital 2007-2015, Bogotá sin hambre". (2007). Decreto 508 de 2007. (Consultado el 25 de octubre de 2013) Recuperado de <http://www.saludcapital.gov.co/DocumentosPoliticEnSalud/POL%C3%8D.%20SEG.ALIM.NUTR.%20DECRETO%20508%20DE%202007.pdf>
- Política Pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional (s.f.). – Bogotá Bien Alimentada. (Consultado el 8 de noviembre de 2013) Recuperado de <http://alimentabogota.gov.co>
- Política pública de seguridad alimentaria y nutricional en el distrito capital – Bogotá sin Hambre. (Consultado el 25 de octubre de 2013) Recuperado de <http://www.saludcapital.gov.co/Publicaciones/Pol%C3%ADticas%20de%20salud/Pol%C3%ADtica%20de%20alimentaci%C3%B3n%20y%20nutrici%C3%B3n/libro%20copiada%20pol%C3%ADtica%20SAN.pdf>

- Política pública de seguridad alimentaria y nutricional. (s.f). Bogotá Bien Alimentada. (Consultado el 8 de noviembre de 2013) Recuperado de [http://alimentabogota.gov.co:8081/bogotabienalimentada?p\\_p\\_id=56\\_INSTANCE\\_oT1z&p\\_p\\_lifecycle=0&p\\_p\\_state=normal&p\\_p\\_mode=view&p\\_p\\_col\\_id=column-2&p\\_p\\_col\\_count=1&page=1](http://alimentabogota.gov.co:8081/bogotabienalimentada?p_p_id=56_INSTANCE_oT1z&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-2&p_p_col_count=1&page=1)
- Porras, J. (2010). Análisis de la seguridad alimentaria en Bogotá. Trabajo de grado para optar el título de Administrador de Empresas Agropecuarias. Facultad de Ciencias Agropecuarias Administración de Empresas Agropecuarias. Universidad de La Salle.
- Programa Especial para la Seguridad Alimentaria – PESA. (2006). Seguridad Alimentaria y Nutricional Conceptos Básicos. (Consultado el 26 de junio de 2013) Recuperado de <http://www.pesacentroamerica.org/biblioteca/conceptos%20pdf.pdf>
- Radio Santa Fe. (2010). Bogotá bien alimentada, nuevo plan de abastecimiento de la Alcaldía. (Consultado junio de 2016) Recuperado de [goo.gl/HR1Qby](http://goo.gl/HR1Qby)
- Radio Santa Fe. (2011). Clara López defiende obra de Samuel Moreno; fueron 4 años de transformación, afirma. (Consultado en Mayo de 2017) Recuperado de <http://www.radiosantafe.com>
- Redacción Internacional. (23 de Enero de 2017). Combativa demostración de apoyo a la cumbre de la Celac. Granma. (Consultado el 25 de enero de 2017) Recuperado de <http://www.granma.cu/mundo/2017-01-23/combativa-demostracion-de-apoyo-a-la-cumbre-de-la-celac-23-01-2017-23-01-04>
- Rivera. N. (2009). Bogotá bien alimentada. Porque la alimentación también es un derecho fundamental. ALMEDIO Consultores. Norma 233. Maitencillo. Chile
- Rodríguez, C (2009). Comedores Comunitarios en Bogotá, Bogotá bien alimentada. (Consultado el 19 de febrero de 2016) Recuperado de <http://comedoresbogota.blogspot.com.co/2009/05/bogota-bien-alimentada.html>
- Roth. A. (2006). Discurso sin Compromiso. Ediciones Aurora. Bogotá.
- (2009). Políticas públicas: Formulación, implementación y Evaluación. Ediciones aurora, Bogotá.
- Rosset, P. (2004). Soberanía Alimentaria: Reclamo Mundial del Movimiento Campesino. México.



- Salazar, C. (1999). *Las Políticas Públicas*. Pontificia Universidad Javeriana, Colección Profesores No. 19, 2ª edición, Bogotá.
- Salazar, L. (2009). Bogotá bien alimentada como un problema lineal. (Consultado el 13 de diciembre de 2016) Recuperado de <http://www.bdigital.unal.edu.co/2522/1/830247.2009.pdf>
- Sardi, E. (2016). Soberanía alimentaria. (Consultado el 13 de diciembre de 2016) Recuperado de <http://www.elpais.com.co/elpais/opinion/columna/emilio-sardi/soberania-alimentaria>
- Sevillano, Ó. (2007). En el ocaso de su gobierno, los bogotanos se preguntan ¿pasó la prueba Lucho Garzón? (Consultado el 13 de diciembre de 2016) Recuperado de <http://www.semana.com/on-line/articulo/en-ocaso-su-gobierno-bogotanos-preguntan-paso-prueba-lucho-garzon/88442-3>
- Stiglitz, J. (2012). *El precio de la desigualdad. El 1% de la población tienen lo que el 99% necesita*. Taurus. Colombia.
- Suarez, A. (2007). *El Modelo Agroalimentario Colombiano y los Alimentos en la Globalización*. Ediciones Aurora, Bogotá.
- Telesurtv. (2017). Movimientos sociales dominicanos respaldan Cumbre de CELAC. (Consultado el 25 de enero de 2017) Recuperado de <http://www.telesurtv.net/news/Movimientos-sociales-dominicanos-respaldan-Cumbre-de-CELAC-20170120-0009.html>
- USAID, MSD, FUNCOP. (2004). *El Derecho a la Alimentación y la Seguridad Alimentaria, desde la perspectiva de los derechos humanos*. Bogotá, Colombia.
- Uriarte, O. (2007). *La política laboral de los gobiernos progresistas. Nueva sociedad democracia y política en América latina*. (Consultado el 20 de noviembre de 2016) Recuperado de <http://nuso.org/articulo/la-politica-laboral-de-los-gobiernos-progresistas/>
- Vallejo, A., (2008) *Consuelo. Informe Sobre Avances en el Derecho a la Alimentación*. FAO. Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, Colombia.
- Vela, B. (2007). *Dilemas de la Política*. Editorial Externado de Colombia, Bogotá.
- Viveros, J. y Erazo, X. (Ed.) (2009). *Derecho a la Alimentación, Políticas Públicas e Instituciones contra el Hambre*. Chile.

Wilson, J. (2013). *Inconteniblemente hacia la soberanía alimentaria*. En Movimientos Alimentarios Unidos. ILSA. Bogotá, Colombia.

## **Anexos 1. Discurso de Posesión Luis Eduardo Garzón 1 de enero de 2004**

### **La Era de la Solidaridad**

Son diversas las sensaciones que uno tiene cuando ve el escenario que converge en la Plaza de Bolívar. Los que estamos aquí, los que están allá y los que están más allá. Son diversas emociones y reacciones.

Hoy mis amigos me quisieron libretear. Me dijeron: “lea el discurso”. Les respondí: “yo no sé leer”, sé reaccionar por la vía de lo que percibo y siento frente a las cosas que pasan.

Por eso he querido hablar, en cuanto al significado de lo que pasa en el país, con un discurso que no está necesariamente relacionado con mi programa de gobierno, que ustedes ya conocen, sino con unas reflexiones sobre la política nacional y Distrital, en particular.

### **Defender la Constitución del 91**

En Colombia hay tres maneras de asumir la Constitución Política de 1991. Hay quienes han decidido desconocerla en términos absolutos y rebelarse a ella; no le reconocen nada y asumen una actitud subversiva frente a todo lo que llaman ellos ‘institucionalidad’. Ese es su juego, a eso apuestan y ellos adoptaron esa línea.

Otros han decidido reformar la Constitución de 1991 sobre la base de reaccionar a la Constitución de 1886. Pretenden revertir los avances y desconocer los alcances de la Carta del 91. Creen en el centralismo, el autoritarismo y muchos rasgos que, de una u otra manera, van haciéndole perder los espacios democráticos que desarrolló la Constitución del 91.

Y estamos quienes estamos plenamente comprometidos con un Estado Social de Derecho, la defensa de la Constitución del 91 y su desarrollo. Esta Alcaldía representa la defensa del Estado Social de Derecho, como estoy seguro sucede con Angelino Garzón, un amigo mío que hoy se

está posesionando en la gobernación del Valle del Cauca, a quien le mando un gran abrazo de afecto. Igual pasa con otra gente. Todos comprometidos con la necesidad de desarrollar esa línea de pensamiento.

### **El drama social de la ciudad**

-  
Y cuando hablamos de Estado Social de Derecho, expresamos que ese no puede ser un eslogan en la vida pública. Me ha impresionado el debate que se ha generado porque nosotros planteamos el tema de "Bogotá sin hambre" o "Bogotá sin indiferencia" y diversos tratadistas buscan definir si esas ideas son populismo o asistencialismo. Todo ello, de una u otra manera, termina siendo especulación en términos políticos. Creo que el estómago, cuando la gente tiene hambre, no tiene una discusión teórica sobre si eso es o no asistencialismo.

Claro que nosotros no estamos para hacer asistencialismo. Es más, no estamos para hacer demagogia con las reflexiones acerca del orden social. Pero es que no se pueden esconder las circunstancias en que viven muchos colombianos y, en particular, muchos bogotanos y bogotanas.

Las cifras no nos las inventamos nosotros. Sea responsabilidad de quien sea, en mi opinión, el principal culpable de lo que pasó en la década del 90 es una política fiscal restrictiva ordenada y orientada por los gobiernos que generaron reducción de consumo y demanda, la cual refleja unos niveles de pobreza y exclusión importantes.

-  
En Bogotá, 164 mil hogares, según la encuesta de calidad de vida, no comieron alguna de las tres comidas en la última semana. El 40 % de los niños y niñas menores de 7 años de estratos 1 y 2 tiene desnutrición crónica y el 23 %por ciento, desnutrición aguda; el 76.5 % de los habitantes de la ciudad son de estrato 2 y 3; el 55 % de la población está por debajo de la línea de pobreza y el 17 % está por debajo de la línea de indigencia. (Resaltado fuera del texto)

### **La Alcaldía no es un trampolín político**

La discusión sobre el drama social de la ciudad tienen que asumirlo la ciudad y el país, independientemente de que Lucho Garzón sea el Alcalde o de que hubiese sido elegido. Cualquiera que hubiese llegado a la Alcaldía habría tenido que asumir con la convicción de lo que significa un deterioro social de esta magnitud. Por eso, hemos dicho que nos parece muy importante la bicicleta, pero hay que pensar en las condiciones del ciclista; que es importante el andén, pero hay que pensar en el peatón. Eso no lo decimos como un eslogan de campaña. Esta no es una Alcaldía a la que le interesa legitimarse en función del mediano plazo. Se equivocan quienes tengan la preocupación de que esta administración terminará siendo un trampolín para las elecciones presidenciales del 2010.

Sé que la responsabilidad del presente es supremamente importante para estar pensando de manera mezquina y egoísta en un futuro lleno de incertidumbres. Nosotros estamos aquí por una convicción que nos interesa a todos y todas: derrotar la indiferencia, que es en mi opinión más dañina que la propia guerra. Para nosotros es supremamente dañino el concepto de que el vecino es problema del vecino; que el problema del sur es del sur o el oriente es problema del oriente o del occidente; aquello de que el problema de la sociedad solamente le es inherente a quien tiene un interés particular. Lo más complejo, en mi opinión, que generó la cultura de la década del 90 fue un individualismo absoluto: "yo resuelvo mis problemas y los demás que los resuelvan como puedan".

### **Sin Indiferencia**

"Sin indiferencia" será el eslogan central de la Alcaldía, porque es la solidaridad es una reacción frente a la necesidad. Sin indiferencia frente al comportamiento común, no solamente frente al tema del hambre, el empleo, la violencia, al terrorismo, sino también a frente las cosas cotidianas. La Alcaldía ha lanzado un concierto esta tarde, que no busca para nada polarizar. Hemos dicho "Ven al Sur", pero no generando un concepto de clase entre pobres contra ricos. Pero sí es bueno que mucha gente entienda que la actitud para superar las diferencias no es diciendo "regalé algo", como lavando su conciencia, es un compromiso con la sociedad y si eso

no se supera, en mi opinión, tendremos dramas mucho más complejos de los que hasta ahora hemos tenido.

-  
Por eso no esperamos lanzar nuestras propuestas cuando iniciamos el gobierno. Hoy a mediodía empezamos con el complemento nutricional para 500 niños y niñas. Ustedes saben que la Alcaldía de Antanas generó un complemento nutricional muy importante, eso hay que reconocerlo, para 175 mil niños que se beneficiaron de ese programa, en cuyo liderazgo estuvo Ángela María Robledo, a quien le reconozco un papel protagónico. Pero simultáneo a ello, necesitamos darle ese complemento nutricional a 265 mil niños y niñas, pero con un elemento complementario en temporada de vacaciones que hoy no existe. Empezamos hoy con 500 niños. ¿Eso es un acto demagógico? Empezamos con 500 niños, pero mañana queremos que sean muchos más.

-  
Cuando presentamos el "Día sin hambre" pensamos no en un sólo día sino en un proceso continuo hasta llegar a 100 mil raciones diarias y complementarlo con la posibilidad de llegar a 265 mil niños y niñas más.

-  
Pero ahí no se queda el tema, ahora tenemos una crisis de 100 mil niños y niñas que quedan por fuera de la escolaridad como consecuencia del problema de los cupos y de las limitaciones físicas de las escuelas. Esa es una responsabilidad que también le compete a maestros y maestras. Les dije a ellos cuando me abordaron: ¿Me quieren tratar como una relación sindicato-administración? ¿Nos tratamos así o ustedes se comprometen a jugar duro, a ayudar con este proceso de solidaridad con la ciudad, que la requiere? Y así he tratado las relaciones con todo el mundo: o trabajamos un proyecto común o trabajamos por un corporativismo propio que, en mi opinión, niega la posibilidad del desarrollo de la ciudad. (Subrayado fuera del texto)

### **No crear ilusionismo**

Por eso lanzamos el Plan de Emergencia Social, que en un principio incluía a cinco localidades y luego se amplió a seis. Son tres millones y medio de habitantes. Vamos a hacer allí un esfuerzo

importante, pero eso no quiere decir que no trabajemos para el resto de las 14 localidades. Pero allí vamos a esforzarnos para demostrar que sí podemos cumplir nuestras metas, a través de un plan piloto, concreto, en materia de vivienda, educación y salud.

Alguien del equipo que empezó a trabajar hoy con nosotros, concretamente Román Vega, el responsable en salud, me decía: ya podemos vincular al Sisben 100 mil personas. Le respondí: "esperemos un momento. Dígame ¿cómo, dónde, a dónde, con quién y para qué? Cuando tengamos respondidas esas preguntas actuamos, mientras tanto no creemos la ilusión". Y yo sé que lo vamos a cumplir esta misma semana, porque vamos a responder los interrogantes. No queremos crear ilusiones, espejismos, oasis, porque esta puede ser la teoría del Alka Seltzer: generar una expectativa que sea inversamente proporcional a la posibilidad real de concretarla. En ese sentido, la política social tendrá en la Alcaldía dirigida por Lucho Garzón, ese énfasis, con el carácter que he mostrado: un hombre de diálogo, concertación, y solución política y pacífica a las controversias.

### **Un gabinete de Reconciliación**

Quiero señalar que este gabinete de gobierno, del cual me siento profundamente orgulloso, tiene varios componentes que para mí eran fundamentales. Pero hay uno que quiero resaltar que reafirma el carácter de quien le juega a la reconciliación y no le da miedo ser impugnado. Juan Manuel Ospina, mi secretario de Gobierno, fue presidente de la SAC, mi contradictor en muchas de las políticas que defendí, presidente del Consejo Gremial, cuando yo era presidente de la CUT. Carlos Eduardo Mendoza fue viceministro de Trabajo. Alberto Merlano, hoy gerente del Acueducto, fue mi contradictor en Ecopetrol durante 14 años. Estos días me mostró incluso una copia de los boletines que yo publicaba en su contra. Todavía le queda cierto sabor y tufillo a las tensiones, pero Alberto Merlano fue mi contradictor, pero fue un debate claro, como será siempre, sin entregar principios. No me caracterizo por ser un buen conciliador; soy un buen negociador, porque el conciliador está de acuerdo con todos y con nadie. El negociador es el que sabe interpretar los intereses del otro y los asume también en función de las diferencias o las coincidencias que puedan tener.

No tenemos temor de mostrar este nuevo gabinete conformado por la tolerancia y la capacidad que les he mencionado, y también por el papel de empoderamiento de las mujeres. A Antanas le reconozco que me ganó lejos en este campo, pero tenemos el compromiso y la convicción de reconocer que las mujeres, su empoderamiento, su liderazgo y su capacidad se reflejan en una etapa que muestra su potencial político. Vamos a tener Consejería de Género y de Mujer.

Tenemos un equipo de gobierno que nadie podrá impugnarlo. Alguien me dijo estos días “pero le faltan jóvenes”. Ahí hay gente joven con todo respeto. Recordé que Misael Pastrana Borrero cuando nombró a Luis Carlos Galán ministro de Educación, este tenía 23 años de edad, no había terminado la carrera y era un acto innovador. Si eso lo hubiera hecho Lucho Garzón se hubiera visto como un acto de irresponsabilidad.

Son dos miradas distintas de la política. Pero eso es parte de la confianza que tenemos que ir ganando en el camino.

### **La tercera vuelta: LA RECONCILIACIÓN**

Soy del Polo Democrático Independiente (PDI), pero no polarizo y lo saben mis amigos. Soy un hombre que busca sumar, no restar ni dividir y bien importante es hoy esa condición para la reconciliación en Colombia.

Si algo tiene de virtud este proceso es mostrar que la persistencia, el diálogo, la capacidad de reflexión, la inteligencia, la alternativa, nos va haciendo sumar en la posibilidad de la reconciliación entre los colombianos. Dije siempre, respecto a la pasada elección presidencial, que hicimos el papel de estar en la primera vuelta. Dijimos, luego, nos vamos para la segunda vuelta: la ganamos. Pero considero siempre que lo fundamental es la tercera vuelta, que no es la Presidencia, sino la reconciliación.

No puedo entender cómo se puede seguir jugando con que lo prioritario son la guerra y las balas y no la reconciliación. Esta ciudad tiene que vivir esa reconciliación, pero asumiendo la



resistencia civil, los códigos que encierra el desarme y, sobre todo, una actitud por la vida para aislar la muerte. Esa es nuestra actitud.

### **Reconocer las cosas buenas de la ciudad**

Eso que he señalado no desconoce las cosas buenas de esta ciudad. Cómo negar que existe un sentido de pertenencia de bogotanos y bogotanas; cómo negar lo que han hecho las anteriores administraciones. Sería un absurdo. Hay que cuidar lo que se ha logrado. Es absolutamente positivo que Bogotá desarrolle un verde que no necesariamente sea el verde de la guerra, sino el de los parques y la esperanza. Los parques tienen esa posibilidad.

Reconocemos que hay logros muy destacados como un transporte mucho más digno y productivo y las megabibliotecas. Y cómo negar lo que el propio Antanas ha considerado como uno de los elementos fundamentales de su gestión: la reducción de homicidios, que en mi opinión es un frente importante porque en 1994 eran cinco veces más los homicidios en la ciudad.

Por eso, esta Alcaldía no parte del criterio de que todo será bueno a partir de nuestra llegada y todo lo de atrás será malo. No. Esa discusión la hacemos porque, entre otras cosas, en la política hay que rescatar lo bueno. Yo no hago la política adjetivizando al contrario, descalificándolo y mostrando todo lo negativo que pueda tener. Por el contrario, considero que se debe ejercer la actividad política sobre la base de las cosas positivas, que permiten ir construyendo hasta generar un escenario de absoluta confianza.

### **Sí a la inversión extranjera**

Por eso le decimos a quienes tienen algún temor por el tema de la inversión extranjera: claro que hay que dar plenas garantías a la inversión extranjera, pero al respecto también tenemos una discusión.

A nosotros nos interesa desarrollar al sector productivo y contar con un empresariado productivo.

Nosotros hacemos una reflexión en ese sector, que no trae valor agregado en ciencia y tecnología, desde el punto de vista de la inversión, y solamente está interesado en el área de servicios. No queremos que Bogota sea un parqueadero del capital bursátil internacional, sino que este contribuya también, en lo posible, al desarrollo de una ciudad rentable y productiva, y desarrolle un empresariado que tenga acceso a eso. Esa discusión no significa, ni más ni menos, que estemos en contra de la inversión extranjera, pero queremos que se aborde el tema, que tampoco niega el capital financiero pero en condiciones que permitan generar empleo.

Decía Juan Manuel Serrat, estos días, en una entrevista: hay muchos empresarios que bajaron las persianas en la década del 90 para no ver la pobreza, por lo menos que las abran para ver la realidad en que estamos, sobre todo en América Latina. Bogotá no es la exclusión de ese tipo de situaciones.

### **Lo revolucionario es gobernar bien**

Lo verdaderamente revolucionario hoy es ser responsable en el manejo de las finanzas. Ser revolucionario es gobernar bien. Nunca habíamos tenido una oportunidad de gobernar en temas de tanta trascendencia. Bogotá tiene el doble del presupuesto de las Fuerzas Armadas colombianas; o el presupuesto de Uruguay y Paraguay juntos. Tenemos la responsabilidad de manejar bien los recursos y ser muy eficientes. No niego las cosas importantes que se hayan conquistado o que se hayan conseguido desde tiempo atrás.

El Gobierno Nacional tiene también que encontrar un mensaje en nosotros. Nada ni nadie tiene más intereses comunes que Bogotá y la Nación. Con el presidente Uribe y con quien asuma la Presidencia en el 2006, habrá una interlocución respetuosa, fluida, transparente y abierta, pero sobre todo sincera. Y por serlo así también marcamos diferencias, no para hacer una oposición per se, sino para decir, como dice un amigo mío, "cuentas claras y uno conserva los amigos". Por lo menos creo que en la etapa que hoy vivimos, se requieren alcaldes con autonomía, pero no con un criterio de república independiente.

## **Relaciones con la Nación**

El Presidente de Colombia es el doctor Álvaro Uribe Vélez, significa ni más ni menos que él es el primer mandatario del país. Reitero que Bogotá no es una república independiente, pero tiene una discusión inaplazable que parte del siguiente presupuesto: si se sigue reduciendo la inversión en los municipios la situación social será insostenible; si se vuelve a jugar con la reducción de transferencias, será insostenible la posibilidad de cobertura en educación y en salud. Hay que buscar la solución del déficit fiscal por otros lados, con alternativas más creativas. Los municipios y los ciudadanos debemos desarrollar una política acorde con la situación. La reducción de transferencias en este decenio ha sido terrible para el caso de Bogotá y no hago con un criterio 'chauvinista' de decir redúzcanlas para los demás departamentos o municipios, porque eso no es posible. Los municipios no pueden ser objetivo de la política fiscal del gobierno. Y resalto que al mismo tiempo que se hacen puntos en la reducción del hueco fiscal se están creando cráteres sociales.

Este tema debe llamarnos la atención porque, al fin y al cabo, el gobierno nacional y nosotros tenemos una corresponsabilidad en el manejo fiscal, en el manejo social y en las implicaciones que tiene esa política para el caso de los municipios, la Nación y, en particular, Bogotá.

## **Ampliar la democracia**

Al mismo tiempo, si algo debe caracterizar una Alcaldía como la nuestra es la defensa, ampliación, fortalecimiento y desarrollo de la democracia. No se puede aplicar ni desarrollar una lucha antiterrorista cerrando democracias; lo que hay es que abrir la democracia. Para nosotros es fundamental cumplir con la Ley, con la Constitución, con lo que emerge del Congreso, con la normatividad que está establecida, pero fundamentalmente que se cumpla lo más importante: debido proceso a la defensa de los derechos humanos y la posibilidad de que la democracia no se restrinja. Esta Alcaldía será guardián de esa discusión y de ese debate.

En lo demás, muchas cosas le dije al Presidente en estos días, que coincidimos en la inauguración de una de las troncales de Transmilenio: Tenemos que ser socios en esa política social, porque la Red de Solidaridad Social tiene una responsabilidad también con Bogotá, como quiera que el nivel de desplazamiento es suficientemente fuerte y tiene unas implicaciones muy graves. En las seis localidades que declararemos en emergencia social, habita el 91 % de los desplazados. Es decir que al Estado también le corresponde una responsabilidad de la Nación para asumir esto.

### **Abiertos al control político**

La corrupción es uno de esos temas que durante todo el tiempo se hablan. Nunca he conocido a un corrupto diciendo "viva la corrupción". Hay palabras que terminan siendo huecas y terminan entendiéndose como "vamos a combatir la corrupción". Lo primero que hace un Alcalde es decir "estaremos contra la corrupción", pues claro que debe ser así, es lo mínimo que tiene que decir. Pero nosotros en este tema tenemos mucho más responsabilidad porque nos están poniendo todos los visores para quintuplicar cualquier error. Sin desconocer las anteriores veedurías, vamos a hacer una veeduría que sea en la práctica una veeduría del propio Distrito, así la designe el Alcalde.

Le hemos pedido al señor Contralor General y al señor Procurador que sin negar la importancia de la Contraloría y la Personería Distrital, también nos ayuden con esos pactos de transparencia. Y le decimos al Concejo de Bogotá: estamos abiertos al control político. Esa relación tiene que ser absolutamente fluida y a quienes nombren en la Contraloría y la Personería, les decimos que estamos prestos a su control. Y estamos también listos a la veeduría de la prensa, los sectores privados y demás instancias, porque nos interesa enormemente que ese tema no pase como uno más.

### **Participación ciudadana**

Para ello también es fundamental, entonces, la participación ciudadana. En este tema será

definitivo el carácter de esta administración. Todos hablamos de participación, pero no sabemos cómo hacerla.

Creo que ese es uno de los temas de moda en América Latina, especialmente por lo que significa el ejemplo de Porto Alegre, en Brasil, pero si ustedes me preguntan, hoy no tendría cómo promover una participación con decisión, pero vamos a empezar a trabajar para que la gente tenga también control a lo público o que participe del presupuesto participativo, por lo menos en las localidades y que nos permita desarrollar un Plan de Desarrollo que vincule la participación ciudadana. Vamos a hacerles una construcción, a aprender y a oírlos, pero vamos a fortalecer la interlocución política.

### **El Régimen de bancadas**

Si algo me agrada de la reforma política reciente es el fortalecimiento de las bancadas. No puede ser posible que Colombia tenga hoy 235 mil ONG, fundaciones, sindicatos, partidos, que reflejan una sociedad totalmente fragmentada. Es un espejo roto. Necesitamos interlocuciones sólidas para esa participación, sobre todo para desarrollar lo que, en nuestra opinión, es fundamental, la descentralización de Bogotá.

Se debe tener en claro, sin embargo, que esa descentralización no se hará de la noche a la mañana. Nos tienen que dar confianza. Sin embargo, hay que entender que siete funcionarios en una Alcaldía Local de Bogotá cumplen funciones de una ciudad del tamaño de Bucaramanga. Si no se descentraliza la ciudad, Bogotá queda convertida en una monarquía. Yo sé los poderes que tiene un Alcalde, que no me los imaginaba, pero se sufre cuando no se cuenta con una organización y no hay descentralización. Todo está concentrado hasta para nombrar un gabinete. Ser alcalde es un superpoder y eso no es bueno para la democracia.

### **Concertación con agenda precisa**

Mi mensaje es para todos los sectores políticos y sociales en función de lo que he expresado.

Tenemos un gobierno de concertación, pero a mí no me van a tomar el pelo, porque también sé como se hace una estrategia de concertación para no negociar. Eso me lo enseñaron algunos amigos míos y lo aprendí muy bien. Mi norma será: actores, tiempos y agendas precisas, sobre la base de eso nos pondremos de acuerdo, porque no puedo hacer consensos paralizantes. La ciudad no se puede paralizar porque todo el mundo esté de acuerdo.

Vamos a pagar costos en algunas decisiones. A mí no me nombró un sector de la sociedad bogotana, me eligió una población que tiene diversos intereses, pero además no gobernaremos para los que votaron por nosotros; gobernaremos para el conjunto de la sociedad bogotana. Por eso le hago un reconocimiento desde acá, así ejerza la oposición, a Juan Lozano a quien admiro, quiero y respeto enormemente; a María Emma Mejía, Eduardo Pizano, Miguel Ricaurte y Jaime Castro, todos fueron personas de las que aprendí; discutimos y de una u otra manera desarrollamos una extraordinaria y muy importante manera de ejercer el debate de la política.

### **No al mesianismo**

Para concluir haré una excepción con unas palabras que escribí, porque me dije de pronto allá en medio del atortole no soy capaz de terminar mi intervención.

Soy consciente de la enorme responsabilidad que asumo con la ciudad y con sus habitantes; con Colombia y con el mundo. Sé cuántas expectativas hay creadas alrededor nuestro. Quienes han venido a este acto de posesión lo certifican, al igual que quienes nos escuchan y ven a través de los medios de comunicación.

No creo en el mesianismo, pero sí creo en la capacidad creadora de quienes tienen sueños e ideas realizables. Somos la esperanza porque con nosotros habrá esperanza. Trabajaremos con tenacidad y generosidad para hacer verdad nuestras metas.

Este equipo de gobierno no será inferior a sus responsabilidades y yo no seré menos de lo que ustedes esperan y al camino que la democracia me ha trazado.

Quienes tenemos ideas y un compromiso con la democracia y la reconciliación sabemos que el camino será difícil. Nunca nada nos ha sido regalado, ni nunca el sendero ha sido libre de obstáculos. Pero eso es precisamente lo que nos hace más fuertes y más decididos en la concreción de nuestras metas. Tengo la obligación de hacerlo bien, de gobernar bien, de cumplir con lo que me he propuesto, porque de nuestro éxito depende el bienestar de los millones que hoy nos miran con ilusión.

Hoy comienza la era de la solidaridad en Bogotá, porque le hemos decretado el fin a la indiferencia.

Hoy comienza una nueva época para la quienes tenemos ideas políticas de izquierda, porque debemos demostrar que somos buenos para la oposición, pero también para gobernar.

Amigos y amigas: Gracias por estar aquí, gracias por su generosidad y su afecto. Gracias por permitirme estar en el lugar que otros iguales a mí no encontraron porque la violencia les arrebató la vida. Gracias por permitirme comenzar esta nueva era de esperanza.

## **Anexos 2. Discurso de Posesión Samuel Moreno 1 de enero de 2008**

Presento mi emocionado saludo a quienes tan gentilmente me están acompañando en esta mañana azul de enero, mil gracias a todos por su generosa presencia.

Felicito a los honorables concejales elegidos el 28 de octubre, quienes tomarán posesión esta tarde. Los invito a que me ayuden en la discusión y aprobación de los proyectos que presente a su Corporación y que tendrán como único objetivo la solución de los graves problemas de la ciudad y el mejoramiento de vida de sus habitantes. Pueden ejercer con absoluta libertad el control político y decidir imparcialmente su aprobación, para sacar adelante las iniciativas indispensables, dentro del mayor respeto y armonía.

Ayer terminó una etapa inolvidable en que el triunfo estuvo matizado con reflejos de luz y espacios de sombra pero siempre teñido por un maravilloso optimismo. El resultado fue inobjetable, contundente; casi un millón de personas nos dieron la victoria.

Hoy empieza un nuevo día y otra dura jornada para la cual necesito el respaldo de los siete millones de bogotanos. La suerte depende de su concurso alegre y permanente, a fin de convertir en realidades los propósitos esenciales esbozados en mi programa de gobierno. Sin su ayuda constante me sentiría desfallecer.

Espero que mis propuestas se realicen a cabalidad. Habrá dificultades y contratiempos, pero mi voluntad será inquebrantable para salir airoso y cumplir con estricto rigor mis compromisos.

"Esta ciudad que yo creí mi pasado / es mi porvenir, mi presente" son las palabras sentenciosas y severas de Borges en un poema sobre su villa nativa. Las hago mías. Mi vida toda se conjuga en Bogotá. Crecí a la sombra del compromiso social de mis mayores. No he conocido más amor lugareño sino el que me ha dado mi ciudad y no he amado otro terruño con más ardor y entrega.

Soy el producto de una larga lucha de ideas y principios. La ciudad conoce mi pasado, mis orígenes y mis compromisos. De la voz de mi abuelo, ungido por el pueblo, conocí las responsabilidades que nos atan a los conciudadanos. Mi madre, me señaló de qué manera la Patria se confunde con la batalla a favor de los olvidados; a medida que los años pasan valoro más su enseñanza y más bebo en la fuente de su gran objetividad social.



Mi padre, un abogado y un intelectual inmerso en la espesura de la lucha política e ideológica, nos enseñó a entender el valor de los principios. Ha sido el compañero y el norte en un ideario. Iván, mi hermano y yo, conformados alrededor no sólo del pasado sino del presente, nacimos, crecimos, batallamos y estamos comprometidos con esta Patria a la cual tenemos la obligación de servir durante toda nuestra existencia. Cristina, mi esposa y compañera me da aliento en el combate, una mujer en quien convergen las mejores virtudes y los más acentuados valores del ser que nos complementa. Mis dos hijos, Samuel y Mateo, han padecido desde temprana edad todas las alternativas y los aspectos expectantes de mi vida política. A ellos sólo les pido que sean unos buenos colombianos, comprometidos con la razón de sus ancestros.

Para ustedes y para mi, la Democracia es un sistema activo en el campo de las necesidades sociales dentro del cual conviven armónicamente las diferentes clases en las cuales se divide la sociedad y existe una distribución equitativa de la riqueza sin excluir ni tendencias económicas, ni filosóficas.

Rechazo cualquier tipo de violencia que se quiera ejercer sobre las instituciones legítimamente constituidas y ratifico mi convicción en el juego democrático de las ideas y la capacidad de decisión de los ciudadanos sobre su futuro, el del país y el de las ciudades y regiones que lo conforman.

Quiero reafirmar hoy mi más firme compromiso con la paz de Colombia; quiero decirles a todos los secuestrados, a sus familias y a los ciudadanos que mi alcaldía hará todos los esfuerzos y prestará todo el apoyo para la consecución de un acuerdo humanitario; que sí es posible una salida política del conflicto y que ello no puede significar una derrota para nadie: porque la paz es siempre un triunfo y un requisito indispensable para la construcción de cualquier proyecto colectivo.

Esta victoria no es patrimonio exclusivo de una persona o de un partido. Constituye la expresión actual de un acumulado histórico de innumerables gestas del pueblo colombiano por avanzar en democracia y desarrollo integral para nuestra Patria. Y sobre todo, evidencia el

triunfo de la izquierda democrática en el propósito indeclinable de democratizar el poder y la riqueza en Colombia.

Se demostró que el Polo puede gobernar sin exclusiones, con éxito y sin sectarismos. De esto dan testimonio las administraciones de Angelino y de Lucho.

He invitado a respaldar mi elección y mi gobierno a diversos sectores de la opinión, a fin de hacer con ellos un frente de trabajo permanente para sacar adelante los puntos fundamentales de mi programa de gobierno, en beneficio de los sectores más necesitados de nuestra sociedad y en la búsqueda del bienestar de todos.

Durante varias décadas la sociedad colombiana ha incrementado su ancestral desigualdad social y agudizado crueles fenómenos de violencia. De alguna manera, Bogotá expresa esos difíciles fenómenos políticos y sociales que ha padecido dolorosamente el país. Para miles de familias, Bogotá no ha sido la búsqueda de un sueño, sino el escape de una pesadilla. Son millones de personas las que han venido a Bogotá, víctimas de las múltiples violencias que han azotado a Colombia, en busca de una vida mejor.

Bogotá crece siendo una ciudad socialmente desigual, nuestra voluntad, entonces, está orientado en avanzar más, en poner fin a la profunda fragmentación social que existe en la Capital, y conquistar una sola Bogotá igualitaria y próspera para todos. Quiero una sola Bogotá. No la Bogotá alejada del norte y la Bogotá convulsionada y olvidada del sur. La Bogotá desarrollada y la Bogotá marginal. La pujante del día y la deprimida de la noche. La de la cultura y el arte, y la de la ignorancia y el atraso. La Bogotá de la soberbia y la opulencia y la Bogotá de la pobreza y la marginalidad. Queremos una sola Bogotá, que garantice a todos sus habitantes el ejercicio pleno de sus derechos dentro de los marcos eficientes de la convivencia, la igualdad, la solidaridad y el desarrollo integral.

Durante toda la campaña electoral he sostenido que el mayor reto que debía afrontar el nuevo Alcalde Mayor de Bogotá, es el de sentar las bases de lo que será el desarrollo futuro de la

ciudad: en el programa de gobierno lo hemos llamado Bogotá positiva y será el lema de mi alcaldía.

Bogotá positiva es una Bogotá que mira hacia adelante; una Bogotá que resuelve sus problemas actuales a través de políticas públicas con vocación de continuidad, con el objetivo de incorporar a todos sus ciudadanos y ciudadanas al cumplimiento de los deberes y al disfrute de los derechos. Una Bogotá que se integra en la región y en el mundo con la intención de mostrar, en pie de igualdad y sin complejos, sus riquezas incontables.

Por eso desde hoy invito a pensar la ciudad que queremos ser en el 2038, cuando se celebren los 500 años de su fundación. Es una convocatoria a todos los sectores sociales de la ciudad y del país para que realicemos un ejercicio de planeación estratégica a 30 años.

La Bogotá positiva, la Bogotá que mira y avanza hacia el futuro, tiene que hacerse con el concurso y la participación de todos. Por eso, no ahorraremos esfuerzos en lograr que cada vez más participen de manera real en el desarrollo económico y social de la ciudad, en los beneficios urbanos, educativos, sanitarios, ambientales y culturales que ese desarrollo genera.

Sólo caminando por la senda de la integración social podemos hablar de un proyecto de ciudad auténticamente colectivo; sólo luchando decididamente contra la exclusión podemos construir juntos y en pie de igualdad la ciudad que queremos para el futuro.

La administración del PDA que ahora termina, en cabeza de Lucho Garzón, de quién recibo hoy la banda de alcalde, ha significado un progreso decisivo en este camino de la inclusión social. Hace cuatro años, los malintencionados que asistían impasibles al drama humano de la pobreza en Bogotá, dijeron que íbamos a descarrilar la ciudad.

Hoy, el Polo presenta la mayor reducción de la pobreza en la historia de la ciudad y la mayor cobertura en salud y educación; los mejores índices de desarrollo humano jamás conseguidos. Todo ello, lejos de comprometer el desarrollo económico, se ha hecho con unos niveles de crecimiento superiores a los de la media del continente, dejando unas finanzas saneadas y con nuevos instrumentos fiscales que permiten mejorar la redistribución de la riqueza.

Por todo ello no puedo sino expresar aquí mi felicitación y mi agradecimiento a la administración saliente.

Pero quizá el mayor logro de esta administración del Polo ha sido crear la conciencia ciudadana de que sí es posible hacer políticas públicas que atajen los problemas sociales; que el gasto social, lejos de ser un peligro para el desarrollo económico, es su fundamento, su motor y su garantía de futuro.

En estos años Bogotá ha adquirido el liderazgo nacional que le corresponde como capital de la República. Por ello no puede ser indiferente a los problemas nacionales.

Pero si son muchos los logros de la administración que hoy termina, son también muchos los retos que deja. 1.800.000 bogotanos no tienen seguro en salud y la atención sanitaria para quienes lo tienen, es francamente mejorable. En materia de educación, debemos avanzar desde la cobertura, hacia la calidad. El caos circulatorio en Bogotá requiere medidas urgentes tanto en materia de gestión del tráfico y mejora e integración del transporte público, como en materia de construcción y mantenimiento de vías. Bogotá tiene hoy un déficit de 400.000 viviendas, escasez de suelo susceptible de ser utilizado para vivienda de interés social y un sistema de subsidios ineficaz.

La contaminación del aire y de las cuencas hídricas pone en serio riesgo la sostenibilidad ambiental de Bogotá. A pesar de los avances, el aumento de los llamados delitos de bajo impacto, ha aumentado la percepción de inseguridad. En Bogotá, las familias más pobres destinan a pagar servicios públicos un porcentaje de sus ingresos dos veces superior al que destinan las familias acomodadas. Se trata de una inequidad inaceptable a la que debemos poner pronto remedio. Ante esta situación, tenemos que ser mucho más creativos y audaces, y ser capaces de iniciativas dirigidas a diversificar las fuentes de ingresos y multiplicar la capacidad de movilización de recursos.

Pero ¿cómo vamos a afrontar estos retos? ¿Cómo vamos a construir esa Bogotá positiva que sienta las bases de su desarrollo futuro?

La construcción de la Bogotá positiva no es sólo una responsabilidad de la alcaldía; los funcionarios públicos, el sector privado y todos los habitantes de Bogotá son corresponsables en esta tarea. Por ello, los objetivos que aquí les presento no deben entenderse como los objetivos del alcalde, sino como los objetivos de Bogotá.

Por ello, la principal estrategia que desarrollará la alcaldía para lograr las metas que están en el Programa de gobierno, será el diálogo, la concertación y la participación ciudadana. Durante la campaña he recorrido todas las localidades y barrios de Bogotá; he conversado con la gente y he escuchado sus problemas: un insumo fundamental para la elaboración de mi Programa. Este será mi estilo de gobierno: no seré un alcalde aislado en el Palacio Liévano, sino un alcalde cercano, un alcalde que estará con la gente allí donde estén los problemas y las angustias. Funcionarios y funcionarias de la alcaldía: no quiero una administración encerrada en sus despachos. Salgan a la calle, conversen con la gente, conozcan la realidad de Bogotá. Porque es allí, fuera de los despachos y oficinas, donde están los conflictos que estamos llamados a enfrentar y a resolver.

Una condición necesaria para garantizar el futuro de Bogotá, es una hacienda sana y robusta, que garantice la continuidad y sostenibilidad de los programas sociales. Por eso son necesarias las directrices de austeridad y racionalización de gastos de funcionamiento, aprovechamiento óptimo de activos, endeudamiento prudente, mejoramiento del perfil de la deuda pública y niveles de inversión compatibles con la capacidad de ahorro. El Secretario de Hacienda aceptó el cargo con el compromiso de diseñar las finanzas distritales de tal manera que se asegure la financiación del Metro sin afectar la continuidad de las políticas sociales y sin poner en peligro la estructura financiera distrital.

El objetivo principal de la Bogotá positiva que nace hoy es la satisfacción de los derechos. Para lograr este objetivo hemos establecido unas líneas estratégicas transversales que estructuran el Plan de desarrollo que en su momento presentaremos al Concejo Distrital.

La primera línea estratégica es Bogotá, ciudad de derechos, que tiene tres ejes prioritarios de actuación: crear un sistema objetivo de medición del grado de satisfacción de los derechos

ciudadanos; actuar simultáneamente tanto en la cobertura del servicio, como en la calidad de la prestación; y, asegurar la sostenibilidad de las políticas sociales.

En materia de alimentación, Bogotá sin hambre debe convertirse en un programa orientado a lograr progresivamente la autosostenibilidad de los comedores comunitarios y la seguridad alimentaria, desarrollando la agricultura regional para poner a disposición de los ciudadanos alimentos a precios asequibles.

En materia de educación, seguiremos avanzando en el programa de cobertura para lograr la gratuidad hasta el grado once. Sin embargo, esta administración quiere poner énfasis en la calidad de la educación: desarrollaremos un programa de estudios técnicos y tecnológicos destinado a los bachilleres egresados y a los trabajadores que quieran completar su formación. Crearemos programas específicos orientados a la enseñanza bilingüe y al conocimiento de nuevas tecnologías en los Colegios y las casas de cultura de las localidades.

En materia de salud, debemos combinar también la extensión del aseguramiento al 1.800.000 bogotanos que hoy en día no tienen seguro, con el fortalecimiento de la red hospitalaria y mejoras sensibles en los servicios de salud, para hacer atractivo el paso del vinculado al régimen subsidiado. La salud será gratuita para los menores de 5 años y los adultos mayores.

El diseño de todos los programas y proyectos que hagan efectivos los derechos de los ciudadanos deben estar inspirados en la igualdad y el libre desarrollo de la personalidad. En este sentido, más que una política específica de género, la administración que hoy comienza tendrá una línea transversal e intersectorial dirigida a atender la situación y las necesidades específicas de las mujeres.

El acceso a la cultura, la recreación, el deporte, los problemas específicos de la juventud, la tercera edad y las minorías étnicas, también tendrán un carácter transversal. Y quiero hacer un anuncio hoy ante todos ustedes: esta administración pondrá todos los recursos necesarios para que Bogotá sea la sede de los Juegos Panamericanos de 2015. Para lograrlo, aprovecharemos la

celebración del bicentenario del grito de independencia como vitrina internacional de la Bogotá positiva.

La segunda línea estratégica, la hemos llamado El derecho a la ciudad y en ella se incluyen las acciones sobre las condiciones materiales que dan efectividad y sostenibilidad al disfrute de los derechos.

La idea que debe guiar la labor de la Alcaldía a este respecto es la de desarrollo con inclusión, con el objetivo de conseguir empleo estable, formalizar las actividades económicas y extender la participación social en la riqueza. En esta línea cobrará un especial relieve la Secretaria de Desarrollo Económico, a la que debemos dotar de las competencias y la institucionalidad necesarias para llevar a cabo las tareas centrales que se cumplirán en esta administración. Ha quedado ampliamente demostrado que el crecimiento económico, si no se acompaña de las soluciones públicas adecuadas, no es capaz de generar por sí sólo una participación equitativa en la riqueza.

Por ello, crearemos instituciones públicas de financiación y crédito con tres ejes fundamentales de actuación: a) Creación y gestión de fondos de inversión para desarrollar y modernizar las ventajas competitivas de la economía bogotana; b) Financiación, apoyo técnico y seguimiento de la creación de pequeñas y medianas empresas; c) Concesión de microcréditos con bajas tasas de interés.

En materia de movilidad, debemos desarrollar desde mañana tres acciones estratégicas para el futuro de Bogotá:

a) El Secretario de movilidad tiene orden de realizar los trámites necesarios para implementar el Sistema Integrado de Transporte. Para ello estableceremos un plan con los transportadores para reorganizar de una vez por todas el transporte colectivo en Bogotá y espero que ellos colaboren de forma activa en la chatarrización y la renovación del parque automotor.

b) Se dejará contratada la construcción de la primera línea del Metro y se pondrá en funcionamiento el tren metropolitano.

c) Construiremos las vías previstas en la valorización y desarrollaremos un plan ambicioso de recuperación progresiva de la malla vial.

En Hábitat, nos hemos fijado dos objetivos fundamentales: luchar contra la segregación social y reducir sensiblemente el déficit de vivienda. Sin embargo, ello no puede hacerse sólo construyendo vivienda en aquellos suelos que, por su precio, permiten vivienda social, sino debe hacerse también a través de la renovación urbana, que recibirá un impulso definitivo en mi administración. Sólo así lograremos aprovechar el espacio urbano construido con el objetivo de contener el aumento del precio de los servicios públicos. Vamos a demostrar que sí es posible hacer renovación urbana, sin desplazar a la población y construyendo vivienda de interés social.

La tercera línea estratégica es Región Capital. El futuro de Bogotá depende, en buena medida, de que logremos integrar la ciudad en el espacio geoeconómico de Cundinamarca. Para lograrlo, hemos firmado un compromiso con el Gobernador Andrés González para la constitución de una Región de Planificación Especial. Al final de esta administración deberá estar creada y en funcionamiento la institucionalidad de planificación conjunta.

La cuarta línea estratégica es la Descentralización y Participación ciudadana. He dado orden al Secretario de Planeación para diseñar una metodología y realizar una gestión pública verdaderamente participativa, que haga efectiva nuestra intención de gobernar con la gente. Para lograrlo, generaremos acciones específicas en las siguientes áreas:

a) Debe generarse tejido social. La participación requiere de una ciudadanía organizada para la participación y es deber de la alcaldía fomentar estas organizaciones ciudadanas;

b) Debe existir una administración preparada para interactuar con la ciudadanía organizada en consecuencia, es necesaria una administración transparente que ponga a disposición de los ciudadanos la información necesaria para poder participar. Sepan que no permitiré clientelas ni corrupción en mi administración. En esto soy y seré inflexible.

c) Pondremos en marcha una política efectiva de descentralización: eliminaremos las Unidades de Ejecución Local y fortaleceremos las localidades. Aplicaremos la meritocracia en la



elección de alcaldes y alcaldesas locales, e iniciaremos los estudios para revisar el número de localidades.

Nuestra política de seguridad ciudadana integral, está consolidada sobre los pilares de la defensa y la promoción de los derechos humanos, la tolerancia, el respeto por la diferencia, el pluralismo ideológico, cultural, étnico, político, de orientación sexual y religioso, de igualdad de género, y por ello, en el amplio desarrollo y vigencia de los principios de solidaridad, autonomía, diversidad, equidad, participación y transparencia.

Seguridad Ciudadana fundamentada en el respeto a la dignidad humana, más allá del simple criterio del imperio de la Ley. Seguridad preventiva con amplia y masiva participación ciudadana, más allá de la momentánea actividad represiva. Seguridad humana, con expresa y eficiente corresponsabilidad entre la autoridad civil, la fuerza pública y la ciudadanía, y sobre todo, con decidido y participativo apoyo comprometido de la comunidad. La lucha contra el crimen y la inseguridad no da un momento de descanso.

Los desafíos que afronta Bogotá y el programa de gobierno que ha ratificado casi un millón de bogotanos, implican para mí una agenda obligatoria. Quiero decirles que esa agenda es inaplazable y que el mandato que me han dado los ciudadanos es llevarla a cabo por todos los medios que estén a mi alcance. Y no dudaré en hacerlo.

Aprovecho este esplendido escenario que me ha dado la vida, para ratificar mis compromisos de campaña, ante todos ustedes, solicitar con ahínco su respaldo y pedir al Dios de Colombia, que nos ilumine para cumplir a cabalidad mis deberes y poder encontrar la reconciliación y la convivencia entre todos los hijos de esta Patria inmortal. Hay que lograr no sólo el acuerdo humanitario y la libertad de todos los secuestrados, sino sellar definitivamente la paz con los alzados en armas a fin de que podamos vivir, como hermanos, y la nación avance, sin obstáculos, por los senderos del progreso y la prosperidad.

La paz es el fruto de la justicia y ésta es dar a cada cual lo que le pertenece. Por eso he repetido en varias de mis intervenciones que quiero una Bogotá incluyente, democrática,

participativa y justa, en donde estén palpitantes las angustias y las esperanzas de sus moradores, y en donde mi esfuerzo se agigante para lograr el bienestar y el mejoramiento de vida que merecen los bogotanos. Este es mi ineludible compromiso. En esta bella empresa invertiré la totalidad de mis energías. Bogotá es la ciudad que amamos.

**HOY SE INICIA LA BOGOTÁ DEL FUTURO. HOY COMIENZA LA BOGOTÁ POSITIVA DONDE TODOS VAMOS A VIVIR MEJOR. ADELANTE BOGOTÁ...!!!**

**Anexos 3. Discurso Público Gustavo Petro en la Plaza de Bolívar 1 de junio de 2012.**

Ahora bien, en un discurso el Alcalde Mayor de Bogotá, Gustavo Petro en el Mercados Campesinos en la Plaza de Bolívar el 1 de junio de 2012 iniciando su gobierno indicó:

Propuestas concretas no discursivas, no retóricas sobre cómo puede avanzar en términos reales una nueva política de abastecimiento alimentario en Bogotá, ligando que es el precepto general productores de alimentos con consumidores de alimentos, para disminuir intermediación, para disminuir precios al consumidor y para elevar precios al productor, esa que ha sido la idea general se nos va quedando mucho en el discurso porque la mayor parte del proceso de abastecimiento de la ciudad sigue siendo o una Corabastos llena de intermediarios o las grandes superficies comerciales para clases medias y altas, también llena, pues ella misma es una intermediaria. Y los espacios de la economía campesina, de la economía popular se van restringiendo a medida que pasan los días, entonces ahora en el contexto del TLC pues será peor aunque hay una discusión allí en los últimos días sobre sí, sí aumentaron las importaciones o no de alimentos lo cierto es que lo lógico es que tengan que aumentar las importaciones de alimentos, se intente aumentar esa realidad que trae el TLC pues finalmente va aflorar y una importación masiva de alimentos va a entrar por los canales de abastecimiento tradicional de alimentos en Bogotá, es decir la gran superficie comercial o Corabastos, porque Corabastos desde los años 90 en su cuerpo de poder digamos de toma de decisiones viene siendo reemplazado el productor nacional de alimentos, incluso los más poderosos por los importadores de alimentos que son los que realmente hoy son los grandes dueños de la central de abastecimientos en Bogotá Corabastos. El importador de alimentos es obviamente un ganador dentro del TLC y aumentara su poder en las cadenas de abastecimiento en la ciudad de Bogotá gracias al TLC entonces si no podemos ya usar discusión que tenía ya con mi Secretario de desarrollo quien quiso hacer el curso, si no podemos usar Corabastos ni podemos usar las cadenas de superficie mayoristas en Bogotá entonces, ¿qué tenemos que usar?

Entonces son las plazas de mercado que hay que transformar, son las asociaciones de tenderos que hay que construir porque son las que existen son minoritarias son los espacios verdes que todavía quedan por allí que íbamos a llamar de centros logísticos, son unos canales concretos que hay que construir en asocio con los productores de alimentos en varias regiones del país que aunque los alcaldes nos pueden ayudar no podemos confundir alcalde con productor de alimentos. Muchas veces hablamos con el alcalde pero el alcalde mismo no puede en una región concreta de Colombia, en algún municipio no puede lograr juntar sus productores de alimentos

de tal manera que lleguen hasta Bogotá no a Corabastos sino a los canales que nosotros creemos, crear una cadena de abastecimientos alimentarios diferente a Corabastos y a las grandes superficies no es fácil entonces sino tomamos decisiones ya, prontas rápidas, pues va a ser imposible y estos espacios se van a volver cada vez más simbólicos porque el TLC va a avanzar y si el TLC avanza sin resistencia pues nos acabamos así de simple entonces, cuál es la institucionalidad eficaz que nos permita, dar pasos hacia adelante no pasos hacia atrás, institucionalidad que no es Estatal aunque el Estado este en este caso ayudando sino que esta institucionalidad debe ser de movimiento social, algo que es negativo dentro del balance de la administración en estos 5 meses es que la administración no ha sido capaz de gobernar con los movimientos sociales y entonces tiende como es natural hacia la burocracia hacia burocratizarse y ahí perdemos el año nosotros.

Entonces cómo lograr que esa tendencia que es la lógica de burocratizarse se revierta para que por lo menos en el caso del abastecimiento alimentario sea una política ligada a los movimientos sociales, que en este caso es de productores de alimentos cómo lograrlo es fundamental.

Hace 2 días nos reunimos con los alcaldes de El Litoral Pacífico afros colombianos generalmente productores de alimentos en términos de pesca en los mares del pacífico y yo les exponía, ellos decían por qué usted no se vuelve nuestro padrino ante el gobierno nacional, eso es carreta, un poco la manera tradicional de ver la política en Colombia el intermediario ante el poder yo les decía más bien porque no construimos unos canales que permitan que la pesca del pacífico hecha por afros generalmente artesanales de canoa pueda llegar a través de unos canales que podamos construir al consumidor bogotano si uno va y examina cómo se maneja la pesca, el pez en la ciudad de Bogotá se encuentra con una dramática realidad, lo manejan quienes tienen cuartos fríos y quienes tienen cuartos fríos en un porcentaje terminan ligados a mafias. Entonces cómo rompemos eso? esa es una tarea concreta cómo el pez del Pacífico pescado por el pescador afro del pacifico pobre, humilde casi que a punta de fuerza muscular lo hace puede llegar al consumidor en Bogotá rompiendo las mafias esa es la tarea que tenemos. Eso no se va a lograr sin el pescador del pacífico pero tampoco se va a lograr sin el consumidor bogotano y sin un

aparato aquí que sea capaz de ligar a ambos, cómo se hacen concretos? no cómo de vez en cuando hacemos un mercado campesino en la Plaza de Bolívar sino cómo todos los días el pez del pacífico llega al consumidor bogotano y así no solamente el pez, sino la papa, la leche, la carne etcétera, las verduras etc...

Nosotros dimos un paso muy atacado por intereses económicos y políticos de pasar de la licitación para compra de alimentos a la subasta.Cuál es la diferencia entre uno y otro la subasta hecha en la bolsa agropecuaria permite comprar con la misma calidad al menor precio, la licitación permite comprar con la misma calidad pagando un 30% más al intermediario, intermediario que gracias a sus poderes político prácticamente se volvió una persona, el salto a la subasta quita ese monopolio a esa sola persona que obviamente hace el lobby periodístico y hace lobby político para tratar que no se le pierda el negocio pero la subasta entran los más grandes productores e intermediarios no entran los pequeños, no pueden competir incluso estoy presionando para separar productor de intermediario en la bolsa agropecuaria que es cambiar una frase es simplemente mire como son las cosas para que el intermediario se quede con los grandes mercados de compra de alimentos del Distrito solo se necesita una frase *nos entregaran los refrigerios empacados*, cuando se pone esa frase ya los productores de alimentos incluso los más grandes que no están acostumbrados a empacar un conjunto de alimentos diferentes a los que ellos producen salen y quedan excluidos del proceso de subasta, quitar esa frase y comprar cada producto por aparte y hacer que alguien los empaque diferente a los productores ya en la subasta hace que sean los productores de los alimentos los que ganen pero entonces aquí viene una segunda pregunta concreta que la secretaria de desarrollo nos tendría que resolver y es que en la subasta pueden nosotros podemos hacer que lleguen los productores de alimentos directamente pero llegan los grandes cómo Secretario de desarrollo podemos en unas subastas que van a comprar en 4 años 2 billones de pesos en alimentos, garantizar que un porcentaje de eso ya no sea exclusivamente para grandes productores de alimentos sino para pequeños de productores del nuestro si nosotros mismos compramos 2 billones solo por poner una cifra el 20% para pequeños productores de alimentos representaría un ingreso de 100 mil millones de pesos al año para el campesinado que nos rodea esos son instrumentos concretos porque esos 100 mil millones de pesos van a enriquecer familias campesinas, enriquecer relativamente es decir un mayor ingreso

para la familia campesina y si 100 mil millones del presupuesto van cada año para familias campesinas que nos rodean como ciudad, que nos rodean como depende de cada ciclo productivo porque el pez ya no llega del Magdalena sino al Pacífico, pues estamos obteniendo un instrumento concreto para cambiar democratizando la política de abastecimientos de alimentos en la ciudad de Bogotá pero esto implica soluciones y salidas concretas e implica pensar en grande no quedarnos en el margen, en el símbolo, que finalmente es la retórica sino que implica impacto, grandes transformaciones no tiene sentido la política del Distrito si se va al símbolo y a la retórica tiene sentido la política del Distrito si provoca impactos que transformen realmente la situación real que vivimos”.

**Anexos 4. Programa de Televisión Su Madre Naturaleza. Tema: Soberanía alimentaria y mercados campesinos bajo el gobierno de Bogotá Humana**

En el programa Su Madre Naturaleza en Cana Capital el 7 de diciembre de 2012 se habló del tema Soberanía alimentaria y mercados campesinos bajo el gobierno de Bogotá Humana, con la presencia de E: Margarita Pacheco, directora programa Su madre naturaleza G: Gloria Montoya, ILSA M: Mario Cardona, Comité de interlocución campesina y comunal J: Julia Luna, Secretaria de desarrollo económico, en el que se dijo al respecto:

E: ¿Cuál es la dinámica de los mercados campesinos?

G: -Yo empezaría por introducir el tema desde el derecho, desde el derecho a la alimentación y desde el derecho del campesinado a producir esos alimentos y desde el derecho que tenemos todos los ciudadanos de alimentarnos de manera adecuada con un adecuado nivel nutricional pero además con productos autóctonos. Eh, y también trataría de contextualizar, cómo y por qué empiezan los mercados campesinos.

E: ¿Cuál es esa posición de la Alcaldía Mayor de Bogotá frente al tema de la seguridad y la soberanía alimentaria?

J: - Bueno, muy bien como usted muy bien decía, el Plan maestro de abastecimiento de alimentos es el instrumento para gestionar la política pública de seguridad alimentaria de Bogotá y es a través de este plan y su implementación que buscamos garantizar la disponibilidad de alimentos en Bogotá cumpliendo criterios de calidad e inocuidad para qué, precisamente para cubrir ese derecho que tenemos los ciudadanos bogotanos o las personas que residimos en la Capital de consumir alimentos y de estar siempre abastecidos...

E: Perdona eso quiere decir que ustedes en la Secretaria en este plan de alimento, plan maestro de abastecimiento garantizan que entren suficientes alimentos a Bogotá para conjunto de la población?

J: -Así es, yéndonos un poquito atrás para contextualizarnos digamos que la política pública de seguridad alimentaria y nutricional es la respuesta al compromiso de la ciudad con los objetivos del milenio específicamente la radicación del hambre y la pobreza. Entonces para ejecutar o implementar esa política se distribuyeron unas funciones a nivel de secretarías y la Secretaria de desarrollo económico es la encargada de garantizar la disponibilidad de los alimentos como bien sabemos Bogotá tiene una limitada capacidad de producción de alimentos porque la mayoría de su área rural esta, es de conservación entonces a partir de esto la ciudad y a través del Plan maestro de abastecimiento de alimentos se ha realizado una serie de alianzas estratégicas con 6 departamentos aliados que son la dispensa de Bogotá que son los que abastecen a la ciudad diariamente.

E: Perdona, por qué no menciona cuáles son los departamentos aliados del distrito capital?

J: -Tenemos al Meta, Tolima, Casanare, Cundinamarca, Boyacá, Santander E: ¿Esa es la región central?

J: - sí, esa es la región central. (06:15)

E: ¿Cómo están ustedes fomentando esos canales?

M: - Primero tenemos que reconocer que en los últimos 3 gobiernos del distrito se nos ha permitido esa interlocución, es decir hemos sido escuchado eso se ha traducido en la concertación de algunas políticas públicas acuerdos del Consejo distrital decretos o soluciones que hoy por lo menos reconocen la existencia de la economía campesina y la importancia de los productores campesinos en el tema del abastecimiento alimentario, es una conquista porque se nos ha permitido dialogar e incidir. nosotros siempre hemos reclamado del gobierno nacional que nos permita presentar la construcción colectiva que hacemos desde las veredas porque no veos construcción política desde las veredas en discusiones, análisis con los verdaderos actores eso se traduce en documentos las ONG de derechos humanos que han incursionado como ILSA en el



tema de los DESC los derechos económicos sociales y culturales porque en eso quiero hacer un paréntesis muchas veces nos dedicamos a hablar de los derechos humanos solamente de la denuncia por las masacres, por los muertos pero no luchamos por los vivos, nosotros creemos que los derechos humanos tienen que ser integrales seguir denunciando esas injusticias pero pensar en qué hacer. En ese marco no hemos sido escuchados por el gobierno nacional, tenemos que decirlo el gobierno nacional es ajeno en reconocer la importancia de la economía campesina.

E: Este es un mensaje muy importante que usted está dando y ojala que a través de este espacio el gobierno nacional siga escuchando, tenga en cuenta los insumos que da este programa para la formulación de política pública.

E: pero entonces haber Julia qué opina la Secretaria de desarrollo económico frente a este tema de las semillas?

J: Haber a mí me gustaría como irme un poquito atrás también al tema de seguridad y soberanía alimentaria y me gustaría partir del inicio del programa y fue el tema de los derechos que bien mencionaba Gloria digamos que tenemos que tener en cuenta que el tema de seguridad alimentaria es un derecho global, es decir que no se sobrepone un derecho de los campesinos sobre los consumidores sino que más bien está primando el derecho a la alimentación universal, cierto, entonces digamos que la soberanía y la seguridad alimentaria no son opuestas más bien se complementan y la tarea es mirar y buscar opciones de cómo el campesinado como bien decía el compañero del programa, vuelve a ser la despensa de la ciudad, y vuelve a ser la despensa del país pero sin descuidar y sin desmeritar sin desvalorar todo el tema sanitario que busca precisamente es el tema de la salud pública. En cuanto a las semillas digamos que la secretaria distrital de desarrollo económico de la dirección de economía rural y abastecimiento alimentario viene apoyando todo el tema de las semillas, si, partiendo que hace parte de la soberanía alimentaria...

E: Perdona, ahí es bueno que usted nos explique en el caso de la Secretaria cómo hacen la diferencia entre la semilla libre o la semilla que produce el campesino y la semilla comprada y transgénica?

J: mira nosotros directamente desde la Secretaría lo que hacemos nosotros no somos operativos nosotros emitimos lineamientos de políticas digamos que en este momento estamos volteando la mirada al tema de las semillas a partir de toda la firma de los TLC en eso vamos y estamos en el proceso de fortalecimiento de todo el tema de los bancos de semilla, a través de diferentes organizaciones en eso estamos.

G: Yo quisiera como retomar la iniciativa de mercados campesinos porque consideramos que Bogotá, Bogotá tiene una oportunidad en un contexto de ciudad - región de apoyar esas reivindicaciones campesinas que además serian de un gran impacto nacional, la iniciativa de mercados campesinos hoy en día se replica en muchas regiones del país como modelo del que del proceso que se ha hecho aquí.

E: Pero Gloria a ver si la teleaudiencia quisiera comprar maíz peto para hacer sus arepas en su casa y quiere estar segura que viene de un maíz que no venga modificado genéticamente, lo tiene el mercado campesino?

G: Lo tiene el mercado campesino es muy difícil hoy en día conseguir un maíz de semilla autóctona en una cadena de distribución grande.

E: O sea en una gran superficie

G: En una gran superficie la seguridad para conseguir no solo el maíz sino productos con esa característica se consiguen hoy en día en los que denominamos canales cortos de abastecimiento que además hoy en día a nivel mundial se están imponiendo y eso tiene que ver con cambio climático porque es el menor transporte de los alimentos a nivel global entonces los canales directos que comunican a consumidores con distribuidores con productores directamente

son los que hoy en día digamos a nivel mundial la sociedad está reclamando y son iniciativas básicamente sociales de reivindicación.

E: Usted acaba de mencionar algo importante que es o de la huella ecológica que deja esa cadena del productor, distribuidor, consumidor en el caso de los mercados campesinos porque seguramente mucha gente se preguntara bueno y donde queda el mercado campesino que me queda cerca de mi barrio y cuándo, entonces hace falta información para que nos digan que rico ir a mercar el sábado en la mañana en las carpas que ponen allí a dos cuadras.

G: Yo quisiera contar un poco más mercados campesinos es una lucha campesina que hoy en día es política pública porque han sido las organizaciones de las que hace parte aquí Mario que son 9 organizaciones que en el año 2004 acompañadas por ILSA dijimos cómo es posible que este un Plan maestro planteado y no se concibe la importancia y el rol de ese campesino del campesinado de la región central que produce los alimentos que demanda la ciudad.

E: otra cosa y la agricultura urbana qué porque de todas maneras estamos hablando de producción en el campo en ladera pero también hay mucha gente que vive dentro del distrito capital que está produciendo que tienen una producción pequeña y en plano también cerca de los ríos ustedes cómo asocian este campesinado de agricultura urbana?

M: Hay un enlace en el propio comité de interlocución están las asociaciones de agricultura urbana ese enlace lo ha permitido la propia Secretaria es decir ese contacto a los mercados campesinos están asistiendo madres cabeza de hogar y personas que se dedican a la agricultura urbana y también en el propio Bogotá hay agricultoras y agricultores que están aprendiendo de los campesinos y de los indígenas y de los afrodescendientes a ser custodios de semillas, nosotros hemos dicho mire cómo los grandes ganaderos que dicen "territorio libre de aftosa" los indígenas han declarado "territorios libres de transgénicos" y es decir a esos resguardos indígenas no permiten entrar una semilla que no sea nativa y no entran.

E: Además son autoridades ambientales. (25:28 VI Minuto 38:37 - 41:03). Precisamente todos esos factores son los que conducen a que se tengan como implementadores de política pública de seguridad alimentaria garantizar la alimentación de los bogotanos para contrarrestar todo ese cambio de uso del suelo todas esas consecuencias que se han dado que él ha contado los bogotanos tienen que seguir comiendo si, entonces en este momento tenemos fortalecer, sensibilizar al campesino para que produzca lo que sabe hacer para que se fortalezca como empresario para que sea competitivo para que no sea tan vulnerable ante el convencimiento de cambiar su actividad económica pero al tiempo también tenemos que aprovechar de la mejor manera cómo lograr traer los alimentos a Bogotá que puedan abastecerlo en esos que ya dejaron de producir.

E: Pero una pregunta Julia, la Secretaria de desarrollo económico tiene algún esquema de subsidios, de incentivos para fortalecer ese campesinado que quieren generar ustedes como empresario

J: Bueno un incentivo como tal recursos en efectivo digamos que no lo tiene pero si tiene programas digamos en las diferentes regiones aliadas en los departamentos aliados que se viene realizando precisamente articulado con las gobernaciones o los municipios para fortalecer a esos campesinos a nivel integral no solamente en aspectos técnicos sino también en aspectos empresariales esa es la manera de cómo apoyar a los campesinos para que se vuelvan empresarios (40:18).