

**DOCUMENTO DE SÍNTESIS SOBRE RECOMENDACIONES DE POLÍTICA PÚBLICA DESDE LAS
DIMENSIONES SOCIOCULTURALES, ECONÓMICAS Y LEGALES, PARA LA INCORPORACIÓN DE LA
BIODIVERSIDAD EN LAS POLÍTICAS, PLANES Y PROGRAMAS ESTRATÉGICOS NACIONALES
SOBRE SEGURIDAD ALIMENTARIA**

1

(Contrato No.: **16-16-056-112PS** para “Prestar los servicios profesionales para realizar bajo un enfoque territorial y socioecosistémico, el análisis de las dimensiones socioculturales, económicas, políticas y legales sobre las relaciones existentes entre la biodiversidad y la seguridad alimentaria, y elaborar recomendaciones para la incorporación de la biodiversidad en las políticas, planes y programas estratégicos nacionales sobre seguridad alimentaria y dietas sostenibles.”

RUTH GUTIÉRREZ HERRERA*

Supervisor: Ana María Hernández, Oficina de Asuntos Internacionales, Política y Cooperación

* Bióloga con maestría en Ciencias y doctorado en Antropología Social – fonsaque@gmail.com

Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt
Bogotá, D.C., 28 de julio de 2016



Resumen

El Instituto Humboldt y la Organización de las Naciones Unidas para la alimentación y la agricultura FAO suscribieron Carta de Acuerdo con el objetivo de generar insumos y recomendaciones de incidencia en la política pública de seguridad alimentaria y nutricional, a través de la incorporación de la biodiversidad en sus planes y programas estratégicos. La Carta de Acuerdo estableció los siguientes resultados estratégicos:

- 1) Un documento con recomendaciones de política pública desde las dimensiones socioculturales, económicas y legales, para la incorporación de la biodiversidad en las políticas, planes y programas estratégicos nacionales sobre seguridad alimentaria.
- 2) La realización de 2 conversatorios y/o talleres nacionales con instituciones y tomadores de decisiones en biodiversidad y seguridad alimentaria.

A continuación se resumen los resultados más importantes en desarrollo de estos dos compromisos:

Palabras clave: política pública, seguridad alimentaria



Contenido

Resumen	2
1. Recomendaciones de política pública sobre la inclusión de la biodiversidad en los planes y programas de seguridad alimentaria.....	4
2. Conversatorios y talleres con actores claves en seguridad alimentaria y biodiversidad.....	9



1. Recomendaciones de política pública sobre la inclusión de la biodiversidad en los planes y programas de seguridad alimentaria.

El informe final relaciona información secundaria y análisis sobre el marco político y normativo en seguridad alimentaria y nutricional. Incluye una discusión sobre el uso y evolución del concepto de “sistemas agroalimentarios sostenibles” y las dimensiones económicas, socio-culturales y políticas que favorecen o dificultan la inclusión de la biodiversidad. El documento subraya la necesidad de orientar los análisis en tres puntos: (a) reformas de la institucionalidad y la gobernanza nacional y territorial en los sistemas agroalimentarios; (b) sistemas regionales y territoriales del circuito de producción de los alimentos y sus impactos ambientales; y (c) mecanismos y programas de innovación para la transición hacia sistemas agroalimentarios sostenibles.

Con relación a las reformas de la institucionalidad y la gobernanza nacional sugiere un re-diseño integral de la política de alimentos que defina y aclare temas centrales como acceso a tierras, el funcionamiento y la regulación de sistemas productivos protectores (protección de modelos tradicionales y locales de producción de alimentos), la política diferencial (socio-cultural) en territorios colectivos, la revisión de los subsidios de sostenibilidad, los marcos de regulación de insumos agrícolas incluyendo los pesticidas y la contaminación de alimentos, entre otros temas. Por otro lado, la política de alimentos si bien atiende los sistemas de producción locales y tradicionales también debe concentrarse en los circuitos comerciales o los nichos de abastecimiento masivo que están afectando los anillos de producción en las zonas urbanos-rurales.

Se considera un tema estratégico a futuro el tema de las fronteras de abastecimiento para la población rural. También la política debe unificar jurídicamente el uso de semillas nativas, pues existen variedades



locales o variedades del agricultor que son clave para la alimentación y en la actualidad son contradictorias las normas que las regulan dificultando e imposibilitando su preservación y uso sostenible, constituyéndose así en una amenaza o en un incentivo perverso para la agrobiodiversidad nativa.

Por otro lado es imprescindible que el re-diseño de la política de alimentos en el país refleje e incorpore el ensamblaje institucional requerido en la implementación de los acuerdos de paz en la Habana. Según los avances que se tienen a la fecha en los Acuerdos de Paz, el acceso a la tierra es una condición necesaria para la transformación del campo pero no es suficiente, se deben establecer planes nacionales financiados y promovidos por el Estado en varios sectores incluida la alimentación y nutrición para el bienestar y buen vivir de la población rural.

En este contexto se propone una revisión de las estrategias y sitios definidos como prioritarios para las intervenciones en el escenario del posconflicto y consolidación de la paz. Para este tema específicamente la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria (CISAN) debería convocar a los Ministerios de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Agricultura y Desarrollo Rural, Salud y Prosperidad Social, a la Alta Consejería para el Posconflicto, al Departamento para la Prosperidad Social y a los Institutos de investigación del SINA, a las Corporaciones Autónomas Regionales, a las Gobernaciones y demás institucionalidad regional relacionada, para construir una agenda conjunta para este tema. Se debe explorar específicamente la forma en que se articulará la CISAN con las instancias existentes y las propuestas en los acuerdos de la Habana, en materia de planificación y ordenamiento territorial.

Aun cuando este tema está aún en discusión, el reto de asumir una coordinación en el diagnóstico y en el análisis de los conflictos ambientales de uso y ocupación, para asegurar la alimentación se vuelve un tema estratégico. Al revisar los marcos normativos en la política de bosques, de humedales, de gestión de la fauna silvestre y de fomento a la investigación e innovación el tema de los alimentos y la producción de



alimentos es formulado en sus acciones estratégicas pero poco implementado en las regiones. Las directrices y el alcance vinculante de estas políticas ambientales con las de seguridad alimentaria coinciden en sus objetivos pero son contradictorias cuando se implementan en los territorios. Es fundamental definir una ruta para que estos instrumentos y el papel de los diferentes actores institucionales se hagan realidad de acuerdo a sus competencias y funciones. Fundamental entonces crear una instancia más sólida dentro de la CISAN que se preocupe por armonizar y darle impulso a estos mecanismos ya formulados.

Con relación al producto b) sobre los análisis a los sistemas regionales y territoriales del circuito de producción de los alimentos y sus impactos ambientales, el documento final subraya la necesidad de una vinculación de planeación territorial más efectiva entre los planes y programas de seguridad alimentaria y los planes ambientales. Al revisar los marcos de política vigentes, las Políticas de Seguridad Alimentaria tienen un tímido acercamiento a la dimensión ambiental y menos aún al de gestión de la biodiversidad con fines alimentarios. El problema de los alimentos es reducido a un listado de especies con potencial de uso desconociendo por completo el funcionamiento de los ecosistemas y de los recursos naturales de los que depende la producción agropecuaria de alimentos. De la misma manera, es desconocido el funcionamiento real del sistema de alimentos. ¿Quién produce los alimentos?, ¿cuál es el impacto de la producción en la biodiversidad?, ¿quién transforma y acopia los alimentos?

Hay una ausencia significativa de información que pueda consolidar y tipificar el sistema de alimentos actual en el país. La información básica sobre las condiciones demográficas, afectaciones sociales y económicas del sistema de alimentos no es completa ni está consolidada a escalas regionales o nacional. Es necesario y urgente que la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria en apoyo con los Institutos de Investigación como el Instituto Humboldt, el IDEAM, el IIAP, el Instituto SINCHI y en general el Sistema Nacional Ambiental puedan adelantar un acopio de la información para acercarse a la tipificación de los sistemas alimentarios del país con especificaciones e indicadores de la forma en que incorporan o afectan



a la biodiversidad y los servicios ecosistémicos sus prácticas. Esta información será crucial para re-orientar y concentrar esfuerzos para una transición hacia la sostenibilidad de la producción de alimentos.

La política debe atender ese reto de fortalecer paralelamente la protección de sistemas de producción sostenible y sistemas tradicionales, pero por el otro lado, los sistemas de mediana y gran escala que se encargan del abastecimiento. Hay algunos acuerdos en la idea de que el reto de la política pública es precisamente saber combinar esas aproximaciones en términos del estímulo, por ejemplo, a la agricultura familiar, el apoyo en la asistencia técnica, el hacer concreta una parte de la política que estimule la agricultura familiar productora de alimentos, pero paralelamente entienda que gran parte de los alimentos que consumimos los colombianos están producidos en esquemas diferentes que requieren una comprensión y un diagnóstico. Coincidente con el punto anterior, es importante la creación y el fortalecimiento de los diagnósticos sobre las áreas regionales productoras de alimentos que certifiquen estándares de sostenibilidad y equidad. Es imprescindible el diseño de un Programa Nacional de seguimiento a la calidad de la producción de alimentos y en general de un sistema de evaluación y seguimiento de los diferentes instrumentos de la gestión ambiental en la política de SAN.

Se propone que la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria lidere una Comisión especial con la UPRA, el Ministerio del Medio Ambiente, Parques Nacionales, el Instituto Humboldt y las organizaciones sociales y comunitarias para conocer y determinar el estado de las tierras disponibles para la producción de alimentos y aquellas que se superponen con áreas protegidas y de conservación y territorios colectivos para definir una ruta de manejo de acuerdo con estas connotaciones. Muchas veces estos conflictos son definidos bajo criterios agroecológicos o productivos, sin considerar las dinámicas de la biodiversidad y los servicios ecosistémicos.



El informe final propone en el numeral (c) de las recomendaciones el apoyo a mecanismos y programas de innovación para la transición hacia sistemas agroalimentarios sostenibles. En este sentido considera fundamental el fortalecimiento del enfoque y la implementación de programas de dietas sostenibles. La FAO y el ICBF vienen impulsando el tema a través de diferentes iniciativas o programas, como es el caso de la mesa de Diversificación Alimentaria, las Guías Alimentarias y los listados de especies prioritarias con fines alimenticios. El país cuenta con un listado de especies y en algunos casos de sus usos y la investigación se ha acercado mucho al análisis de la riqueza de especies con buenos análisis de diagnóstico y de caracterización. Las tablas de alimentos ha incorporado algunas especies silvestres y domesticadas con índices de endemismo pero las investigaciones aún no facilitan información sobre los niveles de producción o las pautas de incorporación en las dietas locales. Luego es necesario que la biodiversidad y en particular las políticas de uso de especies silvestres se articulen con estas políticas nacionales para ir explorando dietas locales con enfoque de biodiversidad. Las guías alimentarias basadas en alimentos silvestres pueden contribuir con alimentos estratégicos para superar los déficit nutricionales a nivel territorial y representan una oportunidad para que a nivel territorial se revitalicen estos sistemas de uso y aprovechamiento.

Por otro lado, acercar las nociones de la producción y el consumo a través de programas educativos con conciencia ambiental sobre el valor de los alimentos y los arreglos poli-funcionales de producción. Aquí es estratégico fortalecer las plataformas de información. Por ejemplo, la creación de una alianza entre el OSAN (observatorio de seguridad alimentaria nacional) y el SIB (Sistema de Información de Biodiversidad) como una plataforma de trabajo conjunta en el tema de SAN y Biodiversidad. De la misma manera y a través de esta alianza precisar los retos en investigación que son requeridos para un sistema agroalimentario más robusto: por ejemplo, ¿qué factores incrementan la vulnerabilidad en SAN con los procesos de deforestación y ampliación de la frontera agrícola? y ¿qué tipo de información de la biodiversidad es requerida para mejorar los niveles de inocuidad?.



2. Conversatorios y talleres con actores claves en seguridad alimentaria y biodiversidad.

El acuerdo entre FAO-Humboldt desarrolló dos encuentros nacionales. Un “Encuentro Nacional sobre biodiversidad, seguridad alimentaria y dietas sostenibles” el 24 de Mayo, 2016 y un taller de “recomendaciones de política” con instituciones nacionales que lideran el tema de biodiversidad y seguridad alimentaria el 6 de julio, 2016. El evento se estructuró en dos momentos:

- 1) De una parte, un conversatorio con la participación de los panelistas Tatyana Orozco, Directora de Prosperidad Social; Rafael Zavala, Representante de la FAO en Colombia y Brigitte Baptiste, Directora del Instituto Humboldt, quienes dialogaron con el público asistente; y Diana Maya, Directora de la Maestría en Desarrollo Rural de la Pontificia Universidad Javeriana quien moderó la reunión y discutió sobre el papel de la biodiversidad y los sistemas agroalimentarios en los escenarios de posacuerdo.
- 2) Un segundo momento en el que, con la participación de expertos en el tema, se amplió la discusión sobre los mecanismos y las estrategias para compatibilizar la política de seguridad alimentaria con los programas en biodiversidad.

Este encuentro permitió convocar en un diálogo abierto a diferentes instituciones del Gobierno (Prosperidad Social, Instituto Humboldt) y las Agencias Internacionales de Naciones Unidas (FAO) sobre la inclusión de la biodiversidad en la seguridad alimentaria nacional y conocer algunas de sus posiciones y retos frente al tema. Varios fueron los puntos de encuentro entre los panelistas y quizás uno de lo más controvertidos es la necesidad de un rediseño de las políticas públicas que se vienen implementado en los territorios. La implementación de los programas de seguridad alimentaria requiere un cambio de enfoque dado que si bien han sido fundamentales en la asistencia no parece haber sido contundentes en la sostenibilidad de los procesos. Se discutió desde diferentes perspectivas la necesidad de una CISAN con



más fuerza y de una revisión y adaptación de los programas REsA en los territorios, precisamente frente a los escenarios de posacuerdo. En este tema los panelistas abiertamente celebraron que el tema de seguridad alimentaria sea un punto estratégico en los acuerdos, y subrayaron los retos que conlleva favorecer la seguridad alimentaria en los territorios de paz. Se insistió en que una cosa es hablar de seguridad alimentaria con un país en paz y otra en medio del conflicto armado, y de los problemas que este último desencadena, como el acceso a la tierra, la explotación ilegal de la biodiversidad y la producción del campo.

Han sido muchos los esfuerzos, sin embargo durante el diálogo varias instituciones insistieron en la necesidad de propuestas y enfoques innovadores que revitalicen los sistemas tradicionales de uso y amplíen el manejo de la biodiversidad. Se discutieron con ejemplos a nivel global y nacional, algunos programas que mejoran los índices de agrobiodiversidad en las diferentes regiones y posibilitan una transición hacia sistemas más sostenibles de producción de alimentos en los cuales la intensificación, la eficiencia y la distribución son más amigables con las funciones ecológicas de los ecosistemas. Durante el conversatorio y las presentaciones técnicas se discutió acerca de las dietas sostenibles y sobre cómo garantizar y compatibilizar la riqueza de biodiversidad con la alimentación, la nutrición y la dieta se vuelven cada vez más necesario. En los últimos años se ha discutido con más fuerza la relación existente entre la disponibilidad de alimentos, el acceso y su diversidad con la salud ambiental y la provisión de servicios ecosistémicos. Parece obvio que la comida depende directamente de la riqueza de los recursos naturales y por ende la comprensión del rol de la biodiversidad en el funcionamiento de los sistemas agroalimentarios es cada vez más estratégica. Asimismo es paradójico que Colombia siendo uno de los países más ricos en biodiversidad tenga tantas deficiencias en la nutrición y seguridad alimentaria. Aunque varias y complejas son las causas, es inminente que debemos revisar el ensamblaje entre las políticas públicas que se dedican a estos temas y la manera como los mismos territorios proveen bienestar y usan la biodiversidad para su subsistencia.



El Segundo Taller “Recomendaciones para la incorporación de la biodiversidad y los servicios ecosistémicos en los marcos de política sobre SAN” propuso una metodología participativa en mesas de trabajo. A estas mesas se convocó a funcionarios, técnicos, investigadores, docentes, entidades gubernamentales y no gubernamentales claves en el tema de las políticas ambientales, agrarias y de seguridad alimentaria. Los tres ejes de trabajo fueron:

- Socializar algunos antecedentes de los marcos de política vigentes en seguridad alimentaria y nutricional y la política nacional de biodiversidad.
- Identificar elementos vinculantes entre los marcos de política descritos, estableciendo los retos y oportunidades de su relación y algunas líneas de acción estratégicas en relación con la Biodiversidad.
- Acopiar algunas recomendaciones técnicas y políticas sobre la pertinencia de incorporar la biodiversidad y los servicios ecosistémicos en los programas de seguridad alimentaria y nutricional a nivel nacional y territorial.

El encuentro tuvo cuatro momentos principales: Inicialmente una contextualización sobre la importancia de la biodiversidad en relación con la alimentación, a cargo de la directora del Instituto Alexander Von Humboldt, Brigitte Baptiste. A continuación una reseña del documento insumo enfocado en el marco legal de las políticas de SAN y Biodiversidad actuales, a cargo de Ruth Gutiérrez del instituto Humboldt. En un tercer momento se divide a la audiencia en mesas de trabajo y finalmente se realizó una plenaria donde se sintetizaron unas conclusiones del trabajo en mesas y se dieron unas consideraciones finales.



Como logros destacados del evento se tienen:

- Analizar las diferentes oportunidades de inclusión de la biodiversidad en las actuales políticas SAN.
- Socializar experiencias sobre los ejercicios prácticos regionales donde la biodiversidad se encuentra incluida en la cotidianidad de las poblaciones.
- Identificar algunas ideas para delinear modelos de producción innovadores e impulsar los sistemas agroalimentarios sostenibles.
- Analizar los vacíos de información e intersectorialidad que existen actualmente en las políticas SAN
- Identificar las problemáticas que se observan a nivel territorial (elementos para que la política se refleje en lo municipal)
- Discutir algunos temas estratégicos de la relación biodiversidad, seguridad alimentaria en el contexto actual del posacuerdo.

Finalmente se enfatizó la importancia del tema en el contexto actual Colombiano y se recomendó tener en cuenta la inminente reestructuración de la política de SAN frente a los nuevos retos de planeación territorial. Lo anterior debe ser un marco para el fortalecimiento de los Planes Nacionales de Seguridad Alimentaria y Nutricional regionales que lleven a planes de acción en los cuales se pueda incorporar el tema de la biodiversidad.

Por otro lado y teniendo en cuenta que la lista prioritaria de alimentos ha incluido más de 81 alimentos autóctonos aun así se presenta como una lista nacional en construcción. Todos los participantes reiteraron la necesidad de promover un enfoque diferencial innovador a nivel regional para la lista de alimentos prioritarios. Uno de los instrumentos a desarrollar es la lista



regional y municipal donde se incluyan los recursos biológicos con fines alimentarios de cada región, agregando información sobre el valor nutricional, uso tradicional, la calidad y la distribución de la especie. Se reconoce que la SAN y la Biodiversidad son temas intersectoriales, por lo que se considera que la formulación y ejecución de políticas públicas se debe realizar interinstitucionalmente y deben fortalecer los mecanismos de comunicación de los distintos programas a nivel interinstitucional.

