



CARTA

CÓDIGO	AP-AI-RG-110
VERSIÓN	13
FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
PÁGINA	Página 1 de 124

POLÍTICA PÚBLICA PARA LA GARANTÍA PROGRESIVA DEL DERECHO HUMANO A LA ALIMENTACIÓN PARA SANTANDER 2022-2030

Noviembre 28 de 2022

DEPARTAMENTO DE SANTANDER

DOCTOR NERTHINK MAURICIO AGUILAR HURTADO, Gobernador

SECRETARÍA DE PLANEACIÓN

DOCTOR CÉSAR AUGUSTO GARCÍA DURÁN, Secretario de Planeación

Elaborado por: Grupo de Políticas
Públicas, Secretaría de Planeación

Yolanda Ortiz Ortiz

Profesional Universitario, Coordinadora Políticas Públicas, Administradora de Empresas, Esp. Gerencia Pública, Esp. Gerencia de Proyectos, Esp. Finanzas, Candidata Magister MBA.

Néstor Joaquín Mendieta Cruz

Médico cirujano, Magíster en desarrollo educativo y social

Ximena Lucelly Sánchez Cortés

Nutricionista y Dietista, Esp. en Gerencia de proyectos y Magíster en Seguridad Alimentaria y Nutricional.

Equipo Técnico

Catalina Ortega Zambrano

Trabajadora Social, Magister, Candidata PhD

Gladys Rocío Campos Cáceres

Psicóloga, Esp. y Magíster en Familia

Cindy Lorena Bautista Bohórquez

Ingeniera de sistemas, Magíster en evaluación y gerencia de proyectos

Álvaro Caro Toloza

Ingeniero de sistemas, Esp. Administración pública

Mónica Andrea Zambrano Jaimes

Profesional en Comercio Exterior, Esp. en Salud Ocupacional

Luz Janeth Rojas Tarazona

Abogada, Esp. en Derecho empresarial y Derechos Humanos

Johana Milena Bernal Varcancel

Abogada, Esp. En Derecho Procesal Penal y Derecho Minero Petrolero

Ramiro Andrés Blanco

Administrador de empresas, Magíster en Administración.

República de Colombia  Gobernación de Santander	CARTA	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 2 de 124

Tabla de Contenido

INTRODUCCIÓN	9
1. ANTECEDENTES	11
2. MARCO REFERENCIAL	13
2.1. MARCO LEGAL	13
2.1.1. NORMATIVIDAD INTERNACIONAL VINCULANTE PARA COLOMBIA Y SUS ENTES TERRITORIALES	13
2.1.1.1. Normatividad General en SAN	13
2.1.1.2. Normatividad Sectorial estratégica y pertinente en SAN	15
2.1.2. NORMATIVIDAD RELATIVA A LA ALIMENTACION ESTABLECIDA DESDE EL ESTADO COLOMBIANO	18
2.1.2.1 CONPES 113 de 2008. Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional de Colombia	19
2.1.2.2. Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera	19
2.1.2.3. Plan de Desarrollo Departamental Santander “Santander Siempre Contigo y para el Mundo 2020-2023”	20
2.2. MARCO CONCEPTUAL	21
2.2.1. LA GARANTÍA PROGRESIVA DEL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN	21
2.2.2. ESCALAS DE REALIZACIÓN SOCIAL DEL DHA	22
2.2.3. SUSTENTABILIDAD ALIMENTARIA	23
2.2.4. PARTICIPACIÓN, CIUDADANÍA ACTIVA Y GOBERNANZA	24
3. DIAGNÓSTICO	26
3.1. ASPECTOS DEMOGRÁFICOS	26
3.2. DIAGNÓSTICO DEL COMPONENTE DE PRODUCCIÓN SOSTENIBLE Y DISPONIBILIDAD ALIMENTARIA	28
3.2.1. FACTORES PRODUCTIVOS	29
PROPIEDAD Y DISTRIBUCION RURAL	29
DEMANDA DE AGUA POR SECTORES	30
TECNOLOGÍA Y ASISTENCIA TÉCNICA AGROPECUARIA	31
3.2.2. ESTRUCTURA PRODUCTIVA	32
PRINCIPALES CADENAS PRODUCTIVAS	32
PRODUCCIÓN POR PROVINCIAS	36
3.2.3. SITUACIÓN DE CAMPESINOS Y CAMPESINAS	37
3.2.4. DESEMPEÑO AMBIENTAL	38

 <i>República de Colombia</i> <i>Gobernación de Santander</i>	CARTA	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 3 de 124

RIQUEZAS ECOSISTÉMICAS DE SANTANDER	38
PÉRDIDA DE ECOSISTEMAS POR DESARROLLO DE ACTIVIDADES EXTRACTIVAS	39
GRADO DE VULNERABILIDAD Y RIESGO ANTE EL CAMBIO CLIMÁTICO Y LOS DESASTRES NATURALES	43
3.3. DIAGNÓSTICO DEL COMPONENTE DE ABASTECIMIENTO Y COMERCIALIZACIÓN DE ALIMENTOS	44
3.3.1. INFRAESTRUCTURA PARA EL ABASTECIMIENTO	44
3.3.1.1. RED VIAL DE SANTANDER	44
3.3.1.2. INFRAESTRUCTURA DE MERCADO	46
3.3.1.3. INFRAESTRUCTURA PARA EL SACRIFICIO DE ANIMALES	49
3.3.2. PÉRDIDAS Y DESPERDICIOS DE ALIMENTOS	51
3.4. DIAGNÓSTICO DEL COMPONENTE DE ACCESO A LOS ALIMENTOS	52
3.4.1. CONDICIÓN SOCIOECONÓMICA	52
3.4.2. COMPORTAMIENTO DE LOS PRECIOS	56
3.4.3. INSEGURIDAD ALIMENTARIA EN LOS HOGARES	56
3.4.4. ¿CÓMO SE ENFRENTA EL HAMBRE EN SANTANDER?	58
3.5. DIAGNÓSTICO DEL COMPONENTE DE CALIDAD DE VIDA Y FINES DE LA SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL	60
3.5.1. LACTANCIA Y ALIMENTACIÓN COMPLEMENTARIA	60
3.5.1.2. Alimentación Complementaria	62
3.5.2. HÁBITOS, PRÁCTICAS Y CONSUMO ALIMENTARIO DE SANTANDER	62
Adolescentes	66
Adultos	68
Situación nutricional por vitaminas y minerales de interés en salud pública	69
3.5.3. SITUACIÓN NUTRICIONAL POR INDICADORES ANTROPOMÉTRICOS	75
3.5.4. ACTIVIDAD FÍSICA Y TIEMPO FRENTE A PANTALLAS	78
3.5.5. ACCESO A LOS SERVICIOS DE SALUD	79
3.5.6. ACCESO AL AGUA Y SANEAMIENTO BÁSICO	80
3.5.7. CALIDAD E INOCUIDAD DE LOS ALIMENTOS	81
3.5.7.1. GESTIÓN DE SANIDAD Y PROTECCIÓN ANIMAL	82
GESTIÓN DE SANIDAD Y PROTECCIÓN VEGETAL	83
ENFERMEDADES TRANSMITIDAS POR ALIMENTOS - ETAS	86
4. RUTA METODOLÓGICA PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA POR LA GARANTÍA PROGRESIVA DEL DHA PARA SANTANDER	87
4.1. FASE DE PROBLEMATIZACIÓN	87

República de Colombia  Gobernación de Santander	CARTA	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 4 de 124

4.1.1. Inventario de acciones ciudadanas por la SAN y por el DHA.	87
4.1.2. Encuentros provinciales de planeación por escenarios	90
4.1.3. Encuentro departamental de validación participativa de la GPDHA	93
4.2. FASE DE FORMULACIÓN DE MACROPROYECTOS DE AUTONOMÍA ALIMENTARIA PROVINCIAL	93
5. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA OBJETO DE LA POLÍTICA PÚBLICA	96
5.1. MALNUTRICIÓN POR EXCESO Y POR DEFECTO (DOBLE CARGA NUTRICIONAL)	96
5.2. HAMBRE CRÓNICA Y OCULTA	98
5.3. INEFICIENCIA DEL SISTEMA DE ABASTECIMIENTO	100
5.4. PRODUCCION AGROPECUARIA INSUSTENTABLE	102
6. LINEAMIENTOS DE LA POLÍTICA PÚBLICA	105
6.1. OBJETIVO GENERAL	105
6.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS	105
6.3. PRINCIPIOS Y CRITERIOS DE LA POLITICA PUBLICA	105
6.4. COMPONENTE PROGRAMÁTICO	108
6.4.1. PRODUCCIÓN SOSTENIBLE Y DISPONIBILIDAD ALIMENTARIA	108
6.4.2. ABASTECIMIENTO DE ALIMENTOS	109
6.4.3. ACCESIBILIDAD	110
6.4.4. CALIDAD DE VIDA Y FINES DE LA SAN	110
7. IMPLEMENTACIÓN	112
7.1. MACROPROYECTOS DE AUTONOMÍA ALIMENTARIA PROVINCIAL (MAAP)	112
7.1.1. DESCRIPCIÓN DE LOS MAAP	112
7.1.2. INTEGRALIDAD DE LOS MACROPROYECTOS DE AUTONOMÍA ALIMENTARIA	113
7.2. FINANCIACIÓN	115
7.2.1. ESTRATEGIAS DE FINANCIACIÓN	116
7.3. PLAN DE GESTIÓN FINANCIERA POR MACROPROYECTO	118
8. INSTRUMENTO DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN.	120
8.1. MECANISMOS DE IMPLEMENTACIÓN Y SEGUIMIENTO A LA POLÍTICA PÚBLICA	120

<p>República de Colombia</p>  <p>Gobernación de Santander</p>	<p>CARTA</p>	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 5 de 124

8.2. METAS E INDICADORES A MONITOREAR DE LA POLÍTICA PÚBLICA

121

BIBLIOGRAFÍA

122

República de Colombia  Gobernación de Santander	CARTA	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 6 de 124

LISTA DE GRAFICAS

- Gráfica 1. Proyecciones de población para Santander por área, 2018 - 2035.
- Gráfica 2. Comparativo entre estructura demográfica de Santander 2021 y 2035.
- Gráfica 3. Indicadores demográficos Santander, 2021.
- Gráfica 4. Participación del sector agropecuario en la economía Santandereana.
- Gráfica 5. Tipos de cultivos por áreas y producción, Santander 2019
- Gráfica 6. Producción de huevos en Santander Vs Colombia, 2007 – 2021
- Gráfica 7. Áreas protegidas de Santander.
- Gráfica 8. Distribución geográfica de los títulos mineros en las áreas protegidas.
- Gráfica 9. Distribución de los conflictos por uso de las tierras en el departamento.
- Gráfica 10. Pérdidas de alimentos por fase del proceso de producción y distribución.
- Gráfica 11. Principales Indicadores de Mercado laboral, Bucaramanga y Área Metropolitana 2001 - 2021.
- Gráfica 12. Índice de precios de alimentos, Santander 2018 – 2021, Año base, 2018
- Gráfica 13. Estado de la seguridad alimentaria en Santander, 2015.
- Gráfica 14. Percepción de la solvencia económica en Bucaramanga y A.M., 2015.
- Gráfica 15. Porcentaje de hogares que reportan el consumo de tres o más comidas en Bucaramanga y A.M., 2015.
- Gráfica 16. Estrategias de afrontamiento de la inseguridad alimentaria en el hogar.
- Gráfica 17. Experiencia de autoconsumo por departamento
- Gráfica 18. Lactancia materna exclusiva en menores de 6 meses de edad.
- Gráfica 19. Mediana duración en meses de la lactancia materna total 2010-2015.
- Gráfica 20. Dieta mínima aceptable en niños y niñas de 6 a 23 meses de edad.
- Gráfica 21. Alimentos con mayor reporte de gusto entre niños y niñas de 4 a 15 años.
- Gráfica 22. Alimentos con menor reporte de gusto entre niños y niñas de 4 a 15 años.
- Gráfica 23. Prácticas alimentarias en hombres y mujeres adolescentes a nivel nacional y regional.
- Gráfica 24. Prevalencia de prácticas alimentarias en hombres y mujeres adultos a nivel nacional y regional, 2017.
- Gráfica 25. Prevalencia de deficiencia en la ingesta de Hierro, Colombia Vs Región Oriental, 2015
- Gráfica 26. Prevalencia de anemia, Colombia Vs Región Oriental, 2015.
- Gráfica 27. Prevalencia de deficiencia de ingesta de vitamina A, Colombia Vs Región Oriental, 2015.
- Gráfica 28. Prevalencia de deficiencia de ingesta de zinc, Colombia Vs Región Oriental, 2015.
- Gráfica 29. Prevalencia de deficiencia de vitamina D, Colombia Vs Región Oriental, 2015
- Gráfica 30. Prevalencia de deficiencia de vitamina B12, Colombia Vs Región Oriental, 2015.
- Gráfica 31. Prevalencia de deficiencia de yodo, Colombia Vs Región Oriental, 2015.
- Gráfica 32. Prevalencia del exceso de yodo, Colombia Vs Región Oriental, 2015.
- Gráfica 33. Estado nutricional según indicadores antropométricos en niños de 1 a 4 años, Colombia Vs Región Oriental.

República de Colombia  Gobernación de Santander	CARTA	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 7 de 124

- Gráfica 34. Estado nutricional según indicadores antropométricos en niños de 5 a 12 años, Colombia Vs Región Oriental.
- Gráfica 35. Estado nutricional según indicadores antropométricos en niños de 13 a 17 años, Colombia Vs Región Oriental.
- Gráfica 36. Prevalencia de exceso de peso en hombres y mujeres de 18 a 64 años, Colombia Vs Región Oriental.
- Gráfica 37. Cumplimiento en recomendaciones en actividad física Región Oriental.
- Gráfica 38. Tiempo excesivo frente a pantallas Región Oriental.
- Gráfica 39. Estado del Acceso al Agua y Saneamiento Básico Colombia-Santander 2018.
- Gráfica 40. Diagnostico final de enfermedades en animales, 2020.
- Gráfica 41. Diagnostico final de enfermedades en animales, 2021.
- Gráfica 42. Acciones ciudadanas asociadas a énfasis temáticos
- Gráfica 43. Participación ciudadana en planeación por escenarios. Santander 2021
- Gráfica 44: Participación ciudadana en formulación de macroproyectos por provincias
- Gráfica 45 y 46: Participación ciudadana en formulación de macroproyectos por sexo y ubicación geográfica
- Gráfica 47: Participación ciudadana en formulación de macroproyectos por curso de vida
- Gráfica 48. Insuficiencia de calorías y nutrientes en San Vicente
- Gráfica 49: Sistema de macroproyectos de Autonomía Alimentaria Provincial de Santander
- Gráfica 50: Macroproyectos de Autonomía Alimentaria Provincial de Santander con sus componentes
- Gráfica 51: Estrategias de implementación de MAAP

 <i>República de Colombia</i> <i>Gobernación de Santander</i>	CARTA	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 8 de 124

LISTA DE TABLAS

Tabla 1. Artículos relacionados con el derecho a la alimentación en la constitución política de Colombia

Tabla 2. Participación del área, propietarios y predios de acuerdo al rango por hectáreas establecido. Departamento de Santander 2012.

Tabla 3. Demanda Anual Y Consumo Efectivo Por Tipo De Cultivo En Santander, 2010.

Tabla 4. Unidades Productivas Según Tipo De Innovación En Santander, Regio Andina Y Total Nacional, 2019.

Tabla 5. Áreas Sembradas Y Cosechadas Y Producción De Alimentos En Santander 2019.

Tabla 6. Inventario Bovino Según Destino De La Producción En Santander 2019.

Tabla 7. Producción De Huevo Artesanal En Santander, 2015 - 2019.

Tabla 8. Variedad Productos Cultivados En Santander.

Tabla 9: Títulos Mineros Dentro De Áreas Protegidas Del Departamento.

Tabla 10. Conflicto De Uso Del Suelo En Santander, 2014.

Tabla 11. Red de Carreteras – Departamento de Santander

Tabla 12. Red Vial Secundaria Por Provincia.

Tabla 13. Plazas De Mercado En Santander, 2021.

Tabla 14. Plantas De Beneficio En Santander Por Especie Y Municipio, Según Estado, 2021.

Tabla 15. Productos Comercializados En Centroabastos, Peso y Origen.

Tabla 16. Productos Despachados Desde Centroabastos, Principales Destinos.

Tabla 17. Hogares Con Necesidades Básicas Insatisfechas En Santander por dimensiones, 2021.

Tabla 18. Hogares Con Necesidades Básicas Insatisfechas En Santander por autorreconocimiento étnico, 2021.

Tabla 19. Hogares Con Necesidades Básicas Insatisfechas En Santander, 2021.

Tabla 20. Clasificación de los hogares según su situación socioeconómica, 2021.

Tabla 21. Alimentos Más Consumidos Por La Población De 1 A 4 Años.

Tabla 22. Alimentos Más Consumidos Por Los Niños Y Niñas De 5 A 12 Años.

Tabla 23. Alimentos Con Mayor Y Menor Reporte De Gusto En Santander En Niños Y Niñas Entre Los 4 Y 15 Años.

Tabla 24. Alimentos Más Consumidos Por La Población De 13 A 17 Años.

Tabla 25. Alimentos Más Consumidos Por La Población De 18 A 64 Años.

Tabla 26. Inspecciones Fitosanitarias Y Área Cubierta En Santander, 2021.

Tabla 27. Iniciativas ciudadanas por el DHA, Santander 2021.

Tabla 28. Participación por provincias en planeación por escenarios

Tabla 29: Distribución de participantes por género, curso de vida y ubicación

Tabla 30: Relación de macroproyectos estratégicos

Tabla 31. Indicadores Priorizados Para la política pública de GPDHA 2022-2030

 República de Colombia Gobernación de Santander	CARTA	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 9 de 124

DOCUMENTO TÉCNICO DE POLÍTICA PÚBLICA PARA LA GARANTÍA PROGRESIVA DEL DERECHO HUMANO A LA ALIMENTACIÓN PARA SANTANDER

INTRODUCCIÓN

A partir del año 2020, la Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN) en Colombia debe realizarse con enfoque de Derecho Humano a la Alimentación (DHA). Según De Schutter (2011), “el DHA es el derecho de poder alimentarse con dignidad, sea mediante la producción de alimentos o a través de su compra con dinero en el mercado”. Adicionalmente, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1999), plantea que “el DHA se ejerce cuando todo hombre, mujer o niño, ya sea solo o en común con otros, tiene acceso físico y económico, en todo momento, a la alimentación adecuada o a medios para obtenerla”. Esta nueva manera de abordar la temática contiene una serie de implicaciones de suma importancia para la consolidación de una democracia y de un Estado Social de Derecho.

Así mismo, se definen unos roles o titularidades específicas que los distintos sectores juegan frente al DHA, donde los ciudadanos, ciudadanas y sectores de la ciudadanía son quienes se reconocen como titulares de derechos y, en contrapartida, el Estado es el garante de obligaciones. Es preciso mencionar que Colombia cuenta con un marco legal y normativo que deriva compromisos con el DHA, y tienen reconocimiento dentro de la Constitución Política de 1991, integrando la ratificación de los Pactos de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) y del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC).

A partir del proceso de construcción de la *Política Pública para la Garantía Progresiva del DHA* (GPDHA), para Santander, se han realizado constantes ejercicios de participación ciudadana. De esta manera, se han logrado acuerdos con la ciudadanía para construir el marco estratégico y sus proyectos asociados, que orientarán la GPDHA en el departamento de Santander.

Por otra parte, el actual documento de política pública tiene en cuenta la situación generada a partir de la emergencia sanitaria ocasionada por la pandemia de COVID-19, que permitió develar los problemas en los sistemas alimentarios del mundo, identificando tres grandes desafíos como los determinantes de la SAN en la actualidad: la sustentabilidad alimentaria, el comercio justo de alimentos y los medios de vida para el acceso a los mismos.

La comunidad santandereana deben enfrentar el desafío de proveer los alimentos que garantizarán su bienestar, pero asegurándose de preservar el planeta y de no comprometer la seguridad

República de Colombia  Gobernación de Santander	CARTA	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 10 de 124

alimentaria y nutricional de las futuras generaciones. Así mismo, están abocados a consolidar sistemas de abastecimiento de alimentos que permitan competir adecuadamente con el comercio internacional, pero que no los conduzcan hacia las enormes dificultades que genera la dependencia alimentaria, fenómeno que viene en aumento, tanto en Colombia como en Santander.

Finalmente, la configuración de los sistemas alimentarios debe lograr una eficacia y eficiencia tales que faciliten el acceso de todas las familias a los alimentos y nutrientes necesarios en medio del incremento de la tasa de desempleo y la pobreza. Datos sobre la tasa de desempleo (TD) publicados por el DANE muestran un aumento significativo de más del 50 %, pasando de tener una tasa del 10,8% en 2019, a una tasa del 16,3% en 2020 (DANE, 2022). El porcentaje de población en pobreza, medido por el índice de pobreza multidimensional (IPM) alcanzaba para 2019 el 17,5 del total nacional, aumentando a 18,1 en 2020 (DANE, 2022). A pesar de que la tasa de desempleo ha descendido (en 2021 al 12% y en 2022 al 10,7%), todavía es una cifra de dos dígitos que da cuenta de la difícil situación laboral en el país y respecto del IPM, para 2021 disminuyó al 16% (DANE, 2022).

En este contexto, la política pública para la GPDHA 2022-2030, se convierte en un instrumento de gobernanza mediante el cual se pueden articular las acciones de las instituciones, la ciudadanía organizada y el sector privado con miras a garantizar el DHA y la SAN de toda la población. En ese sentido, el documento ofrece un conjunto de principios orientados a fomentar una nueva cultura alimentaria territorial, asegurando el diálogo de saberes y garantizando la igualdad y equidad de género.

De allí se desprenden 10 programas estratégicos y 5 macroproyectos provinciales, basados no solo en las experiencias exitosas de las instituciones del departamento, sino también en las acciones ciudadanas que se están implementando a lo largo y ancho del territorio y que representan el más alto nivel de participación ciudadana a favor de la SAN y del DHA. Estos programas se agrupan en cuatro grandes líneas de acción para la SAN: disponibilidad y producción sustentable de alimentos; abastecimiento y comercio de alimentos; accesibilidad a los alimentos; calidad de vida y fines de la SAN. En conclusión, la política pública para la GPDHA 2022-2030, recoge un gran acuerdo entre la ciudadanía organizada y las instituciones públicas del departamento de Santander tendiente a enfrentar conjuntamente los grandes desafíos alimentarios de nuestro tiempo.

República de Colombia  Gobernación de Santander	<h2>CARTA</h2>	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 11 de 124

1. ANTECEDENTES

En el año 2012, la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CISAN), formuló el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PNSAN) 2012 -2019, con el fin de construir y desarrollar la institucionalidad para la SAN en Colombia, determinando “la concreción de la institucionalidad a nivel territorial que se expresa en los planes departamentales y municipales de SAN, para lo cual es indispensable la constitución de comités y coordinadores de SAN”.

Un año después, a través del decreto 128 del 2013, se creó el Comité Departamental de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CDSAN) de Santander, dirigido por el gobernador y por la Secretaría de Planeación Departamental, dando inicio al proceso de formulación e implementación del Plan Departamental de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PDSAN), el cual se elaboró en 2014, con una temporalidad de 5 años, se trazaron líneas de trabajo para los municipios y se emprendió el proceso de asistencia técnica. Fue aprobado por el CDSAN, pero por diversas situaciones, este plan no pudo ser aprobado en la Asamblea.

Para el año 2020, con la anuencia de la CISAN, se suscribe un contrato entre el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) y la Universidad Nacional de Colombia, destinado al fortalecimiento territorial en DHA y la formulación del plan de seguridad alimentaria y nutricional en 10 departamentos, entre ellos, Santander.

A partir de allí, se logra la reactivación del CDSAN, el cual recibe la capacitación necesaria para emprender el proceso de formulación del PDSAN, esta vez con enfoque de DHA, es así que en el año 2021, se logra la formulación del PDSAN 2021 – 2030, con enfoque de DHA, con un alto nivel de participación comunitaria, social y ciudadana sin precedentes en el territorio. El proceso se basó en un intenso trabajo de planeación por escenarios, desarrollado en las provincias del departamento, junto con la identificación de las acciones ciudadanas que se venían desarrollando por parte de las comunidades en cada una de las provincias. Se identificaron más de 70 grupos ciudadanos (asociaciones campesinas, grupos de mujeres, colectivos de jóvenes), quienes por cuenta propia trabajan en el mejoramiento de la situación alimentaria y nutricional de sus comunidades. El trabajo de estos grupos inspiró la formulación del PDSAN 2021-2030, compuesto de 4 grandes líneas de acción y diez programas estratégicos.

Desde entonces, empezó a consolidarse un acuerdo ciudadano, intersectorial e interinstitucional dirigido a la formulación y puesta en marcha de **macroproyectos de autonomía alimentaria provincial**, a través de los cuales se enfrentarán los problemas estructurales del hambre y la malnutrición en el departamento de Santander. Fue así como, en febrero del 2022, numerosas organizaciones comunitarias y sociales crearon la Iniciativa Ciudadana por el DHA, en busca de impulsar la implementación del PDSAN 2021-2030 y la formulación de una política pública que asegure la continuidad de estas propuestas.

El 26 de julio de 2022, en el marco de una sesión plenaria de la Asamblea Departamental, se alcanza un acuerdo de voluntades destinado a impulsar la implementación del PDSAN de Santander,

República de Colombia  Gobernación de Santander	<h2>CARTA</h2>	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 12 de 124

mediante una política pública de GPDHA. Al acuerdo concurren no solo los diputados del departamento sino también la Gobernación de Santander, la Corporación Autónoma Regional de Santander (CAS) y algunos institutos descentralizados, las instituciones académicas y los gremios económicos del departamento. Así mismo, miembros de la Iniciativa Ciudadana, procedentes de todas las provincias de Santander, trazan las directrices reconocen la importancia del tema alimentario y deciden impulsar la formulación de los macroproyectos de autonomía alimentaria provincial. Formulación que se realizaría provincia a provincia, con plena participación comunitaria y social y destinada a determinar inversiones estratégicas que incidan sobre los problemas estructurales de la SAN y la autonomía alimentaria de Santander.

Durante el mes de septiembre del 2022, las jornadas provinciales fueron realizadas y los macroproyectos definidos en los términos acordados. Es así como el presente documento recoge dichas decisiones y las sintetiza en un conjunto de macroproyectos estratégicos que orientarán la sociedad santandereana hacia la GPDHA y la conquista de una SAN sustentable y fundamentada en la autonomía alimentaria del territorio.

República de Colombia  Gobernación de Santander	<h1>CARTA</h1>	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 13 de 124

1. MARCO REFERENCIAL

2.1. MARCO LEGAL

Las normas que sustentan la Política Pública de GPDHA de Santander, se presentan teniendo en cuenta, en primer lugar, las normas **básicas** que abordan lo concerniente al tema alimentario y, en segundo lugar, las normas **estratégicas**, que para el caso particular del departamento, proveen el sustento legal para desarrollar dicha política. Esta normatividad se agrupa en tres grandes categorías: la primera, contiene aquellas normas provenientes de los acuerdos y pactos internacionales relacionados con el derecho a la alimentación, los derechos de los niños y los acuerdos y directrices hacia la responsabilidad del mundo para preservar el planeta. El segundo grupo de normas, corresponde a las establecidas por el Estado Colombiano y que amparan las acciones que se promueven frente al tema alimentario; en ella se tienen presentes los artículos pertinentes a la Constitución Política de Colombia, las leyes que se relacionan con la SAN y los documentos de política social pertinentes, como los planes de desarrollo nacional, entre otros. Finalmente, se establece la correspondencia con los objetivos y líneas de acción contenidas dentro del Plan de Desarrollo de Santander.

2.1.1. NORMATIVIDAD INTERNACIONAL VINCULANTE PARA COLOMBIA Y SUS ENTES TERRITORIALES

2.1.1.1. Normatividad General en SAN

Acuerdos internacionales materializados en instrumentos de derecho internacional abogan por la plena protección de los derechos humanos. En concreto, el derecho humano a la alimentación cobija a todos los seres humanos sin distinción de raza, sexo, religión, orientación sexual, etnia, etc. Además, refleja el consenso mundial en torno a la comprensión del hambre y la desnutrición como problemas sociales para ser trabajados permanentemente y lograr su erradicación. Los principales instrumentos normativos en este nivel se enuncian a continuación:

- **Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948):** Art. 25: “toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure”, entre otros, “la alimentación, (...) la asistencia médica y los servicios sociales necesarios” (Asamblea General de la ONU, 1948).

República de Colombia  Gobernación de Santander	CARTA	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 14 de 124

- **Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC – 1966 y reglamentado en Colombia mediante la ley 74 de 1968).** Art. 11 “Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia (...) adoptarán, individualmente y mediante la cooperación internacional, las medidas, incluidos los programas concretos, que se necesitan para: a) mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos mediante la plena utilización de los conocimientos técnicos y científicos, la divulgación de principios sobre nutrición y el perfeccionamiento o la reforma de los regímenes agrarios, de modo que se logren la explotación y la utilización más eficaces de las riquezas naturales; b) Asegurar una distribución equitativa de los alimentos mundiales en relación con las necesidades, teniendo en cuenta los problemas que se plantean tanto a los países que importan productos alimenticios como a los que los exportan” (Asamblea General de la ONU, 1966).
- **Declaración Universal sobre la Erradicación del Hambre y la Malnutrición (1974):** “Todos los hombres, mujeres y niños tienen el derecho inalienable a no padecer de hambre y malnutrición a fin de poder desarrollarse plenamente y conservar sus capacidades físicas y mentales (...) Los gobiernos tienen la responsabilidad fundamental de colaborar entre sí para conseguir una mayor producción alimentaria y una distribución más equitativa y eficaz de alimentos entre los países y dentro de ellos” (Asamblea General de la ONU, 1974).
- **Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial:** En este instrumento se insta a los Estados participantes a eliminar el hambre y la malnutrición y alcanzar la seguridad alimentaria para todos. Establece entre otros aspectos, mejorar el acceso a los alimentos y erradicar la pobreza y la desigualdad, mejorando el acceso físico y económico a alimentos suficientes y nutricionalmente adecuados e inocuos, así como procurando su utilización efectiva. Adicionalmente, propone la adopción de políticas, prácticas participativas y sostenibles de desarrollo alimentario, agrícola, pesquero, forestal y rural en zonas de alto y bajo potencial. Elementos fundamentales para asegurar un suministro de alimentos suficiente y fiable a nivel familiar, nacional, regional y mundial, mientras se combaten las plagas, la sequía y la desertificación (Cumbre Mundial sobre la Alimentación, 1996).
- **Cumbre Mundial de la Alimentación 2002:** Esta cumbre buscó consolidar los acuerdos y compromisos, ahora también pactados dentro de los objetivos del milenio (ODM) en torno de la seguridad alimentaria y nutricional. Se recomienda además, la organización de un grupo intergubernamental para avanzar en la elaboración de directrices voluntarias para el cumplimiento gradual del derecho a la alimentación. Esta labor la realizó la Organización de las

República de Colombia  Gobernación de Santander	CARTA	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 15 de 124

Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), que en 2004 lanzó el documento “Directrices Voluntarias para la Realización Progresiva del DHA, con orientaciones para los Estados en la adopción de medidas orientadas a la garantía del DHA (FAO, 2002).

- **63ª Asamblea Mundial de la Salud:** Celebrada en Ginebra en 2010, donde se discutieron aspectos clave de la salud pública. Entre otros compromisos, se acordó impulsar acciones políticas para prevenir y reducir la malnutrición en todas sus formas, el fortalecimiento de la práctica de lactancia materna, políticas para afrontar la doble carga de malnutrición y el fortalecimiento de sistemas de vigilancia (OPS, 2022).

2.1.1.2. Normatividad Sectorial estratégica y pertinente en SAN

Las disposiciones internacionales, además de buscar erradicar el problema del hambre y la malnutrición de toda la población, plantea la consecución de estos objetivos con el enfoque de sostenibilidad, es decir, hacer posible la vida digna para las generaciones futuras. Esto implica generar acuerdos para la preservación del planeta, la biodiversidad en sus tierras, el pluralismo cultural y el fomento de la actividad agropecuaria y agroalimentaria en las regiones. El departamento de Santander acoge estos pilares en su Plan de SAN por tanto se basa en los siguientes acuerdos:

- **Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente (Declaración De Río):** Esta conferencia sobre Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, se llevó a cabo en Río de Janeiro en 1992, allí se produjo la “Declaración de Río”, la cual establece los principios 1, 3, 8 y 22, que estipulan: “los seres humanos constituyen el centro de las preocupaciones relacionadas con el desarrollo sostenible. Tienen derecho a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza”, y además: “el derecho al desarrollo debe ejercerse en forma tal que responda equitativamente a las necesidades de desarrollo y ambientales de las generaciones presentes y futuras”. Adicionalmente, “para alcanzar el desarrollo sostenible y una mejor calidad de vida para todas las personas, los Estados deberían reducir y eliminar las modalidades de producción y consumo insostenible y fomentar políticas demográficas apropiadas” (ONU, 1993).
- **Programa 21 de las Naciones Unidas :** Este programa se enfoca en preparar al mundo para los retos del próximo milenio e incluye propuestas concretas en cuestiones sociales y económicas, como la lucha contra la pobreza, la evolución de las modalidades de producción y de consumo, la dinámica demográfica, la conservación y ordenación de nuestros recursos naturales, la protección de la atmósfera, los océanos y la diversidad biológica, la prevención de la deforestación y el fomento de la agricultura sostenible. En el Programa 21, el numeral 14.2, establece que para crear las condiciones para la agricultura y el desarrollo rural sostenibles es

 República de Colombia Gobernación de Santander	CARTA	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 16 de 124

preciso reajustar considerablemente la política agrícola, ambiental y macroeconómica, a nivel tanto nacional como internacional, en los países desarrollados y en los países en desarrollo. El principal objetivo de la agricultura y el desarrollo rural sostenibles es aumentar la producción de alimentos de manera sostenible y mejorar la seguridad alimentaria. En el numeral 18.5 recomienda proteger el agua para la producción sostenible de alimentos y el desarrollo rural sostenibles (ONU, 2022).

- **Agricultura Familiar ONU 2012:** La Asamblea General de las Naciones Unidas, en marzo del 2012, declaró el 2014 como el año de la Agricultura Familiar, buscando apoyar las necesidades de los pequeños agricultores, muchos de los cuales son mujeres, afirmando que la agricultura familiar es una de las bases más importantes para la producción sostenible de alimentos en pro de la erradicación de la pobreza y el logro de la seguridad alimentaria y nutricional de los pueblos.

Específicamente en Colombia, el Comité de Impulso Nacional a la Agricultura Familiar, define este concepto como la forma de realizar las actividades agrícolas, pecuarias, silvícolas, acuícolas y pesqueras que dependen fundamentalmente del trabajo familiar de hombres y mujeres.

La agricultura familiar en Colombia carece o tiene acceso limitado a la tierra, al capital, a bienes y servicios de la oferta pública, a mercados; en consecuencia, las familias rurales ponen en marcha múltiples estrategias de subsistencia. No obstante, su permanencia en el territorio se ve amenazada por la falta de apoyo estatal y de políticas decididas para fomentar la agricultura familiar y la vida digna en el campo.

De acuerdo con la Red Nacional de Agricultura Familiar (RENAF, 2022), “La Agricultura Familiar y el Territorio co-evolucionan, combinan la dimensión económica, ecológica, política, social y cultural. La agricultura familiar aporta a la seguridad y soberanía alimentaria, contribuye a la protección de la biodiversidad y provee la mayor cantidad de oportunidades de trabajo rural, desarrolla conocimientos propios del hacer agrícola y, al mismo tiempo, fortalece fuertes redes familiares y comunitarias. La Agricultura Familiar es campesina, Indígena, Afro-descendiente, urbana, periurbana y neo-rural¹⁷”.

- **Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y de otras Personas que trabajan en Zonas Rurales:**

Esta declaración reconoce a los campesinos, campesinas y otros trabajadores rurales, como sujetos sociales, culturales y políticos que merecen una protección especial en aras de garantizar su nivel de vida adecuado, mediante el respeto y protección de las formas de vida campesinas. Es preciso

¹ Hace alusión a los sujetos que se movilizan de la ciudad al medio rural para vivir en este nuevo espacio

República de Colombia  Gobernación de Santander	CARTA	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 17 de 124

agregar la importancia de la reivindicación del rol campesino en el cumplimiento del derecho a la alimentación adecuada y sostenible. En lo referente a la calidad de los alimentos producidos en el campo, esta declaración reza:

“art 11. Los Estados adoptarán medidas apropiadas para promover el acceso de los campesinos y otras personas que trabajan en las zonas rurales a un sistema justo, imparcial y apropiado de evaluación y certificación de la calidad de sus productos a nivel local, nacional e internacional, así como su participación en la formulación de dicho sistema” (Asamblea General de la ONU, 2018)

Esta práctica de certificar la calidad de los productos agrícolas se presenta como una forma de competitividad, no obstante, genera diferencias en la calidad de vida de los campesinos. Hay pobladores que no alcanzan a satisfacer necesidades de primer orden o la ingesta de alimentos presenta un déficit nutricional. Ante este panorama se encuentra el Enfoque de Derecho que plantea:

“art 13. Los Estados que registren altos niveles de pobreza rural y carezcan de oportunidades de empleo en otros sectores, adoptarán medidas apropiadas para crear y promover sistemas alimentarios sostenibles que requieran una densidad de mano de obra suficiente para contribuir a la creación de empleo decente” (Asamblea General de la ONU, 2018)

En suma, se busca que los campesinos puedan obtener mayores ingresos para su subsistencia y reproducción social y a la par se fomenta que en la actividad agrícola se de una transición a una producción sostenible y agroecológica soportada en el uso sostenible de la tierra, regeneración de los recursos biológicos, desarrollo de semillas y cultivos huérfanos que respondan a las necesidades de la población campesina. Se propone también la promulgación de leyes de comercialización de semillas que respeten los derechos de los campesinos, protección a los conocimientos tradicionales para la conservación y la utilización sostenible de la biodiversidad.

- **Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)**

En el año 2015, con la participación y el apoyo de 193 países miembros de la Organización de Naciones Unidas y la vinculación de algunas organizaciones de carácter internacional, se adoptó la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, con 17 objetivos. La nueva agenda global adopta entonces, una visión transformadora del desarrollo y, por lo tanto, plantea retos importantes en términos institucionales y de política necesarios para su implementación. Dicha agenda es adoptada por Colombia a través del CONPES 3918 de 2018, “Estrategia para la Implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en Colombia,” reconociendo el principio rector “no dejar a nadie atrás”, con el propósito de cerrar las brechas existentes y alcanzar mayores niveles de bienestar en el país (ONU, 2022).

 <i>República de Colombia</i> <i>Gobernación de Santander</i>	CARTA	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 18 de 124

2.1.2. NORMATIVIDAD RELATIVA A LA ALIMENTACION ESTABLECIDA DESDE EL ESTADO COLOMBIANO

En este grupo de normas se destacan los artículos de la Constitución Política de Colombia, algunas Leyes emanadas por el Congreso de la República, el documento de Política Social CONPES para la Seguridad Alimentaria y Nutricional y el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. La Tabla 1 presenta los artículos relacionados con el Derecho Humano a la Alimentación en la Constitución Política de Colombia.

Tabla 1. *Artículos relacionados con el Derecho Humano a la Alimentación en la Constitución Política de Colombia*

Artículo	Descripción	Elemento del DHA contemplado
44	Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada (...) Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. (Contempla normas, leyes y tratados nacionales e internacionales).	Alimentación equilibrada de las niñas y los niños como un derecho fundamental.
64	Es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa (...) con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos.	Se inscriben las normas constitucionales orientadas a la promoción del campo, el acceso a la tierra para los campesinos, la producción de alimentos como sector protegido por el Estado y las condiciones especiales del crédito agropecuario.
65	La producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado. Para tal efecto, se otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales (...) De igual manera, el Estado promoverá la investigación y la transferencia de tecnología para la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuario, con el propósito de incrementar la productividad.	
66	Las disposiciones que se dicten en materia crediticia podrán reglamentar las condiciones especiales del crédito agropecuario, teniendo en cuenta los ciclos de las cosechas y de los precios, como también los riesgos inherentes a la actividad y las calamidades ambientales.	

 República de Colombia Gobernación de Santander	CARTA	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 19 de 124

93	<p>Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno. Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia.</p>	<p>Reconoce el carácter vinculante de los tratados internacionales en materia de derechos humanos ratificados por Colombia. Bloque de Constitucionalidad.</p>
----	---	---

Fuente: Elaboración propia basado en los artículos citados de la Constitución Política de Colombia

2.1.2.1 CONPES 113 de 2008. Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional de Colombia

Este documento se centra en lineamientos para lograr la seguridad alimentaria y nutricional de Colombia y con base en este, identifica la necesidad de elaborar el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PNSAN). La Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional de Colombia tiene como objetivo “garantizar la disposición, el acceso y consumo de alimentos. Además, promueve la producción suficiente y abastecimiento nacional de alimentos, y la posibilidad de participar en procesos de exportación”. Esta política plantea los siguientes ejes: I) Dimensión de los medios económicos; II) Calidad de vida y fines del bienestar (transformación de alimentos); III) Calidad e inocuidad de los alimentos. Este lineamiento está orientado al ciclo vital en el tema productivo; IV) Educación alimentaria y nutricional como herramienta para contribuir con la elección de dietas saludables y asequibles. Así mismo, la política promueve el desarrollo rural y urbano y la participación comunitaria para el control social sobre el derecho a la alimentación (CONPES 113, 2008). Además apoya la reducción de los márgenes de ganancias de los intermediarios para propiciar una comercialización justa.

2.1.2.2. Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera

El Acuerdo de Paz, en su primer punto de Reforma Rural Integral (RRI), sienta las bases para la transformación estructural del campo y crea condiciones de bienestar para la población rural. Se reconoce el papel fundamental de la economía campesina, familiar y comunitaria en el desarrollo rural y la erradicación del hambre, así como la producción de alimentos básicos y culturalmente apropiados (Acuerdo final, 2016).

Los tres ejes centrales de la RRI son: Tierras, Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) y Planes Nacionales para Servicios e Infraestructura Básica. Uno de los problemas más acuciantes tiene que ver con el insuficiente acceso a tierras por parte de los campesinos y pequeños

República de Colombia  Gobernación de Santander	CARTA	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 20 de 124

productores; así como la falta de formalización y seguridad jurídica de la propiedad. Por esta razón, la RRI contempla mecanismos de acceso y formalización de la tierra con especial enfoque en las poblaciones más vulnerables.

Así mismo, las brechas urbano-rurales, en términos de acceso a salud de calidad, educación, infraestructura, conectividad, agua potable y electricidad son significativas, por lo tanto, dentro de la RRI se incluyeron planes intersectoriales que buscan disminuir las brechas mencionadas. Lo anterior se articula con procesos de participación social para la construcción de iniciativas territoriales que alimenten los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET).

Cabe señalar que la RRI enfatiza en la creación del Sistema para la Garantía Progresiva del DHA; este sistema busca mejorar los procesos alimentarios propios de los territorios con apoyos a la producción sostenible de alimentos, su distribución y comercialización, mientras se implementan programas de educación alimentaria y nutricional. Uno de los objetivos fundamentales de la RRI en torno a la alimentación y nutrición es:

“Asegurar para toda la población rural y urbana en Colombia disponibilidad y acceso suficiente en oportunidad, cantidad, calidad y precio a los alimentos necesarios para una buena nutrición, especialmente la de los niños y niñas, mujeres gestantes y lactantes y personas adultas mayores, promoviendo prioritariamente la producción de alimentos y la generación de ingresos” (Acuerdo final, 2016).

2.1.2.3. Plan de Desarrollo Departamental Santander “Santander Siempre Contigo y para el Mundo 2020-2023”

En la dimensión de la Seguridad Alimentaria y Nutricional el Plan de Desarrollo trazó metas en tres componentes:

I) Disponibilidad y acceso a los alimentos: busca aumentar las hectáreas agrícolas de cultivos permanentes y transitorios con el fin de reducir la población en situación de extrema pobreza. Además, se contemplan medidas de asistencia alimentaria como la dotación de la canasta de SAN.

II) Consumo y aprovechamiento biológico: se plantean acciones para la reducción de la mortalidad infantil mediante el fortalecimiento y aumento de la práctica de lactancia materna. Así como la atención de la malnutrición por exceso en los adultos de 18 a 64 años.

República de Colombia  Gobernación de Santander	CARTA	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 21 de 124

III) Inocuidad y calidad de los alimentos: se busca el fortalecimiento de la vigilancia a enfermedades transmitidas por alimentos con la notificación pertinente al Sistema de Vigilancia en Salud Pública (SIVIGILA).

El Plan Departamental de Desarrollo, en la sub línea estratégica “Siempre en el Campo”, reconoce la preponderancia del sector rural en el departamento, dado que el 50% de los habitantes realizan actividades relacionadas con el sector agrícola, constituyéndose como el principal renglón económico. En ese sentido se proyecta: 1) Ampliar la cantidad de asistencia técnica agropecuaria en el marco de un programa de Ciencia, Tecnología e Innovación del Departamento; 2) Hacerle frente al hambre en tiempos de emergencia de salud pública por medio de la soberanía alimentaria con el propósito de asegurar la producción para el consumo local, 3) Ofertar servicios financieros para la gestión de los riesgos naturales en el sector, 4) Promover el ordenamiento social del territorio rural con base en el uso productivo del suelo y 5) Consolidar un sistema oficial de inocuidad agroalimentaria y sanidad agropecuaria.

2.2. MARCO CONCEPTUAL

2.2.1. LA GARANTÍA PROGRESIVA DEL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN

Como parte del desarrollo del derecho a la alimentación, se ha configurado el concepto de *garantía progresiva del derecho a la alimentación*, y se trata de una alternativa que propende por una forma de materialización del DHA a través de fases o escalas de realización, desde las cuales es posible planificar e implementar acciones efectivas de política pública. Del mismo modo, esta alternativa conceptual permite armonizar una serie de conceptos surgidos tanto en los organismos multilaterales (Naciones Unidas), como en los movimientos sociales de orden mundial, en lo referido a la seguridad alimentaria y nutricional, la soberanía alimentaria y, la más reciente, autonomía alimentaria.

En la definición tradicional del derecho a la alimentación, consagrada por las Naciones Unidas, se afirma que la alimentación es “un derecho humano, inherente a toda persona, a tener acceso, de manera regular, permanente y libre, sea directamente, sea mediante compra en dinero, a una alimentación cuantitativa y cualitativamente adecuada y suficiente, que corresponda a las tradiciones culturales de la población a que pertenece el consumidor y que garantice una vida psíquica y física, individual y colectiva, libre de angustias, satisfactoria y digna” (Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1999).

Asimismo, se enfatiza en el carácter inherente del DHA, propio de todos los derechos humanos, junto con otras características como la universalidad, la irrenunciabilidad y, de manera especial, la progresividad. Dicha progresividad implica no regresividad y progresos graduales para lograr el pleno cumplimiento del DHA, es decir, la puesta en marcha de acciones permanentes de corto,

República de Colombia  Gobernación de Santander	CARTA	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 22 de 124

mediano y largo plazo, procediendo de la manera más expedita mediante el robustecimiento de las capacidades institucionales y financieras de los Estados.

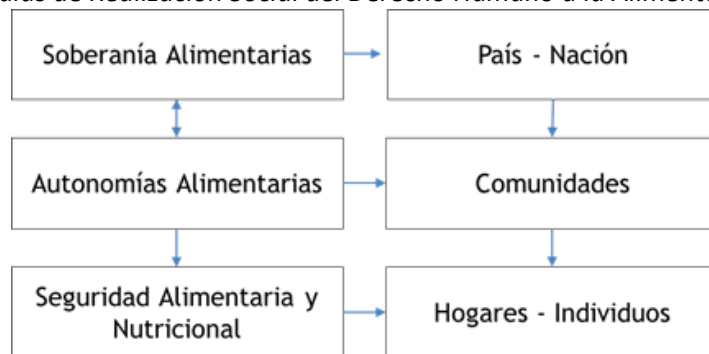
Actualmente, el Estado Colombiano ha implementado el enfoque de seguridad alimentaria y nutricional para orientar la política alimentaria en todos sus niveles (Nacional, Departamental y Municipal). Este avance en materia de seguridad alimentaria y nutricional constituye el primer paso en pro del logro del derecho a la alimentación, cuya perspectiva ampliada requiere de mayores esfuerzos en articulación intersectorial e institucional, así como la inclusión del enfoque de derechos en la formulación de la política.

2.2.2. ESCALAS DE REALIZACIÓN SOCIAL DEL DHA

El concepto de DHA, referenciado atrás, se ubica en un contexto garantista y demanda una forma de operacionalizar y materializar ese derecho en un entorno institucional tan complejo como el colombiano, surgiendo entonces el esquema de Escalas de Realización del DHA, que se convierte en una herramienta útil para formular e implementar políticas y acciones públicas en la ruta de la garantía progresiva del DHA.

Las escalas de realización del derecho a la alimentación se definen como los diferentes niveles de complejidad en los cuales se materializa el derecho, permitiendo al Estado diseñar, implementar y evaluar procesos de política pública de manera progresiva hasta alcanzar el máximo nivel de realización del derecho, tanto en su dimensión individual como colectiva.

Gráfico 1. Escalas de Realización Social del Derecho Humano a la Alimentación



Fuente: FIAN-COLOMBIA 2013

Como se puede apreciar en el Gráfico 1, las Escalas de Realización del DHA comprenden el desarrollo de tres componentes esenciales: la soberanía alimentaria (en el nivel del país y de las naciones); las autonomías alimentarias (en el nivel de las comunidades) y la SAN (en los hogares y los individuos). Según esta perspectiva, es preciso abordar la construcción de un sistema de garantía progresiva que no se concentre solamente en la seguridad alimentaria y nutricional, sino que también se comprometa con la conquista de las autonomías alimentarias territoriales.

República de Colombia  Gobernación de Santander	CARTA	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 23 de 124

En ese sentido, la SAN corresponde a un concepto ampliamente difundido en el mundo institucional y que de hecho, está recogido en la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional – SAN- formulada mediante CONPES 113. Allí se plantea que la seguridad alimentaria y nutricional es “la disponibilidad suficiente y estable de alimentos, el acceso y el consumo oportuno y permanente de los mismos en cantidad, calidad e inocuidad por parte de todas las personas, bajo condiciones que permitan su adecuada utilización biológica, para llevar una vida saludable y activa”.

Con respecto a la soberanía alimentaria, en 1996, paralelo a la Cumbre Mundial de la Alimentación celebrada en ese año, los movimientos sociales campesinos, como la Vía Campesina, realizaron su propia cumbre donde concretaron el concepto de soberanía alimentaria, el cual se presenta como alternativa para el logro de la seguridad alimentaria y nutricional en armonía con el medio ambiente y respetando los procesos alimentarios de cada pueblo.

La Declaración de Nyéléni (2007), define la soberanía alimentaria como “el derecho de los pueblos a alimentos nutritivos y culturalmente adecuados, accesibles, producidos de forma sostenible y ecológica, y su derecho a decidir su propio sistema alimentario y productivo. Esto pone a aquellos que producen, distribuyen y consumen alimentos en el corazón de los sistemas y políticas alimentarias, por encima de las exigencias de los mercados y de las empresas”.

Las autonomías alimentarias corresponden a un concepto mucho menos difundido, pero absolutamente decisivo al momento de concretar los postulados del DHA, la SAN y la Soberanía Alimentaria, y tienen como propósito establecer mecanismos para que los pueblos y las comunidades tengan el poder de decisión sobre los procesos ligados con la alimentación, desde la producción hasta el consumo y disposición de residuos, sin intromisión del poder político ni de las corporaciones o los organismos multilaterales.

2.2.3. SUSTENTABILIDAD ALIMENTARIA

Por otra parte, las Escalas de Realización Social del DHA no pueden permanecer en un ámbito antropocéntrico en el que se ignoren los impactos ambientales de los sistemas alimentarios y la necesidad de encontrar una forma de vida armónica con la naturaleza y los ecosistemas de los que se forma parte. Es allí precisamente donde la sustentabilidad alimentaria aparece como un imperativo en cualquier política pública que se desarrolle en el tema de la alimentación y la nutrición.

La FAO (2022), define la sustentabilidad alimentaria como “la capacidad de asegurar, en determinado plazo, que los niveles de suficiencia, estabilidad y autonomía alcanzados, no impliquen un deterioro tal de los recursos naturales, renovables y no renovables, que hagan imposible el sostenimiento de las condiciones deseables del sistema alimentario en el largo plazo, afectando la seguridad alimentaria de las generaciones futuras”.

República de Colombia  Gobernación de Santander	CARTA	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 24 de 124

Desde el transporte de los productos del campo a la ciudad, hasta el manejo final de los residuos que se generan en el proceso, se consumen recursos naturales que tienen un impacto significativo en el medio ambiente. Muchos de esos impactos hoy no son del todo visibles para los consumidores, por lo que es difícil tomar decisiones conscientes a la hora de alimentarse. En ese sentido, la sustentabilidad alimentaria no se restringe a la productividad, antes bien, comprende una serie de actividades que giran alrededor de quienes buscan obtener y acceder a los alimentos. Por lo tanto, la sustentabilidad alimentaria incluye factores de orden social, político y económico (Moreno García & Cantú Martínez, 2005).

De acuerdo con la FAO, la producción de alimentos y recursos naturales debe aumentar lo necesario para hacer frente al crecimiento demográfico de forma sostenible, al menos hasta el 2050, fecha en la que se prevé una estabilización de la población mundial (FAO, s.f.).

2.2.4. PARTICIPACIÓN, CIUDADANÍA ACTIVA Y GOBERNANZA

La participación se encuentra estrechamente ligada con el DHA. Como concepto genérico, es un valor occidental incuestionable que se encuentra en los cimientos de la democracia moderna. Para muchos, es incluso aquello que civiliza y es un símbolo de superación de los tiempos de barbarie y tiranía.

El reconocimiento social de la participación es de tal magnitud que no se restringe a aspectos específicamente políticos, como el derecho al voto, sino que se ha volcado hacia escenarios tan variados como la educación, el medio ambiente, la salud y el desarrollo en general. De hecho, lo participativo ocupa un lugar de privilegio en los discursos de instituciones públicas, agencias de cooperación y desarrollo y organizaciones de la sociedad civil.

No obstante, su pre-eminencia dentro de la opinión pública calificada contrasta profundamente con el estatus que tiene dentro de las comunidades y la población general. En innumerables casos los sentimientos de apatía e incredulidad de parte de la ciudadanía, son las respuestas a cualquier convocatoria que promueva la participación, renunciando así al ejercicio de la ciudadanía, y desechando la democracia como forma de organización social, fomentando el individualismo.

En ese sentido, Godoy, citado por (Lechner, 2000), advierte que “el débil ánimo asociativo que fluye de este individualismo es satisfecho en la sociedad civil a través de acciones participativas no políticas o para-políticas, en torno a la educación, los deportes, las actividades religiosas y otras de tipo altruista, la defensa de causas morales –como los detenidos desaparecidos–, la libre expresión de minorías, la defensa del medio ambiente, de especies en peligro de extinción, del bosque nativo, etc.... O sea, un tipo de participación que se inscribe en el marco de la sociedad civil y que no tiene una intencionalidad directamente política, aun cuando eventualmente influya en esa esfera”.

República de Colombia  Gobernación de Santander	CARTA	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 25 de 124

Probablemente, la erosión de la "política institucional" obliga a las personas a concebir de manera nueva su rol de ciudadanos. En este contexto, Lechner (2000), propone la distinción de dos tipos de ciudadanía. Por un lado, una ciudadanía que puede denominarse "instrumental" por cuanto considera a la política como algo ajeno y, no obstante, se dirige al sistema político en tanto solución a los problemas sociales. No pretende participar en la toma de decisiones ni moldear la marcha del país. Al discurso abstracto opone su mundo concreto y reclama una gestión eficiente en favor del bienestar de la gente. Por otro lado, parece emerger lo que puede llamarse una "ciudadanía política". El segundo tipo de ciudadanía se refiere no tanto a la "política institucionalizada" como a la acción colectiva de los propios ciudadanos. Se trata de un sector que "participa activamente en los asuntos de la comunidad" o "se siente responsable por el rumbo que tome el país" (Lechner, 2000).

De este modo, han surgido las llamadas ciudadanías activas (Bolívar, 2016), donde el ciudadano está más dispuesto a organizarse con otras personas y no retrotraerse a la vida privada. La preferencia por la ciudadanía activa suele estar asociada a una mayor participación en organizaciones sociales, mayor confianza interpersonal y social que redundan en mayor percepción de la reciprocidad.

La tendencia entonces, muestra que la política no residiría únicamente en las instituciones formales sino también en la trama social al alcance de la experiencia concreta de cada cual. El fortalecimiento de la ciudadanía pasaría por un fortalecimiento de la vida social. Vale decir, el vigor de la acción ciudadana en los países parece depender no sólo (y no tanto) del ámbito de la política institucionalizada (sistema político), sino también de la vitalidad de la sociedad (Lechner, 2000).

Por lo tanto, una buena forma de apreciar la situación es recurrir a las teorías de la gobernanza. Según García Magariño (2016), "la gobernanza no se refiere al gobierno formal exclusivamente, sino a una forma de dar dirección a la sociedad en la que el gobierno formal, la sociedad civil y el tejido empresarial se entrelazan para gestionar los asuntos públicos". En cierto sentido, la gobernanza se refiere al hecho de gobernar en un modo distinto, un modo en el que el gobierno se convierte en agente de configuración de espacios sociales donde el resto de los actores interactúan y aspiran a regir el curso de la sociedad" (pág 188).

Es por ello por lo que la participación reconocida dentro del proceso de formulación del PDSAN de Santander 2021-2030 y de la Política Pública de GPDHA buscó ante todo conectarse con las ciudadanías activas del territorio santandereano. Esto significa, con aquellos grupos de hombres, mujeres y jóvenes que se han movilizad de manera sostenida y continua, mediante ejercicios de autonomía alimentaria, en el departamento. A partir del reconocimiento de estas acciones ciudadanas y de la interacción con ellas, fue posible asegurar la plena participación en la formulación del PDSAN y forjar las bases de una gobernanza para la SAN y DHA en el departamento de Santander.

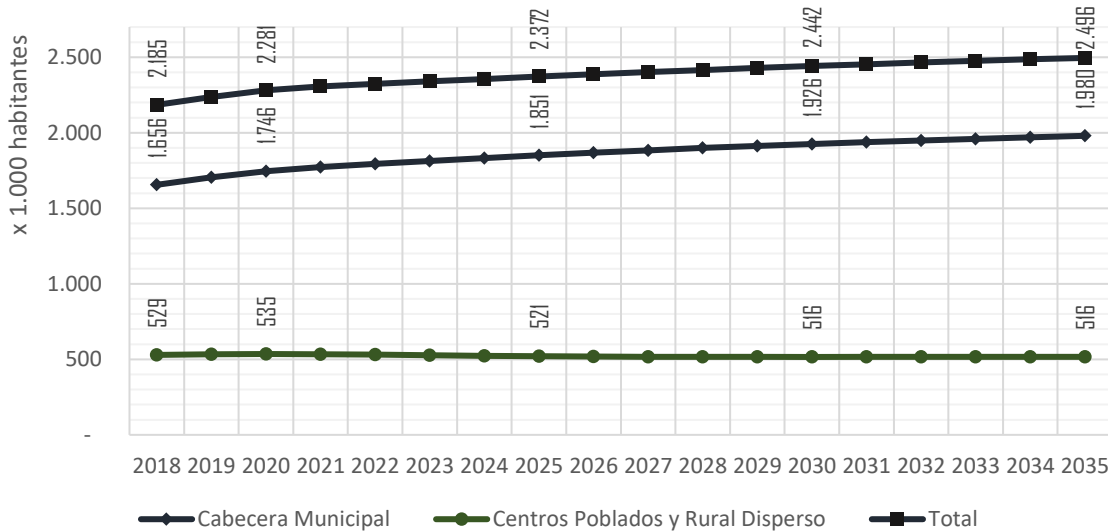
República de Colombia  Gobernación de Santander	<h2>CARTA</h2>	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 26 de 124

3. DIAGNÓSTICO

3.1. ASPECTOS DEMOGRÁFICOS

Actualmente, la Población del Departamento de Santander, según cifras proyectadas por el DANE a 2020 registra un total de 2.281.000 habitantes, de los cuales el 22,63% se encuentra en el área rural y el 77,37% en la zona urbana.

Gráfica 1. Proyecciones de población para Santander por área, 2018 - 2035



Fuente: DANE, Proyecciones de Población, 2020

De acuerdo con las proyecciones de población 2005-2020 realizada por el DANE (2021), Santander es el séptimo departamento con el mayor número de habitantes, luego de Antioquia, Valle Del Cauca, Cundinamarca, Atlántico, Bolívar y la ciudad de Bogotá, con un porcentaje de participación de 4,2% del total nacional.

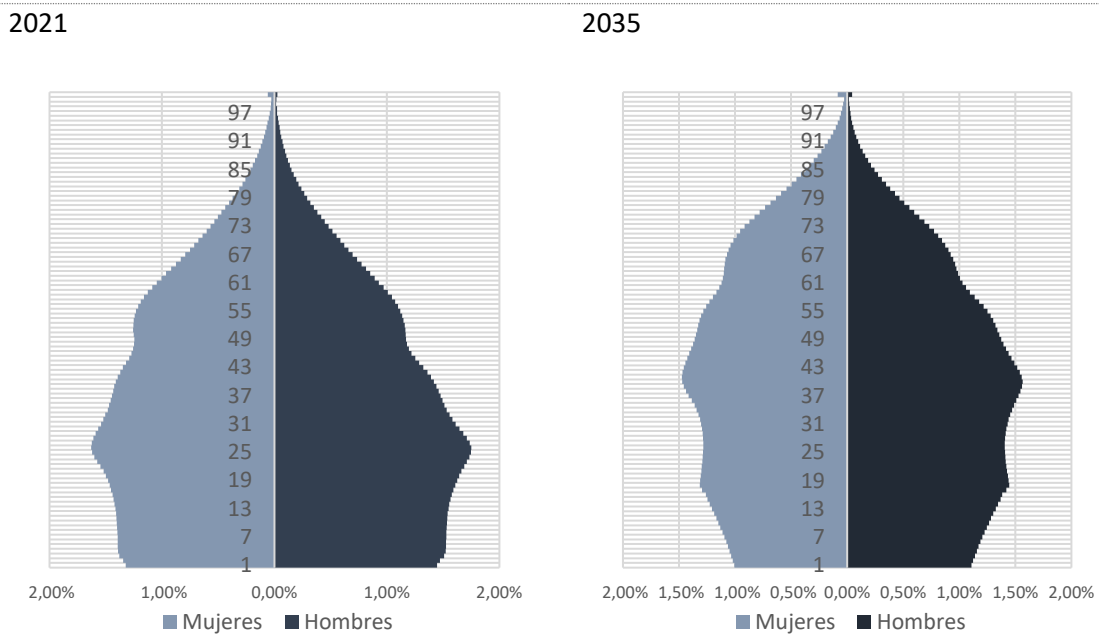
La tasa de crecimiento demográfico que se proyecta en Santander es de 0,78% anual para el periodo 2018-2035, lo que implica que, en los próximos 15 años, el departamento pasará de 2.280.000 en el año 2020 a 2.496.000 habitantes, es decir, un incremento superior a los 200.000 habitantes y equivalente al 9% de la población actual.

La cifra de habitantes en Santander para el año 2021 ascendía a 2.184.837, de los cuales 1.069.599 eran hombres y 1.115.238 mujeres, 49% y 51% del total respectivamente. La pirámide poblacional

República de Colombia  Gobernación de Santander	<h2>CARTA</h2>	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 27 de 124

permite observar que, para el 2018, la proporción de los habitantes en los primeros tres grupos quinquenales de edad (0-4 años, 5-9 años y 10-14 años), es mayor respecto a la proyectada para 2035 en cada caso 19,6%, 14,1% y 2,8%, respectivamente, mientras que los últimos 3 grupos de edades (70-74 años, 75-79 años y 80 y más), la variación acumulada se incrementó en 122,9%, 219,9% y 310,1%, respectivamente (DANE, 2021)

Gráfica 2. Comparativo de la estructura demográfica por sexo de Santander 2021 y 2035

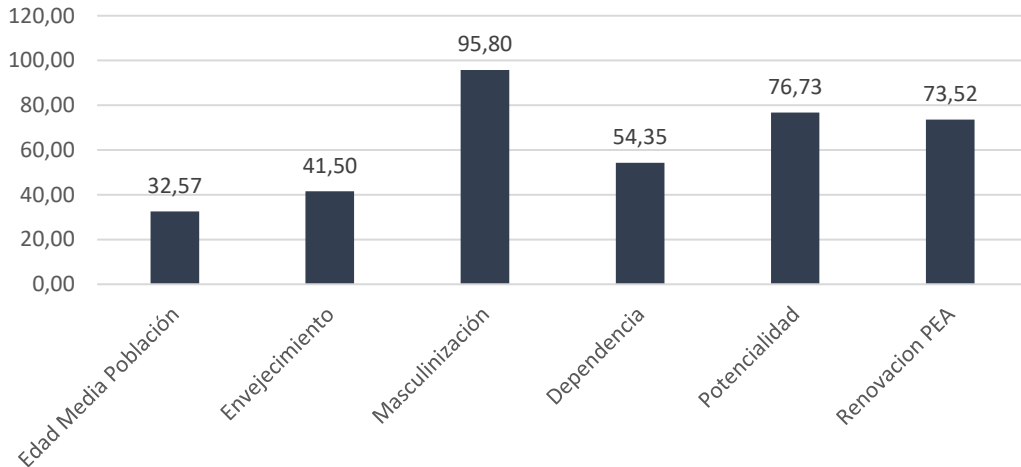


Fuente: DANE, Proyecciones de población, 2021

De acuerdo con los indicadores poblacionales, se encuentra que el índice de envejecimiento se proyecta en aumento en el Departamento. En el 2018 había 32 adultos mayores por cada 100 niños, mientras que para 2035 en nororiente habrá 92.4 adultos por cada 100 niños. Por su parte, el índice de natalidad irá en descenso, en 2018 nacieron 27 niños por cada 1000 habitantes, para 2035 se espera que nazcan aproximadamente 17 niños por cada 1000 habitantes, una reducción del 63%. Cabe notar que la población de sexo masculino será mayoritaria, entre otros aspectos que se evidencian en la siguiente gráfica. (DANE, 2021)

Gráfica 3. Indicadores demográficos Santander, 2021

República de Colombia  Gobernación de Santander	<h1>CARTA</h1>	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 28 de 124

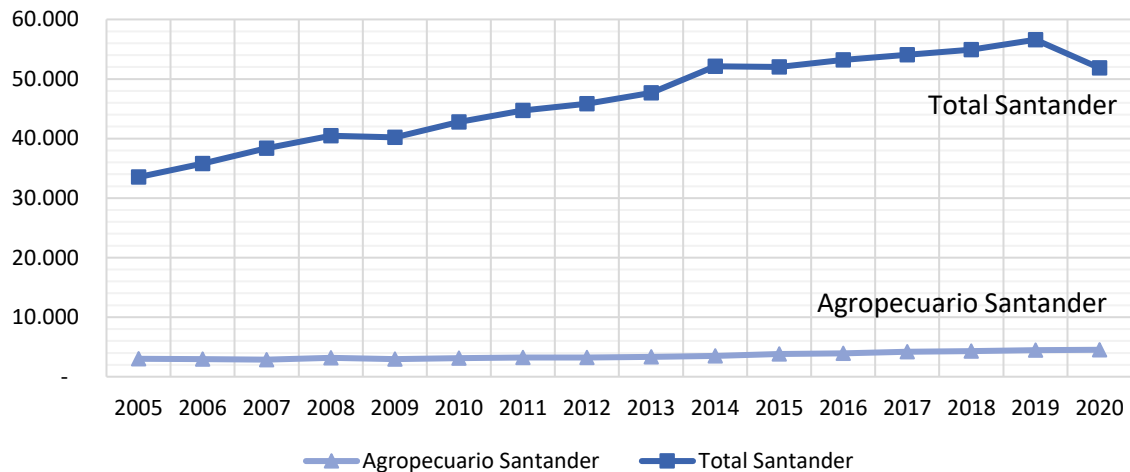


Fuente: DANE, Proyecciones de población, 2021

3.2. DIAGNÓSTICO DEL COMPONENTE DE PRODUCCIÓN SOSTENIBLE Y DISPONIBILIDAD ALIMENTARIA

Desde el nivel departamental, el sector agropecuario ha perdido peso porcentual, sin embargo, se percibe una tendencia contraria a partir del año 2010. El PIB agrícola, en el año 2005 correspondía al 9% y, su tendencia lo sitúa en 2020 con un 8.71% aunque posteriormente, gana participación, luego de encontrarse en el 7.83% en 2020.

Gráfica 4. Participación del sector agropecuario en la economía Santandereana



Fuente: Elaboración con base en información estadística DANE, 2021

República de Colombia  Gobernación de Santander	CARTA	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 29 de 124

No obstante, es importante resaltar que las actividades de agricultura, ganadería, silvicultura y pesca, han ocupado el segundo puesto como las más generadoras de empleo en el departamento (se podría inferir que es la primera a nivel rural), con una variación positiva de 4.268 ocupados para el trimestre nov 2020- enero 2021, frente al mismo trimestre año 2019-2020.

De acuerdo con cifras de la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA, 2019), cerca de 79 municipios del departamento, reportan una producción menor a las 47,000 Ton al año, de modo que en general en el departamento se desarrolla una pequeña producción en un contexto de ACFC, con importante peso para su sector agropecuario.

La relevancia del sector agropecuario en el desarrollo rural y económico departamental, se ha consolidado a través de la historia como una de las grandes potencialidades de Santander, en parte debido a la vocación agraria del suelo, que alcanza, según la UPRA el 52,43% del territorio.

3.2.1. FACTORES PRODUCTIVOS

PROPIEDAD Y DISTRIBUCION RURAL

Según los resultados del censo del minifundio 1993, del área del departamento, 1.850.820 Ha correspondían a minifundios, que representaban el 94.7% de los predios y el 93.5% de los propietarios. Para el año 2012, como se observa en la tabla 2, los minifundios (entre 1 y 15 hectáreas) correspondían al 39% del área rural, pero representaban al 95% de los propietarios. En contraste, el del área rural 14,75% correspondía al rango mayor de 1000 hectáreas, cuyos propietarios representaban un 0,04%, es decir solo 274 personas latifundistas.

Tabla 2. Participación del área, propietarios y predios de acuerdo al rango por hectáreas establecido. Departamento de Santander 2012.

RANGO	Área Rural	%	N° Propietarios	%	N° Predios	%
< 1	98.580	4,61%	306.947	45,83%	221.795	48,63%
1 a 3	222.598	10,42%	194.207	29,00%	129.282	28,35%
3 a 5	162.992	7,63%	64.847	9,68%	41.321	9,06%
5 a 10	222.049	10,39%	53.074	7,92%	33.168	7,27%
10 a 15	132.968	6,22%	18.073	2,70%	11.084	2,43%
15 a 20	95.556	4,47%	8.678	1,30%	5.357	1,17%

República de Colombia  Gobernación de Santander	CARTA	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 30 de 124

20 a 50	273.054	12,78%	14.950	2,23%	9.289	2,04%
50 a 100	192.663	9,02%	4.717	0,70%	2.814	0,62%
100 a 200	162.423	7,60%	2.286	0,34%	1.194	0,26%
200 a 500	171.661	8,04%	1.368	0,20%	554	0,12%
500 a 1000	86.580	4,05%	327	0,05%	118	0,03%
> 1000	315.182	14,75%	274	0,04%	72	0,02%
TOTAL	2.136.306	100%	669.748	100%	456.048	100%

Fuente: IICA, Atlas de la propiedad rural en Colombia.

Los tamaños de las propiedades rurales y la estructura productiva se relacionan estrechamente con la seguridad alimentaria ya que en los microfundios y medianas propiedades permanece vigente la economía campesina tradicional, es decir, aquella destinada a la producción de alimentos.

Por otra parte, es necesario recordar que el 29,1% de personas de Santander se identifican como campesinas y un 34,4% de hogares campesinos se consideran así mismo como hogares campesinos (DANE, 2020). En pocas palabras, Santander es un territorio marcadamente minifundista y campesino.

DEMANDA DE AGUA POR SECTORES

En cuanto a la hidrografía, Santander es uno de los territorios más ricos ya que se encuentra conformado por numerosos ríos importantes como el Magdalena, Chicamocha, Suárez, Carare, Lebrija y Fonce. Adicionalmente, existen 9 subcuencas importantes siendo la subcuenca del río Chicamocha la que mayor porcentaje de participación posee a nivel departamental, con un 25%.

En tal sentido, el consumo de agua reviste gran importancia al momento de analizar la producción de alimentos, toda vez que este recurso finito es clave e imprescindible en las fases de cultivo y postcosecha. La tabla 3 muestra la demanda anual de agua en Santander, según estudio realizado por el IDEAM en 2010.

Tabla 3. Demanda anual y consumo efectivo por tipo de cultivo en Santander, 2010
(Valores en miles de metros cúbicos)

República de Colombia  Gobernación de Santander	CARTA	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 31 de 124

Tipo de cultivo	Hectáreas	Demanda Anual (Mm3)	Consumo Efectivo (Mm3)
Pastos	56.452	75	49
Bosques Plantados	12.517	2,73	1,77
Cultivos Permanentes	NR	317,22	206,19
Cultivos Transitorios	47.650	144	93,27

Fuente: IDEAM. Estudio Nacional del Agua, 2010

Cabe destacar que, en el caso de los pastos, solo se está teniendo en cuenta el cultivo de los mismos y no la totalidad de agua requerida en las actividades pecuarias y particularmente la ganadería.

TECNOLOGÍA Y ASISTENCIA TÉCNICA AGROPECUARIA

En la actualidad, el Departamento cuenta con 8 Entidades Prestadoras del Servicio de Extensión Agropecuaria (EPSEA) habilitadas por la Agencia de Desarrollo Rural (ADR): el Gremio de Apicultores, la Federación Nacional de Cafeteros de Colombia (Fedecafé), la Asociación de Citricultores, el Fondo Ganadero de Santander, Federación Nacional de Cultivadores de Cereales (Fenalce), la Asociación Hotelera y Turística de Colombia (Cotelco), Asociación Colombiana de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (ACOPI), Asociación Hortifrutícola Colombiana (ASOHOFrucol), entre otras entidades y gremios que han prestado este servicio. Así mismo, Censo Nacional Agropecuario reportó una serie de importantes innovaciones en las Unidades Productivas Agropecuarias (UPA), en cada fase del proceso productivo, señaladas en la tabla 4.

Tabla 4. Unidades productivas según tipo de innovación en Santander, región andina y total nacional para 2019

Región	Nacional	%	Región Andina	%	Santander	%
Proceso agrícola	60.001	2,88%	36.191	2,87%	5.694	5,11%
Comercialización	20.709	0,99%	13.632	1,08%	3.966	3,56%
Administración	31.397	1,51%	20.037	1,59%	3.717	3,34%
Proceso pecuario	50.572	2,43%	26.553	2,11%	4.838	4,34%

República de Colombia  Gobernación de Santander	CARTA	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 32 de 124

Región	Nacional	%	Región Andina	%	Santander	%
Productos	41.548	1,99%	24.967	1,98%	4.428	3,97%
UPA con innovación	108.974	5,23%	60.742	4,82%	7.806	7,01%
UPA	2.085.423	100%	1.259.081	100%	111.388	100%

Fuente: Elaboración propia con base en las Evaluaciones Agropecuarias del DANE

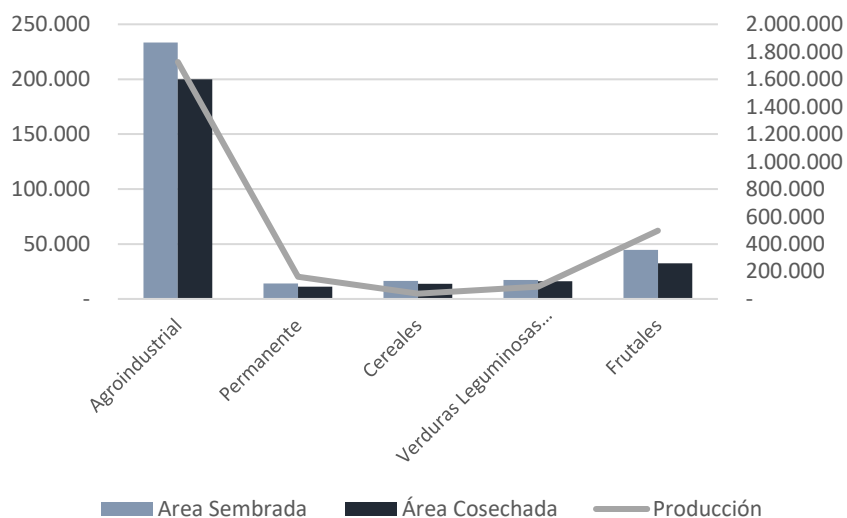
Como puede observarse, en Santander existe una mayor proporción de productores que realizan innovación con respecto a los niveles nacional y regional. Dicha innovación se produce especialmente en los procesos agrícolas y pecuarios, mientras que en la comercialización y la presentación de productos su proporción es menor.

3.2.2. ESTRUCTURA PRODUCTIVA

PRINCIPALES CADENAS PRODUCTIVAS

Según el Plan Departamental de Extensión Agropecuaria (PDEA, 2020), la estructura productiva departamental se distribuye según la siguiente gráfica:

Gráfica 5. Tipos de cultivos por áreas y producción en Santander



Tomado de: DANE, Evaluaciones Agropecuarias 2021

Como puede observarse, los cultivos agroindustriales son los más representativos en área y producción. Esto permite inferir que la economía agrícola del departamento está orientada a

República de Colombia Gobernación de Santander	CARTA	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 33 de 124

monocultivos que requieren transformación, mientras que los cultivos permanentes, los frutales y los transitorios no alcanzan a equiparar a los primeros en área ni tampoco en producción.

La tabla 5 da cuenta de los detalles por tipo de cultivo agroindustrial, donde predomina la palma de aceite, el café, el cacao, la caña panelera, el maíz, el frijón, la mandarina, la naranja, el aguacate y el limón.

Tabla 5. Áreas sembradas y cosechadas y Producción de Alimentos en Santander

Tipo Cultivo	Cultivo	Área plantada (ha)	Área en edad productiva (ha)	Producción (t)	Rendimiento (t/ha)
Agro industrial	Cacao	45.432	39.569	38.800	1
	Café	57.045	48.621	52.799	1
	Caña Panelera	29.191	24.189	203.232	8
	Palma de Aceite	86.921	75.826	1.413.979	19
	Otros	14.893	11.857	16.735	1
Permanente	Papa	3.806	2.414	52.276	22
	Platano	7.726	5.982	70.885	12
	Yuca	2.380	2.730	39.086	14
	Otros	30	51	383	7
Cereales	Arroz Mecanizado	793	449	2.419	5
	Cebada	36	32	97	3
	Maíz Amarillo	14.256	12.806	34.215	3
	Maíz Blanco	794	429	1.574	4
	Trigo	457	23	37	2
Verduras Leguminosas as Hortalizas	Arveja	1.342	1.318	4.545	3
	Cebolla bulbo	1.002	531	10.597	20
	Cebolla rama	62	49	522	11
	Fríjol	11.902	12.778	23.908	2
	Tomate	692	604	29.760	49
	Hortalizas de fruto	729	694	19.205	28

República de Colombia  Gobernación de Santander	CARTA	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 34 de 124

Tipo Cultivo	Cultivo	Área plantada (ha)	Área en edad productiva (ha)	Producción (t)	Rendimiento (t/ha)
	Hortalizas de hoja	85	24	221	9
	Otras Verduras	1.355	13	-	-

	Cultivo	Área plantada (ha)	Área en edad productiva (ha)	Producción (t)	Rendimiento (t/ha)
Frutales	Aguacate	5.148	3.678	19.920	5
	Banano	1.227	1.076	11.352	11
	Durazno	835	769	11.344	15
	Fresa	4	4	106	24
	Guayaba	3.894	3.352	59.234	18
	Limón	5.130	4.275	97.331	23
	Lulo	569	364	4.625	13
	Mandarina	9.327	7.679	84.331	11
	Mango	595	372	1.804	5
	Manzana				
	Maracuyá	265	172	3.224	19
	Mora	2.840	2.633	37.763	14
	Naranja	7.770	5.453	57.929	11
	Pera				
	Pitahaya	309	281	1.781	6
	Uchuva	68	68	332	5
Uva fresca	29	23	-	-	
Otros Frutales	6.701	2.265	106.740	47	

Tomado de: DANE, Evaluaciones Agropecuarias, 2021

Por otra parte, la tabla 6 muestra el comportamiento del inventario ganadero en el departamento. Allí se aprecia una leve disminución en 2017 frente al comportamiento de 2015 y 2016, que luego se ha visto recuperada en los años 2018 y 2019.

Tabla 6. Inventario Bovino según destino de la producción en Santander

Destino	2015	2016	2017	2018	2019
Carne	796.432	778.536	646.617	729.696	950.075
Leche	115.367	112.548	107.080	142.704	109.240
doble propósito	468.172	433.028	539.537	641.785	488.842
Inventario total	1.379.971	1.324.112	1.293.234	1.514.185	1.548.157
Área en Pastos	1.819.719	1.784.444	2.062.343	1.920.730	1.916.144

República de Colombia  Gobernación de Santander	CARTA	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 35 de 124

Destino	2015	2016	2017	2018	2019
Unidad de Ganado por Ha (UGH)	0,76	0,74	0,63	0,79	0,81
Vacas en ordeño	115.367	112.548	107.080	142.704	109.240
Producción vaca promedio (lts)	3,75	3,77	3,51	3,49	4,71

Tomado de: DANE, Evaluaciones Agropecuarias, 2021

Ahora bien, la producción pecuaria artesanal también incluye la cría de aves de corral que satisface un requerimiento alimentario en las unidades productivas como lo muestra la tabla 7.

Tabla 7. Producción de huevo artesanal en Santander, 2015 – 2019

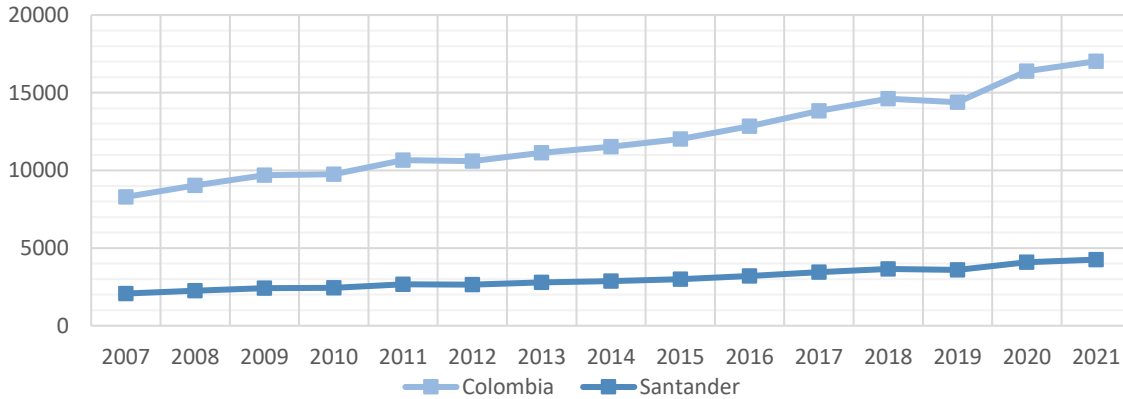
Indicador	2015	2016	2017	2018	2019
Inventario de Gallinas	219.162	269.730	286.267	310.934	223.955
Producción de huevos traspatio	888.930	905.435	1.035.273	1.153.077	793.611
Autoconsumo	692.620	732.040	822.538	915.921	672.895
Venta	196.310	173.395	212.735	237.156	120.716

Fuente: DANE, Evaluaciones Agropecuarias, 2021

Sobre la producción de huevos artesanales ha habido una disminución significativa de 2018 a 2019, lo que amerita profundizar el análisis para establecer las causas de este fenómeno. La cantidad de huevos destinados al autoconsumo respecto del total de huevos artesanales producidos es significativa, lo que muestra la importancia de apoyar y fomentar esta práctica pecuaria para garantizar que continúe el autoconsumo de huevos, pero también que se pueda ampliar la oferta de huevo artesanal para la venta, lo que podría contribuir mejorando los ingresos de los hogares.

Gráfica 6. Producción de huevos en Santander Vs Colombia, 2007 - 2021

República de Colombia  Gobernación de Santander	<h1>CARTA</h1>	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 36 de 124



Fuente: FENAVI, 2021

En cuanto a la producción industrial de huevo, según información estadística de la Federación Nacional de Avicultores de Colombia (FENAVI), el sector se ha expandido gradualmente en el departamento, y señala que Santander aporta alrededor del 25% de la producción nacional total de huevo y carne de pollo, lo que muestra la consolidación de esta industria pecuaria.

PRODUCCIÓN POR PROVINCIAS

De acuerdo con las estadísticas de AGRONET (2020), la producción agrícola de Santander se caracteriza aún por su diversidad, no obstante, se observa una progresiva predominancia de algunos productos agrícolas, de tal manera que tan solo estos representan el grueso de la producción departamental. Dicha producción se caracteriza en cada provincia del siguiente modo (AGRONET, 2020):

- Provincia Comunera: en esta provincia se cultivan alrededor de 40 productos. Los de mayor representatividad son el café, la caña panelera, el plátano, la yuca, el cacao, el maíz y en menor proporción la palma de aceite.
- Provincia García Rovira: en esta provincia se hallan aproximadamente 55 productos agrícolas. Los principales son el frijol, papa, yuca, maíz, caña panelera, tomate, ajo, cebolla de bulbo, tabaco róbalo, café y durazno.
- Provincia Guanentá: en esta provincia se cultivan cerca de 60 productos agrícolas. Los más representativos corresponden a Café, caña panelera, frijol, maíz, plátano, yuca y cítricos.
- Provincia Metropolitana: en esta provincia se encuentran 48 productos del agro, los de mayor importancia son la piña, el cacao, los cítricos, café, yuca, aguacate, palma de aceite y en forestales el caucho.
- Provincia Soto Norte: aquí se hallan alrededor de 27 diferentes. Los principales son el café, mora, plátano, tomate, pitaya, aguacate, cítricos, frijol, apio y yuca.

República de Colombia  Gobernación de Santander	CARTA	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 37 de 124

- Provincia Vélez: cerca de 36 productos agrícolas son producidos en la provincia. El cacao, café, caña panelera, guayaba maíz, mora, yuca, plátano, bananito y aguacate son los de mayor representatividad.
- Provincia Yariguíes: en esta provincia se encuentran alrededor de 37 productos agrícolas. Los principales son el cacao, café, plátano, maíz, palma de aceite y en forestales el caucho.

La tabla 8, resume la información presentada sobre la variedad de productos cultivados en el departamento.

Tabla 8. Variedad productos cultivados en Santander

Provincia	No.	Principales
Comunera	40	Café, caña panelera, cítricos
García Rovira	55	Papa, frijol, maíz
Guanentá	60	Café, caña panelera, frijol
Metropolitana	48	Piña, cacao, cítricos
Soto	27	Café, mora, plátano
Vélez	36	Cacao, caña panelera, café
Yariguíes	37	Palma, cacao, plátano

Fuente: AGRONET 2020

3.2.3. SITUACIÓN DE CAMPESINOS Y CAMPESINAS

A nivel departamental, Santander registra un 29,1% de personas que se identifican como campesinas y un 34,4% de hogares campesinos (DANE, 2020). Igualmente, el mismo DANE (2018), reporta que a nivel nacional el 53,7% de los hogares tenían acceso a internet, mientras que en Santander el 60,9% de los hogares manifestaban contar con acceso, siendo uno de los departamentos con más altos niveles en el país. No obstante, estas cifras cambian cuando se habla de la población que se identifica como campesina, ya que tan solo el 34,6% tiene acceso a internet.

El anterior es solo un ejemplo de las dificultades que afronta el campesinado en Santander. Se presenta un limitado acceso a infraestructura para la producción y al crédito para la Agricultura Campesina Familiar y Comunitaria (ACFC). En primera instancia, frente al acceso a crédito, según los datos del Censo Nacional Agropecuario (2014), tan solo el 11,62% de las Unidades Productivas Agropecuarias (UPA) en el departamento recibieron aprobación de crédito.

República de Colombia  Gobernación de Santander	CARTA	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 38 de 124

Otro aspecto en el que se aprecia la marginalidad, tanto del campesinado como de la ACFC, tiene que ver con las construcciones o espacios adecuados para el almacenamiento de los productos cultivados. Tan solo el 15.45% de las UPA cuentan con ello. También es muy notoria la ausencia de asistencia técnica para la población campesina, conforme a datos del CNA (DANE, 2014), para el departamento solo el 19.53% de las UPA la recibieron. Respecto a la infraestructura de riego, también se presenta una deficiencia importante, puesto que, de las UPA con cultivos, tan solo el 34% utilizan y tienen en pleno funcionamiento su infraestructura de riego.

3.2.4. DESEMPEÑO AMBIENTAL

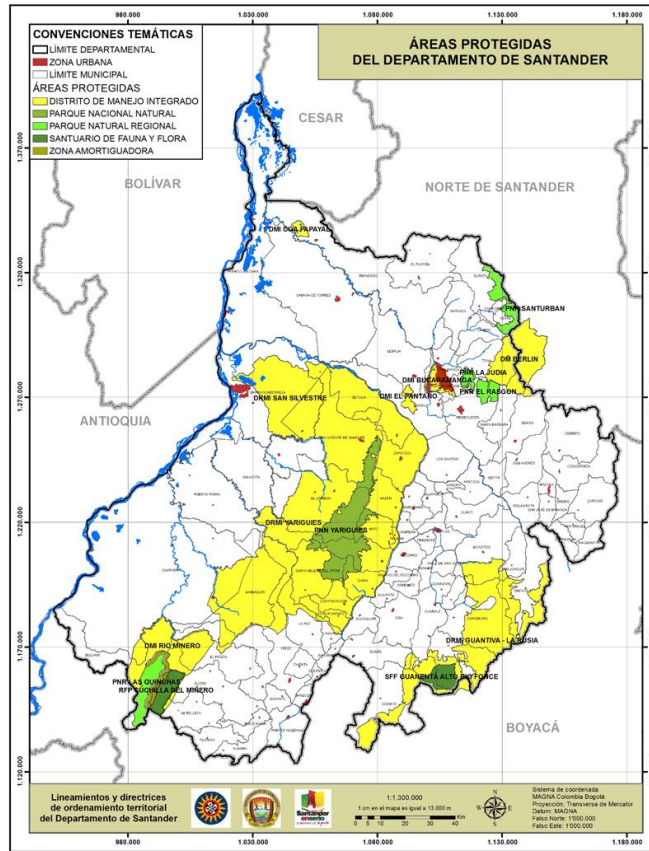
RIQUEZAS ECOSISTÉMICAS DE SANTANDER

La primera consideración con respecto a esta dimensión ambiental de Santander tiene que ver con sus enormes riquezas ecosistémicas que dan lugar a una biodiversidad correspondiente. Estas configuran un llamativo mapa de áreas protegidas en el territorio santandereano que se puede apreciar en la gráfica 7. Dentro de las áreas más destacables están las siguientes:

- 4 complejos de páramo: Almorzadero, Santurbán Berlín, Guantiva la Rusia y Yarigués, ubicados en el sector de la cordillera oriental, distrito Santanderes que lo atraviesa de sur a norte por su costado oriental principalmente, y de los que se ha adelantado el proceso de delimitación, de acuerdo a la Ley de páramos (Ley 1930 de 2018) (CAS, 2019)
- 69 humedales a lo largo del Magdalena Medio Santandereano, distribuidos en 7 municipios
- 2 parques Nacionales Naturales. Serranía de los Yarigués y el Santuario de Flora y Fauna Guanentá Alto río Fonce.
- 3 reservas Forestales Nacionales Protectoras: Río Magdalena, Cuchilla del Minero y Parque El Higuerón.
- 6 parques Naturales Regionales. Bosques Andinos Húmedos El Rasgón, Bosques de Misiguay, Cerro La Judía, Pan de Azúcar - El Consuelo y Serranía de las Quinchas (compartida con Corpoboyacá) y Páramo de Santurbán.
- 7 distritos Regionales de Manejo Integrado: DMI Complejo Ciénagas Papayal, DMI de Bucaramanga, DMI Angula Alta-Humedal El Pantano, DMI del Humedal San Silvestre, DMI del Río Minero y sus zonas aledañas, DMI Páramos de Guantiva y la Rusia bosque de roble y sus zonas aledañas, y DMI Serranía de los Yarigués.
- 2 reservas Naturales Cabildo Verde. Cabildo verde I, Cabildo verde II
- 4 reservas Naturales de Las Aves de ProAves. Enfocadas en especies de aves emblemáticas (Cucarachero De Chicamocha, Paujil, Reinita Azul y Pauxi Pauxi), registradas en el RUNAP.
- Más de 31 Reservas Naturales de la Sociedad Civil.

Gráfica 7. Áreas protegidas de Santander

República de Colombia  Gobernación de Santander	CARTA	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 39 de 124



Fuente: Equipo LOTSA, 2014

PÉRDIDA DE ECOSISTEMAS POR DESARROLLO DE ACTIVIDADES EXTRACTIVAS

Santander ha sido identificado por el IDEAM como el décimo departamento a nivel nacional en tasa de deforestación, perdiendo 23.684 Hectáreas de bosques en el periodo 2012- 2018 (IDEAM, 2020). La deforestación se ha asociado históricamente a la ampliación de la frontera agrícola principalmente con grandes áreas de cultivos y ganadería extensiva (bovina principalmente, los cultivos agrícolas de la palma de aceite, el cacao, la mora, el café, el caucho, el aprovechamiento ilegal de madera y el cultivo de coca). Así mismo, actividades de explotación de recursos energéticos como la minería, hidrocarburos e incluso con las hidroeléctricas han causado la pérdida de coberturas y espacios naturales con serias afectaciones en áreas de gran importancia ecológica y de provisión de servicios ecosistémicos a comunidades rurales y urbanas como lo son las áreas próximas a los PNR Rasgón, Judía y Misiguay, el DMI Serranía de los Yariguíes, como un ejemplo (UPRA, 2019) (CAS, 2019).

República de Colombia  Gobernación de Santander	CARTA	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 40 de 124

Durante el periodo 2000 – 2012, el departamento de Santander perdió 205.000 ha de bosques. De hecho, la tasa de deforestación promedio hasta el 2014 fue de 11.000 hectáreas por año, siendo los periodos comprendidos entre 2000 – 2005 y 2005 – 2010 los que mayores tasas de deforestación reportaron, con valor superiores a 16.947 hectáreas por año. El 63,5% (130.131 hectáreas) de la deforestación se concentró en 15 de los 87 municipios que, además se relacionan de forma directa con la mayoría de estas actividades mencionadas, teniendo a Cimitarra, San Vicente del Chucurí, Sabana de Torres, Bolívar, Simacota, Barrancabermeja, Puerto Parra, Landázuri, Mogotes, Puerto Wilches, Vélez, El Carmen de Chucurí, Piedecuesta, Rionegro, San Andrés y La Paz como los más afectados. Estos municipios perdieron en promedio cada uno el 30% de sus bosques reportados al año 2000 (IDEAM, 2020).

Santander ocupa el quinto (5) puesto de los trece (13) departamentos con más del 70% de la degradación del suelo por erosión, causada por la deforestación, con un 10,7% de área territorial con desertificación (CAS, 2019).

A partir del análisis y revisión, realizado por el PIDARET (2020) del comparativo entre los registros tomados del Registro Único Nacional de Áreas Protegidas (RUNAP) versus los títulos mineros presentes en el territorio, se evidencia un gran porcentaje de actividades mineras dentro de las áreas protegidas del Departamento (Tabla 9).

Tabla 9: Títulos mineros dentro de áreas protegidas del Departamento

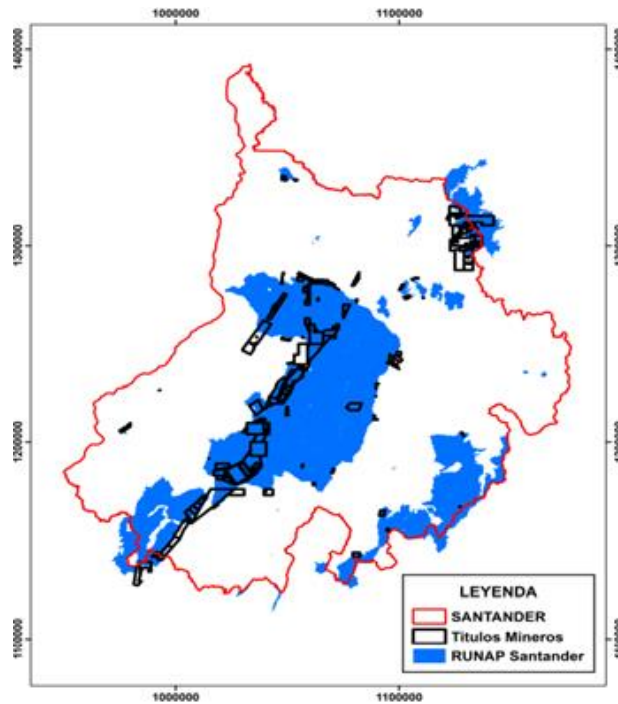
Tipo de área protegida	Número de títulos dentro del área protegida	Área en Hectáreas Títulos mineros dentro del área protegida
Distritos Regionales de Manejo Integrado	228	83.004
Parques Naturales Regionales	118	15.748
Reserva Natural de la Sociedad Civil	5	60
Reservas Forestales Protectoras Nacionales	13	264

Fuente: PIDARET, 2020 con base en Parques Nacionales, s.f., Tierra Minada, 2018

En la gráfica 8, se puede apreciar el dramático impacto que provocan en la geografía departamental los 364 títulos mineros, que comprometen 99.077 hectáreas correspondientes a áreas protegidas.

República de Colombia Gobernación de Santander	<h1>CARTA</h1>	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 41 de 124

Gráfica 8. Distribución geográfica de los títulos mineros en las áreas protegidas



Fuente: PIDARET, 2020

USO DEL SUELO

La vocación actual del uso de las tierras en Santander se encuentra distribuida de la siguiente manera:

En primer lugar, el 60,55% del área cultivable, correspondientes a 1.355.564 Ha, tiene una vocación para actividades forestales, es decir, aquellas tierras que, por sus condiciones de clima, pendiente, suelos y riesgos erosivos, deben aprovecharse con usos de protección o producción forestal, sea con especies nativas o exóticas; estas tierras no admiten ningún tipo de uso agrícola o pecuario, excepto cuando se definan para uso forestal de producción.

En segundo lugar, la vocación agrícola con un 23,62% de la superficie total del departamento, equivalente a 533.199 Ha, todas las tierras que, por sus características agroecológicas, permiten el

República de Colombia  Gobernación de Santander	CARTA	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 42 de 124

establecimiento de sistemas de producción agrícola, con plantas cultivadas de diferentes ciclos de vida y productos. Estas tierras presentan la mayor capacidad para soportar actividades agrícolas intensivas y semi intensivas.

En tercer lugar, se encuentra la vocación agroforestal, que como su nombre lo indica, son aquellas que por sus características biofísicas (clima, relieve, material parental, suelos, erosión, etc.) no permiten la utilización exclusiva de usos agrícolas o ganaderos. Estas tierras deben ser utilizadas bajo sistemas combinados, donde, deliberadamente, se mezclen actividades agrícolas, ganaderas y forestales. Ocupan una extensión de 241.267 ha correspondiente al 10,69%.

Finalmente, las tierras con vocación ganadera presentan limitaciones moderadas, especialmente para el desarrollo de una agricultura intensiva y semi intensiva. El uso recomendado hace referencia a la explotación económica que realiza el hombre sobre especies animales de pastoreo, sea de tipo vacuno, lanar, caballar. Ocupan un 5,65% del total del área en el departamento.

Tabla 10. Conflicto de uso del suelo en Santander, 2014

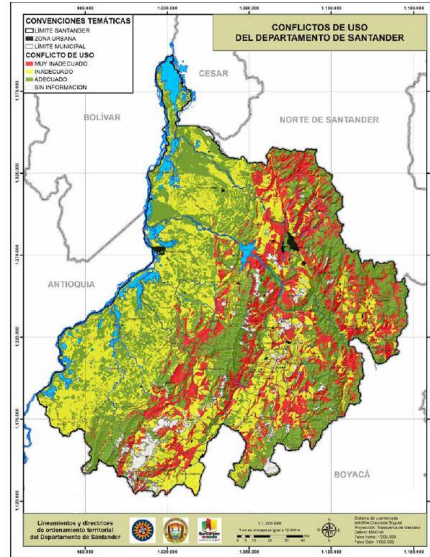
CATEGORÍA	ÁREA	
	Hectáreas	%
ADECUADO	1.383.013,20	44,3
INADECUADO	930.444,00	30,4
MUY INADECUADO	629.347,40	2,4
Sin información	134.841,20	3,7
Total Departamento	3.044,840.9	100

Equipo LOTSA, 2014

Como puede observarse en la tabla 10, en el territorio santandereano solo el 44.3% del suelo es utilizado adecuadamente, es decir, presentan un uso sostenible sin un deterioro significativo de este, sin embargo, el mayor porcentaje se encuentra sobreutilizado, ya sea por uso inadecuado y uso muy inadecuado, con unas cifras de 30.4% y 20.4% respectivamente. De hecho, en la siguiente gráfica (tomada del PIDARET 2020 y reportada por el IGAC), pueden apreciarse los graves problemas que padece Santander con relación a los conflictos por el uso del suelo. Las áreas rojas corresponden a sobreutilización del suelo, las amarillas a subutilización y las áreas verdes al uso adecuado del mismo.

República de Colombia  Gobernación de Santander	<h1>CARTA</h1>	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 43 de 124

Gráfica 9. Distribución de los conflictos por uso de las tierras en el departamento



Fuente: Equipo LOTSA, 2014

Adicionalmente, según el DANE (2014), el departamento no cuenta con una adecuada implementación de buenas prácticas de uso del suelo. De acuerdo con el Censo Nacional Agropecuario, del total de UPA que existen en el departamento (149.420), solamente 26.381 UPA realizan buenas prácticas agrícolas, 2.294 buenas prácticas pecuarias y solo 2.532 prácticas de manejo de suelo frente al total de las UPA.

GRADO DE VULNERABILIDAD Y RIESGO ANTE EL CAMBIO CLIMÁTICO Y LOS DESASTRES NATURALES

Colombia pasó de emitir el 0,37% al 0,42% del total de las emisiones mundiales en los últimos años, ocupando el quinto puesto entre los 32 países de América Latina y el Caribe según la tercera comunicación por cambio climático. Al menos el 59% de las emisiones del país se concentran en 10 departamentos, dentro de los cuales se encuentra Santander, participando con el 14,38% de estas para convertirse en el quinto en el ranking nacional (IDEAM, 2020).

Así mismo, Santander ocupa el puesto 12 en el ranking nacional de amenaza por cambio climático y su capital, Bucaramanga, se clasifica como uno de los municipios del país con riesgo alto y vulnerabilidad frente a este fenómeno (Min Ambiente, 2016). Ocho municipios más se encuentran con riesgo alto ante las afectaciones al cambio climático, siendo los tres primeros en el ranking departamental San Benito, Bucaramanga y Palmar.

 República de Colombia Gobernación de Santander	CARTA	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 44 de 124

De igual manera, 68 municipios del territorio presentan riesgo muy alto respecto a las afectaciones sobre el recurso hídrico. Del mismo modo, 33 de los 87 municipios enfrentan problemas de desabastecimiento de agua para el consumo por sequías. De estos, 18 realizaron declaratoria de calamidad pública y 15 se declararon en alerta roja (CAS, 2019). Este tema para la política pública de GPDHA es totalmente pertinente, ya que de acuerdo con los estudios que se vienen realizando a propósito del cambio climático, 65 municipios de Santander se encuentran en riesgo medio en relación con la seguridad alimentaria (IDEAM, 2020).

3.3. DIAGNÓSTICO DEL COMPONENTE DE ABASTECIMIENTO Y COMERCIALIZACIÓN DE ALIMENTOS

El Sistema de Abastecimiento y Distribución de Alimentos (SADA) del Área Metropolitana de Bucaramanga (AMB), es la estructura dominante del comercio alimentario y juega un papel decisivo en la seguridad alimentaria de toda la región. Existen un sinnúmero de sistemas paralelos que ejercen funciones aisladas y de apoyo al SADA. De este modo, el Área Metropolitana de Bucaramanga (AMB) tiene influencia en municipios como: Sabana de Torres, Puerto Wilches, Rionegro, Lebrija, Barrancabermeja, San Vicente de Chucurí, Zapatoca, Betulia, El Carmen de Chucurí, Cimitarra, El Playón, Suratá, Matanza, California, Vetas, Charta, Tona, Santa Bárbara, Guaca, Aratoca, Cepitá, San Andrés y Los Santos. Su influencia regional llega a municipios tales como Simití, Santa Rosa del Sur, San Pablo y Cantagallo del vecino departamento de Bolívar, Ocaña, Cáchira, La Esperanza y El Carmen de Norte de Santander y Aguachica del departamento del Cesar (Visión Santander 2030).

3.3.1. INFRAESTRUCTURA PARA EL ABASTECIMIENTO

3.3.1.1. RED VIAL DE SANTANDER

La red vial de Colombia, llamada “La red Nacional de Carreteras”, está regulada por el Ministerio de Transporte por medio del Instituto Nacional de Vías (INVÍAS). El sistema está constituido por la Red Primaria, Red Secundaria y Red Terciaria. De acuerdo con el Ministerio de Transporte (2018) y la Gobernación de Santander (2020), el departamento cuenta con un total de 1.259 km de red vial primaria, que representa el 5,5% del total de la red vial santandereana, 2360 km de red vial secundaria que representa el 10,2% y red vial terciaria que representa el 84,3% del total de las vías del departamento, con 19.467 km. Ver tabla 11.

República de Colombia  Gobernación de Santander	CARTA	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 45 de 124

Tabla 11. Red de Carreteras – Departamento de Santander

Red vial Santander	Responsable	Longitud Total							
		(Km)	%	Pavimentado		Afirmado		Tierra	
				(Km)	%	(Km)	%	(Km)	%
Primaria	Nación (INVIAS-ANI)	1.259,00	5,50%	1.024,00	81,33%	235,00	18,67%	-	0%
Secundaria	Departamento Santander	2.360,60	10,2%	823,51	34,88%	579,78	24,56%	957,31	40,57%
Terciaria	Nación (INVIAS)	1.976,00	8,6%	12,00	0,60%	100,00	5,06%	1.864,00	94,34%
	Municipios y otros	17.491,00	75,7%	21,20	0,12%	100,00	0,57%	17.369,80	99,31%
Total de carreteras		23.086,60	100%	1.880,71	8,14%	1.014,78	4,39%	20.191,11	87,47%

Fuente: Secretaria de Infraestructura (Gobernación de Santander, 2020)

Respecto al estado de la red vial secundaria, a cargo del departamento, el 34,88% está pavimentada, el 24,56% en afirmado y el 40,56% en tierra, para un total de por 2.360,6 km que, se distribuyen en las provincias de Soto Norte, Metropolitana, Comunera, Guanentá, García Rovira, Vélez y Yariguíes (ver Tabla 12). De las vías secundarias pavimentadas, el 40% se encuentra en buen estado y el 60% de regular a buen estado según la Gobernación de Santander (2020a).

Tabla 12. Red vial secundaria por provincia

PROVINCIA	PAVIMENTADO (Km)	AFIRMADO (Km)	TIERRA (Km)
Soto Norte	36,7	29,1	76,2
Metropolitana	88,92	60,88	45
Comunera	119,5	106,4	139,15
Guanentá	111,74	101,9	114,36
García Rovira	17,9	30,7	219,4
Vélez	99	113,6	256,2
Yariguíes	350,2	137	107
Total de Km de vías secundarias	823,96	579,78	957,31
% total de vías secundarias	34,90	24,56	40,55

Fuente: Gobernación de Santander, 2020.

A nivel de la red terciaria del departamento, los municipios de Santander no cuentan con un inventario de estas vías a su cargo, por lo que se requiere el apoyo del Ministerio de Transporte en

República de Colombia Gobernación de Santander	CARTA	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 46 de 124

este sentido. Se tiene que, de esta red vial terciaria, el 8,6% (1.976,00 Km) está a cargo de INVIAS y el restante a cargo del departamento, sus municipios y algunos privados. En general, esta red terciaria cuenta con un total de 0,17% en condición de pavimentada, 1,03% en condición de afirmado y el 98,8% en tierra (Gobernación de Santander, 2020).

De hecho, según información de PIDARET, la gobernación departamental reconoce que, del total de la red vial terciaria, cerca del 34% está caracterizada, mientras el 66% restante no lo está. Adicionalmente, es necesario tener en cuenta que estas vías presentan un importante grado de vulnerabilidad, por cuenta de la orografía del territorio, que lo ubica sobre la cordillera oriental colombiana (Gobernación de Santander, 2020).

3.3.1.2. INFRAESTRUCTURA DE MERCADO

Santander cuenta con una importante cantidad de plazas de mercado con varios puntos de referencia, que tienen como base los núcleos de desarrollo provincial (ver tabla 13). Así mismo, se debe tener en cuenta que el centro de operaciones de la distribución de alimentos es la central de abastos de Bucaramanga, Centroabastos.

Tabla 13. Plazas de Mercado en Santander, 2021

Lugar	Nombre
Área Metropolitana de Bucaramanga	Plaza De Mercado Central
	Plaza De Mercado Guarín
	Plaza de Mercado Central de Girón
	Plaza de mercado de Floridablanca
	Plaza de Mercado La Rosita.
	Plaza de mercado Alberto Rueda Rodríguez – Kennedy
	Plaza mercado Lebrija
	Mercado Plaza Satélite Del Sur
	Plaza de Mercado Villabel
	Plaza de Mercado La Concordia
	Plaza de Mercado El Poblado

República de Colombia  Gobernación de Santander	CARTA	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 47 de 124

Lugar	Nombre
	La Plaza Campesina
	ANUC Plaza Campesina
	Plaza De Mercado Piedecuesta
	Plaza De Mercado La Colmena
	Plaza de Mercado Ciudad Norte
	Plaza de Mercado La Cumbre
	Plaza de Mercado Campesino de Piedecuesta
Provincia de García Rovira	Plaza De Mercado Málaga
Provincia de Mares	Mercado Central de Barrancabermeja
Provincia Guanentina	Plaza de Mercado de San Gil
	Plaza de Mercado de Charalá
Provincia de Vélez	Plaza de Mercado de Vélez
	Plaza de Mercado de Güepsa
Provincia Comunera	Plaza de Mercado del Socorro

Fuente: Elaboración propia

No obstante, la gran mayoría de plazas de distribución de alimentos se encuentran ubicadas en municipios con más de 50.000 habitantes. Esta situación plantea cuestionamientos alrededor del abastecimiento en territorios más pequeños y la posibilidad de adquirir alimentos variados, especialmente frutas y verduras.

En Bucaramanga y el Área Metropolitana, el principal y mayor centro de acopio de alimentos se conoce como Centroabastos, allí es donde ingresan los alimentos provenientes de áreas rurales cercanas como Lebrija, Girón, Piedecuesta, etc., pero también de otros sectores más lejanos como Cundinamarca, Boyacá y Arauca, entre otros. Además, es allí mismo donde se realiza el despacho para la comercialización y el abastecimiento de las pequeñas tiendas, supermercados y algunos puntos de las plazas de mercado. Centroabastos cuenta con la participación principalmente de mayoristas y mínima participación campesina, por no decir nula. El ingreso de productos alimenticios a otros centros de acopio como plazas de mercados no tiene reporte alguno que indique la cantidad, procedencia y/o destino, por tal motivo, la única referencia que se toma en

República de Colombia  Gobernación de Santander	CARTA	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 48 de 124

cuenta es la reportada por Centroabastos ya que además es el principal y más grande centro de acopio de la región.

Según el *Boletín Técnico Quincenal - Abastecimiento de Alimentos SIPSA_A - Primera quincena de agosto de 2021* reportado por el DANE, en el mercado de Bucaramanga el aprovisionamiento de alimentos se redujo en un 9,00%, al pasar de 19.204 t en la primera quincena de julio a 17.476 t en el mismo periodo de agosto 2020. En primer lugar, se encuentra el grupo de los tubérculos, raíces y plátanos que registró una caída del 13,58%, debido al decrecimiento en el ingreso de las papas superior, criolla, rubí, única y R-12, el plátano hartón verde y la arracacha. El grupo de las verduras y hortalizas descendió un 10,69%, a causa de la menor entrada de cebollas cabezona y junca, tomate Riogrande, zanahoria, chócolo mazorca, lechuga Batavia, pimentón, apio, habichuela, pepino cohombro y brócoli. El suministro de las frutas cayó un 6,68%, como consecuencia de la menor entrada de piña Gold, mandarina común, guayaba pera, limones Tahití y común, mora, naranjas Valencia y/o Sweet y Tangelo, tomate de árbol, mango de azúcar, melón y lulo. Por el contrario, la categoría otros grupos aumentó en un 12,45% por alimentos como harinas, aceites, sal yodada, panela, carne de cerdo y pastas alimenticias.

Según el Informe de Mercado de septiembre 21/2021, obtenido en la Central de Abastos de Bucaramanga, para la actividad comercial de ese día ingresaron 3.100 toneladas de productos entre frutas, verduras, hortalizas, tubérculos, pescados, víveres y abarrotes. Los más destacados se presentan en la tabla 14, a continuación.

Tabla 14. Productos comercializados en Centroabastos, Peso y Origen

Producto	Peso (t)	Origen
Papa pastusa	298	Santander, Boyacá y Cundinamarca
Tomate Riogrande	287.5	Santander, Norte de Santander, Boyacá y Cundinamarca.
Cebolla Cabezona blanca	176	Santander y Boyacá.
Cebolla Junca	171.4	Santander
Papa Variedad	128	Santander, Boyacá, Norte de Santander y Cundinamarca.
Papa Suprema	123	Santander, Boyacá, Norte de Santander y Cundinamarca.
Plátano Hartón	122.5	Arauca y Meta
Naranja	101.4	Santander

República de Colombia  Gobernación de Santander	CARTA	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 49 de 124

Producto	Peso (t)	Origen
Piña Oromiel	177	Santander
Pimentón	86.6	Santander, Norte de Santander y Boyacá.
Guayaba	71	Santander

Fuente: Elaboración Propia.

Respecto a las salidas desde Centroabastos se reportó un volumen de 2299 toneladas entre la 1:00 a.m. y 6:00 a.m. Entre los principales destinos registrados se presentan en la tabla 15.

Tabla 15. Productos despachados desde Centroabastos, principales destinos.

Zona Destino	Peso (t)
Área Metropolitana de Bucaramanga	706
Magdalena Medio Santandereano	188
Provincia Guanentá	115
Nororiente Antioqueño	51
Atlántico	469
Bolívar	240
Cesar	229
Magdalena	197
Norte de Santander	104

Fuente: Elaboración Propia.

En el mes de agosto, ingresaron aproximadamente 57 mil toneladas de productos a Centroabastos, según los informes de mercados recopilados durante todo ese mes

3.3.1.3. INFRAESTRUCTURA PARA EL SACRIFICIO DE ANIMALES

En el año 2019, el INVIMA reportó para Santander la existencia de 68 plantas de beneficio entre públicas y privadas. 20 de ellas están cerradas porque no cumplen con las condiciones fitosanitarias adecuadas o la falta de reglamentación requerida para su pleno funcionamiento conforme a lo expresado por la Gobernación de Santander (2020). Por su parte el reporte del año 2019 el INVIMA,

República de Colombia  Gobernación de Santander	CARTA	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 50 de 124

señala que el departamento cuenta con: 7 plantas de beneficio animal regionales abiertas, de carácter público, 1 clausurada; 2 plantas de beneficio animal regional de carácter privada, abiertas. Las plantas de beneficio animal de autoconsumo de carácter público están en su mayoría cerradas con un total de 6 cerradas y 1 abierta. En cuanto a las plantas de autoconsumo de carácter privado se tienen 2 abiertas y una de ellas con autorización sanitaria. El total del estado de las plantas de beneficio en el departamento se presentan en la tabla 16.

Tabla 16. Estado de las plantas de Beneficio en Santander por especie y municipio

ESPECIE – MUNICIPIO	ABIERTA (N°)	CERRADA (N°)	TOTAL (N°)
AVES	16	4	20
BARBOSA	1		1
BUCARAMANGA	3		3
FLORIDABLANCA	4	3	7
GIRON	1		1
LEBRIJA	1		1
OCAMONTE	1		1
PIEDECUESTA	2		2
PUENTE NACIONAL	1		1
RIONEGRO	1		1
SAN GIL		1	1
SOCORRO	1		1
BOVINO	11	7	18
BARRANCABERMEJA	1		1
BUCARAMANGA	4	1	5
CONTRATACION		1	1
ENCINO		1	1
FLORIDABLANCA	1		1
LA BELLEZA		1	1
MALAGA	1		1
OIBA	1		1
PINCHOTE	1		1
PUERTO WILCHES		1	1
SAN GIL		1	1
SANTA HELENA DEL OPON		1	1
VELEZ	1		1
VILLANUEVA	1		1
BOVINOS Y AVES	1		1
SAN GIL	1		1

República de Colombia  Gobernación de Santander	CARTA	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 51 de 124

BOVINOS Y PORCINOS	4	1	5
BUCARAMANGA	3		3
FLORIDABLANCA		1	1
PIEDRECUESTA	1		1
EQUINO	1		1
PIEDRECUESTA	1		1
OVINO/CAPRINO	1	2	3
BUCARAMANGA	1	1	2
FLORIDABLANCA		1	1
PORCINO	1	5	6
BUCARAMANGA		1	1
MALAGA	1		1
OIBA		1	1
SAN GIL		1	1
VALLE DE SAN JOSE		1	1
VELEZ		1	1
TOTAL DEPARTAMENTAL	35	14	54
%	64,8	25,9	100%

Fuente: Datos Abiertos Colombia, 2021

De acuerdo con la anterior tabla, el 64,8% de las plantas se encuentran abiertas, y el porcentaje restante no tiene autorización del Invima o de la Corporación Regional para operar, lo cual se debe principalmente a los deficientes planes de manejo de alimentos y al manejo ambiental de los residuos.

3.3.2. PÉRDIDAS Y DESPERDICIOS DE ALIMENTOS

De acuerdo con el DANE (2018), el desperdicio de alimentos corresponde al 27,7%.

Además, el estudio realizado por el DNP en el año 2016 frente a esta temática, muestra que la región con el mayor nivel de participación en la pérdida nacional es la Centro-oriental (compuesta por Cundinamarca, Santander, Norte de Santander y Boyacá) con una participación del 27,7 % o 1,7 millones de toneladas, seguido por la región Caribe (compuesta por Atlántico, Bolívar, Cesar, Córdoba, La Guajira, Magdalena, San Andrés y Sucre) con una participación de 18,2 % o 1,1 millones de toneladas.

Según un estudio realizado por Mosquera Caicedo y Ribera Ibarra (2017), en la región Centro Oriente, también aparece de primera en cantidad de comida que se desperdicia, es decir, la que va a la basura en las etapas de consumo y retail. En esta región se desperdician 1.708.919 (48,3%)

República de Colombia  Gobernación de Santander	CARTA	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 52 de 124

toneladas de comida. Otros hallazgos realizados por WWF sobre imaginarios, actitudes y comportamientos frente al desperdicio muestra que el 36,1% de los bumangueses manifiestan no haber desechado alimentos en el último mes (WWF, 2021).

3.4. DIAGNÓSTICO DEL COMPONENTE DE ACCESO A LOS ALIMENTOS

3.4.1. CONDICIÓN SOCIOECONÓMICA

Las condiciones socioeconómicas en el departamento de Santander presentaron un deterioro debido a la pandemia por COVID-19. Las dimensiones más afectadas, según el indicador de necesidades básicas insatisfechas (NBI), son en el curso de vida la niñez y juventud; así como la calidad de la vivienda. La tabla 17 reporta esta situación.

Tabla 17. Hogares con necesidades Básicas Insatisfechas en Santander por dimensión, 2021

Dimensión	2018	2019	2020
Educación	30,1	30,3	28,0
Niñez y Juventud	14,0	16,0	18,8
Trabajo	26,4	26,0	26,0
Salud	20,0	16,8	15,4
Vivienda	9,5	11,0	11,7

Fuente: DANE, 2021

Cabe notar, además, que el empobrecimiento y la precariedad de las comunidades indígenas es significativamente más alto que el de otros grupos de población, asimismo, los gitanos o Rrom también presentan altos niveles de NBI. Lo anterior muestra la urgencia por implementar medidas remediales y estructurales en pro de mejorar las condiciones de vida de dichos grupos. La situación general de las NBI en el departamento se presentan en la tabla 18.

República de Colombia  Gobernación de Santander	CARTA	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 53 de 124

Tabla 18. Población con necesidades Básicas Insatisfechas en Santander, 2021

Autoreconocimiento étnico	Personas en Necesidades Básicas Insatisfechas por Categorías							Total personas en hogares particulares
	Personas en NBI (%)	Personas en miseria (%)	Componente vivienda (%)	Componente Servicios (%)	Componente Hacinamiento (%)	Componente Inasistencia (%)	Componente dependencia económica (%)	
Indígena	35,52	24,12	30,11	22,81	13,54	4,35	11,65	1.219
Gitano o Rrom	27,38	3,17	0,58	-	0,29	22,48	7,20	347
Raizal	7,33	0,67	1,33	0,67	2,67	-	3,33	150
Palenquero	8,16	-	2,04	-	-	-	6,12	49
Negro, mulato, afrodesc.	8,20	1,43	3,15	0,61	2,13	1,12	2,92	22.416
Ningún grupo étnico	9,63	1,45	2,91	0,84	2,59	1,46	3,53	1.946.369
Sin información	5,03	0,78	2,13	0,94	1,09	0,41	1,58	21.479

Fuente: DANE 2021

La situación tiende a ser cada vez más grave. El índice de pobreza multidimensional, una metodología que contiene 15 indicadores de vulnerabilidades, refleja para Santander la gran complejidad de la situación actual como se muestra la incidencia en la tabla 19.

Tabla 19. Hogares con Necesidades Básicas Insatisfechas en Santander, 2021

Variable	Total	Cabeceras	Centros poblados y rural disperso
Trabajo informal	77,4	72,8	91,6
Bajo logro educativo	43,5	33,7	73,8
Rezago escolar	25,4	25,4	25,4
Desempleo de larga duración	13,7	14,3	11,9
Inasistencia escolar	12,2	9,4	21,1
Sin acceso a fuente de agua mejorada	9,8	0,5	38,5
Sin aseguramiento en salud	7,8	7,7	8,1
Analfabetismo	7,8	5,7	14,4
Inadecuada eliminación de excretas	6,0	3,4	14,2
Barreras a servicios para cuidado de la primera infancia	5,5	5,8	4,5
Hacinamiento crítico	5,1	5,4	4,1

República de Colombia  Gobernación de Santander	CARTA	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 54 de 124

Variable	Total	Cabeceras	Centros poblados y rural disperso
Material inadecuado de pisos	3,8	1,2	11,6
Material inadecuado de paredes exteriores	2,2	2,8	0,3
Barreras de acceso a servicios de salud	1,3	1,1	2,0
Trabajo infantil	0,9	0,4	2,2
Santander	12,5	8,2	26,6
Oriental	14,5	10,7	25,2

Fuente: DANE, 2021

En efecto, en Santander, durante 2020, al menos el 12,5% de sus habitantes vivían en la pobreza multidimensional. Algunas cifras alarmantes se registran a nivel del trabajo informal (77,4% en general y 91,6% en la zona rural) y del desempleo de larga duración que afecta al 13,7% de la población. Esta situación puede agravar la posibilidad de acceder económicamente a alimentos saludables y suficientes por parte de los hogares en el departamento.

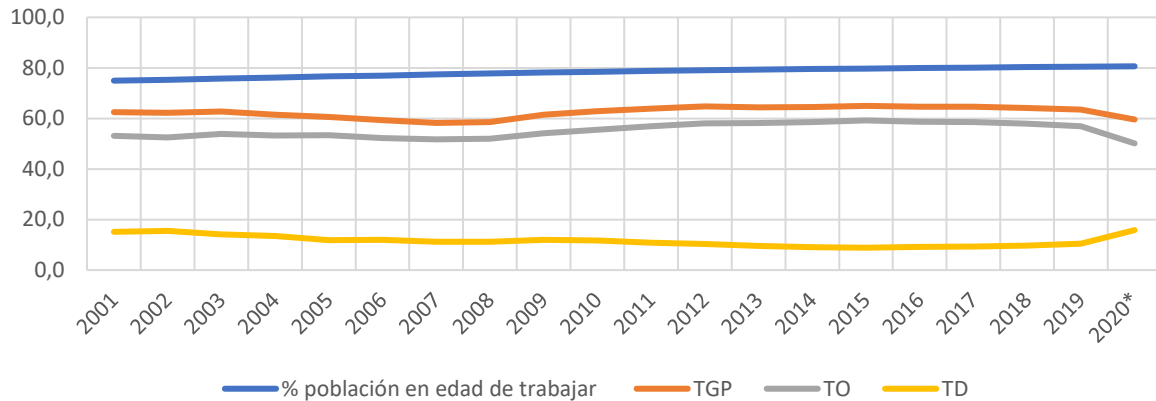
3.4.1.1. EMPLEO E INGRESOS EN LAS FAMILIAS SANTANDEREANAS

Realizar un análisis en materia de empleo y generación de ingresos es un reto muy importante, en este caso se hace una segmentación de datos, con lo que se puede evaluar el total del Área Metropolitana de Bucaramanga y el total departamental. El gráfico subsiguiente muestra los principales indicadores: Población en Edad de Trabajar, la TGP (Tasa General de Participación) que es el porcentaje de la población que efectivamente trabajó o estuvo en la búsqueda activa de empleo en la semana anterior a la pregunta, la TO (Tasa de ocupación) es el porcentaje de ocupados en la semana anterior a la de referencia y la TD es la tasa de desempleo.

Para el caso de Bucaramanga y su Área Metropolitana, se encuentra un comportamiento en general muy constante, que ha tenido ciertos aumentos en la tasa de desempleo, toda vez que desde 2001 hasta 2012 se ubicó alrededor de los dos dígitos, posterior a esto estuvo cercano a un solo dígito hasta finales de 2018, sin embargo, en 2020 se disparó debido a la coyuntura actual.

República de Colombia  Gobernación de Santander	<h2>CARTA</h2>	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 55 de 124

Gráfica 11. Principales Indicadores de Mercado laboral, Bucaramanga y Área Metropolitana 2001 - 2021.



Fuente: DANE, 2021

En cuanto a la generación de ingresos, se ha clasificado a los hogares por su nivel socioeconómico, tal como se muestra en la tabla 20, dejando entrever un aumento en la incidencia de la pobreza y de la población vulnerable, lo que implica un escenario de bajo acceso de la población a los alimentos producidos.

Tabla 20. Hogares según su situación socioeconómica, 2021

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Pobres	30,6	28,5	27,8	26,9	29,4	29,7	30,9	31,1
Vulnerables	29,1	31,2	29,4	31,4	31,5	32,6	32,4	32,6
Clase Media	37,7	37,4	39,6	39,4	37,3	35,9	34,2	34,0
Clase Alta	2,6	2,9	3,1	2,3	1,8	1,8	2,4	2,4

Fuente: DANE, 2021

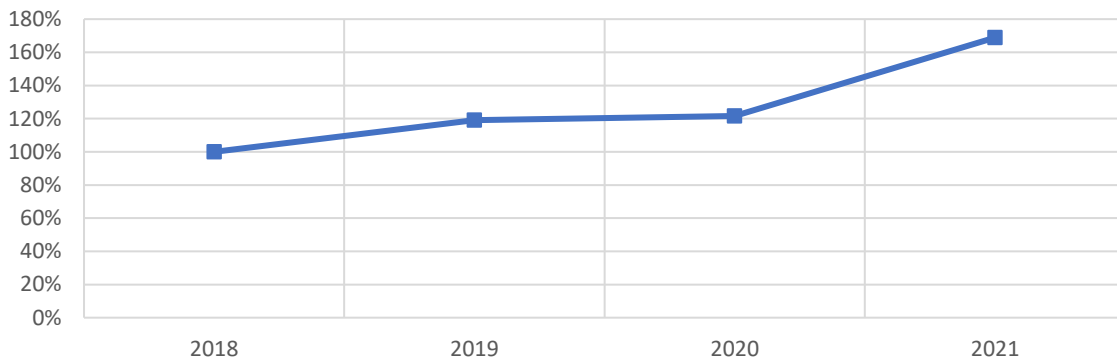
Previo a la pandemia, la condición socio-económica de los hogares santandereanos había venido modificándose con cierta tendencia al empobrecimiento y la vulnerabilidad como se puede apreciar en la anterior tabla. Claramente, entre el 2015 y el 2019, las capas medias de la sociedad santandereana disminuyeron en 5 puntos porcentuales mientras que los pobres aumentaron en esa misma proporción.

 República de Colombia Gobernación de Santander	<h2>CARTA</h2>	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 56 de 124

3.4.2. COMPORTAMIENTO DE LOS PRECIOS

El índice de precios construido con información reportada por SIPSA (2021), reporta un aumento del nivel de precios en las diferentes plazas de mercado de Santander, dejando aún más clara la brecha que existe entre la oferta y la demanda de alimentos. El siguiente gráfico muestra el comportamiento durante el periodo 2018 – 2021.

Gráfica 12. Índice de precios de alimentos, Santander 2018 – 2021, Año base, 2018.



Fuente: Elaboración propia con Información SIPSA, 2021

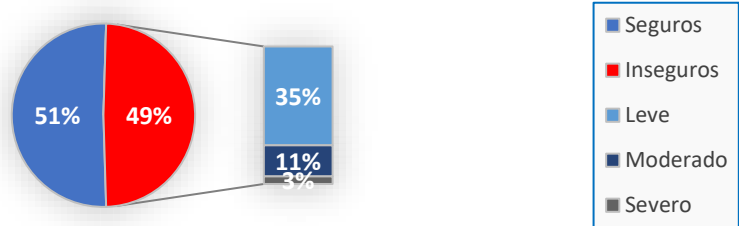
Teniendo en cuenta los consumos adecuados de cada alimento y el nivel de precios de los mismos, se encuentra que, tomando como base 2018, en los últimos cuatro años ha existido un aumento del 69% en los precios de los alimentos comercializados en plazas de mercado y centros de acopio. Esta situación equivale a un aumento promedio anual de 17% en el costo de los alimentos, muy superior al incremento del salario mínimo fijado por el gobierno nacional a lo largo de este tiempo.

3.4.3. INSEGURIDAD ALIMENTARIA EN LOS HOGARES

Los resultados de la Encuesta de Situación Nutricional ENSIN 2015 (versión más actualizada), reportan que el 51% de los hogares en Santander se encuentran seguros en materia alimentaria, pero que los restantes, correspondientes al 49%, presentan diferentes grados de inseguridad alimentaria y nutricional, como se detalla en el siguiente gráfico.

República de Colombia  Gobernación de Santander	<h2>CARTA</h2>	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 57 de 124

Gráfica 13. Estado de la seguridad alimentaria en Santander, 2015.

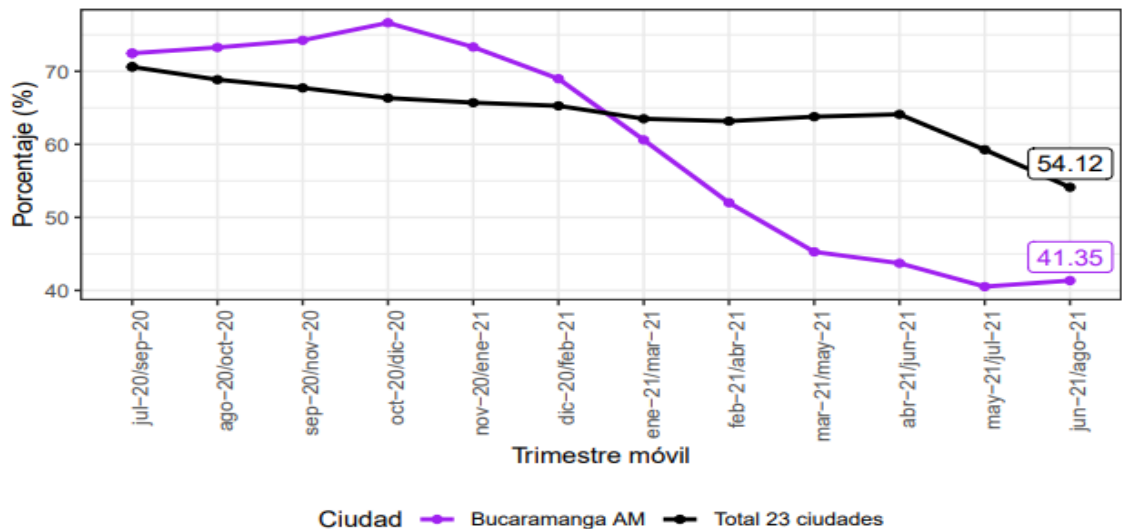


Fuente: ENSIN, 2015

Estas cifras, de hace siete años, evidencian la vulneración del derecho humano a la alimentación para casi la mitad de los hogares santandereanos. Se puede presumir que, debido a los estragos causados por la pandemia, la problemática debe ser aún más grave en la actualidad.

Por otra parte, a pesar de situarse por encima del promedio nacional, la percepción de solvencia económica en los hogares de Bucaramanga y el Área Metropolitana, Gráfica 14, según estadísticas del DANE (2021) es poco optimista. A esto hay que sumarle el impacto negativo que generó la pandemia en la economía de los hogares, y las secuelas a mediano plazo que produce esta situación.

Gráfica 14. Percepción de la solvencia económica en Bucaramanga

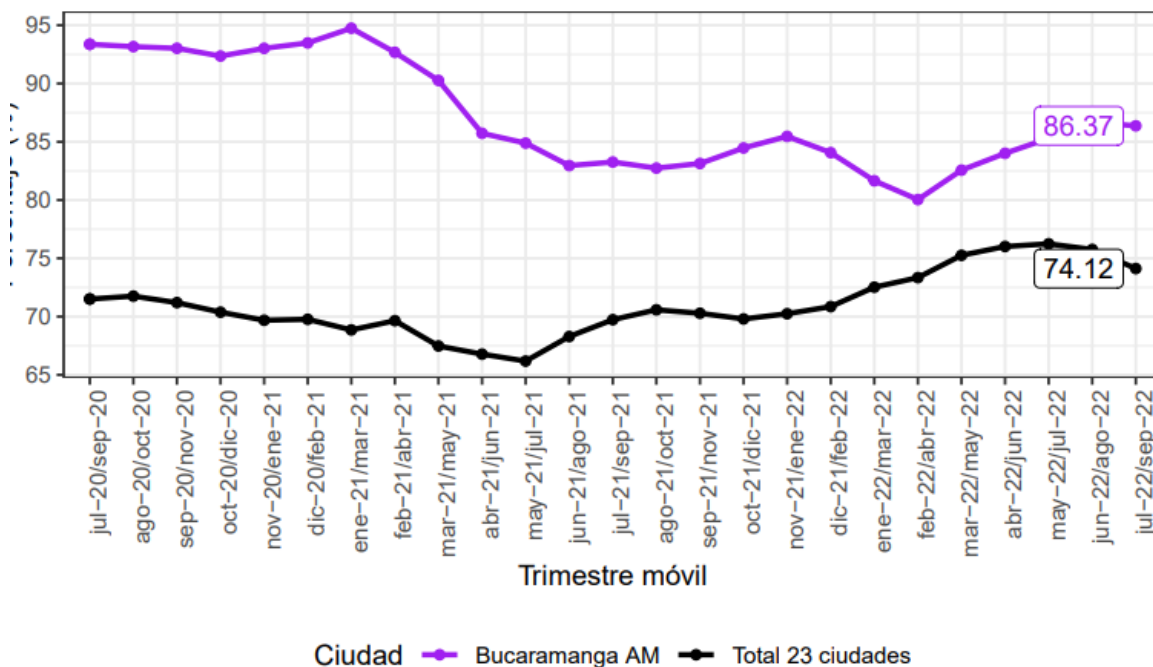


Fuente: DANE, Pulso Social, 2021

Respecto al reporte sobre la percepción del número de comidas consumidas, cabe anotar que el porcentaje de hogares que reporta comer tres o más comidas diarias es significativamente mayor que el promedio de las otras 23 ciudades del país, como se aprecia en la siguiente gráfica:

República de Colombia  Gobernación de Santander	<h2>CARTA</h2>	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 58 de 124

Gráfica 15. Porcentaje de hogares que reportan el consumo de tres o más comidas en Bucaramanga



Fuente: DANE, Pulso Social, 2022

En concreto, el 86,37% de los hogares de Bucaramanga manifiestan haber consumido 3 o más tiempos de comida al día. Esto significa que un poco más del 13% de los hogares de Bucaramanga no lograron consumir tres comidas diarias.

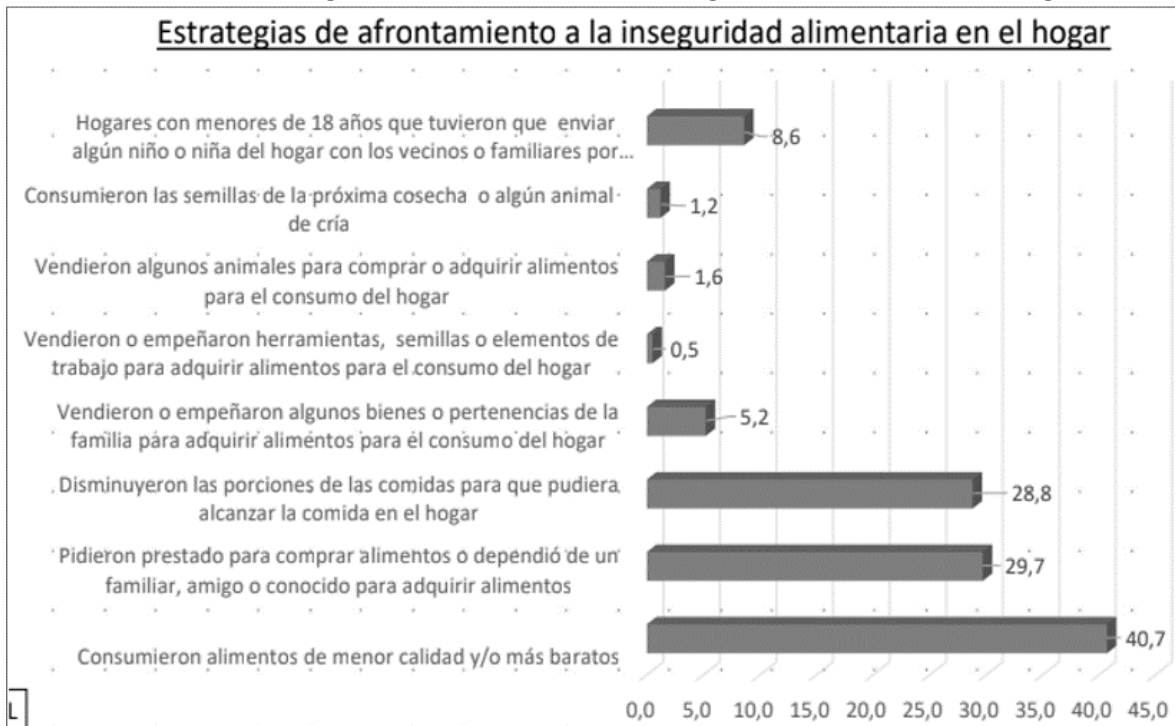
3.4.4. ¿CÓMO SE ENFRENTA EL HAMBRE EN SANTANDER?

La ENSIN 2015 reporta que, en ese año, el 51,6% de las familias en Colombia tuvieron que implementar alguna estrategia para enfrentar la inseguridad alimentaria en el hogar. En la región nor-oriental la cifra fue de 49,2% y en Santander alcanzó el 54,5%, es decir, por encima del promedio nacional y regional.

Como puede apreciarse en la gráfica 16, la mayor parte de familias que deben implementar estas estrategias se ven obligadas a consumir alimentos de menor calidad o más baratos, y buena parte de ellas deben pedir dinero prestado tan solo para poder alimentarse y otras disminuyen las porciones para que la comida alcance para todos.

República de Colombia  Gobernación de Santander	CARTA	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 59 de 124

Gráfica 16. Estrategias de afrontamiento de la inseguridad alimentaria en el hogar.

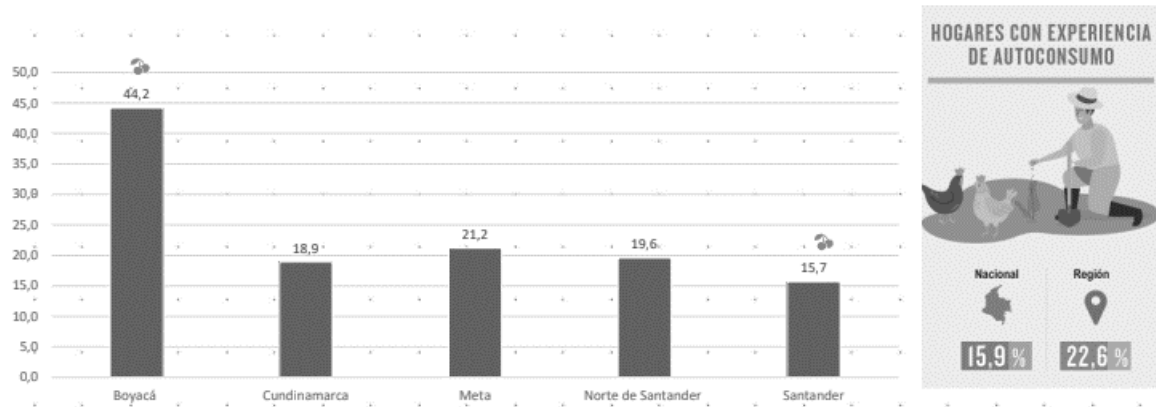


Fuente: ENSIN 2015

Finalmente, también se da la situación en la que las familias recurren a la siembra de sus propios alimentos para poder acceder a los mismos. Esta forma de acceso físico a los alimentos, también conocida como autoconsumo, se reconoce, según la ENSIN 2015, en el 15,9 % de los hogares de Colombia y en el 22,6% de los hogares de la región nor-oriental. Sin embargo, como se aprecia en la gráfica 17, Santander tiene uno de los índices más bajos en este aspecto.

República de Colombia  Gobernación de Santander	CARTA	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 60 de 124

Gráfica 17. Experiencia de autoconsumo por departamento
Porcentaje de hogares con experiencia de autoconsumo por departamento
Región Oriental



Fuente: ENSIN 2015

3.5. DIAGNÓSTICO DEL COMPONENTE DE CALIDAD DE VIDA Y FINES DE LA SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL

En el marco de la seguridad alimentaria con enfoque de derecho humano a la alimentación y nutrición adecuada, el componente de calidad de vida engloba el consumo adecuado de los alimentos en cantidad y calidad nutricional, la condición nutricional y los factores que influyen en el aprovechamiento y utilización biológica como la práctica de la actividad física y la deficiencia de micronutrientes.

3.5.1. LACTANCIA Y ALIMENTACIÓN COMPLEMENTARIA

3.5.1.1. Lactancia Materna

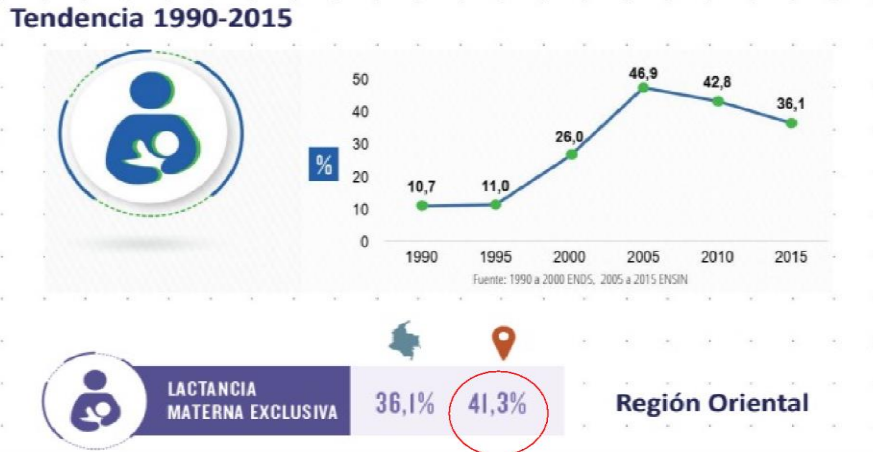
La práctica de la lactancia materna representa un ejemplo del modelo de sostenibilidad de la alimentación y la nutrición adecuada en la primera infancia. En unión con el estímulo, es un factor determinante de los mecanismos neurológicos que favorecen el aprendizaje, la salud y una conducta favorable a lo largo de la vida. En este periodo, la lactancia materna es el alimento ideal para un adecuado desarrollo del cerebro; además de favorecer los vínculos entre el niño o la niña y la madre (Convenio 1254 DE 2017 entre el Instituto Colombiano De Bienestar Familiar, ICBF y la Organización De Las Naciones Unidas Para La Alimentación Y Agricultura, FAO, 2018)

Según la ENSIN 2015, para la región oriental en la que se encuentra el departamento de Santander, el inicio temprano de la lactancia materna en niños menores de 6 meses es del 69.9 %; sin embargo,

República de Colombia  Gobernación de Santander	<h1>CARTA</h1>	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 61 de 124

tan solo el 41.3% tiene lactancia materna exclusiva como lo muestra la gráfica 18, señalando un descenso a nivel nacional en la última década.

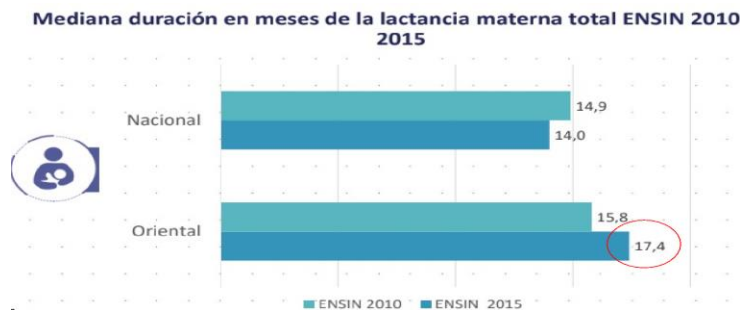
Gráfica 18. Lactancia materna exclusiva en menores de 6 meses de edad.



Fuente: ENSIN 2015

Continuando con los datos arrojados por la Encuesta Nacional ENSIN (2015), entre los años 2010 y 2015 se evidencia disminución en Colombia respecto a la mediana de la lactancia materna total, pasando de 14,9 % a 14% respectivamente. Al comparar las regiones colombianas, la región oriental es la segund con mayor porcentaje de lactancia materna continua al año, correspondiente al 67,4%, es decir, más de la mitad de los niños y niñas reciben lactancia materna continua al año. Respecto a la duración de la lactancia materna total en meses, en esta región hubo un incremento en la mediana pasando de 15,8 en el año 2010 a 17,4 meses en el año 2015, lo que quiere decir que más de la mitad de los niños lactantes en la región, reciben leche materna por más de 17,4 meses (gráfica 19). Si bien estos datos para la región oriental y para el departamento de Santander son satisfactorios, se requiere continuar con el desarrollo de estrategias y el trabajo articulado entre las instituciones para lograr avanzar hacia los 24 meses o más que es la recomendación actual de la Organización Mundial de la Salud

Gráfica 19. Mediana duración en meses de la lactancia materna total 2010-2015.



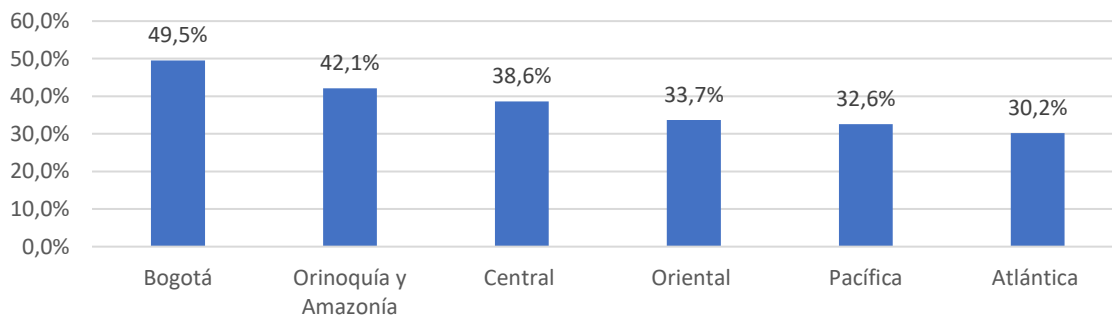
Fuente: ENSIN 2015

República de Colombia  Gobernación de Santander	<h2>CARTA</h2>	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 62 de 124

3.5.1.2. Alimentación Complementaria

A partir de los 6 meses de edad se debe iniciar el proceso de ablactación, es decir, la introducción de alimentos diferentes a la leche materna que integre las necesidades nutricionales de los niños entre el periodo de 6 a 23 meses de edad. La dieta mínima aceptable es resultante de la evaluación tanto de la diversidad (mínimo 4 grupos de alimentos) como de la frecuencia (mínimo 2 veces en niñas o niños de 6 a 8 meses y 3 veces en niñas o niños 9 a 23 meses) de la alimentación entre las niñas y niños amamantados y no amamantados de 6 a 23 meses de edad. Como lo señala la gráfica 20, de acuerdo con los datos de la ENSIN 2015, únicamente el 33,7% de las niñas y niños menores de dos años de la región Oriental reciben una dieta mínima aceptable, porcentaje bajo en comparación el promedio de Colombia de 36.5%.

Gráfica 20. Dieta mínima aceptable en niños y niñas de 6 a 23 meses de edad.



Fuente: ENSIN 2015

3.5.2. HÁBITOS, PRÁCTICAS Y CONSUMO ALIMENTARIO DE SANTANDER

3.5.2.1. Niñas y niños de primera infancia

El consumo alimentario en la población de 1 a 4 años de edad se da principalmente en alimentos fuente de grasas y carbohidratos como son la papa, el arroz, el aceite, la leche y el pan (Tabla 21). Por otra parte, el consumo de frutas y verduras es muy bajo lo que implica una clara predisposición a presentar problemas por exceso de peso desde la niñez.

República de Colombia  Gobernación de Santander	CARTA	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 63 de 124

Tabla 21. Alimentos más consumidos por la población de 1 a 4 años.

Nacional			Región Oriental 1 a 4		
Orden	Alimento	%	Orden	Alimento	%
1	Arroz	85,9	1	Papa	77,6
2	Aceite vegetal	74,3	2	Arroz	77,4
3	Papa	67,3	3	Aceite vegetal	67,9
4	Azúcar	62,2	4	Huevo	64,7
5	Cebolla	61,0	5	Leche líquida	64,2
6	Huevo	60,5	6	Cebolla	61,1
7	Leche líquida	53,0	7	Pan	59,7
8	Pan	46,4	8	Carne de res	50,6
9	Plátano	44,3	9	Azúcar	49,1
10	Tomate	43,8	10	Zanahoria	47,5
11	Galletas	43,4	11	Galletas	44,5
12	Zanahoria	42,4	12	Carne de pollo	42,8
13	Carne de res	42,3	13	Tomate	42,3
14	Carne de pollo	39,0	14	Chocolate	37,7
15	Chocolate	33,9	15	Plátano	35,3
16	Queso	31,6	16	Queso	30,4
17	Panela	30,6	17	Pasta	30,4
18	Leche de vaca en polvo	30,1	18	Panela	29,5
19	Pasta	27,1	19	Agua de panela	29,4
20	Otros derivados de cereales	23,4	20	Maíz	26,8

Fuente: ENSIN 2015 - Región Oriental

3.5.2.2. Niñas y niños en etapa escolar

En la etapa escolar, se ha reportado el inicio del consumo de las bebidas carbonatadas y los productos cárnicos procesados. Respecto a los alimentos más consumidos siguen siendo las fuentes de grasas y carbohidratos como la papa, el arroz, el aceite, la leche y el pan. El consumo de hortalizas y frutas es muy reducido, apenas se registran, la cebolla, la zanahoria y el tomate que, por lo general, son usados para aliñar las preparaciones. Es poco frecuente la preparación de ensaladas o guisos, como se evidencia en la tabla 22.

República de Colombia  Gobernación de Santander	CARTA	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 64 de 124

Tabla 22. Alimentos más consumidos por los niños y niñas de 5 a 12 años.

Nacional			Región Oriental		
Orden	Alimento	%	Orden	Alimento	%
1	Arroz	88,3	1	Arroz	79,0
2	Aceite vegetal	79,9	2	Papa	71,3
3	Cebolla	61,5	3	Aceite vegetal	71,2
4	Papa	60,3	4	Pan	67,0
5	Azúcar	54,5	5	Huevo	63,2
6	Huevo	54,0	6	Leche líquida	61,6
7	Pan	52,4	7	Cebolla	60,3
8	Leche líquida	49,8	8	Carne de res	51,3
9	Tomate	46,5	9	Azúcar	46,5
10	Plátano	44,1	10	Tomate	45,9
11	Carne de res	43,7	11	Carne de pollo	42,4
12	Queso	36,7	12	Plátano	39,9
13	Chocolate	34,9	13	Chocolate	38,3
14	Carne de pollo	34,4	14	Zanahoria	37,8
15	Zanahoria	33,7	15	Galletas	32,5
16	Bebidas carbonatadas	30,6	16	Productos cárnicos procesados no enlatados	32,2
17	Galletas	30,6	17	Queso	31,6
18	Productos cárnicos procesados no enlatados	28,2	18	Maíz	31,0
19	Otros derivados de cereales	26,9	19	Otros derivados de cereales	30,5
20	Dulces y chocolates industrializados	26,7	20	Bebidas carbonatadas	28,3

Fuente: ENSIN 2015 - Región Oriental

De otro lado, el ambiente escolar es considerado el escenario potenciador de las capacidades de niñas y niños en los que de manera temprana se pueden construir espacios que favorezcan la salud y contribuir a la formación de hábitos alimentarios saludables. En ese sentido, el Instituto PROINAPSA y la Universidad Industrial de Santander, realizaron un estudio de corte transversal, en el 2017, a niños y niñas entre los 4 y 15 años, escolarizados en instituciones educativas públicas urbanas y rurales de 22 municipios. Los resultados del estudio señalan los alimentos con mayor y menor reporte de gusto por departamento y por áreas geográficas y la frecuencia de consumo por grupos de alimentos (Niño, Gamboa y Serrano, 2019), como se muestra en la tabla 23.

Tabla 23. Alimentos con mayor y menor reporte de gusto en Santander en niños y niñas entre los 4 y 15 años.

Grupo de alimentos	Alimento	
	Mayor reporte de gusto	Menor reporte de gusto
Proteínas	Pollo	Vísceras

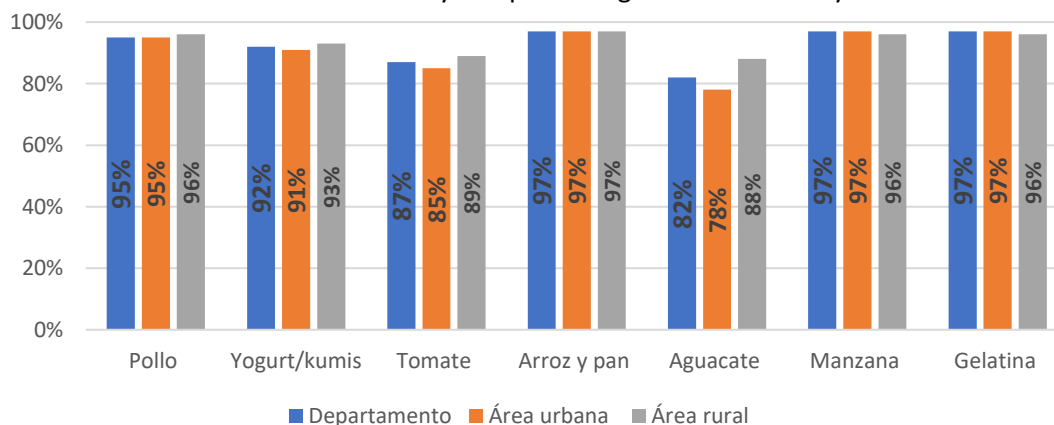
República de Colombia  Gobernación de Santander	CARTA	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 65 de 124

Grupo de alimentos	Alimento	
	Mayor reporte de gusto	Menor reporte de gusto
Leches y productos lácteos	Yogurt/kumis	Leche líquida
Verduras	Tomate	Champiñones
Cereales, raíces, tubérculos y plátanos	Arroz y pan	Maíz
Grasas	Aguacate	Mantequilla/margarina
Frutas	Manzana	Papaya
Azúcares y otros	Gelatina	Endulzantes

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Niño, Gamboa y Serrano (2019).

Frente al gusto alimentario en los escolares, se evidencia un cierto rechazo a la leche, a las vísceras, y a frutas propias del territorio. Esto puede relacionarse con el periodo de ablactación que ocurre antes de los dos años, cuando los niños están más dispuestos a descubrir diferentes sabores. A partir de los dos años, la mayoría atraviesa por la neofobia alimentaria, es decir, el miedo a probar nuevos sabores, o tienen fijaciones con un solo alimento, que por lo general es transitoria. Como se evidencia en la siguiente gráfica los alimentos con mayor reporte de gusto, es decir, los preferidos por los niños y niñas de 4 a 15 años del departamento, no difieren por área urbana o rural, a excepción del aguacate que es más preferido por las niñas y niños del área rural de Santander.

Gráfica 21. Alimentos con mayor reporte de gusto entre niños y niñas de 4 a 15 años.

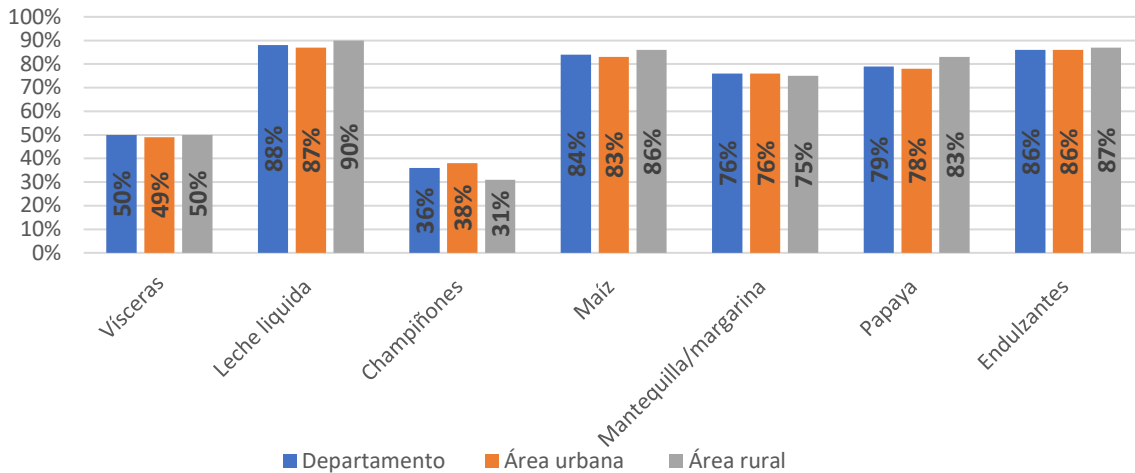


Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Niño, Gamboa y Serrano (2019).

República de Colombia  Gobernación de Santander	CARTA	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 66 de 124

Del mismo modo, se observa que los alimentos con menor reporte de gusto, es decir, los menos preferidos por los niños de 4 a 15 años del departamento (Gráfica 22), tampoco difieren por área urbana o rural, a excepción de los champiñones, los cuales son menos rechazados en el área rural en comparación con el área urbana.

Gráfica 22. Alimentos con menor reporte de gusto entre niños y niñas de 4 a 15 años.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Niño, Gamboa y Serrano (2019).

Adolescentes

El alimento de mayor consumo en adolescentes es el arroz, un producto económico, de fácil preparación y que combina con todo tipo de recetas, seguido de la papa, un ingrediente común que, a pesar de no ser cosechado en la región, se encuentra en diversas preparaciones y se complementa con la carne, huevo o proteína animal disponible. Existe poca ingesta y variedad en el consumo de frutas y verduras, en contraste con la ingesta elevada de productos ultra procesados como las bebidas gaseosas, que se encuentran en lista de los 10 alimentos de mayor consumo. Los embutidos, dulces y chocolatinas también son apetecidos y consumidos por al menos una tercera parte de los adolescentes. Ver tabla 24.

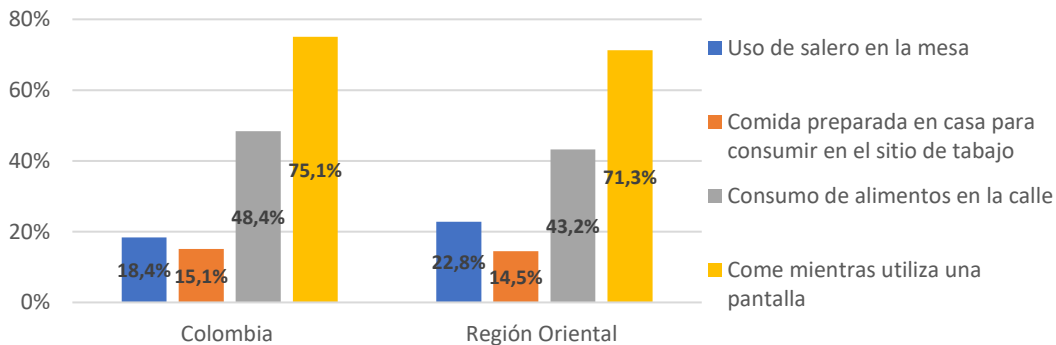
República de Colombia  Gobernación de Santander	<h1>CARTA</h1>	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 67 de 124

Tabla 24. Alimentos más consumidos por la población de 13 a 17 años.

Nacional			Región Oriental		
Orden	Alimento	%	Orden	Alimento	%
1	Arroz	85,7	1	Arroz	79,0
2	Aceite vegetal	63,1	2	Papa	67,1
3	Papa	55,8	3	Pan	63,7
4	Pan	54,0	4	Aceite vegetal	58,2
5	Huevo	47,1	5	Huevo	56,5
6	Carne de res	44,3	6	Carne de res	53,8
7	Plátano	42,9	7	Leche líquida	52,1
8	Bebidas carbonatadas	42,0	8	Cebolla	44,0
9	Leche líquida	39,8	9	Bebidas carbonatadas	41,9
10	Cebolla	39,4	10	Carne de pollo	37,3
11	Queso	38,0	11	Chocolate	36,2
12	Carne de pollo	35,2	12	Tomate	36,2
13	Tomate	33,8	13	Plátano	35,6
14	Dulces y chocolates industrializados	33,1	14	Otros derivados de cereales	33,7
15	Productos cárnicos procesados no enlatados	31,8	15	Queso	33,1
16	Chocolate	31,7	16	Productos cárnicos procesados no enlatados	30,7
17	Otros derivados de cereales	29,2	17	Dulces y chocolates industrializados	30,1
18	Azúcar	29,1	18	Zanahoria	27,6
19	Arepa	27,5	19	Agua de panela	26,1
20	Alimentos en paquete	27,1	20	Azúcar	25,9

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Niño, Gamboa y Serrano (2019).

Gráfica 23. Prácticas alimentarias en hombres y mujeres adolescentes a nivel nacional y regional.



Fuente: ENSIN 2015.

Las prácticas alimentarias de los adolescentes de la región oriental (Gráfica 23), muestran que el 22,8% de esta población hace uso del salero de la mesa, el 14,5% lleva al trabajo o al sitio de estudio comida preparada en casa, el 43,2% consume alimentos en la calle y el 71,3% come frente a una pantalla. Se observa mayor prevalencia por parte de los adolescentes en cuanto al consumo de alimentos en la calle y frente a una pantalla. Prácticas alimentarias que no son favorables para la salud y mantenimiento adecuado del peso corporal.

República de Colombia  Gobernación de Santander	<h1>CARTA</h1>	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 68 de 124

Adultos

El consumo alimentario en la población adulta tiene un patrón muy similar a los demás grupos etarios teniendo en cuenta que son los adultos los que establecen las costumbres alimentarias en sus hogares (Tabla 25). Los primeros alimentos de mayor consumo son el arroz, la papa, el pan, el aceite vegetal, básicamente son la fuente de energía. Los alimentos como el huevo, la leche, la carne de res y pollo, que se encuentran en los 10 primeros lugares de consumo, se constituyen en la principal fuente de proteína, hierro y calcio. La ingesta de vitaminas y fibra es baja por la poca frecuencia y variedad en el consumo de verduras y frutas, en contraste con la ingesta elevada de productos de bajo valor nutricional como las bebidas carbonatadas.

Tabla 25. Alimentos más consumidos por la población de 18 a 64 años.

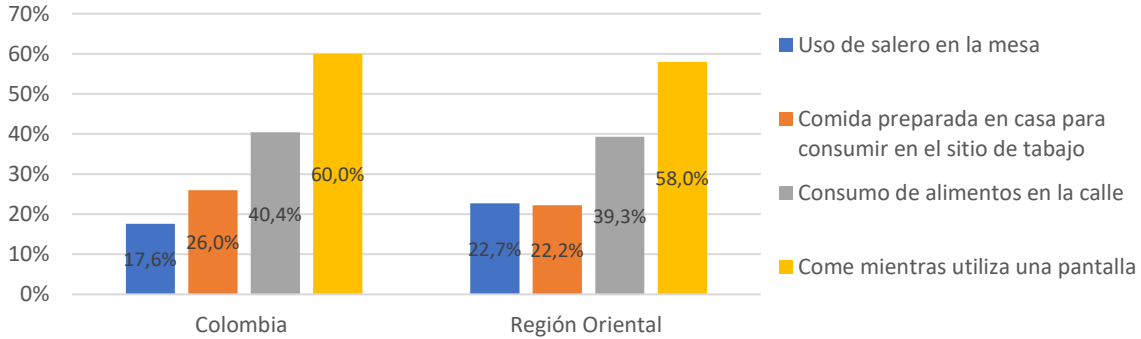
Nacional			REGIÓN ORIENTAL		
Orden	Alimento	%	Orden	Alimento	%
1	Arroz	80,9	1	Arroz	76,0
2	Aceite vegetal	64,6	2	Papa	68,2
3	Papa	59,3	3	Pan	61,3
4	Pan	49,2	4	Aceite vegetal	59,4
5	Cebolla	48,6	5	Cebolla	52,6
6	Huevo	45,6	6	Leche líquida	52,3
7	Carne de res	44,9	7	Huevo	51,3
8	Leche líquida	41,5	8	Carne de res	50,4
9	Tomate	40,5	9	Carne de pollo	42,5
10	Plátano	39,9	10	Tomate	42,1
11	Azúcar	38,1	11	Infusión de café	36,3
12	Carne de pollo	36,2	12	Zanahoria	34,1
13	Infusión de café	34,8	13	Azúcar	34,1
14	Queso	33,9	14	Plátano	33,8
15	Bebidas carbonatadas	31,2	15	Bebidas carbonatadas	31,9
16	Zanahoria	30,1	16	Queso	31,7
17	Arepa	29,0	17	Chocolate	31,2
18	Chocolate	28,1	18	Otros derivados de cereales	26,5
19	Café	24,6	19	Café	26,0
20	Otros derivados de cereales	24,4	20	Agua de panela	24,2

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Niño, Gamboa y Serrano (2019).

Frente a la prevalencia de prácticas alimentaria (gráfica 24), el uso del salero en población adulta en Colombia es de 17,6%, una cifra menor comparada con la región Oriental de 22,7%. El consumo de alimentos en la calle es de 40% en Colombia, mayor que en la región Oriental con 22,2%. Llevar comida preparada de la casa para consumir por fuera fue de 26% en Colombia y en la región Oriental de 39,3%. La práctica relacionada con el uso de algún tipo de pantalla mientras comía es 60% de los adultos en Colombia y en la región Oriental el 58%.

República de Colombia  Gobernación de Santander	<h2>CARTA</h2>	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 69 de 124

Gráfica 24. Prevalencia de prácticas alimentarias en hombres y mujeres adultos a nivel nacional y regional, 2017.

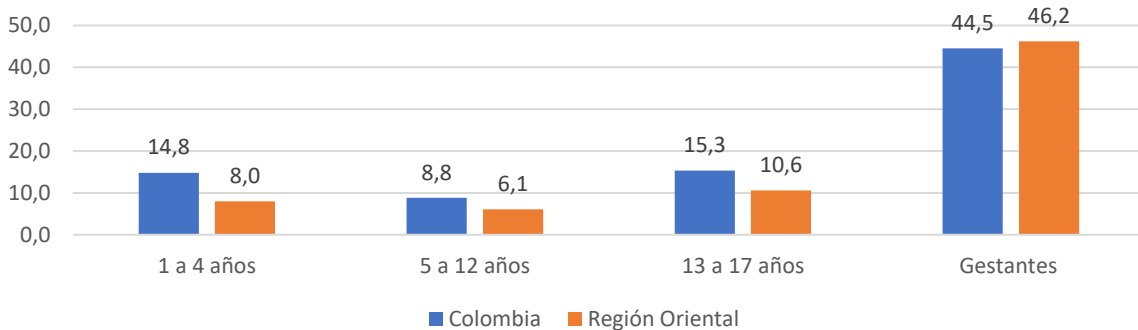


Fuente: Encuesta Nacional de la Situación Nutricional ENSIN 2015

Situación nutricional por vitaminas y minerales de interés en salud pública

Deficiencia de la ingesta de hierro en todos los cursos de vida: La mayor prevalencia de deficiencia en la ingesta de hierro se halla en el rango de edad de 13 a 17 años, tanto en Colombia como en la región Oriental, seguido del rango de edad de 1 a 4 años en Colombia (14,8%) y 8% en la región oriental (gráfica 25). Sin embargo, las gestantes son el grupo predominante en cuanto a deficiencia de hierro, presentándose en el 46.2% de las mujeres de la región oriental (esto obedece a la mayor necesidad de hierro para fabricar más sangre y suministrar más oxígeno al bebé)

Gráfica 25. Prevalencia de deficiencia en la ingesta de Hierro, Colombia Vs Región Oriental, 2015



Fuente: ENSIN 2015

Prevalencia de anemia: La anemia es una afección en la que la concentración de hemoglobina dentro de los glóbulos rojos es menor de lo normal. La hemoglobina es necesaria para transportar oxígeno, si se posee poca entonces el cuerpo va a tener problemas para realizar dicha función y se manifiesta por síntomas como fatiga, debilidad, mareos y dificultad para respirar, entre otros. La concentración óptima de hemoglobina necesaria para satisfacer las necesidades fisiológicas varía

República de Colombia  Gobernación de Santander	<h2>CARTA</h2>	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 70 de 124

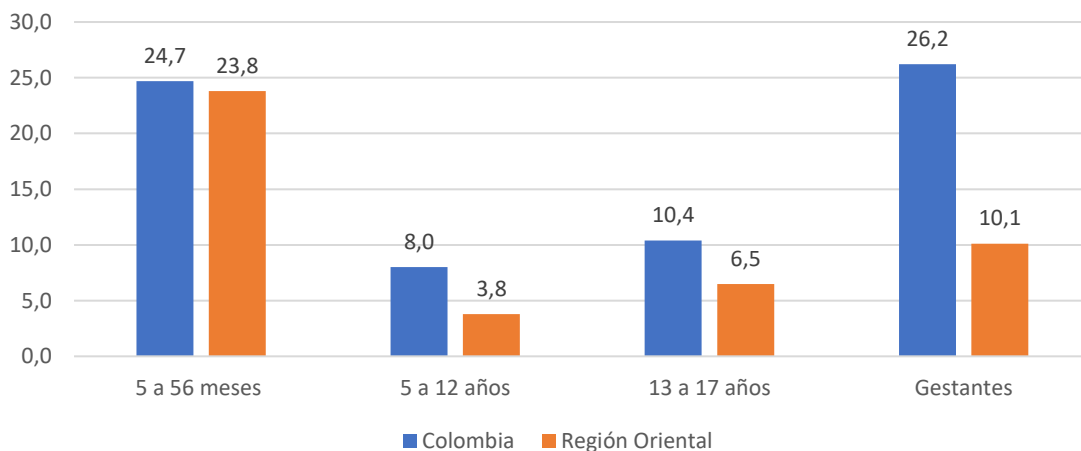
según la edad, el sexo, la elevación sobre el nivel del mar, el tabaquismo y el embarazo (OMS,2021). Las causas más comunes de anemia son, las carencias nutricionales de hierro, folato, vitaminas B12 y A, Hemoglobinopatías y las Enfermedades infecciosas (paludismo, la tuberculosis, el sida y las parasitosis). La anemia puede repercutir en problemas de nutrición como en retraso del crecimiento y emaciación, peso bajo al nacer y sobrepeso y obesidad en la niñez (debido a la falta de energía para hacer ejercicio). Además, también trae problemas en la productividad laboral de los adultos y en el rendimiento escolar de los niños (OMS,2021).

La prevalencia de anemia es mayor en los niños y niñas de 5 a 56 meses, esto se debe a que en los niños menores de dos años son particularmente vulnerables a la anemia, por su elevada velocidad de crecimiento y altos requerimientos de hierro, a lo que se suma las dietas bajas en hierro, mayores pérdidas de hierro por la presencia de parásitos, el bajo peso al nacer y episodios frecuentes de infecciones diarreicas (Zavaleta & Astete, 2017).

Las gestantes también presentan una mayor prevalencia a nivel nacional, comparado con la región oriental, donde ésta es de 10,1%. En la gestación, las necesidades de hierro se aumentan como consecuencia de las pérdidas basales, del aumento de la masa eritrocitaria y del crecimiento del feto, la placenta y los tejidos maternos asociados, por lo que las alteraciones hematológicas que se producen en esta etapa se deben a la necesidad de aumentar la circulación y al aumento de los requerimientos de hierro (De La Hoz & Santiago, 2013).

Con respecto, a la edad de 5 a 17 años, la prevalencia es mayor a nivel nacional con un 8% y menor en la región oriental 3,8%, sin embargo, en la edad de 13 a 17 años esta prevalencia aumenta a nivel nacional y a nivel regional, siendo más prevalente en Colombia con un 10,4%. Ver gráfica 26.

Gráfica 26. Prevalencia de anemia, Colombia Vs Región Oriental, 2015.

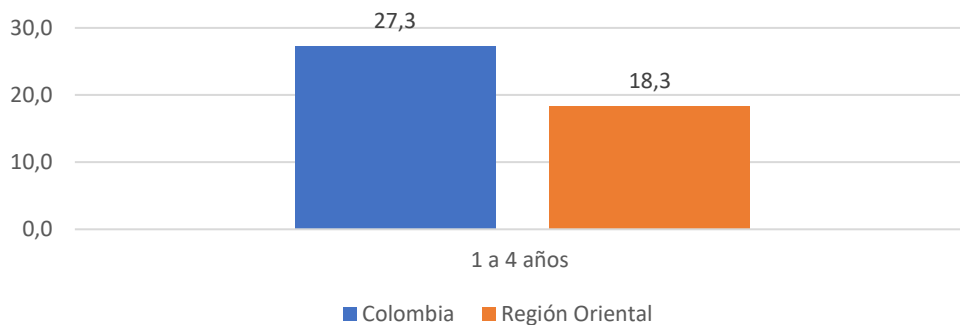


Fuente: ENSIN 2015

República de Colombia  Gobernación de Santander	CARTA	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 71 de 124

Deficiencia de la ingesta vitamina A: La vitamina A es necesaria para mantener la diferenciación celular dentro de límites normales; desarrollar resistencia contra las infecciones, mantener la integridad de los epitelios; la producción de glóbulos rojos, mantener un buen registro visual y en el proceso de reproducción. Según la ENSIN (2015), en Colombia los niños de 1 a 4 años presentan mayor prevalencia comparado con la región oriental donde la prevalencia es de 18,3%, menor que en todas las regiones del país, como se evidencia en la gráfica 27.

Gráfica 27. Prevalencia de deficiencia de ingesta de vitamina A, Colombia Vs Región Oriental, 2015.

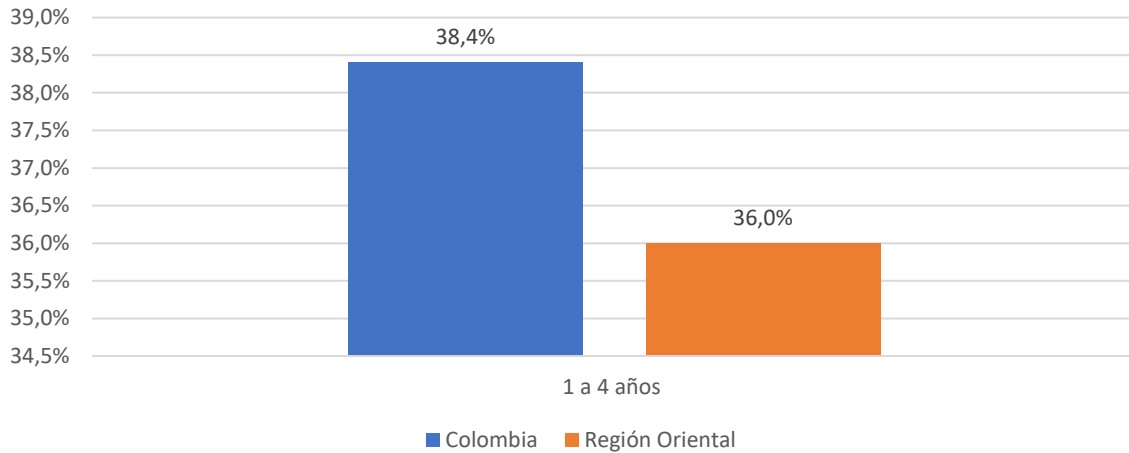


Fuente: ENSIN 2015

Deficiencia de la ingesta de zinc: En el organismo pueden ocurrir alteraciones en el sistema inmunológico por la deficiente ingesta de zinc, esto genera mayor susceptibilidad a procesos infecciones, al no haber respuesta de defensa. Además, esta deficiencia puede generar retraso en la maduración sexual, retraso del crecimiento, cicatrización lenta de heridas, fatiga, pérdida del olfato y gusto por los alimentos. Este mineral está presente en carnes rojas, hígado, mariscos y huevo¹¹. Según la ENSIN (2015), en la región oriental se presentó una prevalencia de 38,4% en la deficiencia de zinc en la población de 1 a 4 años de edad, mientras que en Colombia fue de 36%. Gráfica 28.

República de Colombia  Gobernación de Santander	<h2>CARTA</h2>	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 72 de 124

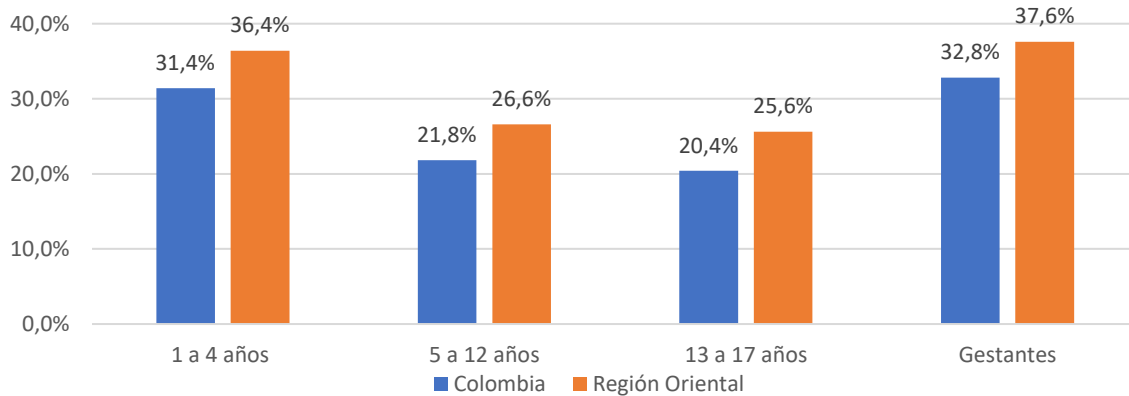
Gráfica 28. Prevalencia de deficiencia de ingesta de zinc, Colombia Vs Región Oriental, 2015.



Fuente: ENSIN 2015

Deficiencia de la ingesta de vitamina D: La deficiencia de vitamina D está relacionada con efectos adversos para la salud ósea, mineral y con otras afecciones graves como el cáncer, enfermedades autoinmunes, diabetes, síndrome metabólico, hipertensión, enfermedad cardiovascular y deficiencias cognitivas. La vitamina D, se encuentra en pescados grasos, leche entera y huevos (Vásquez, et al. 2017).

Gráfica 29. Prevalencia de deficiencia de vitamina D, Colombia Vs Región Oriental, 2015



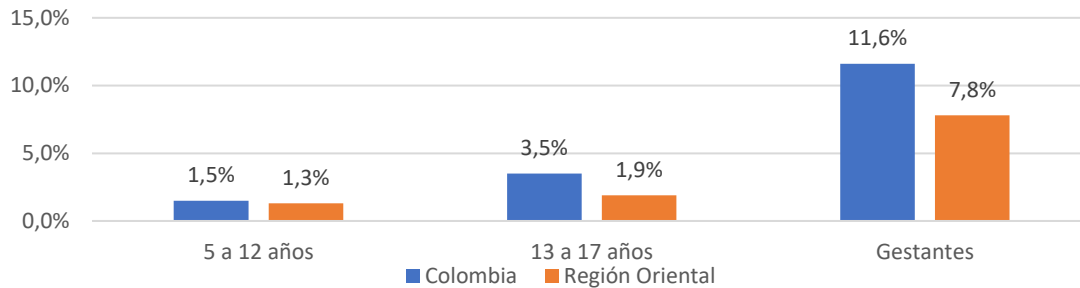
Fuente: Encuesta Nacional de la Situación Nutricional ENSIN 2015

Según la (ENSIN 2015), la prevalencia de deficiencia de esta vitamina está aumentada en niños de 1 a 4 años y en mujeres gestantes, prevalencia que es mayor a nivel regional que a nivel nacional. Esta deficiencia presentó prevalencias similares en los grupos de edad de 5 a 17 años y 13 a 17 años, siendo más prevalente a nivel regional que nacional, como lo muestra la gráfica 29.

República de Colombia Gobernación de Santander	CARTA	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 73 de 124

Deficiencia de la ingesta de vitamina B12: Esta vitamina ayuda a mantener sanas las neuronas y los glóbulos sanguíneos, además, contribuye a la elaboración del ADN y previene la anemia megaloblástica (NIH,2021).

Gráfica 30. Prevalencia de deficiencia de vitamina B12, Colombia Vs Región Oriental, 2015.



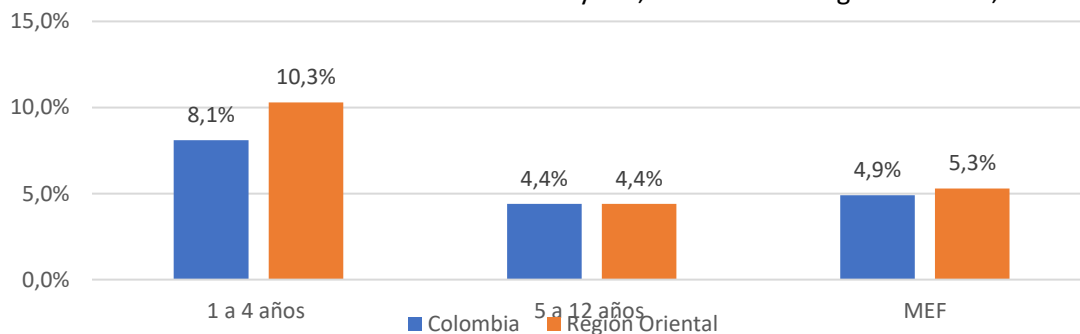
Fuente: ENSIN 2015

Según la ENSIN 2015, se presenta una prevalencia de las edades de 5 a 12 años, de 13 a 17 años y mujeres gestantes (gráfica 30). La mayor deficiencia de la vitamina B12 se observa en las mujeres gestantes, es por esto tan importante el suplemento de vitamina B12 durante el embarazo para el correcto desarrollo de la médula espinal y el cerebro del feto.

Los alimentos más ricos en vitamina B12 son las vísceras rojas como el hígado, los riñones o el corazón de ovinos y bovinos. Las cantidades moderadas de esta vitamina se encuentran en algunos pescados y mariscos (cangrejos, peces de roca, salmón y sardinas) y en la yema de huevo.

Deficiencia de la ingesta de yodo: En Colombia, las principales fuentes de ingesta de sodio son principalmente de alimentos procesados como productos de panadería, salchichas y queso y productos lácteos¹⁴. La deficiencia de yodo puede producir agrandamiento de la tiroides, hipotiroidismo y retardo mental en los infantes y en los niños cuyas madres tuvieron deficiencia de yodo durante el embarazo.

Gráfica 31. Prevalencia de deficiencia de yodo, Colombia Vs Región Oriental, 2015.

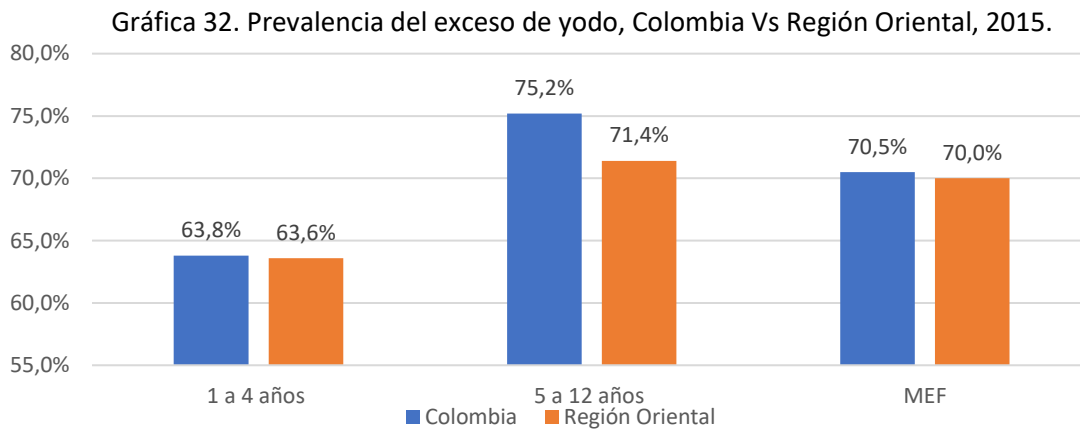


Fuente: ENSIN 2015

República de Colombia  Gobernación de Santander	<h2>CARTA</h2>	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 74 de 124

La deficiencia de yodo es mayor en la edad de 1 a 4 años tanto a nivel nacional como nivel regional, sin embargo, estas prevalencias son bajas, a nivel regional (10%) mayor que a nivel nacional (8,1%). En la edad de 5 a 12 años y en mujeres en edad fértil la prevalencia es igual tanto en Colombia como en la región oriental, como se evidencia en la gráfica 31.

Exceso de ingesta de yodo: El exceso de yodo puede provocar algunos de los mismos síntomas que la deficiencia de yodo, entre ellos bocio (aumento de tamaño de la glándula tiroidea). Las dosis elevadas de yodo también pueden provocar inflamación de la glándula tiroidea y cáncer de tiroides (Beer, et al. 2021).



Fuente: ENSIN 2015

Según la ENSIN 2015, se observan prevalencias elevadas en ambos grupos de edad y en mujeres en edad fértil. La prevalencia es mayor en niños y niñas escolares de 5 a 17 años que en niños de 1 a 4 años e incluso mayor que en mujeres en edad fértil.

Según un estudio sobre el exceso del consumo de yodo en niños y mujeres colombianas en edad fértil, en estas subpoblaciones la concentración media de yodo urinario está muy por encima de 300 µg/L, punto recomendado por la OMS para identificar el exceso de yodo (Gráfica 32). Por ende, este resultado sugiere que la población colombiana puede estar en riesgo de consecuencias adversas para la salud, incluso hipertiroidismo, hipotiroidismo y bocio.

Las cifras sobre la concentración media de yodo urinario son similares en Estados Unidos, pero menor comparado con Corea. Las comidas escolares y fuera de casa pueden ser la principal razón de la ingesta excesiva de yodo, como se sugiere en los niños escolares de Corea. Además, la concentración media de yodo urinario también se asoció con la obesidad, esto se debe al consumo elevado de procesados que también son ricos en sodio.

República de Colombia  Gobernación de Santander	<h2>CARTA</h2>	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 75 de 124

En los escolares se relaciona el consumo de sal con el estatus socioeconómico, a mayores ingresos mayor es el consumo de sal, ya que tienen mayor acceso a alimentos ultra procesados. A nivel nacional se puede observar diferencias entre regiones, los patrones dietéticos sobre el consumo de yodo en las regiones en el sur y región pacífico son menores en comparaciones con las demás regiones del país. Esto se debe a que en la Costa hay mayor ingesta de fuentes naturales de yodo (ejemplo mariscos) que en las personas en las regiones centrales (Beer, et al. 2021).

3.5.3. SITUACIÓN NUTRICIONAL POR INDICADORES ANTROPOMÉTRICOS

Las mediciones antropométricas permiten a partir de sus indicadores estimar el estado de las reservas proteicas y de tejido graso del organismo y comparar los resultados con lo esperado en cada etapa del curso de la vida (infantes, escolares, adolescentes, adultos y gestantes), con sus congéneres y con individuos o grupos etarios de otras regiones o países a través de patrones de referencia (ENSIN,2015).

Retraso en talla: El retraso en talla o la talla baja para la edad es un indicador del estado nutricional que en gran medida se relaciona con el nivel de desarrollo de un país. Es un resultado, en gran medida irreversible, de una nutrición inadecuada y brotes de infección repetidos durante los primeros 1000 días de vida. El retraso del crecimiento tiene una serie de efectos a largo plazo para los individuos y las sociedades tales como la disminución del desarrollo cognitivo y físico, la reducción de la capacidad productiva, la mala salud y el aumento del riesgo de enfermedades degenerativas como la diabetes (OMS,2017).

En la ENSIN (2015), se observa en Colombia un retraso en talla del 10,8% en niños y niñas en edades de 1 a 4 años, prevalencia mayor que en la región oriental donde abarca el 9,5% de esta población.

Desnutrición aguda: La desnutrición aguda es el indicador antropométrico más sensible al destete precoz, a los cambios en la alimentación, al efecto negativo que producen la fiebre, la infección y la enfermedad en el apetito de un niño y a las condiciones inadecuadas de saneamiento de la vivienda y de su ambiente, entre otros determinantes. Su importancia en salud y nutrición radica, entre otros aspectos, en que las formas severas de esta desnutrición producen la muerte de los niños, por tal motivo su vigilancia y monitoreo permanentes son clave para la supervivencia de la infancia en Colombia. La prevalencia de desnutrición aguda en el ámbito nacional en 2015 (1,6 %), fue significativamente mayor a la encontrada en el 2010 (0,9 %). Su distribución por edad muestra una mayor concentración en los niños y las niñas menores de 2 años. Este hallazgo puede atribuirse a los desafíos que conlleva la transición exitosa de la lactancia materna exclusiva a la alimentación complementaria adecuada (ENSIN,2015).

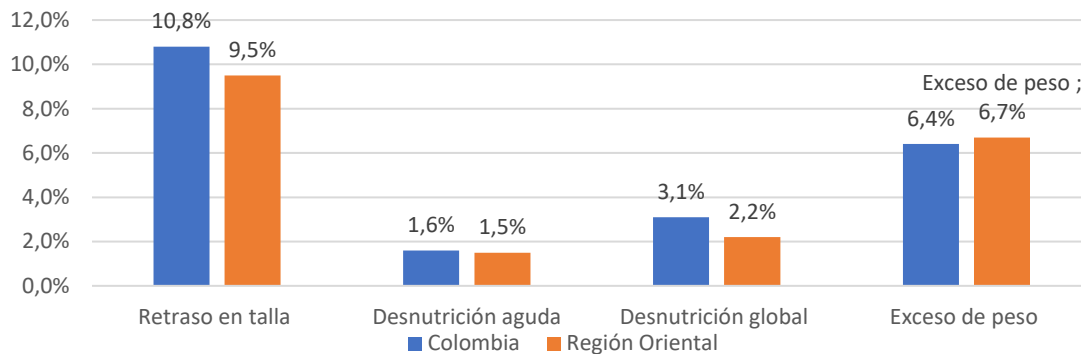
República de Colombia  Gobernación de Santander	<h2>CARTA</h2>	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 76 de 124

Desnutrición global: La desnutrición global es la suma de los desequilibrios nutricionales y de salud pasados y recientes en un niño y es un indicador nutricional que refleja alteraciones tanto del peso como de la talla. En Colombia la prevalencia es de 3,1% y en la región oriental de 2,2%.

Exceso de peso (sobrepeso u obesidad): Este indicador antropométrico comprende la presencia de sobrepeso y de obesidad en la población colombiana. Como el indicador es obtenido mediante el índice de masa corporal incluye exceso de peso infantil por masa magra y masa grasa. En Colombia la prevalencia en este grupo de edad es de 6,4% y en la región oriental aumenta a 6,7%.

En general, tanto en Colombia como en la región oriental, se observa una mayor prevalencia en niños y niñas de 1 a 4 años con retraso en talla. El exceso de peso es el segundo indicador antropométrico con mayor prevalencia en este grupo de edad, seguidamente la desnutrición global y por último la desnutrición aguda. La gráfica 33 refleja la situación referida.

Gráfica 33. Estado nutricional según indicadores antropométricos en niños de 1 a 4 años, Colombia Vs Región Oriental.

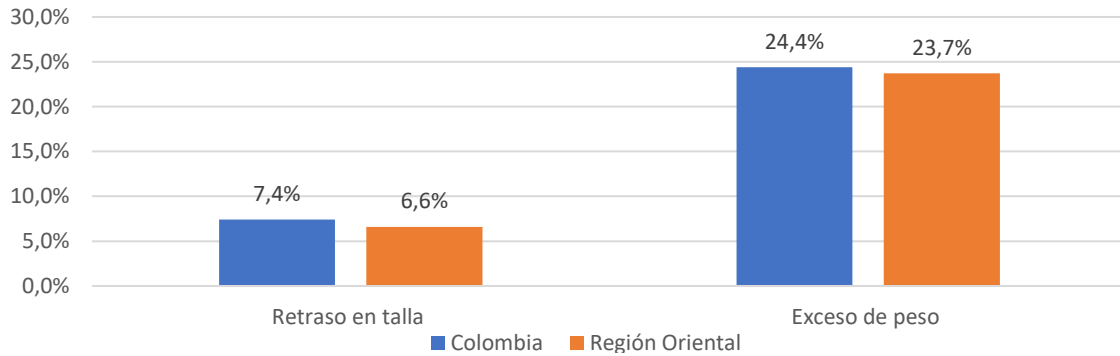


Fuente: ENSIN 2015

Según los resultados de la ENSIN (2015), tanto en Colombia como en la región oriental se observa un aumento en la prevalencia de exceso de peso. Santander registra una prevalencia de 9.8% y con respecto a retraso en talla, es un poco mayor su prevalencia a nivel nacional que a nivel regional. El exceso de peso está relacionado al consumo de una alimentación inadecuada y fuera de casa, además por la permanencia frente a pantallas y disminución de actividad física. Ver gráfica 34.

República de Colombia  Gobernación de Santander	<h2>CARTA</h2>	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 77 de 124

Gráfica 34. Estado nutricional según indicadores antropométricos en niños de 5 a 12 años, Colombia Vs Región Oriental.

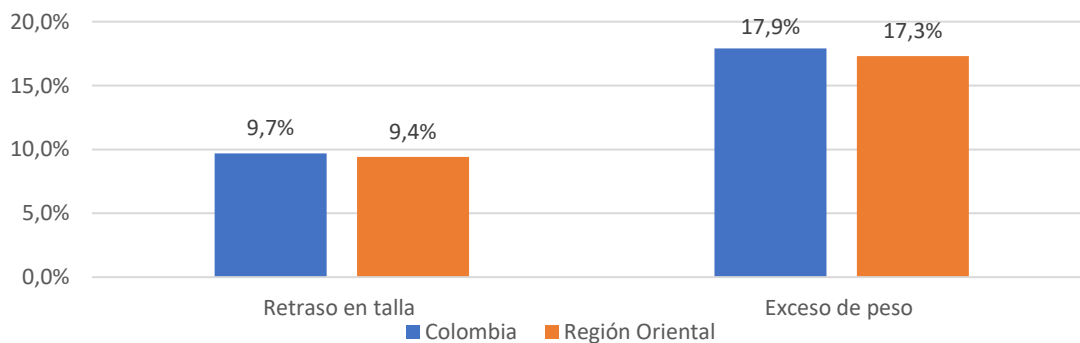


Fuente: ENSIN 2015.

La evolución del exceso de peso 2010 y 2015 en niños y niñas de 5 a 12 años en el departamento de Santander, muestra aumento en la prevalencia del año 2015 (26,8%). Esto permite inferir que actualmente se presenta una mayor cantidad de niños y niñas con exceso de peso comparado con el año 2010 (19,3%) (ENSIN,2015).

Igualmente, en la edad de 13 a 17 años, se observa una mayor prevalencia a nivel nacional y regional en el indicador de exceso de peso. Sin embargo, según la evolución de exceso de peso desde el 2005 (13,7%) hasta el 2015 (16,2%) en adolescentes del departamento de Santander el exceso de peso ha disminuido. Gráfica 35.

Gráfica 35. Estado nutricional según indicadores antropométricos en niños de 13 a 17 años, Colombia Vs Región Oriental.



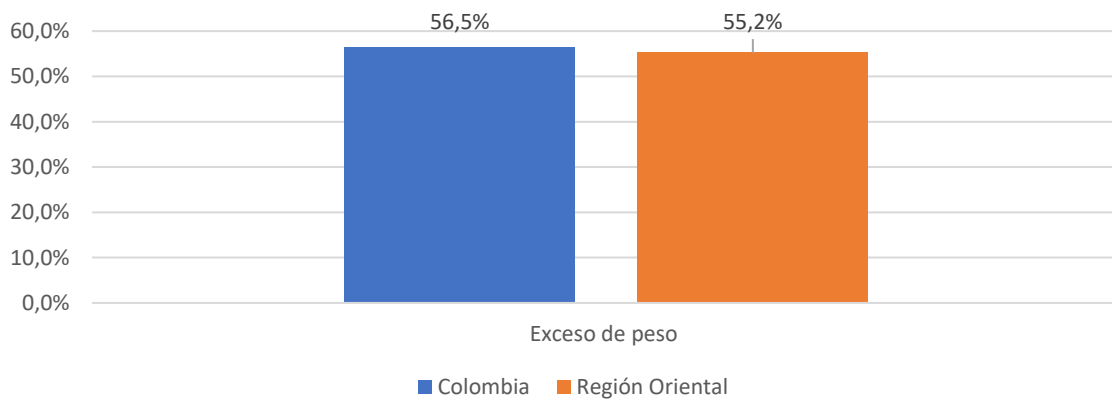
Fuente: ENSIN 2015.

República de Colombia  Gobernación de Santander	<h2>CARTA</h2>	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 78 de 124

En los jóvenes y adultos de 18 a 64 años los hábitos alimentarios y estilos de vida que aparentemente están consolidados pueden verse alterados por el ambiente al que el individuo está expuesto (Gráfica 36). A partir de los 30 años se produce pérdida de masa ósea y muscular y hay ganancia de masa grasa, lo cual aumenta el riesgo de exceso de peso y de las enfermedades no transmisibles asociadas, si no se compensa con actividad física y con una buena alimentación. La preocupación por la creciente prevalencia de obesidad se debe a su asociación con las principales enfermedades no transmisibles que afectan la salud de la población (ENSIN,2015).

La obesidad es un problema multifactorial que, entre otras muchas causas, tiene que ver con el sedentarismo, el estilo de vida y con el desequilibrio entre las calorías ingeridas y gastadas provocado por un cambio en los factores ambientales.

Gráfica 36. Prevalencia de exceso de peso en hombres y mujeres de 18 a 64 años, Colombia Vs Región Oriental.



Fuente: ENSIN 2015.

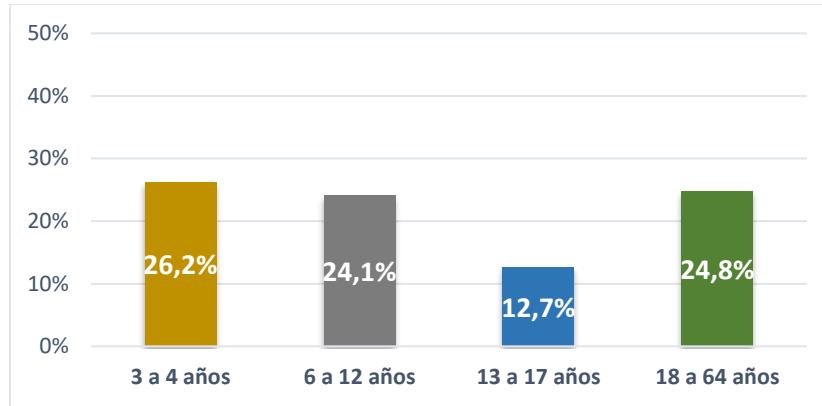
El exceso de peso en Colombia tiene una prevalencia del 56,5%, un poco mayor a la región oriental cuya prevalencia es del 55%, es importante resaltar que esta prevalencia en la menor comparada con las demás regiones el país. Por los múltiples problemas que trae tener sobrepeso u obesidad, en etapa no solo se debe cuidar la salud sino también realizar esfuerzos para modificar hábitos y prevenir enfermedades.

3.5.4. ACTIVIDAD FÍSICA Y TIEMPO FRENTE A PANTALLAS

El cumplimiento de las recomendaciones de actividad física cada vez se hace menor, desde temprana edad se presenta esta problemática, como indica la gráfica 37. En tres de los cuatro grupos atareos una cuarta parte de la población practica alguna actividad o desarrolla juego activo.

República de Colombia  Gobernación de Santander	CARTA	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 79 de 124

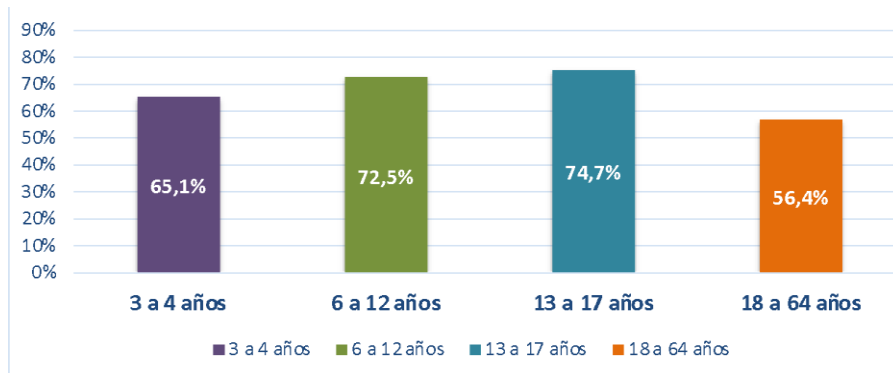
Gráfica 37. Cumplimiento en recomendaciones en actividad física Región Oriental.



Fuente: ENSIN 2015.

En todos los grupos etarios es notable que el uso excesivo de pantallas esta dominando el tiempo libre y de recreación (gráfica 38). Los adolescentes son quienes presentan un mayor uso y dedicación de dispositivos móviles dejando a un lado la práctica de actividad física como se observa en la gráfica 38. Desde temprana edad se está presentado este comportamiento, dos tercios de los niños y niñas de 3 a 4 años pasan más de cuatro horas frente a las pantallas.

Gráfica 38. Tiempo excesivo frente a pantallas Región Oriental.



Fuente: ENSIN 2015.

3.5.5. ACCESO A LOS SERVICIOS DE SALUD

En plan territorial de Salud 2020 – 2023 de Santander, se evidencia que el porcentaje de hogares con barreras de acceso a los servicios para cuidado de la primera infancia en el año 2005 fue del 14% y el 6,7% de los hogares reportaron barreras de acceso a los servicios de salud en general. No se encontraron diferencias estadísticamente significativas en estos indicadores entre el departamento y el referente nacional (Gobernación de Santander, 2020).

República de Colombia  Gobernación de Santander	<h2>CARTA</h2>	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 80 de 124

En el 2017 en Santander, la cobertura de afiliación al SGSSS fue de 99%, mayor a la nacional, sin llegar a ser estadísticamente significativa. En Santander, la cobertura administrativa de vacunación en 2018 fue de 88% para BCG en nacidos vivos, siendo inferior a la cifra nacional. Adicionalmente, en menores de 1 año, la cobertura de 3 dosis de DPT fue de 88%, para polio de 88% y para triple viral de 90%. No hubo diferencias estadísticamente significativas entre el departamento y el referente nacional en ninguno de estos indicadores.

En cuanto a los indicadores de atención en control prenatal y parto, en 2017 se reportó que el 92% de los nacidos vivos en Santander tuvieron cuatro o más consultas de control prenatal; el 99,69% de los partos fueron atendidos institucionalmente y por personal calificado el 99,72; sin diferencias estadísticamente significativas entre el departamento y el referente nacional en ninguno de estos indicadores.

Al evaluar los determinantes intermedios de la salud del sistema sanitario no se encuentran indicadores en niveles críticos en comparación con el referente nacional, aunque los niveles de cobertura son inferiores a nivel departamental estas diferencias no se consideren estadísticamente significativas (Gobernación de Santander, 2020).

3.5.6. ACCESO AL AGUA Y SANEAMIENTO BÁSICO

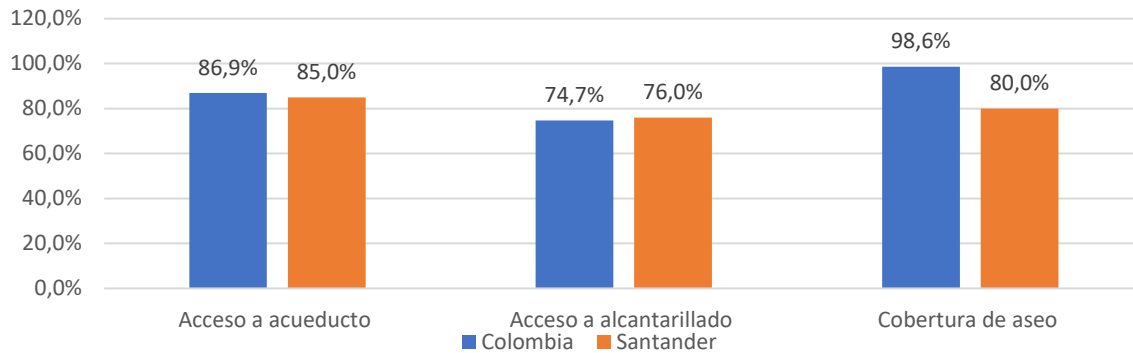
El acceso al agua y al saneamiento ha sido reconocido por la Asamblea General de las Naciones Unidas como un derecho humano esencial para el goce pleno de la vida y todos los derechos humanos. Para garantizar este derecho, diferentes sectores del gobierno nacional deben asegurar la protección de las fuentes hídricas, la cobertura de los servicios de acueducto y alcantarillado y la calidad del agua que consumen las personas (MINSALUD, 2021).

El sector de agua y saneamiento es fundamental dado que contribuye en forma determinante en la calidad de vida de la población, por causa del mejoramiento de las condiciones de salubridad y el desarrollo económico de las regiones (DNP, 2021).

De acuerdo con la Gran Encuesta Integrada de Hogares - Encuesta Nacional de Calidad de Vida (2015), el porcentaje de población con acceso a agua potable en el año 2018 en Colombia fue de 91,9%. La proporción de hogares con acceso a acueducto para Colombia fue de 86,9 y para Santander de 84,86. El acceso a alcantarillado para Colombia fue de 74,7 y en Santander es de 75,79. El dato de cobertura de aseo en Colombia es de 98,6 y en Santander de **80%**. (Gráfica 39).

República de Colombia  Gobernación de Santander	<h2>CARTA</h2>	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 81 de 124

Gráfica 39. Estado del Acceso al Agua y Saneamiento Básico Colombia-Santander 2018.



Fuente: ENSIN 2015.

Durante el año 2019, Santander obtuvo un índice de riesgo de la calidad del agua para consumo Humano - IRCA del 10,52 % para un nivel de riesgo bajo. El 51 % de los municipios estuvieron sin riesgo durante el año 2019, aumentaron en comparación con el 45 % de los municipios que estuvieron sin riesgo durante el año 2018; el 23 % de los municipios estuvieron en riesgo bajo durante el año 2019, 19% en riesgo medio y el 7 % en riesgo alto (Playón, Gámbita, Jordán, Molagavita, Suita y Sucre), aumentando en comparación con el año 2018 que estuvieron en riesgo alto el 4,6 % (Aguada, Playón, Jesús María y Jordán). No se obtuvo para el año 2018 y 2019 municipios con nivel de riesgo inviable sanitariamente (Gobernación de Santander, 2020).

En el Estudio Nacional de Agua, del Ministerio del Ambiente y del Ideam (2018), se analizó la situación hídrica de los 1.123 municipios de Colombia, donde se demostró que 391 de estos entes territoriales presentan una alta vulnerabilidad de desabastecimiento hídrico. Lo que destaca este estudio es que de estos 391 municipios, 50 están localizados en Santander, poniendo de presente la alta vulnerabilidad que presenta el departamento. La situación más crítica por falta de agua está en la Cuenca del Alto Lebrija, donde se encuentran 12 municipios de la provincia de Soto, incluidos los del Área Metropolitana, donde viven cerca de dos millones de personas (Vélez, 2021).

3.5.7. CALIDAD E INOCUIDAD DE LOS ALIMENTOS

La calidad e inocuidad son propiedades características que deben tener los alimentos para garantizar que sean aptos para el consumo humano; se debe cumplir necesariamente con una serie de condiciones y medidas durante toda la cadena agroalimentaria, para asegurar que una vez ingeridos estos alimentos no representen un riesgo para la salud, estado nutricional y/o protección del medio ambiente. La inocuidad y la calidad están relacionados, ya que un atributo no puede

República de Colombia  Gobernación de Santander	CARTA	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 82 de 124

prescindir del otro. Sus determinantes básicos son la normatividad, la inspección vigilancia y control, los riesgos biológicos, físicos y químicos, la manipulación, la conservación y la preparación de los alimentos.

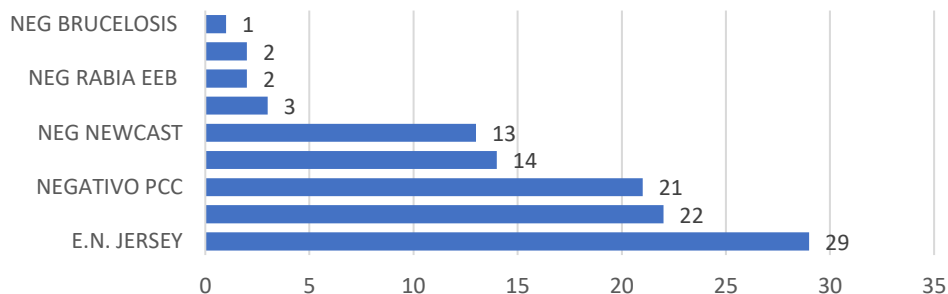
Es así como la calidad e inocuidad de los alimentos, se basa en la vigilancia, seguimiento y control en los diferentes eslabones de la cadena alimentaria que producen, transforman, industrializan, transportan, comercializan, almacenan y distribuyen alimentos al público.

El Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), tiene a su cargo la certificación de predios en buenas prácticas ganaderas y agrícolas, en la producción primaria; y el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (INVIMA), la certificación de las buenas prácticas de manufactura y el sistema HACCP en plantas de alimentos.

3.5.7.1. GESTIÓN DE SANIDAD Y PROTECCIÓN ANIMAL

En el desarrollo de las actividades de Vigilancia Epidemiológica Veterinaria, el ICA dispone de un Sistema de Información en tiempo real a escala nacional, que permite conocer la presencia de enfermedades animales de manera oportuna, precisa, veraz y confiable. En el departamento de Santander para el año 2020, se notificaron 110 casos de sospecha de enfermedades, de los cuales 24 fueron confirmados para estomatitis New Jersey, 22 para brucelosis y 3 para virus de la tilapia de lago. Los demás casos fueron negativos. Ver gráfica 40.

Gráfica 40. Diagnóstico final de enfermedades en animales, 2020.

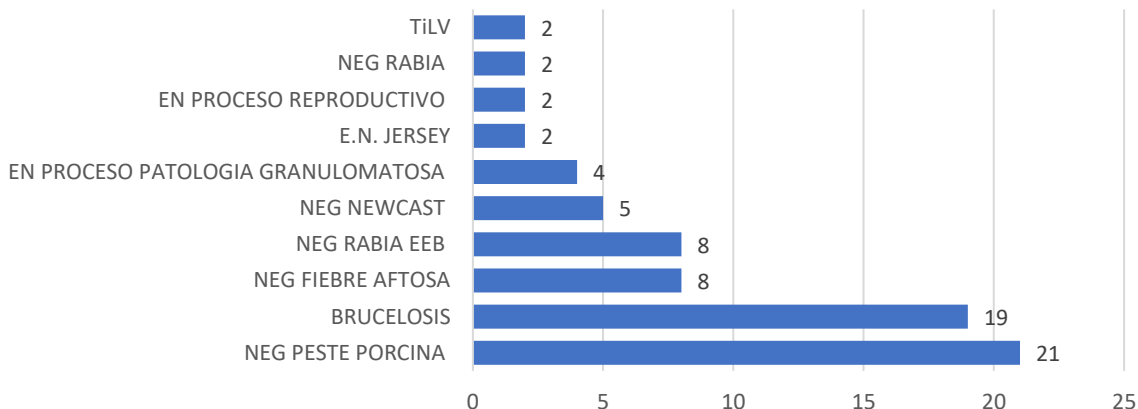


Fuente: Instituto Colombiano Agropecuario, 2020.

En el año 2021, se han notificado 80 casos de sospecha de enfermedades, de los cuales la mayoría, es decir 21 casos han sido negativos para peste porcina clásica, sin embargo, se han confirmado 19 casos de brucelosis, 4 casos en proceso patología granulomatosa, 2 casos de estomatitis New Jersey, 2 casos en proceso reproductivo y, por último, 2 casos de TiLV, como aparece en la gráfica 41.

República de Colombia  Gobernación de Santander	CARTA	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 83 de 124

Gráfica 41. Diagnóstico final de enfermedades en animales, 2021.



Fuente: Instituto Colombiano Agropecuario, 2020.

GESTIÓN DE SANIDAD Y PROTECCIÓN VEGETAL

La protección vegetal incluye la sanidad vegetal, y está dirigida a proteger los derechos de obtentores de las variedades vegetales, a verificar la calidad en la producción, comercialización y uso seguro de las semillas y los insumos agrícolas, a propender por la inocuidad en la producción primaria de los productos de origen vegetal.

La gestión de la Seccional en el área de Sanidad Vegetal se enfoca en los sistemas productivos de mayor impacto socioeconómico en el Departamento, como son: palma de aceite, arroz, frutales, cacao, plátano, hortalizas, papa, café, caña, caucho, ornamentales y maíz. Estas buscan fundamentalmente garantizar la sanidad vegetal y la inocuidad agroalimentaria que permita no solo el acceso a mercados internacionales, sino fortalecer la productividad nacional de los mismos. Ver tabla 25.

Tabla 25. Inspecciones Fitosanitarias y área cubierta en Santander, 2021.

Cultivo	Inspecciones	Área cubierta (Ha)	Productores	Evaluación
Palma Aceite	591	4055	587	Pudrición de cogollo, y erradicación de las palmas con marchitez letal, marchitez sorpresiva y el tratamiento de los dos anillos circundantes.
Arroz	66	879	61	Anñublo de panicula (Magnaporthe grisea), Anñublo bacterial (Bulkholderia

República de Colombia  Gobernación de Santander	CARTA	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 84 de 124

Cultivo	Inspecciones	Área cubierta (Ha)	Productores	Evaluación
				glumae), Mal del pie (<i>Gaeumannomyces graminis</i>) y Virus de la hoja blanca (RHBV), sin detectarse presencia de ninguna de ellas en las evaluaciones realizadas
Frutales	352	951	324	<ul style="list-style-type: none"> • Cítricos: Acaro Hindú, Antracnosis, <i>Diaphorina citri</i> y síntomas asociados a HLB. • Aguacate se reportó presencia de <i>Escolitinus</i>, Barrenador del fruto, Perforador de semilla y problemas radicales. • En pasifloras se evaluó <i>Fusarium solani</i> y Trips • Mora, guanábana, guayaba, piña entre otros: presencia de Antracnosis • Piña: Pudrición asociada a <i>Phytophthora</i> • Guanabana: <i>Bephratelloides cubensis</i> • Guayaba <i>Conotrachelus psidii</i>, además e evalúa <i>Capulina linerosae</i> de la cual no existe presencia en el departamento
Cacao	139	920	139	Brotos de Escoba de bruja controlados, <i>Lasiodiplodia</i> sp.; con afectaciones severas a nivel de follaje y ramas, igualmente Roselinia.
Plátano – Banano	201	557	201	Picudos, Nematodos y Sigatoka negra. Elefantiasis y Mal de Panamá, son plagas de impacto especialmente en cultivos de banano en la zona cafetera, por su alta letalidad. Estas plagas endémicas (Picudos, nematodos y Sigatoka negra), merecen especial atención por su impacto sobre la producción. En ninguno

República de Colombia  Gobernación de Santander	CARTA	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 85 de 124

Cultivo	Inspecciones	Área cubierta (Ha)	Productores	Evaluación
				de los predios vigilados se constató presencia de Moko
Caucho	78	1398	78	Dentro de las plagas priorizadas por el ICA, la de mayor afectación corresponde a Raya negra con un 33% de incidencia con respecto a los predios inspeccionados. Le sigue en su orden Antracnosis con un 18% de incidencia
Hortalizas	90	112	90	Se logró identificar 8 brotes de Roya (Puccinia allii) a los cuales se realizó seguimiento. Se presenta incidencia del 56,66% de esta plaga
Papa	127	294	127	Virus del amarillamiento de la vena PYVV en 4,33 %, Gusano blanco (Premnotrypes vorax) en 4,8% y Roña polvosa (Spongospora subterranea) en 13,6% de los cultivos inspeccionados
Café	260	1180	260	Mal rosado Erythricium salmonicolor en 0.3%, Gotera Mycena citricola en 0,7 % y Cochinillas en 0.9 %
Caña	91	2187	91	El promedio de infestación de los Paratrechina fulva y Diatraea sacharalys y otras enfermedades causadas por hongos como son Roya naranja (puccinia kuehnii); está en un 39.4%, la intensidad de Infestación o severidad está en I.I. = 6%
Ornamentales	60	NE*	60	Monitoreo a Roya Blanca del Pompón y Crisantemo (Uromyces crisantemi), enfocada a la sanidad de estas especies para la producción nacional
Maíz	176	627	176	Cogollero Spodoptera frugiperda, Mancha Gris, Mancha Asfalto (Phyllocora maidys), Roya (Uromyces sp), Bellotero (Heliothis zea)

República de Colombia  Gobernación de Santander	CARTA	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 86 de 124

Fuente: ICA. Dirección de Sanidad Vegetal, 2021.

ENFERMEDADES TRANSMITIDAS POR ALIMENTOS - ETAS

Las enfermedades transmitidas por Alimentos-ETAS, se producen por la ingestión de alimentos y/o bebidas contaminadas con microorganismos patógenos que afectan la salud del consumidor en forma individual o colectiva. Los síntomas más comunes son diarreas y vómitos, pero también se pueden presentar otros como choque séptico, hepatitis, cefaleas, fiebre, etc. Las ETAS son un indicador directo de la calidad higiénico-sanitaria de los alimentos²⁴.

La cantidad de brotes por ETAS en Santander reportados en SIVIGILA para el año 2021 es de un único caso en el municipio de Suaita, esto convierte a Santander uno de los departamentos con menos reporte de casos por ETAS. Este caso evidencia el descenso de casos de enfermedades transmitidas por los alimentos, ya que para el año 2020 se presentaron de 4 a 7 brotes de estas enfermedades en el departamento.

 <i>República de Colombia</i> <i>Gobernación de Santander</i>	CARTA	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 87 de 124

4. RUTA METODOLÓGICA PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA POR LA GARANTÍA PROGRESIVA DEL DHA PARA SANTANDER

Desde el punto de vista metodológico, la formulación de la Política Pública para la GPDHA, implicó una serie de desafíos en cuanto a la garantía de la participación comunitaria y social decisoria y la articulación de la misma con los requerimientos de la institucionalidad. De esta manera, el proceso de planeación participativa se trazó a lo largo de dos fases principales: 1) Problematización, realizada durante los últimos meses del 2021, y 2) Formulación de macroproyectos estratégicos, durante los meses de septiembre y octubre de 2022.

4.1. FASE DE PROBLEMATIZACIÓN

4.1.1. Inventario de acciones ciudadanas por la SAN y por el DHA.

Como punto de partida para asegurar la participación plena y decisoria de las comunidades, se emprendió la construcción de un inventario de las acciones ciudadanas en SAN y por el DHA. En el entendido de que la máxima expresión de la participación social es la movilización social, las acciones ciudadanas corresponden a una movilización social sostenida y, por lo tanto, son en sí mismas una orientación sobre aquello que las comunidades esperan que el Estado realice para garantizar su DHA. Las acciones ciudadanas corresponden a iniciativas instaladas en el territorio que reflejan los esfuerzos comunitarios y sociales por asegurar su alimentación y nutrición y se trata de actividades que las redes ciudadanas, las organizaciones sociales de base comunitaria, los movimientos sociales y las asociaciones campesinas realizan de manera autónoma y sostenida a favor de su propia SAN y del DHA. No corresponden ni a proyectos de las ONG, ni a programas a instituciones públicas sino a procesos que la ciudadanía ha decidido realizar “a cuenta propia”, a favor del interés colectivo y que, para efectos metodológicos, al menos cuenta con un año de trabajo continuo.

En ese sentido, el inventario de acciones ciudadanas aportó dos elementos claves a la formulación del PDSAN. Por una parte, permitió reconocer el contexto social en el que se están desarrollando los asuntos relativos a la alimentación en el departamento, las necesidades prioritarias de las comunidades, las tensiones que se presentan alrededor del tema y la viabilidad que pueden tener las estrategias que se planteen. Por otro lado, el inventario facilitó el ejercicio participativo, ya que los y las representantes de todas las acciones identificadas (más de 70), fueron invitados a las jornadas de planeación y garantizaron una participación amplia, deliberativa y decisoria para la formulación de un PDSAN legítimo y socialmente viable.

Para el levantamiento del inventario, se realizó un sondeo etnográfico por provincia en la búsqueda de acciones ciudadanas y comunitarias consolidadas. El punto de partida para este trabajo, fue el

República de Colombia  Gobernación de Santander	CARTA	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 88 de 124

grupo de organizaciones que participó en el Foro por la SAN realizado por ICBF, Universidad Nacional de Colombia y Gobernación de Santander, a finales del año 2020. Los representantes de cada una de estas organizaciones o procesos ciudadanos fueron entrevistados y, dentro de la entrevista, se indagó por el conocimiento de otras acciones ciudadanas en sus provincias.

Adicionalmente, desde las plataformas de comunicación de la Gobernación de Santander, se realizó una convocatoria a las organizaciones que consideraran que podían formar parte de este grupo de acciones ciudadanas. Allí se les invitó a inscribirse en el proceso y a diligenciar un formulario que permitiera el reconocimiento de su accionar a favor de la SAN y el DHA. A partir de este ejercicio, 76 acciones ciudadanas fueron identificadas y reconocidas demostrando así un amplio mapa de actores que trabajan por la SAN del departamento. Las acciones ciudadanas se encontraron en todas las provincias y se distribuyeron como aparecen en la tabla 26.

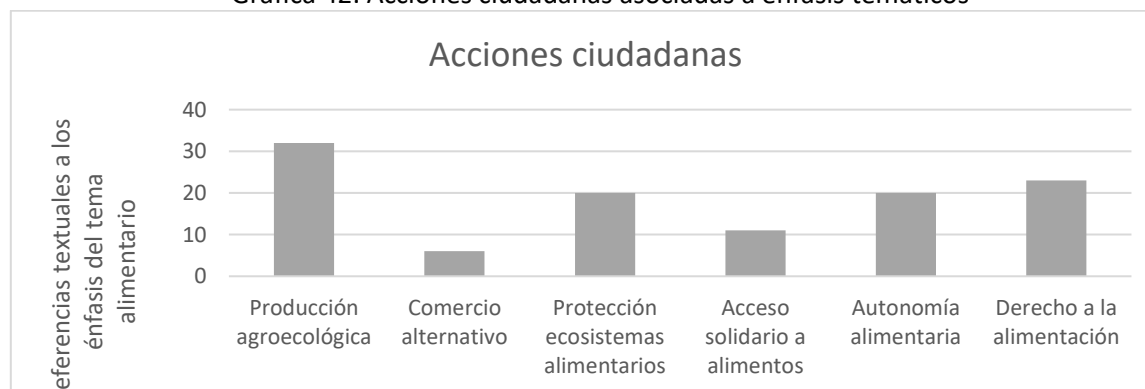
Tabla 26. Iniciativas ciudadanas por el DHA, Santander 2021.

GRUPOS DE INICIATIVAS CIUDADANAS POR LA SAN Y EL DHA POR PROVINCIAS	
Provincia	No.
Comunera	6
García Rovira	2
Guanentá	13
Metropolitana	28
Yariguíes	9
Soto Norte	8
Vélez	10
TOTAL	76

Fuente: Elaboración propia

Por otra parte, las acciones ciudadanas de Santander, abarcan seis distintos énfasis temáticos los cuales pueden apreciarse en la siguiente gráfica 42.

Gráfica 42. Acciones ciudadanas asociadas a énfasis temáticos



Fuente: Elaboración propia a partir de la información suministrada en las entrevistas a las organizaciones sociales.

República de Colombia  Gobernación de Santander	CARTA	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 89 de 124

Énfasis en producción agroecológica: Este énfasis relaciona acciones ciudadanas con la idea de poder lograr una soberanía alimentaria, haciendo hincapié en la armonía con el ecosistema. La propagación de semillas nativas, en conjunto con la actividad de recuperación de árboles silvestres y nativos de las provincias se presentan como formas de fomento de la biodiversidad y conservación del medio ambiente, en el que se posibilite una producción limpia.

El uso de cultivos transitorios, la implementación de huertos circulares y huertas urbanas orgánicas para el autoconsumo son parte de acciones del uso responsable del suelo. En continuidad a una producción agrícola comprometida con la producción de alimentos inocuos se dan iniciativas de utilización de fertilizantes y abonos orgánicos, no tóxicos que generan equilibrio ambiental. Así mismo, las acciones asociadas a la transición a una agricultura ecológica y rotativa se logra mediante técnicas de jardín clonal, biblioteca de semillas o biofábrica.

Énfasis en comercio alternativo: El comercio alternativo vincula la necesidad de productos frescos y de buena calidad con la capacidad de proveer la mercancía a un menor costo. Esto se logra mediante una comercialización directa con el consumidor final, venta directa que permite que los precios se regulen y que los ciclos de comercialización sean más cortos. Esas acciones logran evitar sobrecostos en el mantenimiento del producto y su desplazamiento final; de esta manera surge la apertura a mercados campesinos abastecidos con productos de la zona y ofertados por tenderos locales.

Énfasis en protección ecosistemas alimentarios: En cuanto a la protección de ecosistemas alimentarios tiene como fundamento el cuidado de los pilares de la vida tales como el agua, suelo, semilla y bosques. La práctica de la descontaminación de los suelos para su cuidado y posterior aprovechamiento, permite la recuperación de los bosques a través de la reforestación, especialmente de especies nativas. Siembras especiales como la llamada “siembra de agua”, fomenta el accionar comunal en el cuidado de los nacimientos de agua. En este énfasis también hacen parte iniciativas como el cuidado y adecuación de reservorios para la canalización, almacenamiento y aprovechamiento de agua lluvias, y su posterior tratamiento para su potabilización. Otra de las medidas medioambientales para la mitigación de la huella ecológica dejada por el ser humano, es el tratamiento de aguas residuales. En esa línea de la economía circular, se encuentra la iniciativa de la reutilización del material orgánico para hacer compostaje y como complemento el uso de tecnologías como la “paca digestora”, innovación tecnológica que ayuda a reducir el desperdicio de alimentos.

Entre iniciativas de fomento a la ecología en las actividades de reproducción social, se tienen las cocinas sin humo que logran combustión con leña en la preparación de alimentos. Un reconocimiento de la simbiosis del ecosistema se presenta con la iniciativa de salvaguardia de la vida de abejas para protección de la biodiversidad de las provincias.

República de Colombia  Gobernación de Santander	CARTA	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 90 de 124

Énfasis en acceso solidario a alimentos: El asegurar la alimentación para personas en condición de vulnerabilidad que no pueden suplir el acceso a necesidades básicas alimentarias, se presentan las iniciativas de restaurantes comunitarios, ollas comunitarias y ayudas económicas de cooperación internacional. Se genera una asistencia alimentaria que compagina con campañas de llevar mercados a familias de escasos recursos para la erradicación del hambre y del déficit nutricional en las provincias. Hay iniciativas de acceso físico a los alimentos mediante donaciones para niños, niñas y adultos mayores. La recuperación de espacios comunitarios en zonas rurales para la producción de alimentos y el establecimiento de entornos protectores se materializa en iniciativas de creación de huertos de alimentos para el cultivo propio y en estrategias trueque entre productores.

Énfasis en autonomía alimentaria: La autonomía alimentaria se relaciona con la capacidad de acceso físico, social y económico a alimentos seguros en el que se aprovecha de los recursos del medio natural. La transformación, producción y venta de productos agropecuarios va de la mano de la capacidad de producción de la agroindustria campesina y del fortalecimiento de unidades productivas. El almacenamiento de alimentos lácteos ha servido para la diversificación de productos en zonas rurales. En cuanto al facilitar el proceso productivo y económico de la actividad agrícola se apoya en procesos tecnológicos como la facturación y el uso de códigos de barras. En cuanto a iniciativas para asegurar productos alimentarios se realiza la siembra de árboles nativos y frutales.

Énfasis en derecho a la alimentación: El derecho a la alimentación adecuada, asociada al acceso de productos inocuos y con densidad nutricional se presenta como goce de una vida digna en alimentación. Hay iniciativas de creación de alternativas para lograr una alimentación balanceada y nutricional. Esto supone hacerle frente a la pobreza multidimensional mediante el robustecer estrategias de sustento alimenticio por parte de las familias campesinas. La iniciativa vela por la producción campesina y comunitaria como acciones en clave de género en el que se media en la producción-preparación-consumo alimentario para poder garantizar que dé para comer y alimentar a la totalidad del hogar.

4.1.2. Encuentros provinciales de planeación por escenarios

Este fue uno de los momentos culminantes del proceso, ya que en él se concretaron los diferentes componentes metodológicos implementados. Por una parte, la planeación territorial que tuvo como base y fundamento la provincia santandereana, un ente tradicional y vigente en la cultura y la economía del departamento. En segundo lugar, el encuentro como tal de los y las representantes de la comunidad, destinado a debatir y concertar las estrategias que deben implementarse para enfrentar los grandes desafíos alimentarios que hoy acontecen.

Adicionalmente, se debe recordar que la planeación por escenarios es un ejercicio prospectivo, diseñado para trazar planes a largo plazo (más allá de tres años), y se utiliza especialmente cuando se viven altos niveles de incertidumbre y que genera un impacto estratégico, significativo y

República de Colombia  Gobernación de Santander	CARTA	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 91 de 124

duradero. Precisamente, la pandemia, puso a las sociedades en esta situación de incertidumbre y obligó a los planificadores a construir estrategias más versátiles que puedan resultar efectivas aún en situaciones altamente cambiantes.

En esta metodología prospectiva, un escenario se aprecia como la descripción de un futuro potencial o posible, incluyendo el detalle de cómo llegar a él, atendiendo a los siguientes aspectos:

- Al menos dos escenarios son requeridos para reflejar la incertidumbre.
- Cada escenario deber ser plausible (posible).
- Los escenarios deben ser internamente consistentes.
- Los escenarios deben ser relevantes a la preocupación del cliente (en este caso la ciudadanía que planea y decide).
- Los escenarios deben producir una nueva y original perspectiva al problema.

Con base en estas definiciones se siguió el método Delphi, que consta de los siguientes pasos:

1. Definir los temas específicos sobre los que discurrirá la planeación por escenarios. Para el caso del PDSAN de Santander, se tomaron como base los tres temas críticos de la seguridad alimentaria en la actualidad:
 - a. Sustentabilidad alimentaria de la región.
 - b. Comercio de alimentos en el departamento.
 - c. Medios de vida de la población.
2. Recolectar información (oír a personas conocedoras de cada una de las problemáticas). Estos expertos tienen como función ilustrar a los decisores sobre la situación general y el contexto en el que se encuentran los temas seleccionados.
3. Identificar nivel de incertidumbre
 - a. Definir las incertidumbres (listas de temas generadores de incertidumbre – se elabora una lista de al menos 10 o 15 factores más determinantes)
 - b. Ponderar las incertidumbres en tabla de incertidumbre (menor - mayor) vs. Impacto (alto - bajo)
 - c. Seleccionar las más altas y de mayor impacto y evidenciar los dos extremos de ocurrencia cualitativamente.
 - d. Se crea un eje de coordenadas con las dos incertidumbres y se determinan los 4 escenarios principales y luego se titulan.
 - e. Se describen las historias que dan cuenta de cada escenario

República de Colombia  Gobernación de Santander	CARTA	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 92 de 124

4. Desarrollo de visión estratégica
 - a. A cada posible escenario se le aplica una estrategia que resuelva el problema.
 - b. Cada estrategia se va rotando de escenario para ver el funcionamiento y poder hacer una evaluación.

5. Concertación de estrategias por parte del grupo planificador (ciudadanía participante).

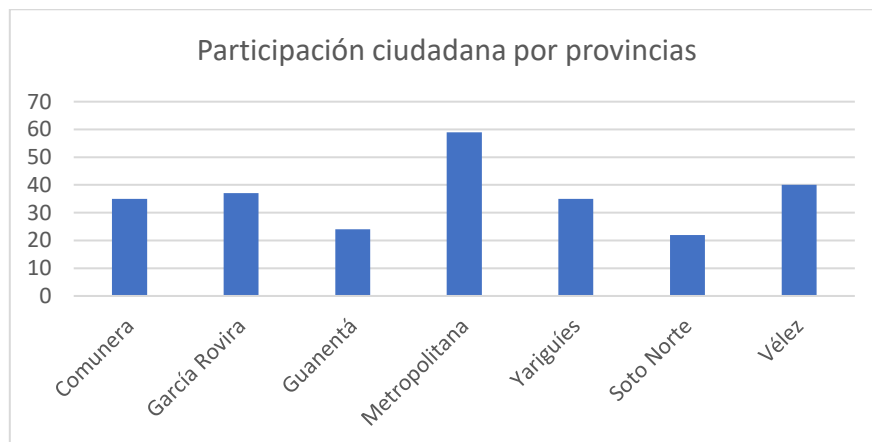
Una vez definidas las estrategias, se realizó una segunda ronda de consultas con las comunidades y organizaciones de cada provincia, en la cual se validaron las definiciones alcanzadas en cada una de las jornadas previas. En total se realizaron 14 jornadas de planeación participativa, 2 jornadas por cada una de las 7 provincias del departamento, como se muestra en la tabla 27.

Provincia	No. mujeres	No. hombres	No. participantes
Comunera	25	10	35
García Rovira	25	12	37
Guanentá	14	10	24
Metropolitana	32	27	59
Yariguíes	20	15	35
Soto Norte	9	13	22
Vélez	26	14	40
TOTAL	151	101	252

Fuente: Elaboración propia

La siguiente gráfica presenta el comportamiento de la participación ciudadana en cada provincia del departamento.

Gráfica 43. Participación ciudadana en planeación por escenarios. Santander 2021



Fuente: Elaboración propia

República de Colombia  Gobernación de Santander	CARTA	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 93 de 124

4.1.3. Encuentro departamental de validación participativa de la GPDHA

Con base en los resultados de los encuentros provinciales, el equipo coordinador de la formulación del PDSAN se dio a la tarea de organizar los planteamientos realizados por la comunidad y, con base en ellos, elaborar una primera versión del componente estratégico de la GPDHA. Se trató esencialmente de una relatoría que refleja de manera fiel los planteamientos comunitarios y, simultáneamente, se realizó un relacionamiento de las propuestas comunitarias con la caracterización de la situación alimentaria y nutricional encontrada en la fase diagnóstica del proceso.

Con el ánimo de asegurar la plena validez y legitimidad del PDSAN, se convocó a un Encuentro Departamental destinado a estos fines. Para mejorar la calidad del mismo, a cada uno de los y las invitadas se les envió previamente un resumen del documento estratégico de modo que contaran con la oportunidad de estudiarlo, antes de la jornada de validación.

Para el Encuentro Departamental, por supuesto, fueron invitados los representantes de todas las acciones ciudadanas que participaron en las jornadas de planeación, así como otras organizaciones sociales interesadas en hacer parte de la GPDHA. Adicionalmente, el encuentro se realizó en el marco de una sesión formal del Comité Departamental de SAN de Santander (CDSAN), de tal modo que también se contó con la presencia deliberativa de la institucionalidad pública del departamento. La participación de la ciudadanía alcanzó a 106 personas, 75 mujeres y 31 hombres y representantes de las distintas organizaciones ciudadanas de Santander.

FOTOS

4.2. FASE DE FORMULACIÓN DE MACROPROYECTOS DE AUTONOMÍA ALIMENTARIA PROVINCIAL

El impulso a los sistemas alimentarios del departamento, como fundamento de la autonomía y la SAN, requiere la formulación de proyectos provinciales verdaderamente estratégicos. Es decir, macroproyectos intersectoriales, trazados hacia el largo plazo, que correspondan a la vocación del territorio provincial y que se dirijan simultáneamente hacia la autosuficiencia alimentaria, el desarrollo económico y la sustentabilidad ambiental.

Por este motivo se realizaron una serie de jornadas de formulación participativa de los Proyectos Provinciales de SAN convocando tanto a las organizaciones campesinas como a las comunidades organizadas, a la academia y a los gremios empresariales y las diferentes organizaciones sociales de cada provincia.

República de Colombia  Gobernación de Santander	<h2>CARTA</h2>	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 94 de 124

Para el desarrollo de estas jornadas presenciales, se llevó el siguiente procedimiento:

1. Toma de decisiones a través de ponderación de programas estratégicos de la GPDHA. Se trató de seleccionar los tres programas destinados a convertirse en macroproyectos provinciales. Para ello se realizó la calificación de dichos programas mediante su estimación por parte de cada uno de los participantes alrededor de tres criterios: Necesidad sentida del programa, avances territoriales de los programas y aceptabilidad social de los mismos.
2. Formulación de proyectos estratégicos. Este trabajo se realizó mediante ejercicios grupales sobre los tres programas seleccionados por los y las participantes para cada provincia. Cada participante se ubicó en el grupo en el que, de acuerdo con su experiencia en el territorio, sintiera que podía realizar mejores aportes.
3. Plenaria de complementación y acuerdos finales.

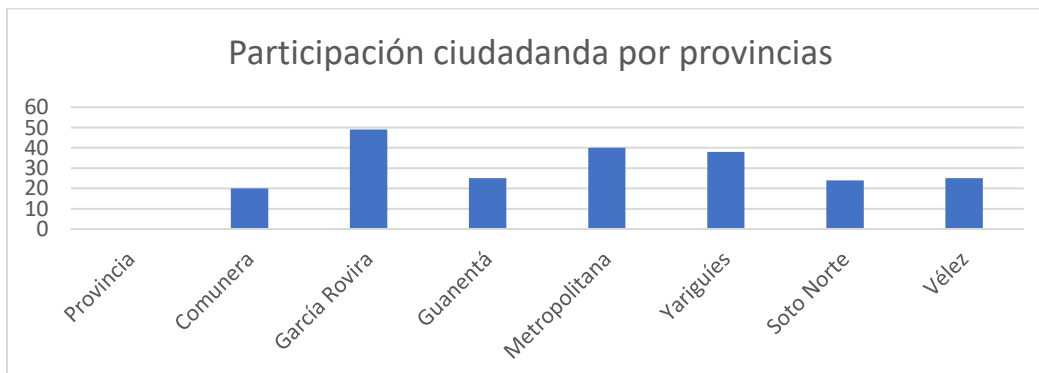
La participación de la ciudadanía se resume en la siguiente tabla y las gráficas posteriores:

Tabla 28: Distribución de participantes por género, curso de vida y ubicación.

Provincia	Género		Curso de vida			Ubicación		TOTAL
	No. mujeres	No. hombres	Adol y juv	Adulto	Adulto mayor	Urbano	Rural	
Comunera	10	10	2	16	2	14	6	20
García Rovira	38	11	7	38	4	30	19	49
Guanentá	16	9	1	20	4	13	12	25
Metropolitana	18	22	5	29	6	29	11	40
Yariguíes	24	14	10	22	6	32	6	38
Soto Norte	9	15	1	21	2	5	9	24
Vélez	10	15	1	21	3	14	11	25
TOTAL	125	96	27	167	27	137	74	221

Fuente: Elaboración propia

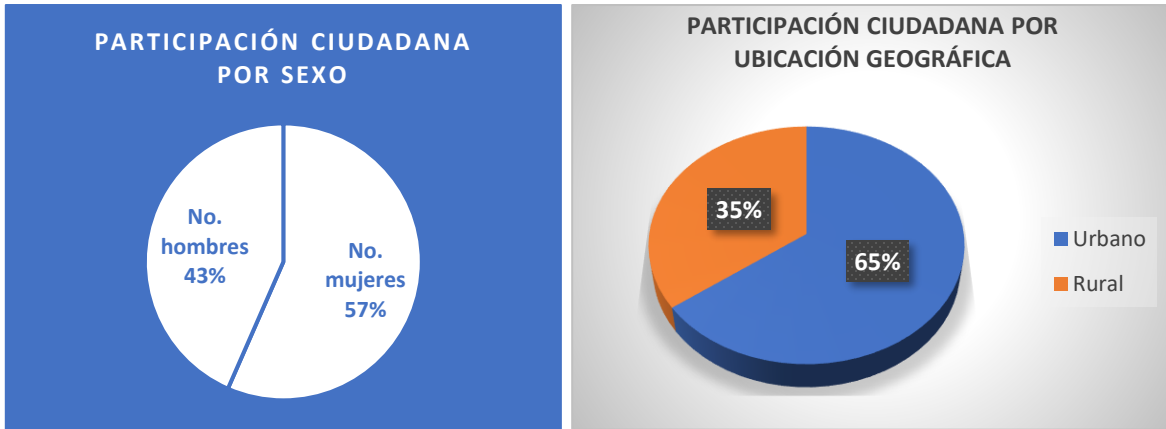
Gráfica 44: Participación ciudadana en formulación de macroproyectos por provincias



República de Colombia  Gobernación de Santander	<h1>CARTA</h1>	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 95 de 124

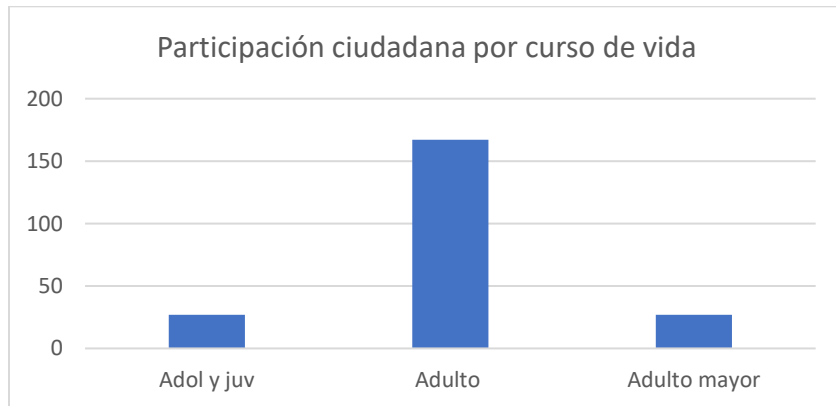
Fuente: Elaboración propia

Gráfica 45 y 46: Participación ciudadana en formulación de macroproyectos por sexo y ubicación geográfica



Fuente: Elaboración propia

Gráfica 47: Participación ciudadana en formulación de macroproyectos por curso de vida



Fuente: Elaboración propia.

República de Colombia  Gobernación de Santander	CARTA	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 96 de 124

5. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA OBJETO DE LA POLÍTICA PÚBLICA

En medio de las grandes crisis alimentarias de nuestro tiempo, los sistemas alimentarios de Santander muestran claros signos de ineficacia e insustentabilidad que configuran una situación de incapacidad para asegurar el acceso universal y permanente a alimentos suficientes, en calidad y cantidad, situación que menoscaba la garantía progresiva del derecho humano a la alimentación para toda la población santandereana.

La comprensión integral de esta problemática se desagrega en cuatro elementos centrales: la malnutrición de la mayoría de la población; el recrudecimiento del hambre crónica y oculta de amplias capas de la sociedad; las ineficiencias de los sistemas de abastecimiento y una economía rural con graves impactos ambientales y sociales.

5.1. MALNUTRICIÓN POR EXCESO Y POR DEFECTO (DOBLE CARGA NUTRICIONAL)

El mayor problema que se presenta a nivel alimentario y nutricional en Santander es el hambre oculta, correspondiente a la ingesta insuficiente de vitaminas y minerales. Uno de cada cinco niños en etapa preescolar presenta insuficiente consumo de vitamina A, esto se da por un limitado acceso a frutas y verduras. Uno de cada cuatro niños presenta anemia por baja ingesta de hierro y uno de cada tres tiene deficiencia de vitamina D, siendo mayor al promedio nacional. Los demás grupos etarios presentan insuficiente consumo de micronutrientes lo que compromete mucho más la salud de los pobladores. Paradójicamente, el departamento de Santander también presenta severos problemas de malnutrición por exceso. La prevalencia de sobrepeso en los menores de 5 años es de 9.8 % y supera al promedio nacional de 6.4%. La mitad de la población adulta 55.6% se encuentra en sobrepeso u obesidad.

Esta situación se ve complejizada por la baja actividad física de la población. El tiempo excesivo frente a pantallas puede ser uno de los factores desencadenantes de esta situación. En el grupo de preescolares, el 65,1% permanece más de 4 horas frente a un dispositivo electrónico. Con los escolares y adolescentes la cifra asciende a tres cuartas partes de la población y más de la mitad de los adultos dedican el tiempo a la recreación en el uso de móviles y pantallas. Estas cifras superan los promedios nacionales y señalan vulnerabilidades especiales de nuestra sociedad.

Transición y desafección alimentaria. La transición alimentaria durante las últimas décadas ha estado determinada por el conflicto alimentario contemporáneo. Una problemática que no solo se refiere a una forma de consumo desconectada de la producción local y de los propios territorios alimentarios, sino también a la dependencia de productos industrializados y provenientes de distantes mercados, lo cual contribuye en gran medida a aumentar la huella ambiental de la cadena de abastecimiento.

República de Colombia  Gobernación de Santander	<h2>CARTA</h2>	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 97 de 124

La desconexión de los ciudadanos urbanos frente a sus raíces y sus propios territorios rurales, ha llevado al distanciamiento entre el campo y la ciudad, así como una forma de fractura entre la producción y el consumo. De ese modo, la relación campo-ciudad viene desfigurándose por distintos fenómenos asociados a la globalización de la economía y a la incontenible urbanización de los territorios. Los alimentos son hoy mercancías condicionadas a la demanda global del gran capital que prioriza la lógica de agronegocios internacionales por encima de las relaciones sociales básicas en lo alimentario como el autoconsumo, la solidaridad, la familiaridad, la reciprocidad, la salud y el bienestar.

Como parte de este conflicto, se ha venido instalando en la sociedad una desconfianza generalizada hacia los alimentos que son ofrecidos en distintos expendios y que terminan en la mayoría de los hogares, a la cual algunos autores denominan desafección alimentaria. Con esta expresión se refieren a la generalización de una percepción social negativa del sistema agroalimentario más globalizado y de las instituciones públicas encargadas de controlar, reproducir o intervenir en él (Calle, et al. ,2012).

Homogeneización de las dietas y cambio en patrones alimentarios. La globalización del mercado alimentario ha conducido también a la homogenización de las dietas, generando una pérdida progresiva de las tradiciones y culturas alimentarias, sumado a la pérdida de la biodiversidad (lo que desaparece del plato, desaparece de los cultivos). La mayor parte de alimentos tradicionales están desapareciendo de las dietas, muchos de ellos no alcanzan a ser consumidos ni siquiera por el 1% de la población, mientras que los condimentos tradicionales, como el cilantro, el orégano, o las guacas apenas aparecen en el 3% de los hogares (Cardona, et al. 2012)

Siglos atrás, el alimento era reconocido por todos como un fruto de la naturaleza tan apreciado que incluso eran dignos de bendiciones y agradecimientos individuales y colectivos. En la actualidad, en muchos casos, los alimentos han pasado a llamarse productos comestibles que son objeto de dudas y sospechas con respecto a su origen, a la forma de producción y a la cadena de suministro a través de la cual llegan al consumidor final. Aún los alimentos frescos, que algunos identifican como “comida real”, generan sospechas en cuanto a su densidad calórica, su contenido de micronutrientes e incluso el concepto de salubridad, dado el uso irracional de productos agroquímicos, transgénicos, entre otros elementos en sus sistemas productivos.

Hoy día una serie de tendencias están generando nuevas pautas alimentarias, tanto en la preparación, como en la compra y consumo de alimentos, a veces transformando estilos de vida, bien por voluntad propia, o por influencia del consumismo.

República de Colombia  Gobernación de Santander	<h1>CARTA</h1>	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 98 de 124

En todos los grupos etarios y esferas socioeconómicas la toma de decisiones alimentarias se ha convertido en un verdadero dilema, generándose confusión y contradicción sobre los beneficios o perjuicios de alimentos que han sido habituales en nuestras dietas. A pesar de los múltiples factores que determinan e influyen en el tipo de alimentos que se consumen, entre ellos, la familia, las tradiciones, los escenarios escolares, la autonomía, los ingresos económicos, las preferencias, gustos y patrones, lo que más puede incidir en la elección e ingesta de alimentos son las redes de comunicación, la publicidad y los comentarios de moda.

Todo este cambio alimentario presente en la región Santandereana es similar en niños y adultos confirmando que la cultura alimentaria se ha heredado socioculturalmente y se ha transmitido de manera vertical entre padres e hijos. El desuso de alimentos propios, frescos y preparaciones tradicionales ha conducido progresivamente a la presencia de malnutrición y enfermedades crónicas no transmisibles.

5.2. HAMBRE CRÓNICA Y OCULTA

Las estadísticas recopiladas dan cuenta de una situación sencillamente dramática en la que las debilidades de la economía nacional y regional se acentuaron con la llegada de la pandemia para colocar a enormes masas de población en situación de inseguridad alimentaria. El recrudecimiento del hambre sintetiza los problemas a nivel del acceso a alimentos para la población santandereana.

Aún no se conoce con exactitud las dimensiones de este drama en Santander, pero se puede anticipar que la inmensa mayoría de la población se encuentra en situación de hambre oculta por insuficiente acceso a micronutrientes. Estos se encuentran en los alimentos más nutritivos y por ende más costosos y el acceso a los mismos es más complejo entre el gran número de familias que han tenido que recurrir a estrategias para paliar la inseguridad alimentaria en los hogares.

También es previsible que el hambre crónica, producto de la insuficiente ingesta de calorías, haya aumentado considerablemente sobre todo entre las familias que han tenido que dejar de consumir tres comidas al día y deben reducir sus raciones para distribuir el alimento en el hogar. Más temprano que tarde será necesario establecer la medida del problema con los estudios pertinentes para del mismo modo, enfrentarlo de mejor manera.

Dos fenómenos coincidentes y derivados de males acumulados, como la informalidad, generan una “tormenta perfecta” para el consumidor, especialmente de la zona urbana: el desplome de los ingresos económicos de las familias y alza del precio de los alimentos.

El desplome de los ingresos económicos de las familias. Evidentemente, el problema de la disminución de los ingresos de las familias excede por completo las posibilidades de acción de La

República de Colombia  Gobernación de Santander	<h2>CARTA</h2>	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 99 de 124

política pública de GPDHA 2022-2030 y se ha ubicado como una de las prioridades, y tal vez la más importante de ellas, para todos los gobernantes y para la sociedad en general. De esta manera, no hay discusión en torno a la necesidad de fortalecer sistemas de subsidio que permitan garantizar el DHA a los habitantes de los distintos territorios. Igualmente, la activación real de la economía y la configuración de un aparato productivo eficaz y competitivo son esenciales para la supervivencia de nuestra sociedad.

En ese sentido, cabe recordar que el impulso decidido a la Agricultura Campesina Familiar y Comunitaria ya ha demostrado en muchos países el impacto positivo que genera en términos de lucha contra la pobreza. Esta orientación jugaría un papel importante, desde el sector agroalimentario, a la recuperación de la economía de los hogares del departamento.

El alza del precio de los alimentos. En los últimos cuatro años se ha presentado un aumento del 69% en los precios de los alimentos comercializados en plazas de mercado y centros de acopio de Santander. Esta increíble elevación de precios es un factor que obedece claramente al modelo agroalimentario colombiano y a la creciente dependencia alimentaria en la que ha caído nuestro país. Por supuesto, también existen maniobras especulativas de algunos actores de la cadena alimentaria quienes, de manera inescrupulosa, aprovechan la situación para lucrarse a costa del hambre de la población.

Sin embargo, es imperativo reconocer los problemas que desnudan la ineficacia de nuestro actual modelo agroalimentario para responder a la crisis que se vive en Santander y que en realidad afecta a toda Colombia. Prácticamente, todos los cereales y leguminosas que consumimos en Colombia y en Santander provienen del exterior de manera que, con la devaluación del peso colombiano frente al dólar, se hace cada vez más difícil contener el alza de los productos de la canasta alimentaria básica.

Esta dependencia lleva ya décadas instalada en nuestro territorio y no se puede superar fácilmente ya que progresivamente se ha ido perdiendo la capacidad de producir estos alimentos. En general, las semillas no están disponibles y los campesinos que conocían las técnicas de producción agrícola han envejecido o se han desplazado a las ciudades. Por ejemplo, tan solo quedan unas pocas comunidades en la provincia de García Rovira que conservan semillas de trigo y conocen la forma de cultivarlo. Repoblar los campos con estas valiosas semillas, de manos de nuestros custodios, y reactivar esta capacidad no va a ser sencillo sobre todo si se mantienen una serie de normas hostiles a la soberanía alimentaria en las que solo admiten el uso de semillas certificadas.

Por otra parte, frente a aquellos alimentos que aún somos capaces de producir, enfrentamos otra forma de dependencia y es aquella que nos obliga a importar los insumos agrícolas como fertilizantes, plaguicidas y herbicidas.

República de Colombia  Gobernación de Santander	<h2>CARTA</h2>	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 100 de 124

El costo de estos insumos ha aumentado exponencialmente, por las mismas razones del diferencial cambiario peso-dólar, y los agricultores que cayeron en esta situación de dependencia no cuentan con los recursos económicos para acceder a ellos.

Incluso, la industria avícola santandereana, para muchos un orgullo de la economía regional, no logra contener el precio de un producto clave en estos momentos para la SAN de los hogares santandereanos, el huevo. Su dependencia de materia prima, para el alimento de las aves, proveniente del exterior la enfrenta a unos costos de producción muy elevados y baja su competitividad.

Por otra parte, en el ámbito rural las dificultades de acceso a alimentos están inextricablemente relacionados con los problemas de abastecimiento y distribución referidos atrás. En ese orden de ideas, las plazas de mercado provinciales están debilitadas y los supermercados son los que intentan satisfacer esa necesidad de infraestructura. El problema es que esos establecimientos de comercio no presentan fuertes conexiones con los campesinos y sus pequeñas unidades de producción, sino que están articulados con la central de abastos. Este problema de disponibilidad y acceso a alimentos frescos en la zona rural se incrementa por las afectaciones a la agricultura campesina como ocurre en la temporada de cosechas cuando la posibilidad de ganancias dignas es mínima y la familia no logra los recursos suficientes para satisfacer las necesidades alimentarias.

El problema de obtención de alimentos en el plano provincial también se relaciona con la ausencia de territorios planeados de acuerdo con patrones alimentarios culturalmente sensibles. La inexistencia de recomendaciones de ingesta de alimentos basadas en alimentos de producción local no permite organizar a las familias para alcanzar un acceso estable y permanente a alimentos densos nutricionalmente. La ausencia o falta de acciones para que se modifique el tipo de alimentos que se ingiere en las provincias, en función del precio, pero también de los saberes nutricionales de las familias y las tradiciones culturales, recrudece el problema de acceso a alimentos que suplan el suministro calórico y de nutrientes.

5.3. INEFICIENCIA DEL SISTEMA DE ABASTECIMIENTO

Santander carece de un sistema diferenciado para el abastecimiento de alimentos. Prácticamente cuenta con un solo modelo enteramente concentrado en las necesidades de los consumidores del Área Metropolitana de Bucaramanga. El resto del territorio (municipios medianos y pequeños, corregimientos y veredas) carece de alternativas eficaces de abastecimiento.

Deficiencia en la infraestructura para el abastecimiento. Esta situación, sin lugar a dudas, se consolida y se agrava con las severas deficiencias que se sufren en términos de la infraestructura para el abastecimiento y la distribución de alimentos. Por una parte, se encuentra el problema de

República de Colombia  Gobernación de Santander	<h2>CARTA</h2>	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 101 de 124

las vías carretables que, en su mayoría, se encuentran deterioradas o ni siquiera se conoce su condición. Pero, tampoco se han desarrollado alternativas de transporte de alimentos en los territorios periféricos (81 de los 87 municipios) como por ejemplo cables o tarabitas, vías férreas o vías fluviales. Las falencias en la infraestructura de transporte de alimentos se configuran entonces como una falla esencial y estructural del sistema alimentario santandereano que compromete la seguridad alimentaria y nutricional de buena parte de la población.

Los problemas de infraestructura para la distribución y comercialización se extienden a los espacios de comercio de alimentos frescos, las plazas de mercado y las plantas de beneficio. En ambos casos, esta situación favorece el encarecimiento de los alimentos y llega a comprometer la disponibilidad de los mismos.

Desabastecimiento relativo de mercados periféricos. Para entender la problemática de abastecimiento de alimentos es preciso comprender la brecha que puede presentarse entre el abastecimiento de ciudades grandes o medianas, municipios pequeños y veredas. En cada uno de estos escenarios territoriales el desafío de abastecimiento es sensiblemente distinto sobre todo si se considera la necesidad de suministrar alimentos frescos a la población. Es decir, se requiere un abastecimiento diferencial según la cantidad de población y su relación con las preferencias del comercio.

En ese sentido, el territorio santandereano es rural; empero, su población se concentra en el espacio urbano. De 2.280.000 habitantes se tiene que 535.000 se ubican en centros poblados y zona rural dispersa (DANE, 2020). En las 5 grandes ciudades del Departamento de Santander (Bucaramanga, Floridablanca, Piedecuesta, Girón y Barrancabermeja) se asientan 1.351.000 personas, más de la mitad de habitantes de la totalidad de habitantes del departamento.

En municipios como San Gil, Socorro, Málaga y Barbosa, que son grandes en extensión, la mayoría de sus habitantes no se ubican en zona rural; sin embargo, desde el punto de vista de los sistemas alimentarios esos lugares son rurales. No son municipios industrializados y el modo de vida depende de la dinámica económica rural. Las cinco ciudades son abastecidas de manera convencional por una central de abastos, pero en los 81 municipios, que constituyen la periferia del sistema, el abastecimiento resulta más incierto, sobre todo, porque no existen modelos complementarios para abastecer lo que no está tipificado como gran ciudad.

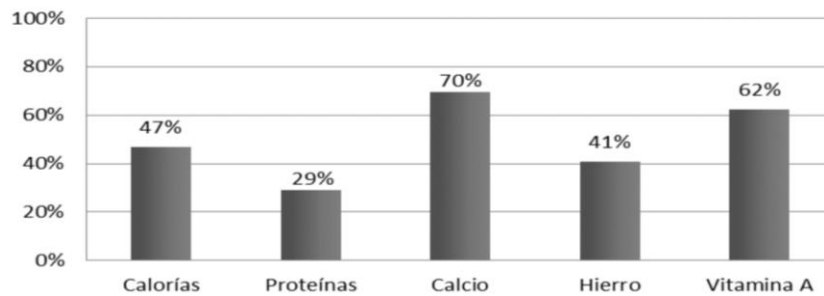
El problema para Santander se centra en que una tercera parte de su población, ubicada en municipios medianos y pequeños, veredas y corregimientos, se queda sin ser plenamente abastecida de alimentos frescos. El mercado central relega y somete a los municipios menos poblados debido a que no existen circuitos cortos de comercialización provincial y adecuada infraestructura de mercado.

República de Colombia  Gobernación de Santander	CARTA	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 102 de 124

Como se puede apreciar en la gráfica 48, el problema se materializa en el hambre crónica y oculta que azota a estos municipios periféricos. Tomando como ejemplo a San Vicente de Chucurí, el estudio de canasta básica alimentaria, realizado por la Corporación Obusinga, demostró que más del 60% de las familias están en condición de hambre oculta por insuficiente consumo de vitamina A y 47% en hambre crónica por bajo consumo de calorías.

La tendencia a un abastecimiento deficiente para estos municipios se explica a través de dos fenómenos interrelacionados: Por un lado, el abastecimiento centralizado del departamento que no atiende la totalidad de las necesidades de estos municipios dado que son mercados pequeños, con un número de consumidores poco atractivo; por el otro lado, el sistema productivo rural de estos poblados que está dirigido a generar rentabilidad con el monocultivo cuyo comercio se destina a mercados más grandes.

Gráfica 48. Insuficiencia de calorías y nutrientes en San Vicente



Fuente: Obusinga, 2013

5.4. PRODUCCION AGROPECUARIA INSUSTENTABLE

Las inmensas riquezas ecosistémicas del departamento de Santander no parecen ser suficientemente valoradas por los distintos actores de su sistema alimentario. Como se vio atrás, el departamento presenta un gravísimo problema de deforestación causado por sobre todo por la ganadería extensiva y por monocultivos como palma de aceite, cacao, mora, café, caucho y coca.

La deforestación también proviene de formas francamente suicidas de explotación minera en las que se comprometen directamente las fuentes de agua y la biodiversidad. Como se analizó atrás, una parte significativa de las Áreas llamadas Protegidas, que supuestamente deberían serlo, están concesionadas para actividades de minería.

Adicionalmente, el mal uso del suelo en una amplísima área del departamento genera enormes preocupaciones para la sustentabilidad de los sistemas alimentarios. Tan solo una tercera parte del

República de Colombia  Gobernación de Santander	<h2>CARTA</h2>	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 103 de 124

suelo santandereano es bien usado. Así que suelo, agua, bosques y semillas, los pilares de la sustentabilidad alimentaria, están siendo descuidados y destruidos por las formas de producción agropecuaria y rural de Santander.

Si a esto se une el alto riesgo por el cambio climático al que está expuesto el departamento, las posibilidades de enfrentar graves situaciones de hambre en el mediano plazo crecen dramáticamente. De hecho, 3 de cada 4 municipios están identificados como zonas de alto riesgo de inseguridad alimentaria por causas de cambio climático.

Desaprovechamiento de la agrobiodiversidad. Un segundo problema que afronta el departamento en lo que tiene que ver con la producción sustentable y la disponibilidad de alimentos, tiene que ver con el hecho de concentrar su producción agrícola en muy pocas variedades de cultivos. A pesar de gozar de una enorme biodiversidad, se ha preferido concentrar los esfuerzos en unas cuantas cadenas productivas que estimulan los monocultivos contribuyendo al desgaste de los ecosistemas y forjando una peligrosa dependencia alimentaria.

Según la información recogida, en el Plan Departamental de Extensión Agropecuaria (PDEA) se han dejado 30 cadenas priorizadas de las cuales 21 corresponden a cadenas agrícolas. De estas 21 cadenas, 16 son alimentos y las otras 5 son *commodities* o simplemente cultivos de uso industrial, las demás podrían denominarse como pecuarias, dentro de las que se encuentran: bovino de leche, ovino, caprino, así como lo avícola, apícola y pesquero.

No obstante, son más de 99 cultivos reconocidos que se implementan en el departamento de Santander, así como una significativa variedad de especies pecuarias. Es decir, tan solo se aprovechan 16 cultivos de alimentos de la gran agrobiodiversidad con que cuenta el departamento.

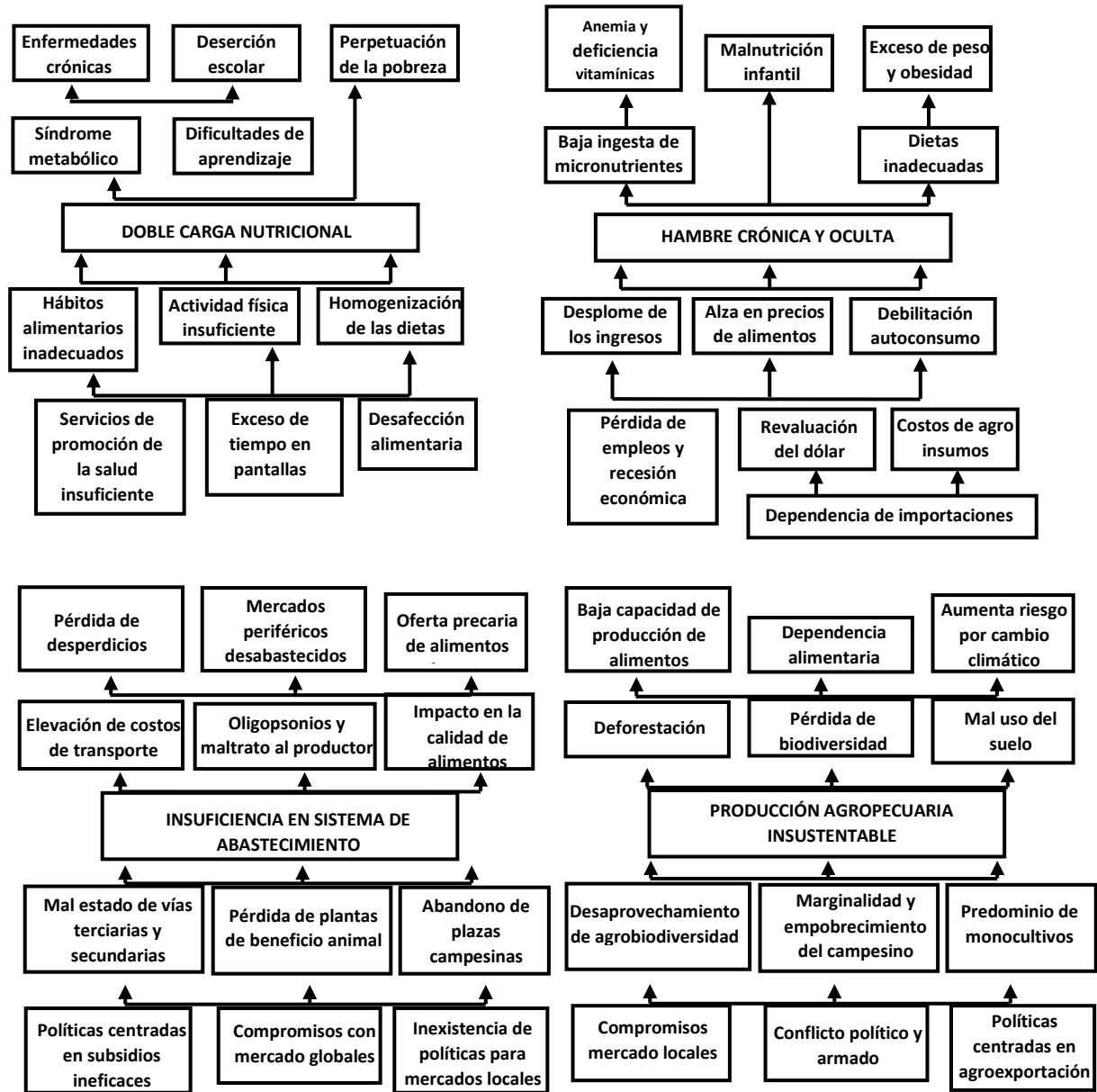
Marginalidad del campesinado. Llama profundamente la atención que siendo Santander esencialmente campesina, esta población se encuentre tan marginalizada. En primer lugar, se trata de una proporción importante de ciudadanos y ciudadanas que se reconocen como tales y, por otro lado, la inmensa mayoría del territorio es esencialmente rural y campesina. Santander tan solo tiene 5 ciudades con algún nivel de industria y servicios que de algún modo se desprendan de la economía rural.

Por otra parte, el gran potencial agropecuario del departamento y la pervivencia de las culturas campesinas ofrece una gran oportunidad para recuperar agrobiodiversidad, consolidar identidades y proyectos colectivos, por lo que Santander es tal vez el mejor destino turístico que puede forjar el departamento.

Toda esta marginalización de la población campesina se expresa en la postergación de la Agricultura Campesina Familiar y Comunitaria, reconocida mundialmente como el soporte principal de la seguridad alimentaria y nutricional.

República de Colombia  Gobernación de Santander	CARTA	
	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
	VERSIÓN	13
	FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
	PÁGINA	Página 104 de 124

ÁRBOL DE PROBLEMAS PARA LA GARANTÍA PROGRESIVA DEL DHA



República de Colombia  Gobernación de Santander	CARTA	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 105 de 124

6. LINEAMIENTOS DE LA POLÍTICA PÚBLICA

6.1. OBJETIVO GENERAL

Implementar una alternativa territorial alimentaria, económica y socialmente incluyente, ambientalmente sustentable y surgida de un gran acuerdo ciudadano, que permita afrontar las grandes crisis alimentarias de nuestro tiempo, con el fin de asegurar el acceso universal y permanente a alimentos suficientes en calidad y cantidad como expresión de la garantía progresiva del derecho humano a la alimentación para toda la población santandereana.

6.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Asegurar la producción diversa y sustentable y el abastecimiento alimentario para todos los territorios santandereanos.
- Fortalecer los sistemas alimentarios provinciales como base de la autonomía alimentaria y pilar del acceso universal a los alimentos.
- Impulsar una nueva cultura alimentaria y nutricional que contribuya a mejorar la calidad de las decisiones tanto de las familias como de los ciudadanos y ciudadanas de Santander.
- Contribuir al desarrollo de la gobernanza territorial mediante el ejercicio de acciones intersectoriales a favor de la SAN y del DHA.

6.3. PRINCIPIOS Y CRITERIOS DE LA POLITICA PUBLICA

A lo largo de las distintas jornadas de planeación participativa realizadas con representantes de los sectores comunitarios y sociales en cada una de las provincias de Santander, se recogieron una serie de sentires, reflexiones, demandas y propuestas alrededor del alcance de la SAN y de la garantía del DHA. Reconociendo los diversos puntos de vista y los matices propios de cada provincia, fue posible identificar un grupo de ideas fuerza que pueden ser definidas como *tendencias ciudadanas* hacia la construcción de sistemas alimentarios que garanticen la SAN y el DHA para toda la población.

En un esfuerzo de interpretación de las *tendencias ciudadanas* identificadas, se plantea el reconocimiento de las mismas como criterio de planificación participativa de cara al componente estratégico de la política pública de Santander. De esta manera, las *tendencias ciudadanas* pueden ser elevadas a la condición de principios y criterios que sirvan como referentes para la toma de decisiones en la elaboración de la GPDHA y, por supuesto, en la implementación y ejecución del mismo. Los principios y criterios son los siguientes:

República de Colombia  Gobernación de Santander	CARTA	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 106 de 124

. Sustentabilidad ambiental representada en la biodiversidad.

Todas las provincias, sin excepción, identifican la necesidad de superar las formas de producción a manera de monocultivos, sean estos de tipo industrial (grandes plantaciones) o de tipo campesino (mini y microfundios dedicados al mismo cultivo). En ese mismo sentido, la agroecología se erige como el criterio fundamental para transformar los sistemas alimentarios del departamento y asegurar dietas sustentables basadas en la biodiversidad de los territorios.

Por eso mismo, la recuperación de semillas nativas, adaptadas al clima y a las condiciones agrológicas, se ubica como una constante en las aspiraciones de las comunidades rurales y urbanas. Bajo el convencimiento de que estas alternativas son más viables a partir de la reivindicación de la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria (ACFC), el fortalecimiento de las fincas campesinas agrobiodiversas, estrechamente ligadas a procesos de conservación de bosques, cuencas y suelos, ocupa un lugar central en las aspiraciones de la ciudadanía.

b. Soberanía alimentaria concretada en la Autonomía Territorial.

Desde distintos ángulos, se aprecia la necesidad creciente de la ciudadanía de aumentar el control que puede tener sobre los determinantes de su situación alimentaria y nutricional. Esta necesidad se identifica claramente en propuestas operativas que tienen como centro la provincia como, por ejemplo, la creación de mesas de abastecimiento provinciales, los planes de vida de las cuencas y la descentralización de las compras públicas de manera que estas sean manejadas desde las provincias.

Por otro lado, la necesidad de autonomía se expresa en propuestas de producción, transformación y comercialización que tienen como epicentro la provincia y el municipio como, por ejemplo, el fortalecimiento de mercados locales o circuitos cortos de comercialización y el mantenimiento de vías terciarias que conecten internamente a la provincia. La construcción de mataderos y de plantas de producción de agroinsumos a nivel de la provincia son otras propuestas que evidencian la demanda de la ciudadanía hacia el fortalecimiento de su autonomía alimentaria.

c. Participación comunitaria expresada en el diálogo de saberes.

Claramente, el DHA se apoya firmemente en la participación comunitaria, social y ciudadana. Sin embargo, al momento de las intervenciones institucionales es frecuente que se desconozca la capacidad, el talento y el saber de las mismas comunidades, así como su conocimiento empírico de los asuntos alimentarios. Por ello, dentro de la política departamental de SAN, la participación comunitaria debe asentarse en el diálogo de saberes.

El diálogo no corresponde a una concesión demagógica hacia las comunidades, especialmente las campesinas, sino al reconocimiento de su accionar tradicional e incluso centenario dentro de sus territorios. Por ello, el diálogo de saberes implica identificar, reconocer y valorar las numerosas y diversas acciones ciudadanas que las comunidades han implementado a lo largo y ancho de las provincias. Dichas acciones contienen valiosos aprendizajes en ámbitos como la agroecología, la

República de Colombia  Gobernación de Santander	CARTA	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 107 de 124

agroindustria tradicional, la gastronomía, la conservación de los ecosistemas y la defensa de los territorios entre otros aspectos.

d. Igualdad y equidad de género.

Estos importantes valores exigen la superación del llamado “techo de cristal” impuesto a la mujer por la cultura patriarcal y que se expresa en todos los aspectos de la vida tanto pública como privada. Se trata, en cada programa y en cada actividad, de mantener la conciencia sobre el deber que concierne a toda la sociedad en el sentido de asegurar oportunidades, responsabilidades y reconocimientos a cada persona sin ningún tipo de discriminación de género.

Adicionalmente, el reconocimiento del papel de la mujer resulta enormemente importante para la garantía del DHA y la conquista de la autonomía y la seguridad alimentaria y nutricional. Los aportes, especialmente de la mujer rural, a la disponibilidad, acceso, consumo y aprovechamiento de los alimentos se convierten en factores determinantes de las conquistas que persigue la sociedad contemporánea con respecto a formas sustentables de asegurar el alimento de calidad para las presentes y futuras generaciones.

e. Nueva cultura alimentaria.

A partir de los planteamientos de las comunidades expresados durante las jornadas de planeación, el mensaje principal se podría resumir en la siguiente frase: “todos y todas debemos cambiar”. Se plantea la necesidad de que los productores campesinos recuperen su cultura pero que también mejoren sus prácticas y se formen para conectarse mejor con los mercados. Los consumidores deben superar su pasividad y establecer una relación consciente y responsable con el territorio que los alimenta.

Deben estrecharse los vínculos entre el campo y la ciudad, elementos de la modernidad deben llegar a las zonas rurales y en los espacios urbanos se deben volver a vivir los tiempos de cosechas del propio territorio. Festivales, encuentros e intercambios deben servir para que se gesticione una nueva cultura alimentaria. Las empresas deben concretar su responsabilidad social con los territorios y conectarse con los productores campesinos para establecer negocios incluyentes. Unos y otros deben desarrollar acciones de control social y veeduría hacia las instituciones públicas de modo que estas sean verdaderas servidoras de la ciudadanía.

Finalmente, dentro de esta transformación cultural se reclama la articulación entre los sectores campesino, empresarial, social, académico y público como elemento fundamental para la superación de los desafíos alimentarios que enfrenta la sociedad santandereana.

 República de Colombia Gobernación de Santander	CARTA	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 108 de 124

6.4. COMPONENTE PROGRAMÁTICO

6.4.1. PRODUCCIÓN SOSTENIBLE Y DISPONIBILIDAD ALIMENTARIA

OBJETIVOS

Disminuir la dependencia alimentaria de Santander a partir del incremento de la producción agroalimentaria de las provincias del departamento.

Contribuir a la recuperación de los suelos, las aguas y los acuíferos de las provincias a través de la agroecología, la agricultura regenerativa y otras formas alternativas de producción sustentable.

Fortalecer la agricultura campesina, familiar y comunitaria como soporte de la sostenibilidad de los sistemas alimentarios del departamento.

PROGRAMAS

- **FINCAS CAMPESINAS AGROECOLÓGICAS.** Frente a la dependencia alimentaria, claramente se percibe a la finca campesina como la fuente principal de un sistema regional sustentable para la seguridad alimentaria y nutricional de la población de Santander. El fortalecimiento de las fincas campesinas debería también incrementar el aprovechamiento de la agrobiodiversidad del territorio y de las culturas campesinas que lo habitan. Dicho fortalecimiento incluye numerosos aspectos que les permitan transitar hacia formas de producción limpias y ambientalmente sustentables. Así mismo, implica el desarrollo de tecnologías apropiadas y la instalación de las mismas en los predios de las campesinas y campesinos de la región.

Entidad pública responsable: Secretaría de Agricultura.

- **AGROINDUSTRIA RURAL CAMPESINA.** Dado que la agricultura campesina familiar y comunitaria se perfila como la base de la SAN y soberanía alimentaria del departamento, resulta fundamental el fortalecimiento de la economía campesina mediante la agregación de valor a sus productos propios. En ese sentido, la agroindustria tiene que ampliar la generación de valor y apoyar la comercialización de productos locales para que los campesinos superen la condición de productores de materias primas e inicien negocios alimentarios con rentabilidad económica a largo plazo. Así mismo, el hecho que el campesino pueda obtener un margen digno de ganancia, posibilita el crecimiento de la variedad de productos y transitar a una agroindustria más sostenible. Adicionalmente, Se trata de modificar la noción de valor de cambio que tienen los alimentos, que son vistos como mercancías, para que sean valorados por la forma tradicional y artesanal en que se producen.

Entidad pública responsable: Secretaría de Agricultura.

- **PROTECCIÓN ECOSISTEMAS ALIMENTARIOS PROVINCIALES.** La protección del medio ambiente y la utilización de recursos naturales implica que el consumo sea reflexivo y entender que se tienen que gestionar modos alternativos de producción y comercialización de alimentos, un esfuerzo que parte del reconocimiento de la biodiversidad y con ella de los distintos ecosistemas alimentarios que se encuentran en el departamento. En ese sentido, cada provincia santandereana

República de Colombia  Gobernación de Santander	CARTA	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 109 de 124

enfrenta desafíos distintos en torno al deterioro de sus ecosistemas alimentarios que incluyen la conservación de cuencas y fuentes de agua y la recuperación de bosques y suelos, así como la protección de ciénagas y caños para la sustentabilidad del sector pesquero.

Entidad pública responsable: Secretaría de Medio ambiente.

- CIUDADES ALIMENTARIAMENTE SUSTENTABLES. Dentro de este programa se ubican una serie de iniciativas destinadas a mejorar la relación de las familias de las ciudades de Santander con sus sistemas y territorios alimentarios. Se trata de generar un proceso de transformación de la condición de consumidor pasivo a la de ciudadano consciente y responsable de su sistema alimentario.

Entidad pública responsable: Secretaría de Medio ambiente.

6.4.2. ABASTECIMIENTO DE ALIMENTOS

OBJETIVOS

Construir la infraestructura básica necesaria para la competitividad de las asociaciones campesinas y las empresas agroalimentarias de Santander.

Mejorar la eficiencia de los sistemas de abastecimiento alimentario de las provincias del departamento.

Incrementar la sostenibilidad de los negocios campesinos y comunitarios destinados a la producción y transformación de alimentos.

PROGRAMAS

- COMERCIO ALTERNATIVO DE ALIMENTOS. Se trata de esquemas de comercialización para productores, en el que la aglutinación provincial de alimentos les permita acceder a mercados de manera justa y se genere un margen de ganancia razonable. Dicha comercialización alternativa debe estar soportada en circuitos cortos, basados en mercados provinciales, en los que el campesino fortalezca su capacidad comercial. Así mismo, esta alternativa debe promover formas de producción y consumo de alimentos en los que se proteja la agricultura local y se construyan vínculos entre agricultores y consumidores.

Entidad pública responsable: Secretaría de Desarrollo social, secretaria de las TIC.

- INFRAESTRUCTURA DE ABASTECIMIENTO PROVINCIAL. La comercialización alternativa descrita atrás, implica garantías en el abastecimiento veredal de alimentos para ampliar la base de productores y zonas cercanas de producción. En cuanto a bienes públicos, se necesita el mantenimiento de vías, el desarrollo de infraestructura para mercados locales y para tiendas de economía solidaria veredal, así como la instalación de plantas provinciales de sacrificio animal que posibiliten la autonomía alimentaria. Igualmente, se debe buscar el desarrollo de transportes adecuados a los territorios como por ejemplo tarabitas y aprovechamiento de vías férreas ya instaladas.

Entidad pública responsable: Secretaría de Infraestructura.

República de Colombia Gobernación de Santander	CARTA	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 110 de 124

6.4.3. ACCESIBILIDAD

OBJETIVOS

Consolidar una política regional y local de producción, comercialización y acceso a los alimentos de la canasta alimentaria básica de las provincias del departamento de Santander.

Mejorar el acceso efectivo de las familias santandereanas a los alimentos la canasta alimentaria básica provincial.

Mejorar la eficacia de los programas de apoyo alimentario que operan en el departamento a través de la articulación entre las instituciones públicas y los sectores sociales del mismo.

PROGRAMAS

- **CANASTA ALIMENTARIA PROVINCIAL.** Este programa aborda el problema de accesibilidad desde una perspectiva integral en la que un conjunto de alimentos, propios de cada provincia, deben ser identificados mediante procesos de recuperación de memoria alimentaria. Dicho conjunto de alimentos debe cubrir el total de requerimientos nutricionales de la población. A partir de allí, los alimentos que forman parte de la canasta deben ser objeto de una serie de acciones de política pública que garanticen su disponibilidad, acceso y consumo en el territorio.

Entidad pública responsable: Secretaría de Salud.

- **ALIMENTOS EN TODOS LOS HOGARES.** Una de las obligaciones del estado en el marco del DHA es la garantía y realización del mismo, incluso en aquellos ciudadanos que no cuentan con los medios para alimentarse por sí mismos. Durante los próximos años, la devastación que la pandemia ha causado en la economía colombiana, obligará a la implementación de una serie de programas de apoyo alimentario destinados a mitigar el hambre entre las numerosas familias sumidas en la pobreza. Dichos programas requerirán un diseño que supere el asistencialismo y cuente con la veeduría ciudadana necesaria para garantizar la probidad en el uso de los recursos públicos.

Entidad pública responsable: Secretarías de Educación, Salud, Desarrollo Social y de Competitividad y Productividad y el ICBF.

6.4.4. CALIDAD DE VIDA Y FINES DE LA SAN

OBJETIVOS

Contribuir a la formación de una ciudadanía alimentaria consciente y activa frente a los desafíos alimentarios de nuestro tiempo.

Mejorar la calidad de las decisiones alimentarias de las familias y de los ciudadanos y ciudadanas del departamento de Santander.

República de Colombia  Gobernación de Santander	CARTA	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 111 de 124

Cualificar las prácticas y hábitos alimentarios de la población de las distintas provincias de Santander.

PROGRAMAS

- **ESCUELAS DE CIUDADANÍA ALIMENTARIA.** La desafección alimentaria y los acelerados cambios en los patrones alimentarios, que han traído consigo serios problemas de malnutrición, exigen un proceso de diálogo ciudadano destinado a recuperar el control sobre sus sistemas alimentarios. Este diálogo incluye tanto aspectos políticos como sociales en los que se estrechen los vínculos campo-ciudad y se fortalezca el papel de los productores y consumidores en la configuración de los sistemas alimentarios. La educación alimentaria, basada en el diálogo ciudadano, debe facilitar el acceso a información sobre la producción y comercialización de los alimentos; la comprensión sobre las necesidades básicas del campesino y los desafíos que generan en el territorio fenómenos como el cambio climático. Finalmente, conducirá a una forma de empoderamiento que salvaguarde la biodiversidad, las semillas propias y los ecosistemas alimentarios de los distintos territorios.

Entidad pública responsable: Secretarías de Salud, Educación y Desarrollo Social y de Competitividad y Productividad e ICBF.

- **SANTANDER ACTIVO Y SALUDABLE.** La misión de cuidado y protección de la ciudadanía, en el marco del DHA, debe mantenerse sobre todo en aquellas situaciones que ya están instaladas como problemas de salud y nutrición en la población santandereana. Por ejemplo, la obesidad, el sobrepeso y la doble carga nutricional. En ese sentido, es preciso desarrollar una serie de acciones que permitan enfrentar dichas problemáticas con el pleno concurso de la ciudadanía.

Entidad pública responsable: Secretarías de Salud, Educación y Desarrollo Social y de Competitividad y Productividad e ICBF.

República de Colombia  Gobernación de Santander	CARTA	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 112 de 124

7. IMPLEMENTACIÓN

7.1. MACROPROYECTOS DE AUTONOMÍA ALIMENTARIA PROVINCIAL (MAAP)

7.1.1. DESCRIPCIÓN DE LOS MAAP

A partir de los acuerdos establecidos entre las instituciones públicas del departamento, las comunidades campesinas, comunitarias y sociales de todas las provincias y los representantes de los gremios y de la academia, la Política Pública para la GPDHA se implementará a través de los Macroproyectos de Autonomía Alimentaria Provincial (MAAP). Se trata de un sistema de cinco macroproyectos articulados que conducirán al logro de los objetivos y metas que forman parte de la Política de SAN:

1. Macroproyectos centrales:
 - a. Fincas campesinas agroecológicas
 - b. Agroindustria rural campesina.
2. Macroproyectos transversales
 - a. Infraestructura para el abastecimiento provincial
 - b. Comercio alternativo de alimentos.
3. Macroproyecto de sustentabilidad ambiental
 - a. Protección de ecosistemas alimentarios provinciales.

Gráfica 49: Sistema de macroproyectos de Autonomía Alimentaria Provincial de Santander



República de Colombia  Gobernación de Santander	CARTA	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 113 de 124

Los pilares de la autonomía alimentaria y de la GPDHA para Santander serán los macroproyectos de **Fincas campesinas agroecológicas** y **Agroindustria rural campesina**. Desde estos macroproyectos se fomentará la agrobiodiversidad y la inclusión de campesinos y campesinas, mediante la recuperación de semillas criollas y nativas, la disposición de tecnologías y maquinaria en fincas y veredas, la educación pertinente y la asistencia técnica agroecológica. Provincia a provincia, de acuerdo con su vocación productiva, se dispondrá de líneas de financiación y crédito para el desarrollo de la producción de alimentos y de los emprendimientos locales de procesamiento y transformación.

Los modelos provinciales de las fincas campesinas agroecológicas y la agroindustria rural campesina deberán atender con severidad los requerimientos que se plantean en el macroproyecto de sustentabilidad alimentaria denominado **Protección de ecosistemas alimentarios provinciales**. El mantenimiento, recuperación y buen uso de los suelos será primordial en el sistema alimentario provincial. La gestión del agua, a través de la protección y restauración de los bosques y las fuentes hídricas, determinará la viabilidad de las iniciativas locales. Igualmente, se implementarán procesos de reconversión productiva que impidan la contaminación hídrica y aérea y conviertan los residuos en subproductos de la agroindustria local.

Para garantizar la sostenibilidad de los macroproyectos fundamentales (fincas campesinas y agroindustria rural campesina) se desarrollarán dos macroproyectos de soporte: **Infraestructura para el abastecimiento provincial** y **Comercio alternativo de alimentos**. El fortalecimiento de los bienes públicos, a través del mejoramiento y mantenimiento de las vías terciarias, la recuperación de vías férreas, cablevuelos y transporte fluvial, junto con la instalación de centros de acopio veredales y plantas de sacrificio, son cruciales para que el comercio alternativo de alimentos pueda desarrollarse. Dicho comercio, será favorecido por medio de la descentralización de las compras públicas y una fuerte dinámica de la sociedad civil a través de la creación de sellos sociales y mercados campesinos.

7.1.2. INTEGRALIDAD DE LOS MACROPROYECTOS DE AUTONOMÍA ALIMENTARIA PROVINCIAL

Como se puede apreciar en la gráfica siguiente, los cinco macroproyectos guardan una estrecha relación entre sí y acentúan el carácter integral, intersectorial e interinstitucional del proceso de GPDHA.

República de Colombia  Gobernación de Santander	CARTA	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 114 de 124

Gráfica 50: Macroproyectos de Autonomía Alimentaria Provincial de Santander con sus componentes



En ese sentido pueden identificarse los siguientes componentes integradores:

- Interdependencia de los macroproyectos centrales: El desarrollo de la Agroindustria Rural Campesina, proviene directamente del fortalecimiento de las Fincas Agroecológicas Campesinas y la consolidación de estas últimas precisan de procesos de post-cosecha, almacenamiento y procesamiento agroindustrial básico.
- Servicios públicos para agricultura y agroindustria rural campesina: Los macroproyectos centrales (Fincas Campesinas Agroecológicas y Agroindustria Rural Campesina) requieren del desarrollo de una serie de servicios públicos adaptados a los requerimientos campesinos. Dentro de ellos se destacan:
 - Asistencia técnica agroecológica destinada a recuperar saberes tradicionales sustentables, mejorar prácticas agrícolas y pecuarias, desarrollar procesos de estandarización y producción agroindustrial y consolidar empresas campesinas.
 - Créditos blandos y financiación que le permitan a las empresas campesinas acceder a capital semilla y a los recursos críticos para el escalamiento de sus iniciativas.
 - Gestión jurídica destinada a la promulgación de una normatividad incluyente que permita a los pequeños productores desarrollar sus prácticas ancestrales de producción y transformación de alimentos.

República de Colombia  Gobernación de Santander	CARTA	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 115 de 124

- Educación y formación a las nuevas generaciones a través de la consolidación de Proyectos Educativos Institucionales centrados en el desarrollo de las fincas y la agroindustria campesinas.
- Investigación e innovación destinada al diseño, implementación y consolidación de tecnologías apropiadas a las condiciones productivas de los territorios campesinos.
- Infraestructura para el abastecimiento provincial. En este caso, se trata de un tipo de infraestructura que priorice el fortalecimiento del mercado interno, es decir, que facilite los intercambios comerciales al interior de las provincias. Este propósito implica inversiones en los siguientes aspectos:
 - Vías terciarias que permitan recuperar las antiguas conexiones comerciales de los municipios con sus cabeceras provinciales.
 - Transportes alternativos como cables, transporte fluvial y férreo que faciliten el transporte de carga al interior de las provincias.
 - Centros de acopio veredales destinados a potenciar la agroindustria rural campesina.
 - Plantas municipales de abonos a partir del manejo de los residuos orgánicos.
 - Plantas de beneficio animal de autoconsumo que permitan a las comunidades rurales y urbanas acceder legalmente a los distintos tipos de carnes a precios alcanzables.
 - Conectividad digital que facilite las dinámicas virtuales que cada día las comunidades campesinas utilizan de mejor manera.
- Protección de ecosistemas alimentarios provinciales. Se trata de consolidar, desde el punto de vista ambiental, la sostenibilidad de las fincas campesinas y la agroindustria rural campesina que de ellas surgiría. Este aspecto recoge acciones públicas y privadas en las que se deben atender los siguientes aspectos:
 - A nivel de las fincas campesinas el diseño e implementación de planes de manejo ambiental que incluyan la protección y restauración de bosques, la conservación de microcuencas y la gestión del agua.
 - A nivel de las instituciones públicas el ordenamiento territorial para disponer de zonas de reserva alimentaria y respaldar a las comunidades por medio de programas de guardabosques, cuidadores de agua y compensaciones ambientales.

7.2. FINANCIACIÓN

Ante la magnitud del desafío que implica la gestión de los MAAP, resulta esencial que el gobierno departamental desarrolle el modelo de cuádruple hélice que está dirigido a promover formas de innovación abiertas y participativas. Dicho modelo implica los siguientes componentes:

- Gestión, a todos los niveles del estado (local, departamental y nacional) de los recursos necesarios para avanzar significativamente en la entrega de bienes y servicios públicos esenciales para fortalecer los sistemas alimentarios del departamento.

República de Colombia  Gobernación de Santander	CARTA	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 116 de 124

- Convocatoria a los sectores empresariales y a los distintos gremios para que desarrollen formas de responsabilidad social más estructuradas y eficaces de manera que generen impactos positivos en la situación alimentaria y nutricional del departamento.
- Promover en el sector académico la generación de agendas sensibles de investigación e innovación, así como la implementación de programas y currículos que potencien los MAAP y la GPDHA.
- Convocatoria a las comunidades organizadas y a las organizaciones de la sociedad civil, tanto en el ámbito urbano como en el rural, para que coordinen los esfuerzos y potencien las inversiones que ya vienen realizando hacia la SAN y el DHA de todas y todos los santandereanos.

7.2.1. ESTRATEGIAS DE FINANCIACIÓN

Las inversiones requeridas para la implementación de los MAAP, se configuran en siete estrategias diferenciadas:

- 1. Priorización de la infraestructura de abastecimiento como bien público principal.** Se trata de dirigir la acción del estado (local, departamental y nacional) esencialmente a la entrega de los bienes públicos críticos para el fortalecimiento de los sistemas alimentarios provinciales del departamento.

Actores fundamentales: Sector Público.
- 2. Desarrollo del sistema de crédito y financiación específicos para agricultura y agroindustria campesinas.** Implica el diseño de líneas de crédito para la producción agrobiodiversa característica de las fincas campesinas. Igualmente, la creación de fondos de inversión de impacto y bonos de impacto social a través de los cuales el sector privado participe en la financiación de los MAAP. Las comunidades también participan por medio de fondos solidarios de manejo local.

Actores fundamentales: Sector Público, gremios y sector comunitario.
- 3. Concurrencia para oferta de servicios para la agricultura familiar, campesina y comunitaria.** Concertar, con los distintos entes territoriales, la prestación de los servicios públicos necesarios para dar sostenibilidad a las actividades de producción, transformación, abastecimiento y distribución de alimentos. Un aspecto en el que, a través de proyectos de subvención, esquemas de responsabilidad social empresarial y mecanismos de extensión universitaria pueden participar todos los sectores de la cuádruple hélice.

Actores fundamentales: Sector Público, gremios, academia y sector comunitario.
- 4. Subsidios enfocados hacia factores críticos de la competitividad de las empresas campesinas.** Los subsidios deben limitarse a aquellos factores productivos de muy difícil acceso para las empresas campesinas y que son críticos para la competitividad de las mismas. Básicamente comprende el acceso a desarrollos tecnológicos como maquinaria agrícola y agroindustrial, elementos en los que pueden expresarse programas de responsabilidad social empresarial.

República de Colombia  Gobernación de Santander	<h2>CARTA</h2>	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 117 de 124

Actores fundamentales: Sector Público, gremios.

- Compensaciones ambientales ligadas a fincas agroecológicas campesinas.** Se trata de fortalecer programas que ya existen y que, unidos a las otras estrategias, contribuyen a consolidar sistemas productivos ambientalmente sustentables. Varios de estos programas están ligados a las actividades empresariales en las áreas rurales del departamento.

Actores fundamentales: Sector Público, gremios.

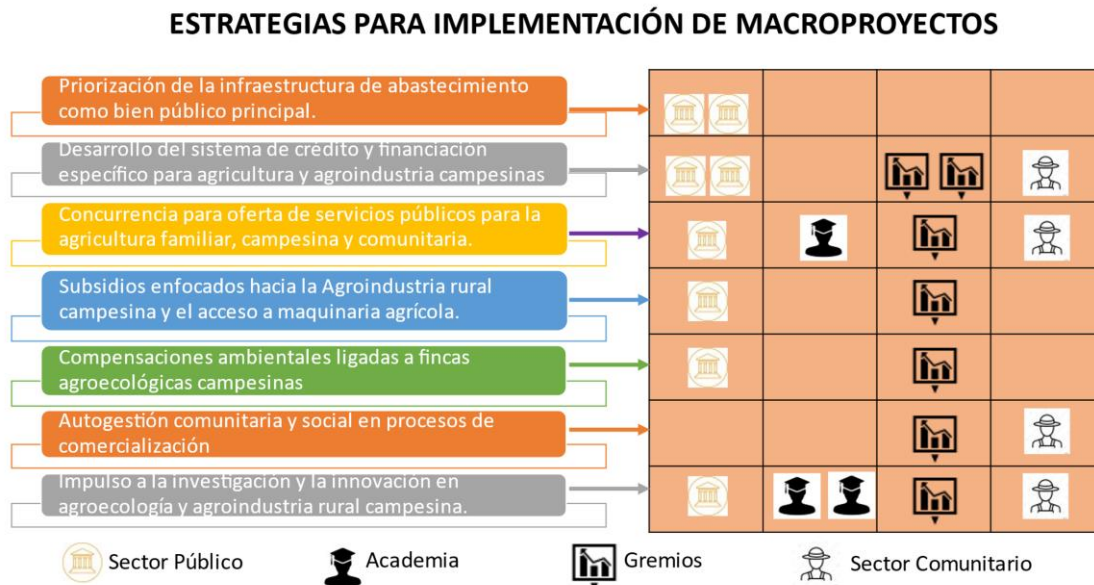
- Autogestión comunitaria y social en procesos de comercialización.** La dinámica comercial como tal, representada en la compra y venta de los productos de las fincas campesinas y de la agroindustria rural campesina, debe ser el resultado de acuerdos y negociaciones entre los gremios empresariales y el sector comunitario.

Actores fundamentales: Gremios y sector comunitario.

- Impulso a la investigación y la innovación en agroecología y agroindustria rural campesina.** Este aspecto es propio del modelo de la cuádruple hélice y es la estrategia en la que se espera el liderazgo del sector académico mediante el desarrollo de agendas de innovación claramente concertadas con las organizaciones sociales y campesinas, así como con los gremios empresariales comprometidos.

Actores fundamentales: Sector Público, gremios, academia y sector comunitario.

Gráfica 51: Estrategias de implementación de MAAP



Fuente: Elaboración propia

República de Colombia  Gobernación de Santander	CARTA	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 118 de 124

Finalmente, con el fin de orientar de mejor manera el proceso de gestión financiera de la política pública de GPDHA 2022-2030, en la siguiente tabla se relacionan en detalle, programa por programa, las fuentes posibles de recursos para el éxito del plan. De esa manera, se pretende favorecer la implementación de la política y, así mismo, ofrecer un instrumento que sirva de soporte a la labor gerencial que se necesita para sacar adelante las propuestas concertadas por las instituciones y la ciudadanía.

7.3. PLAN DE GESTIÓN FINANCIERA POR MACROPROYECTO

Tabla 29: Relación de macroproyectos estratégicos

MACROPROYECTO	ACTORES CLAVE	COMPONENTES Y COSTOS	PLAN FINANCIERO
Fincas campesinas agroecológicas	<ul style="list-style-type: none"> ● Departamento ● Alcaldías ● Organizaciones campesinas.Sector privado ● ONG's ● Sector turístico gastronómico 	<ul style="list-style-type: none"> ● Asistencia técnica \$14.610.140.000 ● Infraestructura riego \$ 57.826.000.000 ● Maquinaria de baja intensidad \$ 51.565.200.000 ● TOTAL \$324.001.340.000 	<ul style="list-style-type: none"> ● IDESAN línea de crédito con tasas de interés compensadas específicas para producción agrobiodiversa. ● A través de la oficina de Cooperación Internacional, con el Gobierno de Israel para maquinaria agrícola. ● Financiación mediante el incremento de las colocaciones y desembolsos de crédito para producción campesina agrobiodiversa. ● Creación de bonos de impacto social. ● Fondos de inversión de impacto.
Agroindustria rural campesina	<ul style="list-style-type: none"> ● Departamento ● Alcaldías ● Sector privado. ● Organizaciones campesinas. ● ONG's ● Municipios 	<ul style="list-style-type: none"> ● Asistencia técnica \$342.200.000 ● Plantas para la agroindustria \$8.700.000.000 ● Maquinaria y equipos agroindustria \$4.350.000.000 ● TOTAL \$ 13.392.200.000 	<ul style="list-style-type: none"> ● A través del Sistema General de Regalías por medio del Fondo de Ciencia Innovación y Tecnología. ● Aplicación a fondos internacionales de apoyo a innovación agrícola sustentable. ● Creación de una Empresa de economía Mixta para que las provincias puedan crear plantas de transformación de alimentos.

<p>República de Colombia</p>  <p>Gobernación de Santander</p>	<h2>CARTA</h2>	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 119 de 124

			<ul style="list-style-type: none"> ● Fondo emprendedor del SENA. ● Creación de bonos de impacto social. ● Fondos de inversión de impacto.
Protección ecosistemas alimentarios provinciales	<ul style="list-style-type: none"> ● Departamento ● Gobierno nacional. ● Corporaciones autónomas. ● Municipios 	<ul style="list-style-type: none"> ● Sistemas agroforestales y silvopastoriles: \$ 183.314.286.000 	<ul style="list-style-type: none"> ● Concurrencia con municipios 1% de Ingresos Corrientes de Libre destinación para compra de predios en cuencas. ● Apalancar recursos para lo referente a la protección de nacimientos de agua. ● Convenios con CAS y CDMB para los restauradores de Bosques. ● En materia de Cambio climático y gases de invernadero gestionar apoyo en el Ministerio de Ambiente y Desarrollo sostenible dado los compromisos que a nivel mundial tiene el gobierno colombiano en esta materia.
Infraestructura de abastecimiento provincial	<ul style="list-style-type: none"> ● Gobernación. ● Municipios. ● Gobierno nacional. ● Sector empresarial. ● Cooperación internacional 	<ul style="list-style-type: none"> ● Vías terciarias \$4 Billones aproximadamente ● Plantas de sacrificio ● Plazas públicas 	<ul style="list-style-type: none"> ● Gestionar recursos a través del Sistema general de Regalías (1.7 billones de pesos). ● Obras por impuestos (Ley 2155 de 2021) ● Responsabilidad social de grandes empresas ● Concurrencia con municipios de las diferentes provincias lograr esquemas de Asociatividad. ● Gestión ante gobierno central (Nueva agencia ENTERRITORIO que remplazo a FONADE y que cuenta con un presupuesto de más de 6 billones de pesos). ● A través del Vice ministerio de Saneamiento y Agua Potable (programa “Agua al Campo”) para acueductos veredales.

 República de Colombia Gobernación de Santander	CARTA	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 120 de 124

8. INSTRUMENTO DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN.

Considerando la complejidad de la SAN, los desafíos de la política y la integración de diversos actores, agentes, sectores e instituciones con diferentes perspectivas y desarrollos, se configura la necesidad de consolidar una estructura que permita impulsar la participación incluyente y dinámica a partir del ejercicio de implementación.

Para ello, el proceso de seguimiento y evaluación de la Política de SAN estará a cargo de la Secretaría de Planeación departamental haciendo uso de herramientas tecnológicas que buscan optimizar la visualización y análisis de datos estandarizados del territorio, teniendo en cuenta los grandes desafíos tecnológicos y la importancia de los datos en el mundo actual. Así mismo, por medio de los comités de gobernanza constituidos a nivel provincial se permitirá la participación activa de la comunidad en el proceso de control a las acciones establecidas.

Este proceso debe ser sistemático, práctico y permanente para que se pueda ver en el tiempo los avances de las acciones, el control social, oportunidades de mejora y planificación de los correctivos a que haya lugar.

8.1. MECANISMOS DE IMPLEMENTACIÓN Y SEGUIMIENTO A LA POLÍTICA PÚBLICA

Con el fin de realizar una implementación efectiva, a partir de la articulación de acciones es clave que el CDSAN de Santander, los aliados estratégicos y en general la institucionalidad y las administraciones gubernamentales que abarca este plan, integren esfuerzos técnicos, económicos y administrativos, a fin de establecer mecanismos como:

- ✓ Plan de trabajo para la organización y gestión de los MAAP.
- ✓ Monitoreo de los indicadores y metas a través de la plataforma tecnológica.
- ✓ Mesas de participación ciudadana para la toma de decisiones en la realización progresiva del Derecho Humano a la Alimentación, a fin de hacer más efectiva la implementación.
- ✓ Rendición de cuentas que permita la divulgación de la información y la promoción del debate público en torno a la SAN y el Derecho Humano a la Alimentación.

Para ello, las instancias involucradas establecerán de manera concertada la periodicidad con la cual se realizarán los planes, mesas, evaluación y rendición de cuentas. Dichos planes de trabajo, contemplarán indicadores de gestión que permitirán realizar el seguimiento y monitoreo a la implementación del plan de acción y a su vez, lograr una retroalimentación constante de las acciones y esfuerzos, a fin de plantear acciones de mejora continua.

República de Colombia  Gobernación de Santander	CARTA	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 121 de 124

8.2. METAS E INDICADORES A MONITOREAR DE LA POLÍTICA PÚBLICA

Para conocer el estado actual de la seguridad alimentaria y nutricional en el departamento fue necesario recabar datos e información exacta, actualizada y suficientemente desagregada de diversos sectores. Con este diagnóstico se logra establecer una línea base por componentes y ejes de la SAN para diseñar y monitorear el plan de acción.

Es así como los objetivos planteados, las estrategias y líneas de acción propuestas requieren una selección de metas e indicadores priorizados que permitan definir el alcance de todos y cada uno de los propósitos. Este ejercicio de monitoreo requiere de esfuerzos permanentes y sostenibles, que serán liderados por el CDSAN e insta el compromiso tanto de la comunidad, institucionalidad, organizaciones y sociedad civil en general por su corresponsabilidad frente al DHA.

Para la construcción y definición de las metas se tuvieron en cuenta las dinámicas y el contexto propio del territorio, así como las metas nacionales presentadas en el Plan Nacional de Desarrollo 2018- 2022 “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad” frente a SAN, las metas planteadas en el Conpes Social 113 de 2008, las metas planteadas en el Conpes 3918 de Objetivos de Desarrollo Sostenible que dan cuenta de los compromisos nacionales e internacionales en términos de SAN en Colombia de la agenda 2030 y el Plan de desarrollo departamental “Plan de Desarrollo Santander Siempre Contigo y Para el Mundo 2020-2023”.

En el cuadro anexo al presente documento, se puede apreciar el agregado de indicadores y metas que se priorizan en esta política pública, constituyéndose en su plan de acción, sobre el cual se realizará el seguimiento y la evaluación de los programas e iniciativas a través de información estadística sistematizada, pertinente y veraz.

 República de Colombia Gobernación de Santander	<h2>CARTA</h2>	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 122 de 124

BIBLIOGRAFÍA

- Agronet. (2018). *Reporte: área, producción, rendimiento y participación municipal en el departamento por cultivo*. Bogotá: Ministerio de Agricultura.
- ARIAS, D. (2009) Soberanía alimentaria y resistencia popular en Colombia. *Revista Semillas.1*, 38-39.
- Asamblea General de la ONU. (2018). *Declaración sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en zonas rurales*.
- Bautista, L., Delgado, E., y Mantilla, T.(2019). Percepción de satisfacción entre beneficiarios del programa de alimentación escolar en Bucaramanga-Colombia. *Revista Salud UIS. 3*, 240-250.
- Beer, R., Herrán, O. & Villamor, E. (2021). Median Urinary Iodine Concentration in Colombian Children and Women is High and Related to Sociodemographic and Geographic Characteristics: Results from a Nationally Representative Survey. *The Journal of Nutrition. 4*, 940-948.
- Bolivar, A. (2016). Educar Democráticamente para una Ciudadanía Activa. *Revista Internacional de Educación para la Justicia Social (RIEJS)*, 2016, 5(1), 69-87. doi:10.15366/riejs2016.5.1
- Calle, Á., Soler, M., y Vara, I. (2012). La desafección al sistema agroalimentario: ciudadanía y redes sociales. *Interface. 2*, 459-489.
- CAS. (2019). *Instrumentos de Planificación Regional*. San Gil: Ministerio de Ambiente.
- CAR (1998), *Acuerdo número 16 de 1998, CAR. Plan de manejo de la Reserva Forestal Protectora*. Bogotá: Ministerio de Ambiente.
- Cumbre Mundial sobre la Alimentación. (1996). *Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial*. Roma, Italia.
- Curtidor y Viscaya (2016). Determinación del estado actual del conflicto de uso de los suelos en Santander, Colombia. *Dinámica ambiental. 1*. 59-70.
- Cardona, D., Segura, Á., y Espinosa, A. (2012). Mortalidad de adultos mayores por deficiencias nutricionales en los Departamentos de Colombia. *Revista de Salud pública. 14*, 584-597.
- Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional. *Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PNSAN) 2012 -2019*. Diciembre 17 de 2012.
- Comité de derechos económicos, sociales y culturales (1999). *El derecho a una alimentación adecuada*. Ginebra: Naciones Unidas.
- DANE. (2021). *Encuesta nacional de calidad de vida*. Bogotá: ECV.
- DANE. (2021). *Evaluaciones agropecuarias*. Bogotá: EA.
- DANE. (2021). *Información estadística*. Bogotá: IA.
- DANE. (2020). *Proyecciones y retroproyecciones de población nacional para el periodo 1950-2017 y 2018-2070 con base en el CNPV 2018*. Bogotá: PR.
- DANE. (2018). *Estadísticas por tema demografía y población*. Bogotá: EDP.
- DANE. (2014). *Censo Nacional Agropecuario 2014*. Bogotá: Censo.

 República de Colombia Gobernación de Santander	<h2>CARTA</h2>	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 123 de 124

- De La Hoz, F., y Santiago, L. (2013). Anemia en el embarazo, un problema de salud que puede prevenirse. *Médicas UIS*. 3. 45-50.
- Departamento de Santander – Secretaría de Salud Departamental y la Universidad Industrial de Santander UIS. Componente estratégico del Plan Santandereano de Seguridad Alimentaria y Nutricional. Bucaramanga, junio de 2014.
- De Schutter, O. (2011). *Una revolución de derechos. La aplicación del derecho a la alimentación a nivel nacional en América Latina y el Caribe*.
- DNP. (2007). *Documento Conpes Social 113. Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional*. Bogotá: Consejo Nacional de Política Económica Social.
- DNP. (2016). *Pérdida y desperdicio de alimentos en Colombis*. Bogotá.
- CONPES (2008). *Política nacional de seguridad alimentaria y nutricional*. Bogotá: Consejo Nacional de Política Económica Social.
- DNP. Consejo Nacional de Política Económica Social de la República de Colombia. CONPES 4080. Política pública de equidad de género para las mujeres: hacia el desarrollo sostenible del país. 18 de abril de 2022.
- ENSIN (2015). *Encuesta Nacional de la Situación Nutricional*. Bogotá: Ministerio de Salud y Protección Social.
- FAO. (2002). *Informe de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación. Cinco años después*. Roma.
- FAO (1997) *Situación de la seguridad alimentaria en América Latina*. Santiago de Chile: Universidad de Chile.
- FAO (1996). *Necesidades de alimentos y crecimiento de la población*. Roma: Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación.
- FENAVI. (2020). *Federación Nacional de Avicultores*. Bogotá.
- FIAN. (2013). *Colombia con hambre: Estado indolente y comunidades resistentes*. Bogotá.
- García Magariño, Sergio. *La Gobernanza y sus enfoques*. Delta, Publicaciones universitarias. Primera edición. Madrid. ESPAÑA. 2016.
- García, D. y Cantú, P. (2005). La Sustentabilidad Alimentaria, Una Visión Antropológica. *RESPYN Revista Salud Pública y Nutrición*. 6. 1-8.
- García (2016). *La Gobernanza y sus enfoques*. Madrid: Delta.
- GOBERNACIÓN DE SANTANDER. (2011). *Formulación de la visión de Santander 2019-2030*. Bucaramanga.
- GOBERNACIÓN DE SANTANDER. (2020) *Plan de desarrollo departamental “Santander siempre contigo y para el mundo”*. Bucaramanga.
- GOBERNACIÓN DE SANTANDER. Decreto 128 del 13 de junio de 2013 Por el cual se conforma el Comité Departamental de Seguridad Alimentaria y Nutricional.
- ICA. (2021). *Informe de Dirección de Sanidad Vegetal*. Bogotá: Ministerio de Agricultura.
- IGAC. (2012). *Atlas de la Distribución de la Propiedad Rural en Colombia*. Bogotá: Gobierno de Colombia.
- IGAC y CORPOICA. (2002) *Cobertura y Uso actual de las tierras de Colombia*. Subdirección de Agrología. Bogotá: Gobierno de Colombia.

República de Colombia  Gobernación de Santander	<h2>CARTA</h2>	CÓDIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	13
		FECHA DE APROBACIÓN	10/12/2021
		PÁGINA	Página 124 de 124

- IDEAM. (2020). *Sistema de monitoreo de bosques y carbono*. Bogotá: Gobierno de Colombia.
- IDEAM. (2010). *Estudio nacional del agua*. Bogotá: Gobierno de Colombia.
- Jusidman, C (2014). El derecho a la alimentación como derecho humano. *Salud pública*. 56, 86-91.
- Lechner, N. (2000). Nuevas ciudadanías. *Revista de estudios sociales*. 05, 25-31.
- MINAMBIENTE. (2016). *Acuerdo de París, así actuara Colombia frente al cambio climático*. Bogotá: Gobierno de Colombia.
- MINAGRICULTURA. (2020). *Proyecto Construyendo Capacidades Empresariales Rurales, Confianza y Oportunidad*. Bogotá: Gobierno de Colombia.
- MINSALUD. (2021) *Agua potable y saneamiento básico*. Bogotá: Gobierno de Colombia.
- Moreno García, D., & Cantú Martínez , P. C. (2005). *La sustentabilidad alimentaria, una visión antropológica*. RESPYN.
- NIH (2021). *Datos sobre la vitamina B12*.
- Nyéléni. (2007). *Foro para la soberanía alimentaria*. Sélingué, Malí.
- OMS (2021). *Tópico*
- WWF. (29 de septiembre de 2021). *WWF. Recuperado el 2022, de Los colombianos desperdician más comida de la que creen, según nuevo estudio de WWF*: <https://www.wwf.org.co/?370230/Los-colombianos-desperdician-mas-comida-de-la-que-creen-segun-nuevo-estudio-de-wwf>