



**Inserción de la participación social y comunitaria en la construcción de la política pública  
alimentaria y nutricional del departamento del Quindío, 2010-2020**

Insertion of social and communal participation in the construction of food and nutritional public  
politics in the Department of Quindío, 2010 – 2020

Luis Felipe Giraldo Londoño

Tesis de maestría presentada para optar al título de Magíster en Políticas Públicas Alimentarias y  
Nutricionales otorgado por la Universidad de Antioquia

Asesor

Iván Andrés Ramírez Noy, Magíster (MSc) en Seguridad Alimentaria y Nutricional y Magíster  
(MSc) en Educación

Universidad de Antioquia  
Escuela de Nutrición y Dietética  
Maestría en Políticas Públicas Alimentarias y Nutricionales  
Medellín, Antioquia, Colombia

2023

---

Cita

(Giraldo Londoño, 2023)

---

**Referencia**

**Estilo APA 7 (2020)**

Giraldo Londoño, LF. (2023). *Inserción de la participación social y comunitaria en la construcción de la política pública alimentaria y nutricional del departamento del Quindío, 2010-2020* [Tesis de maestría]. Universidad de Antioquia, Medellín, Colombia.

---



Maestría en Políticas Públicas Alimentarias y Nutricionales, Cohorte I.



**Repositorio Institucional:** <http://bibliotecadigital.udea.edu.co>

Universidad de Antioquia - [www.udea.edu.co](http://www.udea.edu.co)

El contenido de esta obra corresponde al derecho de expresión de los autores y no compromete el pensamiento institucional de la Universidad de Antioquia ni desata su responsabilidad frente a terceros. Los autores asumen la responsabilidad por los derechos de autor y conexos.

## **Dedicatoria**

Le dedico el resultado de este trabajo, en primer lugar, a mi hijo Isaac y a mis sobrinos José Joaquín y Ana Victoria, quienes con su llegada me enseñaron a pensar en el futuro y en la obligación de legarles un mundo más humano, amoroso, justo y equitativo, donde sus sueños y anhelos tengan cabida. Tenemos la certeza que ustedes serán una semilla capaz de transformar los contextos en que habiten, nunca olviden que mi lucha es por y para ustedes.

Luego, quiero dedicarlo a mi padre Joaquín Eduardo, a mi madre Beatriz Elena, a mi hermana presente María Camila y a mi hermana en la eternidad Liliana Marcela; ustedes siempre han sido mi base, y mi fuerza, para sobreponerme a los obstáculos del camino. Gracias por la paciencia, por la comprensión, por el amor y el cuidado, en los momentos en que creí no sería capaz de continuar y cuando lo borrascoso del camino hizo flaquear mis fuerzas. Nunca tendré con que pagar al Buen Maestro, y a la vida, permitirme su presencia.

En tercer lugar, quiero dedicarlo a quienes me enseñaron a hacer las cosas con el corazón, a pensar en los demás, a soñar, a crear, a compartir, a amar, a explorar y a sentir; sin sus lecciones, no hubiera llegado hasta aquí.

También quiero dedicarlo a mis profesores y maestros, su luz ha sido fundamental para iluminar el camino y encontrar inspiración en un mundo que se funde en desesperanza.

Finalmente, dedicarlo a toda la primera cohorte de esta Maestría; porque, conocí muchas de sus batallas y trabajos y los esfuerzos que realizan por crear mejores condiciones de vida para las comunidades e individuos que tienen bajo su responsabilidad. Para ustedes, admiración y respeto absoluto; las llevo en lo aprendido y lo luchado hombro a hombro.

## **Agradecimientos**

Quiero agradecer a todas las personas que estuvieron presentes en la construcción de esta tesis; en primer lugar, a Tania Morales por estar en los momentos más críticos y por ser artífice de la consolidación de los datos y la información requerida para sacar adelante este proyecto. También, al profesor Iván Andrés por su paciencia, compañía y apoyo cuando el camino se hizo pedregoso y arduo. A Claudia Villamil por abrir la puerta a esos mundos que solo existían en mi inventario teórico. A la Red de Familias Quindianas Custodias de Semillas Libres, a Pan Rebelde, al Mercado Agroecológico del Quindío; especialmente a “Toño”, al profe Rubén, a la familia Quysqua, a Lu y Stephan, a Milena, Romel y las niñas, a Oscar y Mary, a Dianita, al Oscuro y a todos quienes propiciaron encuentros de complicidad para descubrir la grandeza de las luchas sociales del territorio.

También quiero agradecer, muy especialmente, a Olga Luz por ser confidente y paño de dolores en la realización de esta tesis, por soñar conmigo mundos posibles, por querer construir país e ideales de lucha social colectiva.

Finalmente, a mis compañeros de trabajo, en los diferentes lugares, por su apoyo y motivación, por creer en mi trabajo y apostarle a crear nuevas formas de ver las realidades. A todos los que de alguna u otra forma tuvieron que ver con este proceso, ¡muchas gracias!

---

**Tabla de contenido**

Resumen .....	8
Abstract .....	10
Introducción.....	12
Planteamiento del problema.....	15
Antecedentes .....	17
Justificación.....	25
Pregunta de Investigación.....	27
Objetivos .....	28
Objetivo general .....	28
Objetivos específicos .....	28
Marco Teórico .....	29
Comprender el territorio .....	29
Políticas públicas y participación social: escenarios para la gobernabilidad y la gobernanza.....	31
¿Qué son, en qué se diferencian y cómo se clasifican las organizaciones de la sociedad civil y los movimientos sociales según sus diversas capacidades? .....	35
Argumento Epistemológico .....	39
Metodología.....	43
Consideraciones Éticas .....	51
Resultados.....	54
Actores socio-comunitarios en el departamento del Quindío.....	54
La memoria política y las palabras del pueblo: Una mirada a los productos de la política pública del PDSSANQ 2010-2020..	76
Trazos prospectivos y escenarios futuros para la construcción de Políticas Públicas Alimentarias y Nutricionales en el Departamento del Quindío.....	93
Discusión .....	97
Conclusiones.....	105
Referencias bibliograficas.....	109
Anexos.....	118

**Lista de tablas**

<b>Tabla 1</b> Ficha de Análisis Documental.....	42
<b>Tabla 2</b> Ficha de Sistematización Entrevista Semiestructurada y Grupo Focal .....	43
<b>Tabla 3</b> Organizaciones de Productores de Alimentos del Quindío.....	56
<b>Tabla 4</b> Movimientos Sociales y Comunitarios en el Departamento del Quindío .....	59
<b>Tabla 5</b> Clasificación de Capacidades de la Organizaciones de la Sociedad Civil y Movimientos Sociales en el Departamento del Quindío .....	65
<b>Tabla 6</b> Asignación de Responsables para los Programas Establecidos en los Ejes Estratégicos del PDSSANQ 2010-2020 .....	77

---

**Lista de gráficos**

**Gráfico 1** Categorización de Capacidades.....40

**Gráfico 2** Otras Organizaciones de la Sociedad Civil en el Quindío .....62

**Siglas, acrónimos y abreviaturas**

<b>AA</b>	Autonomías Alimentarias
<b>ANUC</b>	Asociación Nacional de Usuarios Campesinos de Colombia
<b>CDSAN</b>	Comité Departamental de Seguridad Alimentaria y Nutricional
<b>CISAN</b>	Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional
<b>CONPES</b>	Consejo Nacional de Política Económica Social
<b>DHANA</b>	Derecho Humano a la Alimentación y Nutrición Adecuada
<b>FOREC</b>	Fondo de Reconstrucción Social y Económica del Eje Cafetero
<b>FOLU</b>	The Food and Land Use Coalition
<b>ICBF</b>	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
<b>MSc</b>	Magister Scientiae
<b>PDSSAN</b>	Plan Departamental de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional
<b>PDSSANQ</b>	Plan Departamental de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional del Quindío
<b>PNSAN</b>	Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional
<b>RAA</b>	Redes Alimentarias Alternativas
<b>SAN</b>	Seguridad Alimentaria y Nutricional
<b>SoA</b>	Soberanía Alimentaria
<b>UMATA</b>	Unidad Municipal de Asistencia Técnica Agropecuaria

## Resumen

Esta investigación está enfocada en el desarrollo de un análisis de políticas públicas, que tuvo como finalidad hacer un reconocimiento de las dinámicas de participación social y comunitaria, y la inserción de sus acciones específicas, en el desarrollo del Plan Departamental de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional del Quindío entre 2010-2020. Lo anterior, parte de las menciones realizadas por algunas instituciones y entidades frente a la reducida participación de las organizaciones de la sociedad civil y los movimientos sociales, del territorio, en los escenarios de debate y construcción de insumos para la planificación del asunto alimentario del departamento.

Para este ejercicio se aplicó una metodología soportada en la caracterización de actores, el desarrollo de entrevistas, grupos focales y revisiones documentales, teniendo como finalidad principal hacer un reconocimiento de la participación social y comunitaria, y su potencial de inserción, en las diferentes fases del ciclo de esta política pública. Asimismo, desde el marco teórico, se establecieron nociones sobre los conceptos de territorio, gobernanza, gobernabilidad, políticas públicas, participación social y comunitaria, y capacidades particulares de los actores, con el fin de potenciar los análisis en proporción a los resultados.

De este modo los hallazgos encontrados fueron evaluados en proporción a los planteamientos teóricos, permitiendo proponer escenarios futuros para el desarrollo de políticas públicas alimentarias y nutricionales en el departamento del Quindío. De aquí que, se lograron llevar a cabo aproximaciones a las narrativas institucionales y de los actores de base socio-comunitaria para establecer puntos de acuerdo y de divergencia en proporción a dinámicas de gobernanza y gobernabilidad en el territorio.

Este estudio concluye que en el departamento existen, y han existido, diversas expresiones territoriales asociadas al asunto alimentario y que sus capacidades administrativas, organizacionales, financieras y técnico-científicas son un punto a considerar para las diferentes etapas del nuevo instrumento de planificación departamental. También, se establece que existe la necesidad de generar dinámicas de reestructuración en los escenarios de deliberación y toma de

decisiones frente a los mecanismos de participación que deben vincular las organizaciones de la sociedad civil y los movimientos sociales.

*Palabras clave:* políticas públicas, participación social, alimentación, nutrición, derecho humano a la alimentación y nutrición adecuada, gobernanza.

### **Abstract**

This research is focused on the development of an analysis of public policies, which aimed to recognize the dynamics of social and community participation, and the insertion of their specific actions, in the development of the Departmental Plan for Food and Nutritional Sovereignty and Security of Quindío between 2010-2020. The above is based on the mentions made by some institutions and entities regarding the reduced participation of civil society organizations and social movements of the territory in the scenarios of debate and construction of inputs for the planning of the department's food issue.

For this exercise, a methodology was applied based on the characterization of actors, the development of interviews, focus groups and documentary reviews, with the main purpose of recognizing social and community participation and its potential for insertion in the different phases of the cycle of this public policy. Likewise, from the theoretical framework, notions were established on the concepts of territory, governance, governability, public policies, social and community participation, and particular capacities of the actors, in order to strengthen the analyses in proportion to the results.

In this way, the findings were evaluated in proportion to the theoretical approaches, making it possible to propose future scenarios for the development of food and nutrition public policies in the department of Quindío. Hence, it was possible to approach the institutional narratives and those of the socio-community-based actors in order to establish points of agreement and divergence in relation to the dynamics of governance and governability in the territory.

This study concludes that in the department there are, and have been, diverse territorial expressions associated with the food issue and that their administrative, organizational, financial and technical-scientific capacities are a point to be considered for the different stages of the new departmental planning instrument. It is also established that there is a need to generate restructuring dynamics in the scenarios of deliberation and decision making in relation to the participation mechanisms that should link civil society organizations and social movements.

Keywords: Public politics, social participation, food, nutrition, human rights towards proper food and nutrition, governance.

## Introducción

Los procesos sociales y comunitarios que llevan a cabo sus acciones políticas en los territorios, vienen generando dinámicas de reivindicación para sus luchas y sus objetivos comunes. Parte de esta lucha, obedece a que durante muchos años sus convicciones han pasado desapercibidas en las agendas políticas y en la planificación institucional, que desarrolla instrumentos de trabajo para intervenir problemáticas del contexto sin contemplar las diferentes perspectivas y que, la amplia gama de expresiones populares, ofrece sobre las realidades específicas (Barreira, Tavares, Zuluaga, González & González, 2013).

De ahí que, una gran cantidad de referentes académicos y empíricos como los actores de base comunitaria, mencionen la necesidad de establecer conexiones y tejer redes alrededor del relacionamiento entre la institucionalidad, las organizaciones de la sociedad civil y los movimientos sociales. Para ello, mencionan la importancia de consolidar procesos de mapeo, caracterización e identificación de los actores presentes en los territorios y en los escenarios donde acontecen diversos problemas públicos. Además, se habla del reconocimiento y la interpretación de discursos y narrativas frente a los múltiples contextos existentes (Algranati, Bruno & Lotti, 2012).

Y es que la construcción de políticas públicas, para el caso las de corte alimentario y nutricional, requieren como punto de partida reconocer las situaciones y problemáticas generales que enfrentan las comunidades, y quienes las habitan, para luego establecer agendas de trabajo y mecanismos de intervención que permitan generar soluciones y respuestas contundentes. Es decir, la base de cualquier política pública es el reconocimiento de las voces de quienes habitan los territorios y que enfrentan diariamente la cotidianidad con sus matices problemáticos.

El departamento del Quindío, entre los años 2009-2020, llevó a cabo varios procesos relacionados con la instauración del Comité Departamental de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CDSAN), y la gestión del Plan Departamental de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional (PDSSAN). Esto con el fin de adaptar, ajustar y comprender los lineamientos dados desde el

Consejo Nacional de Política Económica Social (CONPES) frente a la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PNSAN) en el Documento Conpes Social 113.

Esta acción, le permitiría al departamento definir los ejes estratégicos, las líneas de trabajo y el plan de acción desde las dimensiones de la seguridad alimentaria y nutricional (SAN): disponibilidad, acceso, consumo, aprovechamiento biológico, calidad e inocuidad. Por tanto, se facultaba a las entidades adscritas al Gobierno Departamental para proyectar acciones y tomar decisiones con respecto a los determinantes alimentarios, nutricionales y de salud pública de la población quindiana.

Sin embargo, varios planteamientos realizados, a posteriori, por instituciones del orden departamental y nacional mostraron serias limitaciones en las dinámicas que involucraban la participación social y comunitaria en la estructuración de las fases del PDSSAN. Tales situaciones se veían reflejadas en la no convocatoria de las organizaciones de la sociedad civil y los movimientos sociales en las instancias de participación y decisión, así como en la construcción de los productos de la política pública que se configuraría como la hoja de ruta para intervenir las situaciones particulares del asunto alimentario quindiano.

En consecuencia, se hizo necesario establecer un ejercicio de análisis de política pública que conllevara a determinar la veracidad de dichas afirmaciones y establecer un análisis objetivo frente a las acciones que podían, o pudieron, llevar a cabo las organizaciones de base sociocomunitaria. También, la identificación de percepciones y miradas alrededor de los procesos de planificación llevados a cabo en el territorio fueron determinantes para establecer algunas realidades con respecto a las diferentes dinámicas contempladas alrededor de la gestión de este instrumento de planificación territorial.

Es por eso que, en este trabajo se ahondó en un análisis que permitiera el reconocimiento de las dinámicas de participación social y comunitaria en la gestión de políticas públicas alimentarias y nutricionales, y cuáles son sus potenciales de inserción en cada una de las fases del ciclo de la

política pública. Lo anterior, con el fin de profundizar en análisis de los productos de política pública y en la generación de recomendaciones frente a escenarios prospectivos de planeación.

Asimismo, se logró que este análisis se configure como un insumo para generar vínculos entre los procesos desarrollados por los colectivos sociocomunitarios y los planteamientos construidos desde el orden institucional; a fin de que se consoliden posturas teóricas, técnicas y empíricas que involucren nuevas miradas con respecto al derecho humano a la alimentación y nutrición adecuada, y la inclusión de conceptos como la soberanía alimentaria, las autonomías alimentarias, la agricultura familiar y campesina, y la alimentación y nutrición para grupos específicos, en los marcos referenciales de las políticas públicas alimentarias y nutricionales.

### **Planteamiento del problema**

Luego de la terminación de la vigencia del Plan Departamental de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional del Departamento del Quindío (PDSSANQ), 2010-2020, se han venido adelantando los procesos de evaluación de impacto de este instrumento de planificación para la generación de insumos y registros que permitan avanzar en las acciones de reformulación y las subsecuentes dinámicas que acarrea el desarrollo de las diferentes fases del ciclo de la política pública alimentaria y nutricional del departamento.

Según el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), en 2020, el departamento del Quindío y su Comité Departamental de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CDSAN) no contaban con una participación directa y/o permanente de los actores sociales y comunitarios que desarrollan acciones políticas relacionadas con el asunto alimentario (ICBF, 2020). Esta situación muestra que, probablemente, las diferentes fases del ciclo de la política pública llevadas a cabo para la construcción PDSSANQ no fueron desarrolladas en completo acuerdo con las organizaciones de la sociedad civil y los movimientos sociales que implementan procesos relacionados con la alimentación y nutrición, y sus diferentes determinantes, en todo el departamento.

Esta situación puede relacionarse de manera directa con fenómenos de adherencia y posesión en los espacios de toma de decisiones de las instituciones departamentales adscritas al CDSAN y el desconocimiento de las acciones que se desarrollan a lo largo del territorio quindiano por iniciativas que nacen directamente de las comunidades y poblaciones que lo habitan. Por consiguiente, la construcción de estos instrumentos de planificación territorial puede llegar a carecer de reconocimiento y legitimidad por parte de actores fundamentales que podrían jugar un papel determinante en las diferentes etapas del ciclo de la política pública.

También, el desconocimiento de las perspectivas, opiniones y experiencias de los actores socio-comunitarios implica un grado menor de democratización del Gobierno departamental en asuntos relacionados con la soberanía alimentaria, la seguridad alimentaria y nutricional, y las autonomías alimentarias. Todos estos conceptos enmarcados como escalas de realización del derecho humano a la alimentación y nutrición adecuada (FIAN, 2018).

Así, el contexto expuesto previamente muestra una realidad predominante en diversos escenarios sociales actuales a nivel nacional. Lo anterior, dado que la planificación de estrategias y acciones,

en muchos casos, se da bajo parámetros que no cuentan con una óptima articulación e inserción de los actores socio-comunitarios. En consecuencia, la gobernanza y la participación social, relacionadas con las fases del ciclo de la política pública se ven completamente restringidas y en ocasiones totalmente ausentes, situación que ocasiona un desbalance en las dinámicas de planificación dejando que muchas propuestas se fundan en los anaqueles y carpetas de los centros administrativos del territorio, y no sean plenamente ejecutadas para beneficio de las comunidades. Para el caso del departamento del Quindío, en 2020, la Universidad Nacional de Colombia, en trabajo conjunto con la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CISAN) y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) avanzaron en la consolidación de una acción interadministrativa que permitiera reconocer aspectos fundamentales en torno a las dinámicas territoriales que presentan los Comités de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CSAN), y la implementación de los instrumentos de planificación relacionados con el asunto alimentario, Asimismo, se planteó desarrollar un análisis básico de los procesos de participación socio-comunitaria dentro de las acciones del Gobierno departamental y el reconocimiento de las organizaciones de la sociedad civil y los movimiento sociales para vincularse de manera directa dentro de un ambiente de gobernabilidad y gobernanza.

En este sentido, si bien se analizaron algunos aspectos relevantes, no se realizó una indagación a profundidad de las dinámicas internas de esta realidad territorial; en consecuencia, se desconoce la totalidad de expresiones sociales y comunitarias, relacionadas con la alimentación y nutrición, presentes en el departamento y las formas en que se insertan a través de sus acciones políticas en los determinantes del asunto alimentario departamental y aquellos aspectos que son fundamentales para consolidar una garantía progresiva al derecho humano a la alimentación.

Por tanto, apostar a procesos de identificación de actores, potencialidades y propuestas sociales y comunitarias para el desarrollo de instrumentos de planificación alimentaria y nutricional es necesario para avanzar en el reconocimiento de las realidades específicas y particulares del territorio. Para el caso del departamento del Quindío, teniendo en cuenta que se han consolidado diversas acciones comunitarias territoriales que se agrupan en actividades relacionadas con la agricultura alternativa, el comercio justo y los circuitos cortos de comercialización de alimentos, la protección de recursos naturales, la preservación de la tradición alimentaria, la recuperación de prácticas ancestrales y el fortalecimiento de dinámicas de alimentación consciente y saludable, es

necesario avanzar en reconocer las particularidades de las propuestas sociales y comunitarias, y su potencial de inserción en el desarrollo de las diferentes fases del ciclo de la nueva política pública alimentaria y nutricional del departamento, teniendo como base los procesos desarrollados previamente y las dinámicas que fueron inherentes a ellos.

Esta perspectiva nace de la incidencia actual de las diferentes coyunturas que se han gestado en torno al asunto alimentario, donde las acciones políticas que se dan desde la comunidad, en sus territorios, han logrado desarrollar procesos de autogestión por fuera de los límites institucionales; estas dinámicas, han funcionado de forma óptima y han fortalecido aspectos fundamentales de la seguridad alimentaria y nutricional, la soberanía y las autonomías alimentarias. De este modo, se vislumbra el nacimiento de modelos de organización autónomos que pueden trazar el camino hacia una convergencia de las distintas formas de gobierno y la amalgama de conceptos elementales para la real transformación del asunto alimentario en el contexto quindiano.

Ante este escenario se debe reconocer que los bajos niveles de participación social y comunitaria en la formulación de políticas públicas alimentarias y nutricionales son un factor capaz de limitar la sincronía y dinamismo de las diferentes etapas del ciclo. Por tanto, identificar el potencial de estos actores en el desarrollo de los instrumentos de planificación alimentaria y nutricional, y los subsecuentes productos de cada etapa, es determinante para avanzar en propuestas integrales e integradoras, que conlleven a generar mejores niveles de impacto en las intervenciones que se realizan para que la alimentación y la nutrición sean un derecho para las comunidades.

### **Antecedentes**

Las capacidades institucionales se asumen como las habilidades que tienen las instituciones para desempeñar sus funciones, resolver problemas, fijar y lograr objetivos específicos frente a situaciones que demandan la intervención colectiva de los entes adscritos a las diferentes dinámicas de gobierno (Fukuda-Parr, López & Malik K,2002). Por su parte, las capacidades comunitarias se centran en el potencial que tienen los colectivos de realizar un análisis particular de su realidad, contextualizar las acciones, gestionar soluciones a problemáticas conjuntas y fomentar el bien común a través de la promoción de cambios que conllevan mejor calidad de vida, salud y bienestar en las unidades sociales (Salgado & Ruiz, 2021).

En este sentido, y desde la perspectiva de las políticas públicas, se hace necesario reconocer las interacciones de estas capacidades para promover construcciones coherentes y articuladas a las realidades territoriales. Además, la identificación de aptitudes específicas en los actores puede facilitar el desarrollo de las fases del ciclo de la política pública e insertar otras dinámicas que vinculen voces legítimas capaces de fomentar la gobernanza y la construcción transectorial. Asimismo, estos planteamientos de acción dual tienen el potencial para convertirse en herramientas capaces de generar soluciones al problema de la eficacia en la atención a los problemas públicos y la poca capacidad de gobierno que se tiene para hacer efectivas, e implementables, las decisiones (Rosas, 2019).

Por tanto, reconociendo los planteamientos previos y los estudios que han sido desarrollados en algunos contextos, se plantea que muchas dinámicas de acción política están limitadas por la ausencia de adecuadas capacidades institucionales, el desconocimiento de los puntos exactos de interacción con las capacidades comunitarias y los pobres procesos evaluativos que se realizan a los instrumentos de planificación que son ejecutados en la realidad (Rosas, 2019).

Un ejemplo de referencia internacional puede verse representado en el estudio realizado para el proceso de creación de la zona franca santafesina en la República de Argentina; donde se hizo evidente que la desarticulación de los actores, y el poco reconocimiento de sus capacidades específicas, generó brechas determinantes en los procesos de gestión y administración pública. También, concluye que es necesario convocar instituciones y actores sociales acordes a los objetivos específicos de la propuesta; a fin de que lo desarrollado en los procesos previos del ciclo de la política pública sean llevados a buenos términos y no se queden en anaqueles documentales (Moltó, 2020). Estos hallazgos convergen con lo expuesto por Castillo (2017), quien considera que la participación social y comunitaria es determinante para que se puedan gestar dinámicas de gobernanza y gobernabilidad que conlleven a mejores formas de administración conjunta.

En contraste, en el contexto colombiano el desarrollo de las capacidades institucionales se puede posicionar y analizar desde los planteamientos de descentralización que se empezaron a gestar en el año 1986. Esta acción pretendía aumentar la participación ciudadana, garantizar recursos territoriales para la inversión social, detener la concentración de funciones y responsabilidades a nivel central y fortalecer los gobiernos locales para el mejoramiento de la prestación de servicios

públicos según las particularidades y requerimientos de los territorios. Sin embargo, los escenarios diversos que suponen las lógicas nacionales en materia social, cultural, económica y ambiental, limitaron significativamente los avances que hacían vislumbrar los objetivos con que nació la idea de movilizar el funcionamiento estatal central a las regiones (López, Salamanca & Roth, 2020).

Estas condiciones territoriales, mencionadas previamente, aunadas a una sobrecarga de responsabilidades que sobrevinieron con la adjudicación de los asuntos políticos, administrativos y fiscales han generado situaciones de inoperancia y disminución de las capacidades reales de generar dinámicas de transformación en el territorio. Además, se han configurado dinámicas de abandono estatal frente a necesidades esenciales de la población y no se proyectan acciones que permitan el incremento de las capacidades financieras y técnicas para asumir nuevos retos (López, Salamanca & Roth, 2020).

Dado lo anterior, y en lo que respecta al PDSSANQ, el reporte de seguimiento a este instrumento de planificación territorial muestra que los indicadores propuestos no fueron alcanzados a plenitud y que, incluso, muchas de las acciones desarrolladas no estuvieron en línea con los ejes y metas de resultados que fueron plasmados los acuerdos políticos-administrativos (Gobernación del Quindío, 2014). Esta realidad representa lo que se ha venido exponiendo previamente frente a la necesidad de desarrollar acciones que garanticen un trabajo articulado entre los actores sociales y comunitarios, y los actores institucionales para lograr objetivos comunes y la sinergia de las fases del ciclo de la política pública alimentaria y nutricional del departamento.

Por otra parte, en lo que respecta a los procesos involucrados con la gestión y las capacidades comunitarias, debe mencionarse que el reconocimiento ha sido limitado y condicionado por el monopolio gubernamental que posiciona a las entidades territoriales como los principales actores en la toma de decisiones; es decir que a pesar de las construcciones colectivas que desarrollan las comunidades, no es recurrente su reconocimiento y, mucho menos, su inclusión en la construcción de instrumentos de planificación relacionados con las necesidades establecidas para los territorios a partir de los diagnósticos y análisis que desarrollan las distintas dependencias de gobierno (López, Salamanca & Roth, 2020). Lo anterior, se conjuga con otras problemáticas particulares relacionadas con la desconexión del aparataje institucional (actores, entidades territoriales, instrumentos de planificación, entre otros), imposibilitando acciones legítimas y capaces de

impactar ampliamente aquellos aspectos determinantes de las realidades poblacionales (De Boni, 2015).

Frente a esto, Zapata (2021) en su investigación sobre la evaluación de los procesos de participación ciudadana en la elaboración de políticas públicas en la ciudad de Medellín, refiere que el apoyo insuficiente a los procesos formativos para la participación ciudadana, la falta de recursos económicos y políticos, y las acciones tardías de la administración pública para promover estos escenarios, son la causa principal del desinterés por este tipo de acciones. En consecuencia, plantea que este tipo de realidades han logrado causar en la comunidad desinterés, baja autoestima y desconexión frente a las dinámicas de acción política que requieren los territorios.

Esta problemática se ha presentado a pesar de que la CISAN viene adelantando trabajos para dinamizar las agendas de gobierno de los entes territoriales, a fin de que el asunto alimentario sea reconocido en los instrumentos de planificación territorial (planes de desarrollo departamentales y municipales) y que sus acciones sean establecidas acorde a las necesidades del territorio procurando el respeto por las dinámicas que suponen los procesos de gestión pública. Asimismo, en lo que respecta a los actores sociales y comunitarios, las problemáticas principales radican en la imposibilidad de desarrollar acciones articuladas con los procesos institucionales; esto se puede asociar con el bajo nivel de interés que, en ocasiones, asumen las instituciones para promover espacios de participación colectiva.

En esta lógica se asume que la principal limitación con que cuentan estos actores radica en la invisibilización de sus propuestas de trabajo y en el bajo nivel de incidencia que tienen, usualmente, para establecerlas como alternativas de solución a problemáticas comunes; situación que podría reconocerse como un detrimento a varios determinantes del potencial de implementación de las políticas públicas alimentarias y nutricionales. De igual manera, estas situaciones suponen un desconocimiento de la resistencia y la lucha que se gesta al interior de las comunidades como mecanismos de resiliencia antes las crisis alimentarias que hacen parte de las realidades comunitarias en los territorios (Del Castillo & Jaramillo, 2018).

En concreto, se hace evidente que los escenarios de capacidades institucionales y capacidades comunitarias visualizados en las limitadas investigaciones que se han desarrollado frente al tema requieren de acciones específicas que les permitan afianzarse y viabilicen sus procesos para

fortalecer cada una de las fases del ciclo de la política pública en el territorio; en específico, todo lo que atañe a las diferentes fases del ciclo y la influencia que éstas suponen sobre la materialización de dinámicas en torno a la solución de las problemáticas comunes. Adicionalmente, las condiciones actuales que se presentan en los departamentos y municipios del país obligan a la necesidad de establecer decisiones y modelos de organización que supongan una estructura fuerte y coherente en torno a los instrumentos de planificación territorial.

Así, partiendo del análisis de la situación teórico-práctica actual en torno a las capacidades de los actores, se deben contemplar propuestas que visualicen las implicaciones sobre el fortalecimiento de estos procesos para que finalmente se generen contextos territoriales que propicien una mayor viabilidad en la construcción de las políticas públicas alimentarias y nutricionales. En esta lógica, y como primera medida, se debe reconocer la importancia de forjar lazos intergubernamentales y multisectoriales que logren fundamentar sus acciones sobre la pluralidad, la gobernanza, el trabajo conjunto y una perspectiva holística en torno a las realidades específicas de los territorios (López, Salamanca & Roth, 2020).

Para buscar este escenario es imperante promover el diseño y la ejecución de estrategias de caracterización de actores con el fin de reconocer las potencialidades con que se cuenta y, a partir de esto, lograr reconocer la incidencia que tendrán en las acciones políticas que permitan garantizar a la población alimentos suficientes y adecuados de manera permanente. Tal y como se plantea en el apartado metodológico del Plan Decenal de Seguridad Alimentaria y Nutricional de Antioquia 2020-2031, donde se presenta un mapeo y análisis de actores desde sus intereses, motivaciones y capacidades comunes y diferenciadas; acción que supone un proceso fundamental para complementar los hallazgos que puedan darse en el diagnóstico y la priorización de problemáticas (Gobernación de Antioquia, 2020). Este desarrollo metodológico se posiciona como un antecedente fundamental para el desarrollo de la presente investigación, teniendo en cuenta que en el departamento del Quindío no se han llevado procesos que logren mostrar las acciones sociales y comunitarias que desarrollan dinámicas políticas frente al asunto alimentario.

En segundo lugar, si bien existen líneas técnicas y administrativas que surgen desde el gobierno central, es necesario que las entidades territoriales asuman una estrategia metodológica de análisis que les permita armonizar las “instrucciones” recibidas con sus situaciones específicas; es decir,

tener la capacidad de reconocer en los marcos nacionales, e internacionales, aquellos aspectos que pueden adaptarse a las realidades que son inherentes a las comunidades dentro de su territorio. Este ejercicio puede desarrollarse a través de la consolidación, o revisión documental, de los diferentes instrumentos de planificación con que cuenta la región en torno a los determinantes sociales de la alimentación y la nutrición, y posteriormente contrastar lo encontrado con los postulados de gran escala (nacionales e internacionales). Llevar a cabo este ejercicio, puede fortalecer dinámicas de cogestión entre los actores involucrados en las diversas temáticas que se relacionan con un asunto específico (Villegas, 2015), en este caso el asunto alimentario.

Frente a las limitaciones técnicas y conceptuales, en diversas construcciones teóricas que se gestan alrededor de las políticas públicas en alimentación y nutrición desde la perspectiva de democracias alimentarias que han propuesto autores como Booth y Coveney (2015), se ha expuesto la posibilidad de desarrollar estrategias de formación en acuerdo con instituciones académicas que hayan sido identificadas en el mapeo de actores y que puedan tener, dentro de su oferta institucional, temáticas relacionadas con los asuntos alimentarios. Estos procesos de formación se enfocan tanto en los actores sociales como institucionales, puesto que esta dinámica supone un fortalecimiento de las bases de la ciudadanía alimentaria que, vista desde lo expresado por autores como Gómez-Benito y Lozano (2014), es un concepto que abarca la capacidad que tiene cada individuo de asumir sus beneficios, deberes y acciones de empoderamiento para lograr un acceso efectivo a sus derechos fundamentales en lo que respecta a la alimentación.

En esta misma óptica, el fortalecimiento de la ciudadanía propone dinámicas de alianzas estratégicas que posicionan sus actos como una línea transversal del desarrollo de las políticas públicas dada la capacidad de generar reclamaciones y plantear propuestas desde el conocimiento experiencial de los territorios. De esta forma, los ciudadanos se instalan como agentes visualizadores de problemáticas y demandas sociales, dando fundamento a procesos fuertes, articulados y organizados que permitan exigir al Estado tomar decisiones en pro del bienestar y la garantía de derechos (López, Salamanca & Roth, 2020).

Otra de las dinámicas que se plantean en torno a la participación social y comunitaria en la construcción de políticas se enfoca en la capacidad de disminuir las brechas que ocasiona la baja voluntad política que rodea diversos procesos de desarrollo; es decir, los objetivos comunes que

benefician a las comunidades deben primar y no estar contaminados por contrariedades de corrientes ideológicas o líneas de pensamiento particulares. Este factor, desde diversas miradas que sugieren apuestas por la integración de diferentes grupos de la sociedad civil, la formulación de lineamientos y pautas para el desarrollo territorial, la gestión y el fortalecimiento de liderazgos, y el establecimiento de escenarios para la promoción de la participación ciudadana, sería crucial para ir hacia adelante en la construcción de flujos financieros y autonomías técnicas para que los territorios puedan asumir compromisos de transformación y avance (López, Salamanca & Roth, 2020).

Con respecto a las capacidades comunitarias, el escenario de solución propuestos desde los conceptos teóricos radica en propiciar el reconocimiento y la validación de las acciones de los diferentes grupos constituidos en el territorio en torno al desarrollo social. En este punto, se ha expuesto que los gobiernos territoriales podrían realizar una sistematización de los procesos que han permitido a las poblaciones ser resilientes ante las crisis políticas, económicas y ambientales que frecuentemente vulneran su estabilidad. En este sentido, se asume la necesidad de reconocer la pluralidad como un concepto que permite toda acción política del individuo y los colectivos de que éstos hacen parte; es decir, se hace necesario promover espacios que garanticen las igualdades y distinciones que se comparten como especie humana, y de respetar las diferencias que parten de la individualidad, de ser únicos, del tener historias distintas y del ser y estar en el mundo de una manera particular (Urrego, 2014).

Asimismo, se habla de la necesidad de vincular los actores en la construcción de los instrumentos de planificación; ya que, como ha sido demostrado en diferentes postulados, el conocimiento particular que tienen las poblaciones que habitan los territorios dan un óptica más precisa de sus realidades y, por tanto, esto conlleva a lograr generar mecanismos de intervención que den respuesta a las necesidades reales; además, que se facilite el empoderamiento comunitario para llevar a cabo las acciones con altos niveles de corresponsabilidad. Por tanto, consolidando las propuestas teóricas y prácticas, para lograr mejores dinámicas de implementación de las políticas públicas alimentarias y nutricionales, desde el fortalecimiento de las capacidades institucionales y comunitarias, es necesario fortalecer los procesos de caracterización de los actores y de las interacciones que existen entre estos, de tal manera que se cuente con un “inventario” de potencialidades y recursos en torno a las posibles acciones de intervención. Por otro lado, como

parte del sistema de gobierno, se deben conocer cuáles son las perspectivas de todos las dependencias, entes territoriales y comunidad en torno a los determinantes sociales que se gestan en los diversos aspectos comunitarios, y la capacidad de proponer la armonización de estas ópticas con las líneas del orden nacional e internacional.

También, se muestra determinante, desarrollar procesos de acompañamiento técnico y conceptual para el reconocimiento las dimensiones que se involucran en estos instrumentos de planificación; esto debe proyectarse con la generación de escuelas de líderes y procesos educativos a la comunidad para promover el fortalecimiento de la ciudadanía y sus procesos de incidencia para la toma de decisiones que vayan en pro de mejorar las condiciones poblacionales involucradas en el asunto alimentario.

Por último, es importante mencionar que el reconocimiento de las acciones comunitarias y sobrepasar diferencias ideológicas, que permitan aflorar la voluntad política, es determinante y transversal para potenciar los efectos en la implementación de las políticas públicas.

### **Justificación**

Arias (2019, citando a Jones, 1970) menciona que en el proceso de toma de decisiones públicas se distinguen diferentes fases que inician cuando un gobierno o funcionario del mismo reconoce la existencia de problemáticas de carácter público; las cuales, luego de ser atendidas, permiten concluir con la evaluación de las acciones efectivas que se realizaron para obtener un resultado o solución de la situación publicitada. Desde esta perspectiva, atendiendo la propuesta original de las 5 etapas del ciclo de las políticas públicas, se hace necesario mencionar cada una de ellas: 1. Identificación y definición del problema. 2. Formulación de Alternativas. 3. Adopción de una Alternativa. 4. Implantación de la Alternativa Seleccionada. 5. Seguimiento y Evaluación de los Resultados Obtenidos (De la Mora, 2019).

Así, si bien el planteamiento secuencial del ciclo permite categorizar y ordenar información, el análisis de políticas públicas se debe plantear de manera integral teniendo en cuenta cada una de las fases y sus interacciones desde la construcción de la agenda pública, hasta la evaluación o reformulación de la política, pudiéndose incluir otros enfoques de análisis capaces de enriquecer las perspectivas y el descubrimiento de contextos anexos a este instrumento básico de análisis (De la Mora, 2019) (Roth, 2020). Es decir que, el fraccionamiento de las fases se convierte en una estrategia de análisis que puede ser complementada con otros enfoques que van por encima de la mera interpretación institucional y avanzan a la evaluación de los procesos de incidencia de las comunidades y organizaciones civiles.

En este sentido la acción desarrollada para comprender las dinámicas presentadas durante las etapas del ciclo de la política pública, que se dieron en torno al PDSSANQ, es un insumo valioso para la consolidación de antecedentes que conlleven a desarrollar, de forma prospectiva, planteamientos de mayor claridad y con alto nivel de precisión en cada una de las fases. Asimismo, la determinación de la incidencia de la participación social y comunitaria resultó fundamental para reconocer las dinámicas de gobernanza del departamento y por consiguiente si la construcción de los instrumentos de planificación alimentaria y nutricional dan una respuesta, verdadera, a las necesidades territoriales.

Del mismo modo, la identificación de los actores sociales y comunitarios, y su incidencia potencial en la construcción de políticas públicas alimentarias y nutricionales representa un punto de

inflexión para la elección de los referenciales de política y los conceptos sobre los que estarán enmarcados los ejes estratégicos y las líneas de acción; es decir, haber logrado identificar los puntos determinantes de acceso de este tipo de actores puede conllevar transformaciones a la forma en que se dan los procesos de planificación territorial y, al mismo tiempo, fortalecer los procesos democráticos que se gestan en el territorio (Vargas, 2011).

Por tanto, el problema expuesto en esta investigación visibilizó los puntos estratégicos sobre los cuales se debe trabajar para lograr el desarrollo de una política pública coherente, ordenada y con mayor facilidad de implementación y evaluación; adicionalmente, se podrá contar con un instrumento de planificación que vincula a las comunidades a través de la aplicación de estrategias de evaluación, para la participación social, que le otorguen mayor validez y reconocimiento social a la política o plan. Tal y como mencionan Pérez Tamayo et al. (2020), es necesario comprender el funcionamiento interno de las políticas públicas y no únicamente sus impactos o resultados; y para ello, se requiere gestar y promover dinámicas de coordinación, intersectorialidad y transversalidad .

Por otra parte, se generó información relevante para los tomadores de decisiones y actores involucrados en la construcción de la política pública alimentaria y nutricional del departamento, ya que será una herramienta fundamental para potencializar las teorías de conocimiento del contexto y el diálogo de investigadores, instituciones y comunidades; así, esta acción tiene el potencial para convertirse en la piedra angular capaz de promover un mejor proceso de estudio en torno a la política pública, y por consiguiente resultar en una mayor acumulación de conocimientos e información que se vertería en mejores prácticas gubernamentales para la planificación alimentaria y nutricional en el territorio (Pérez, Aguirre, Echavarría y Tamayo, 2020).

También, manteniendo la línea de participación social y comunitaria, este proceso beneficia a los actores de la sociedad civil a través de la ampliación de espacios y dinámicas de cooperación transectorial, situación que lleva a propiciar la interacción de la gestión pública con la gestión comunitaria y territorial, dando protagonismo a los diferentes actores para la búsqueda de nodos problemáticos y soluciones conjuntas que conlleven el empoderamiento que legitima las acciones y genera la sostenibilidad de las propuestas teóricas y técnicas (Zuliani, Bastidas y Ariza, 2015).

Lo anterior se propone, también, desde la óptica que menciona que todas las estructuras sociales que se movilizan en un contexto determinado hacen parte de un sistema de componentes y dimensiones complejas que tienen diversos niveles de interacción e interdependencia; y de este modo, cualquier cambio o modificación de estas estructuras tiene un impacto directo de las maneras en que se mueven los sistemas (Algranati, Bruno & Lotti, 2012).

Dado esto, se reconoce que desde los planteamientos de la investigación se proyecta generar un análisis de las etapas del ciclo de la nueva política pública alimentaria y nutricional del departamento del Quindío desde una lógica secuencial soportada en algunos de los productos de la política (Subirats, Knoepfel, Larrue & Varonne, 2008), y establecer acciones que permitan vincular los procesos de la sociedad civil a estas dinámicas como parte de un proceso de gestión que conlleve al posicionamiento de posturas teóricas y técnicas que adicione los planteamientos de la seguridad alimentaria y nutricional y se trascienda a la inclusión de conceptos como la soberanía alimentaria, las autonomías alimentarias, la agricultura familiar, la alimentación y nutrición para grupos específicos, y el derecho humano a la alimentación y nutrición adecuada (Vargas, 2011).

### **Pregunta de Investigación**

¿Cómo se dieron las dinámicas de participación socio-comunitaria, desde un análisis retrospectivo, en la construcción del Plan Departamental de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional del Quindío 2010-2020, de cara a la nueva política pública alimentaria y nutricional que se está construyendo en el departamento?

## **Objetivos**

### **Objetivo general**

Desarrollar un análisis que permita reconocer las dinámicas de participación social y comunitaria, y la inserción de sus acciones específicas, en el desarrollo del Plan Departamental de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional del Quindío 2010-2020 en el marco de las dinámicas de reformulación que se vienen gestando actualmente en el territorio quindiano.

### **Objetivos específicos**

- Desarrollar una caracterización de los actores sociales y comunitarios involucrados con el asunto alimentario, y su potencial de incidencia en la construcción del Plan Departamental de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional del Quindío 2010-2020.
- Analizar el nivel de participación social y comunitaria, a través de la revisión documental de productos de política pública, memorias escritas y entrevistas, en las diferentes etapas de gestión del Plan Departamental de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional del Quindío 2010-2020.
- Identificar los puntos de inserción de los actores sociales y comunitarios en la construcción de políticas públicas alimentarias y nutricionales para el departamento del Quindío.

## **Marco Teórico**

### **Comprender el territorio**

Fernández, Fernández y Soloaga, citando a Schejtman y Berdegué (2004), y Agnew (2005) toman la definición de territorio como “un conjunto de relaciones que dan origen y a la vez expresan una identidad y un sentido de propósitos compartidos sobre el que se ejerce algún tipo de autoridad”. Adicionalmente, y de manera complementaria, plantean que la concepción de esta dinámica debe darse en la lógica de que corresponde a una construcción social en la que los actores configuran con su relacionamiento, e interacción, el significado y la apropiación de un determinado espacio físico y social.

En el sentido anterior, citando a Porto-Gonçalves (2009), se establece que estas relaciones dadas entre actores pueden ser de colaboración o de conflicto y que, a su vez, el espacio que es apropiado y significado por los actores es un medio de afirmación para sí mismos y su identidad. Esta identidad construida socialmente, según Berdegué et Al (2015), se propone como el resultado de una diversidad de factores que incluye una historia distintiva, etnicidad, cultura, estructura económica, condiciones biofísicas (clima, ecosistemas), infraestructura, inversiones privadas, conflictos sociales y la influencia de fronteras político-administrativas, o la convergencia de algunos de estos determinantes.

Ante estos postulados la noción de territorio se posiciona, entonces, como una propiedad social de aquellos individuos que lo habitan; es decir que las personas y/o comunidades que ocupan ese espacio físico, que se complementa con una interacción de factores sociales, son quienes portan un mayor conocimiento de sus condiciones reales y quienes reconocen la evolución de sus dinámicas internas durante diferentes períodos de tiempo y ante una diversa multiplicidad de situaciones. Por tanto, la validez de sus conocimientos, aportes, críticas, observaciones y planteamientos en torno a su territorio tiene un alto nivel (por no decir total) de legitimidad y veracidad.

Y es por esta condición, de dueños legítimos de una realidad y un contexto, que los individuos comienzan a agruparse y a reconocerse como iguales ante diversas situaciones que problematizan sus entornos; de allí nace la necesidad de desarrollar propuestas de participación conjuntas que planteen soluciones y regulen aquellos aspectos que se consideran conflictivos al interior de estos

espacios. En palabras de González, Caro y Bedoya, citando a Velázquez y González (2003), los planteamientos de participación se deben connotar como una forma de intervención social que permite a los individuos reconocerse como actores de sus problemáticas comunes y crear acciones colectivas que les otorguen autonomías frente a las realidades de su contexto. Del mismo modo, autores como Palma (1999) plantean que la participación es una forma de democratizar las realidades territoriales y generar puentes de relación real y concreta entre los ciudadanos dentro de las dinámicas de la vida social y política, y por tanto supone resignificar las estructuras de poder.

En consecuencia, a estos planteamientos conceptuales que se presentan previamente en torno a la participación y el reconocimiento de la territorialidad, la inserción de los contextos de alimentación y nutrición suponen una lógica de observación simultánea de las realidades individuales y poblacionales que se gestan frente al asunto alimentario y sus determinantes. Es decir que, la interacción de las formas de evolución comunitaria de los individuos transversaliza y determina como se alimentan las poblaciones. En este sentido, se considera necesario que los actores involucrados en estas dinámicas generen procesos de identificación que les permitan desarrollar un reconocimiento de las acciones territoriales que se gestan al interior de las comunidades y que se configuran como construcciones conjuntas que plantean soluciones reales a las problemáticas particulares de cada territorio (Suárez, O'Shanahan & Serra, 2009).

Con estas dinámicas de identificación y caracterización se promueven pasos para la participación efectiva de las comunidades en la toma de decisiones relacionadas con sus procesos alimentarios y nutricionales; por tanto, esta acción supone un análisis más detallado de los procesos territoriales que pueden contribuir al desarrollo de estrategias consensuadas para la solución de situaciones problemáticas (Patiño & Landaeta, 2010).

Y es que lo descrito en los párrafos anteriores, tal y como lo refiere Álvarez (2010), se configura el territorio como un factor determinante en el desarrollo de las comunidades, ya que las realidades y contextos que ofrece cada uno de estos espacios procura la generación de capacidades y potenciales acorde a las situaciones que deben ser sorteadas para solucionar problemáticas comunes. Es decir, los recursos físicos, humanos, tecnológicos, institucionales, sociales, culturales, ambientales y naturales, presentes en un área geográfica específica son quienes definen las

posibilidades de las comunidades para afrontar retos de transformación o sumar a cambios estructurales de las realidades socio-comunitarias.

Pero, ¿Cómo se enmarcan estos planteamientos conceptuales en los análisis de políticas públicas? ¿Cuál sería el impacto de una vinculación de las comunidades y las organizaciones de la sociedad civil en la comprensión del funcionamiento de estos instrumentos de planificación? ¿Son necesarias diversas miradas para lograr hacer efectivas las políticas públicas? ¿Qué capacidades, de estos actores, son necesarias para que puedan insertarse de manera válida en algunas de las etapas del ciclo de las políticas públicas y los subsecuentes productos que estas generan?

### **Políticas públicas y participación social: escenarios para la gobernabilidad y la gobernanza**

Para resolver los cuestionamientos que cierran el apartado anterior debe partirse de que la política pública, entendida desde Roth (2019), es “un conjunto de elementos que, con el concurso activo o voluntariamente inactivo de alguna institución gubernamental o autoridad pública, se articulan racionalmente entre sí para lograr el mantenimiento o la modificación de algún aspecto de orden social”. Por tanto, las acciones que se realicen para la transformación de situaciones que se perciban como insatisfactorias o problemáticas deben ser acompañadas, desde cualquier dimensión, por todos los actores involucrados, entre ellos los que corresponden a niveles de organización comunitaria y social (Roth, 2019).

Teniendo en cuenta este planteamiento la política pública debe contemplar, por lógica natural, la mirada de los actores sociales y comunitarios en el desarrollo de las diferentes fases del ciclo que hacen parte de su estructura. De ahí que el reconocimiento de la territorialidad y las dinámicas de participación, en un principio de colectividad, se convierten en una herramienta importante para plantear análisis en torno a estas situaciones. En ese sentido, y en una perspectiva neoinstitucional, el fraccionamiento del ciclo de las políticas públicas permitirá enmarcar cada una de las acciones que se desarrollan para la solución de problemas y vislumbrar la incidencia de la participación social en la transformación de los problemas públicos.

Osuna (2018), en acuerdo a lo anterior y entrando a la lógica de análisis de los asuntos alimentarios, plantea que la participación social y comunitaria es determinante para la comprensión de las realidades territoriales y la adecuada implementación de las políticas públicas en los territorios, así lo refiere:

Un proceso participativo para la búsqueda de la Soberanía y la Seguridad Alimentaria y Nutricional, implica una triada fundamental. Primero, el reconocimiento de la importancia del territorio como un elemento de enlace, de identidad y de unión. En segundo lugar, no se puede pretender participación, sino se parte de reconocer a cada ser humano como un sujeto de derechos, por ende, sujeto de política pública y con el derecho y deber de implicarse en todos los asuntos que le competen. Finalmente, participar a todos los niveles requiere de representantes de la comunidad que conocedores del proceso reivindicativo, más que delegados, sean representantes activos y respetuosos de la misma (Osuna, 2018).

En esta lógica, y frente al segundo cuestionamiento, la participación social activa puede contribuir a mejorar los procesos de análisis en el funcionamiento simultáneo de las fases del ciclo de la política pública, específicamente en aquellas que involucran cuestiones alimentarias y nutricionales; sin embargo, para este proceso es necesario desarrollar dinámicas de empoderamiento territorial para el reconocimiento de los conceptos de seguridad alimentaria y nutricional (SAN), soberanía alimentaria (SoA), autonomías alimentarias (AA) y la perspectiva del Derecho Humano a la Alimentación y Nutrición Adecuada (DHANA). Ya que, tal y como lo menciona Osuna (2018), es necesario promover el empoderamiento organizacional a través del fortalecimiento de redes horizontales y la construcción de capital social que permita potenciar la toma de decisiones, la autoconfianza, la cooperación mutua, la eliminación de algunas barreras mentales y el fortalecimiento técnico-conceptual para lograr una mejor comprensión de las realidades.

Así, retomando planteamientos iniciales de este texto, el reconocimiento del territorio, y las dinámicas inmersas en él, otorga un panorama más preciso para desarrollar concertadamente las acciones requeridas para solucionar sus problemas comunes; sin embargo, no pueden desconocerse los demás procesos y actores que habitan los entornos en que se dan las dinámicas de funcionamiento social, ya que las proximidades comunitarias que se pueden presentar son susceptibles a generar condiciones de conflicto o desacuerdo tal y como lo plantea Porto-Gonçalves (2009). Por consiguiente, y dando respuesta al cuestionamiento siguiente, si es necesario involucrar las múltiples miradas que existen en torno a una problemática pública para evaluar y acordar cuales son las acciones de intervención que se requieren para el desarrollo de soluciones específicas;

adicionalmente, es necesario reconocer cual es la dinámica particular de los actores y su potencial de vinculación en las etapas de la política pública.

De este modo, haciendo un recuento de lo expuesto, puede decirse que la participación social nace de un reflejo territorial que enfatiza en las dinámicas sociales como activador de la percepción de problemáticas e intereses conjuntos de una comunidad; de esta lógica nacen las propuestas colectivas y las organizaciones que buscan la resolución de conflictos y el mejoramiento de sus condiciones de vida, sus realidades y sus perspectivas frente a muchos asuntos entre ellos el alimentario y nutricional.

Por tanto, esta perspectiva de participación socio-comunitaria en el análisis de políticas públicas tiene el potencial de imprimir dinámicas de colaboración, organización, desarrollo, autogestión y posicionamiento gubernamental, lógicas que son consecuentes con los principios de la gobernanza. Estos potenciales conllevan a mejorar los procesos de convocatoria y concertación con las comunidades, desarrolla habilidades de agrupación para la generación de acciones concretas, reconoce el potencial y la capacidad comunitaria de transformar situaciones adversas y problemáticas específicas, y fomentar capacidades para la toma de decisiones internas que conlleven al desarrollo de procesos sociales, políticos y económicos.

En la lógica anterior, Restrepo (2001) define la participación ciudadana como la posibilidad de que los ciudadanos, comunidades y diversos grupos sociales tienen de incidir en el desarrollo de las políticas públicas sin acudir a las dinámicas de democracia representativa, partidos políticos, prácticas clientelistas o de organización gremial. También, en esta misma lógica, se considera un instrumento capaz de convocar a los actores sociales y comunitarios a participar frente a los asuntos económicos, administrativos y políticos de un contexto específico, configurándose como una acción para lograr la articulación con las lógicas institucionales y así gestar escenarios para una gobernabilidad real.

Así se visualiza, este concepto, como un horizonte esperanzador que permita lograr niveles de participación más eficientes y la democratización de la sociedad y el Estado a través de los principios de publicación de las acciones de gobierno, incentivo a la capacidad propositiva de la sociedad en la construcción de políticas públicas sin perder su autonomía, vincular los grupos sociales con menor nivel de representatividad, fortalecer y construir los actores sociales y políticos,

institucionalizar los derechos y las prácticas participativas, la creación de redes socio-comunitarias y el refuerzo de las capacidades de la población para definir las variables que se relacionan con los poderes políticos, administrativos y económicos (Restrepo, 2001).

De este modo la sociedad civil y los movimientos sociales se configuran como actores fundamentales en la construcción de las políticas públicas; dado que un fin último de estas estrategias de planificación es mejorar las condiciones de bienestar, aumentar los niveles de calidad de vida y contribuir a la transformación de aquellas situaciones que los contextos y realidades pueden categorizar como problemáticas. De igual manera, excluir a la sociedad civil puede generar cuestionamientos a la pertinencia e impacto de las políticas públicas dado que esta acción puede tener efectos deletéreos sobre las distintas fases del ciclo; además, según la legislación colombiana para el ordenamiento territorial, este evento puede configurarse como un delito fiscal por situaciones relacionadas con la inconstitucionalidad y el despilfarro de recursos (Osuna, 2018).

Ante este escenario, y en contraste con sucesos contemporáneos, la gobernanza y la gobernabilidad se han posicionado como conceptos centrales para los ambientes políticos y académicos que pretenden develar una respuesta frente a los cuestionamientos que giran en torno a como se debe gobernar. Estos escenarios de debate, plantean que se vienen gestando procesos de transformación de la sociedad y el Estado, donde el segundo carece de la experticia, el conocimiento, los recursos económicos y políticos, y un buen nivel de legitimidad necesarios y suficientes para gobernar con total autonomía, dando paso a un compromiso para aunar esfuerzos e involucrar a los actores que hacen parte de los contextos objeto de intervención (Castillo, 2017).

Por tanto, se hace necesario reconocer las múltiples interacciones sociales que involucran los cambios en los sistemas políticos, la producción de redes en diferentes escalas (globales, nacionales, locales), la aparición de organismos internacionales, la globalización, los cambios en el paradigma económico, el posicionamiento de reclamos de participación social y comunitaria, los nuevos instrumentos de control a las políticas públicas y la democratización política, como parte de un escenario de alta complejidad que debe ser comprendido desde un enfoque sistemático e interactivo que vincule diversas dimensiones que confluyen en la realidad (Castillo, 2017).

**¿Qué son, en qué se diferencian y cómo se clasifican las organizaciones de la sociedad civil y los movimientos sociales según sus diversas capacidades?**

En primer lugar, según la definición dada por la Organización de las Naciones Unidas (2001), las organizaciones de la sociedad civil (OSC) son entidades privadas, autogobernadas y no partidarias, cuyos objetivos principales son fomentar la participación ciudadana, dar respuesta a las inquietudes de los habitantes de un espacio geográfico (territorio), promover la defensa de derechos de comunidades o grupos vulnerables, promover el voluntariado, la solidaridad y los valores humanos y dar respuesta a diversas problemáticas, en conjunto con otros sectores.

Por su parte, el concepto de movimientos sociales según Contreras (2022) tiene múltiples significados, y que las diferentes interpretaciones dadas por diferentes autores sobre el tema dan pie a la falta de una definición precisa de este concepto, impidiendo distinguir con claridad los movimientos sociales de otros fenómenos colectivos; no obstante, una de las definiciones más aproximadas es que estos movimientos son expresiones colectivas de la sociedad que surgen como respuesta a preocupaciones, descontentos o aspiraciones compartidas en relación con cuestiones sociales, políticas, económicas o culturales. Estos movimientos se caracterizan por la participación activa de individuos y grupos que buscan promover un cambio en la sociedad y lograr objetivos específicos. De ahí que pueden abordar una amplia gama de temas, como derechos civiles, igualdad de género, justicia social, medio ambiente, derechos laborales, derechos humanos, democracia y muchos otros. Además, estos movimientos pueden surgir en diferentes contextos y tener alcances locales, nacionales o incluso globales, dependiendo de la naturaleza de la cuestión que están tratando.

Bajo esta lógica, retomando lo dicho por Bobes (2002), puede decirse que las diferencias primordiales entre estas dos formas de juntanza radican en que las organizaciones de la sociedad civil tienen una estructura formal, un enfoque específico, son de larga duración, generan relaciones interinstitucionales y se dan bajo parámetros de formalidad legal, y los movimientos sociales se dan bajo una naturaleza de informalidad que tiene objetivos más amplios, diversidad en la participación, duración variable y una mayor tendencia a la protesta.

Así, considerando lo planteado en la pregunta final y lo expresado en los párrafos previos, se hace plenamente necesario para la clasificación de estos dos conceptos debatir las capacidades que tienen las acciones comunitarias y sociales para insertarse en las dinámicas de planificación

territorial en torno a diversos asuntos, entre ellos el alimentario. Así, primeramente, debe mencionarse que dada la diversidad de individuos y actores que llegan a conformar las organizaciones de la sociedad civil y los movimientos sociales su principal capacidad radica en contar con el conocimiento de realidades específicas y particulares de las comunidades; en palabras de Hernández, Herrera y Chávez (2015), es la utilización de enfoques participativos de desarrollo, que les permiten animar e involucrar a las comunidades en la gestión y toma de decisiones sobre el desarrollo y la asignación de recursos, lo cual difícilmente puede hacer un gobierno. En esta lógica, son capaces no solamente de llegar hasta donde las familias y comunidades en situación de pobreza se encuentran, sino también de desplegar una serie de acciones encaminadas a la promoción de las personas, trabajando en su organización y empoderamiento como aspectos fundamentales para el inicio y sostenibilidad del proceso de desarrollo.

Sin embargo, existen diversas naturalezas de las organizaciones de la sociedad civil y los movimientos sociales que permiten su categorización y, por consiguiente, una descripción mucho más amplia de sus capacidades; es decir que, los principios y/o políticas que se establecen para operar este tipo de expresiones sociales pueden conllevar a que sus capacidades estén aumentadas o disminuidas en proporción al objetivo primordial de sus acciones y la razón de ser en torno a su accionar político. Korten (1987), por ejemplo, plantea una clasificación de acuerdo a la estrategia de acción de la organización y que se categoriza en tres tipos de generaciones:

1) Primera generación: es aquella organización que tiene la capacidad e intención de remediar prioritariamente las necesidades más inmediatas de la población por lo cual se conocen como las de corte asistencial, caso específico de la distribución de alimentos o la ejecución de brigadas de salud;

2) Segunda generación: en esta categoría se ubican aquellas organizaciones que propenden por la generación de autoestima y capacidades para que los miembros de una comunidad puedan obtener beneficios posteriores a la recepción de una ayuda de emergencia o prioritaria, este enfoque puntualiza aquellos procesos que fortalecen los proyectos o acciones de desarrollo comunitario;

3) Tercera generación: aquí se agrupan las organizaciones que se aproximan a la creación de una base nacional y/o territorial para lograr la sustentabilidad del cambio en las comunidades, esto partiendo de la interacción con la mayor cantidad posible de organizaciones públicas y privadas

que controlan los recursos y las políticas de desarrollo, lo cual les hace necesaria la vinculación con el gobierno (Castillo, 2017).

Este escenario muestra que las lógicas en que se conciben las organizaciones de la sociedad civil y los movimientos sociales si pueden llegar a determinar el nivel de sus capacidades, y rangos de acción, en las distintas fases del ciclo de las políticas públicas; lo anterior, partiendo de que cada una de las generaciones en que se categorizan, preliminarmente, este tipo de actores demanda capacidades específicas que pueden llegar, en un momento determinado, a generar limitaciones en su accionar y en la capacidad de insertarse en algunos momentos específicos de la gestión de los instrumentos de planificación territorial.

Girardo (2010), refiere que este tipo de actores son la parte organizada de la sociedad civil que se manifiestan como actores sociales, luchando por cambiar relaciones de poder, ampliando y haciendo cumplir los derechos humanos. Pero también operando en una dimensión económica, sin fines de lucro, organizando y realizando una oferta de bienes y servicios para poder intervenir en los diversos ámbitos de las necesidades de la ciudadanía; que van desde la asistencia social, la recreación, el deporte, los bienes culturales, la cooperación para el desarrollo, la formación profesional y la transparencia electoral, hasta la integración de nuevas e innovadoras formas organizativas (Castillo, 2017).

En esta lógica, se configura otro criterio de categorización que se enmarca en lo expuesto por Sills (1968), quien plantea ordenarlas según su estructura operacional en: 1) Entidades organizadas; 2) Entidades de carácter privado; 3) Entidades con autonomía sobre sus acciones; 4) Entidades sin distribución de ganancias entre sus socios; 5) Entidades de base voluntaria. A su vez, esta categorización puede resumirse en dos fracciones primordiales con sus respectivas derivaciones; la primera fracción, obedece a la categoría de orden lucrativo que contempla personas físicas y personas morales cuya representación está dada en acciones profesionistas o corporativo-empresariales. Por otra parte, la categorización que se enfoca en los principios no lucrativos contempla asociaciones religiosas, asociaciones de auto beneficio, partidos y organizaciones políticas e instituciones de terceros; las acciones de estos actores se enfocan en la gestión de cooperativas, sindicatos, fundaciones y asociaciones con proyección a la generación de procesos de independencia, emancipación educativa, afianzamiento de las dimensiones sociales de la

comunidad y el territorio, y el fortalecimiento de la investigación y la gestión de fondos para su operación (Castillo, 2017).

Otra forma de ordenamiento que se expone, desde lo planteado por Da Silva y Natal (1996) y que parte del sector hacía el que se enfoca la organización como se describió previamente, es la contribución que puede generarse en distintas dimensiones económicas y sociales para el avance de las comunidades; desde esta lógica, los criterios para clasificar estas organizaciones y movimientos, según sus contribuciones, son: 1) Su importancia en términos numéricos y de membrecía, refiriéndose al tamaño de sus operaciones con relación a la economía en su conjunto o a sectores particulares, tales como salud, educación, desarrollo, servicios, etc.; 2) Su localización en países desarrollados y la cantidad de recursos económicos transferidos; 3) El papel que en algunos países desarrollan al sustituir al gobierno en las funciones clásicas del Estado, y 4) su capacidad de propuesta, al ser organizaciones más flexibles que el aparato gubernamental, motivando a sus socios y beneficiados a buscar soluciones y proponer alternativas en métodos y procesos que enriquecen la experiencia del desarrollo comunitario (Castillo, 2017).

En consecuencia, tomando los planteamientos anteriores, debe hacerse énfasis en que las múltiples dimensiones que se proponen para la clasificación de estas expresiones sociales y comunitarias obligan a vincular de manera estratégica la mayoría de ellas dentro de los procesos de planificación territorial. Para el caso específico, que involucra el asunto alimentario, es necesario contemplar aquellos procesos de base que asuman mayores características para la inserción en la construcción de dichas políticas públicas; dado que no solamente es importante el tipo y magnitud de contribución que son capaces de aportar, sino también el papel o rol que llegan a asumir, actuando como una especie de catalizador y vehículo de ideas innovadoras, así como un factor positivo para la consolidación de sistemas democráticos y sociales, dando vitalidad a la participación de la ciudadanía en la defensa de sus derechos.

### **Argumento Epistemológico**

*Lewis Mumford (2021) expone que: “Todos nuestros abstractos planes para un nuevo orden social han resultado insustanciales al no haber sido enriquecidos por la diversidad del entorno humano ni haber sido ennoblecidos por la ciencia y por las artes”*

Todos los procesos investigativos que pueden desarrollarse en diferentes contextos o escenarios de la realidad permiten, en proporción a las metodologías y perspectivas epistemológicas que los soportan, inquirir en información invaluable para la generación de nuevos conocimientos y el desarrollo de nuevas propuestas para comprender las dinámicas particulares de los entornos y ecosistemas múltiples en que se habita. En este mismo sentido, las estructuras epistémicas que transversalizan la forma de percibir la realidad permiten visiones más o menos complejas de los asuntos que son objeto de la investigación; es decir, las miradas que pueden darse desde el positivismo, el empirismo-analítico y la histórica-hermenéutica, suponen un punto de partida para afianzar los diseños investigativos y los niveles de practicidad o profundidad que deben darse para implementar las formas metodológicas y las herramientas específicas para la captura de datos e información.

Lo anterior, obliga a que cada propuesta de investigación establezca un cimiento epistemológico para dar forma a sus planteamientos iniciales y a los hallazgos que puedan darse a posteriori. Así, en concordancia con lo expuesto por Habermas (1982), cada acción investigativa debe definir si su propósito y naturaleza obedece a una pretensión cognoscitiva interesada en aspectos técnicos, prácticos o emancipatorios. Solo de esta manera es posible establecer un lineamiento claro de cara a los desarrollos metodológicos de la investigación y los objetivos planteados para dar respuesta a los cuestionamientos iniciales sobre un suceso, fenómeno o realidad específica.

Desde esta perspectiva, y en relación a la propuesta de investigación que involucra acciones para generar una aproximación a las dinámicas de inserción de la Participación Social y Comunitaria en la construcción de la Política Pública Alimentaria y Nutricional del Departamento del Quindío entre los años 2010 y 2020, es importante mencionar que las bases epistemológicas de este proceso

se determinaron a partir de la necesidad de involucrar miradas integrales e integradoras que coincidan con lo expuesto por Mumford (2021) frente a la necesidad de incluir los entornos humanos y las diversidades que son inherentes a ellos en toda actividad de índole científico y/o cultural. Por tanto, los planteamientos, análisis, objetivos y metodología de esta propuesta, no van a responder, primeramente, a la lógica que establece el positivismo; ya que este enfoque epistémico obliga una adaptación de los procesos de investigación a los paradigmas de las ciencias naturales que se caracterizan por el monismo metodológico, el método físico-matemático, la explicación causal y la predicción, tal y como lo refiere Pérez (2015) en sus análisis sobre el positivismo y la investigación científica).

En consecuencia, partiendo de entender que las políticas públicas según Roth (2019) son un conjunto de elementos que, con el concurso activo o voluntariamente inactivo de alguna institución gubernamental o autoridad pública, se articulan racionalmente entre sí para lograr el mantenimiento o la modificación de algún aspecto de orden social, contemplar una óptica simplificada para su análisis es casi que irrisorio; esto, teniendo en cuenta que dichos instrumentos de planificación son expresiones compuestas por dinámicas cuasi inmateriales que deben ser abordadas desde perspectivas que contemplen la simultaneidad y no la linealidad metódica de estos procesos.

De este modo los análisis de las políticas públicas, en palabras de Sánchez (2019) frente a la epistemología de los enfoques cualitativos, debe hacerse principalmente a través de procesos que no tengan por principio emitir mediciones exactas (matemáticas y lógicas) del contexto; ya que estos instrumentos de planificación tienen, en sus diferentes fases, productos que no podrían evaluarse siguiendo un enfoque netamente cuantitativo y realidades particulares que obligan análisis subjetivos e intersubjetivos de los contextos en los cuales surgen las problemáticas y situaciones que deben ser intervenidas.

Frente a este escenario, y luego de las descripciones desarrolladas en los párrafos previos, se hace evidente que la investigación mencionada se enmarca dentro de la investigación cualitativa en una perspectiva epistemológica de corte histórico-hermenéutico, dado que este fundamento se configura como el arte de la comprensión y, en este sentido, permite hacer una transición de las

miradas que solo cuantifican (numéricamente) a escenarios que permiten analizar hechos que circunscriben la experiencia humana y social, brindando información detallada y profunda de los fenómenos encontrados; esto, sin intervenir a plenitud en los espacios de ocurrencia, manteniendo un sentido de empatía y cuidado por la rigurosidad de no intervenir directamente para mantener la naturaleza y objetividad de los resultados (Sánchez, 2019).

Asimismo, esta perspectiva epistemológica de la investigación cualitativa, da soporte a los objetivos que buscan recoger las perspectivas de la participación social y comunitaria en la construcción de este tipo de políticas públicas; puesto que los principios que le son inherentes y transversales, contemplan que la voz de los participantes, y su conocimiento particular del contexto, es fundamental para desarrollar postulados que permitan, en escenarios futuros, concretar acciones en poblaciones con similares características, aun cuando una de sus limitantes más particulares es que los resultados no deben ser generalizados a priori (Sánchez, 2019).

Por otra parte, es importante mencionar que un fundamento epistémico como el que se adopta para esta investigación también permite establecer análisis frente a los territorios y las dinámicas que son inherentes a ellos; esto supone un reconocimiento adicional a aquellos aspectos que determinan la visión de los actores frente a sus realidades específicas y la forma en que estos se perciben para incidir, o no, en decisiones que deberían ser de su competencia. Para esto, puede citarse una expresión de Zibechi (2019) en su libro *Nuevas Derechas, Nuevas Resistencias*:

Para avanzar, necesitamos practicar un doble ejercicio. Por un lado, tantear el terreno, reconocer la realidad por desagradable que sea sin concesiones, pero incluyendo también nuestros errores e insuficiencias. La otra tarea consiste en potenciar lo que ya somos, los espacios y potencialidades de los mundos otros, no capitalistas ni patriarcales ni coloniales. En suma, resistir y crear, resistir creando, porque necesitamos espacios propios (de los pueblos, de las mujeres, de las más diversas opresiones) para fortalecer las resistencias.

Así, se reafirma la necesidad de ir más allá de datos numéricos y ecuaciones, y afianzar otros modelos que, en sinergia con estos principios positivistas, otorguen mayor rigurosidad al

entendimiento de los contextos y realidades objetos de investigación. Es de esta manera como puede lograrse un mayor nivel de impacto por parte de las teorías, mecanismos y propuestas halladas en el ejercicio de construcción del conocimiento.

En conclusión, este proceso investigativo se enmarca en las lógicas de la epistemología histórica-hermenéutica propuesta por Habermas (1982); sin embargo, algunos de los análisis que serán planteados y la metodología propuesta para el logro de objetivos tienen una relación con las dinámicas propias de otras perspectivas epistémicas como el subjetivismo, el holismo y el constructivismo. Esto, teniendo en cuenta que las líneas que separan las lógicas epistemológicas de la investigación cualitativa son sumamente delgadas y en otros escenarios de debate y discusión pueden llegar, necesariamente, a ser complementarias.

### **Metodología**

Las políticas públicas se configuran como las acciones que se realizan, o se omiten, para materializar objetivos valiosos de la sociedad o para resolver problemas cuya solución se considera de interés o beneficio público; adicionalmente, se consideran actos causales por su idoneidad y eficacia para solventar situaciones particulares en contextos y/o realidades específicas. Estos procesos, bajo una mirada integradora, también contemplan las dinámicas de interlocución entre los actores institucionales y los actores sociales y comunitarios como un potenciador de la legitimidad y el accionar colectivo (Aguilar, 2010).

En este sentido, reconociendo la necesidad de comprender las dinámicas que en la realidad suponen las acciones de la política pública, nacen las teorías de análisis y los subsecuentes enfoques que conllevan a generar aproximaciones epistemológicas en torno a estos instrumentos de planificación (Roth, 2019). De aquí que la revisión de políticas, planes y/o proyectos en diferentes órdenes territoriales se puedan gestar desde diferentes perspectivas y miradas, teniendo en cuenta los diferentes actores y sus niveles de incidencia en las diferentes etapas del ciclo de la política pública.

Desde lo anterior, este trabajo se enmarcó en acciones de orden cualitativo que permiten visualizar parcialmente la participación social y comunitaria en torno al desarrollo de políticas públicas alimentarias y nutricionales; esto, teniendo en cuenta las perspectivas experienciales y vivenciales de los actores, y la capacidad de reflexión y análisis del investigador frente al contexto que determina el objeto de estudio (Roth, 2020). Asimismo, la epistemología que soporta las investigaciones cualitativas resalta que el conocimiento posee un carácter constructivo-interpretativo; por tanto, el conocimiento se entiende como un constructo humano dado a partir del análisis de distintas realidades y no de un escenario predeterminado donde se contiene una lógica ordenada de categorías de conocimiento universal (Sánchez, 2019).

Así, este planteamiento sugiere la necesidad de generar contrastes entre los eventos de la realidad y las perspectivas del investigador para crear construcciones y articulaciones en torno al conocimiento. Es decir, procurar acciones que logren correlacionar los pensamientos teóricos con

los fenómenos particulares del contexto, desde la perspectiva que los eventos de orden social no tienen una lógica lineal o secuencial. De este modo, el paradigma constructivo-interpretativo planteado para esta investigación orienta la construcción de modelos de análisis e interpretación en torno a la forma en que se relacionan los actores sociales y comunitarios con el desarrollo de políticas públicas alimentarias y nutricionales.

En tal sentido, para esta investigación se llevó a cabo, en primer lugar, un proceso de caracterización de actores sociales y comunitarios relacionados con el asunto alimentario que permitió reconocer las potencialidades con que se cuenta en el territorio y, a partir de esto, lograr identificar la incidencia que pueden tener en las acciones políticas y los puntos de inserción más estratégicos para el fortalecimiento del desarrollo del ciclo de la política alimentaria y nutricional. Pues tal y como refieren Ortiz, Matamoro y Psathakis (2016), el éxito de una política o una acción depende de la identificación y conciliación de las miradas o posiciones, que generalmente se confrontan o están en desacuerdo. Por tanto, esta estrategia metodológica permitió el establecimiento de bases para evaluar las posibilidades de participación de los actores sociales y comunitarios involucrados con el asunto alimentario, y su perspectiva frente al desarrollo de los instrumentos de planificación relacionados con su realidad específica.

En este sentido, partiendo de la necesidad de reconocer las particularidades, también se hizo un proceso descriptivo y de rastreo en territorio que lograra avanzar en el reconocimiento de algunas características propias de cada uno de los actores; lo anterior, partiendo de comprender y analizar parcialmente sus formas de organización, mecanismos de participación utilizados para su accionar político, dimensión del asunto alimentario con que se relacionan los procesos que ejecutan, formas de organización y de articulación para el trabajo conjunto y/o colectivo. Asimismo, atendiendo a las clasificaciones mencionadas previamente en el marco teórico y como una forma de conjugar lo descrito frente a las organizaciones de la sociedad civil y los movimientos sociales para el análisis de los actores encontrados en el territorio, se estableció considerar los postulados de Hernández, Herrera y Chávez (2015), Korten (1987), Girardo (2010), Sills (1968), Da Silva y Natal (1996) para validar la agrupación de capacidades en las siguientes categorías:

**Gráfico 1.** Categorización de Capacidades

**Fuente:** Elaboración Propia

Primeramente, teniendo como base lo referido por Ares Castro-Conde (2022), la categoría de capacidad administrativa se tomó como referencia a la posibilidad que tiene la organización para elaborar acciones directas frente a la gestión de procesos desde diversas dimensiones; es decir, el potencial con que cuenta para plasmar objetivos desde sus políticas propias y en lógica del cumplimiento del orden establecido por las lógicas institucionales. En segundo lugar, desde las mismas perspectivas del autor propuesto para agrupar la dimensión de capacidades, se establece que la capacidad organizacional hace referencia a la forma en que una institución, colectivo o movimiento, genera acciones efectivas y contundentes frente a un objetivo particular gestionando de manera eficaz los recursos con que cuenta. Finalmente, frente a las capacidades financieras y técnico-científicas se define que: la primera se enmarca en las posibilidades económicas, y capacidad de gestionarlas, para desarrollar sus procesos y llevar a cabo la materialización de objetivos; y la segunda, se enmarca en una lógica de fortalezas para la captura y consolidación de información, potenciales de asesoramiento y análisis, diseño de herramientas metodológicas y conocimiento específico del contexto.

Frente a esta clasificación, debe resaltarse que la categorización y agrupación de actores, por capacidades, se realizó según las menciones realizadas en las entrevistas (semiestructuradas y narrativas) y el grupo focal, asimismo se tuvieron en cuenta las descripciones realizadas por otros referentes bibliográficos que han desarrollado evaluaciones previas en el territorio. Lo anterior, teniendo en cuenta que la creación de indicadores numéricos nunca estuvo contemplada en la ejecución de la propuesta y que el desarrollo de este tipo de análisis modificaría la naturaleza epistemológica y el tipo de investigación.

De igual manera, se desarrolló una revisión y análisis documental que permitió reconocer los fenómenos presentados en acciones políticas previas relacionadas con el asunto alimentario. Tal y como lo mencionan Dulzaides y Molina (2004) esta técnica permite evaluar, captar, seleccionar y sintetizar mensajes subyacentes en diferentes fuentes de consulta; por tanto, la revisión de los productos desarrollados en torno a los instrumentos de planificación alimentaria y nutricional, en el marco de esta técnica, puede ofrecer un análisis más profundo de significados a la luz de la realidad objeto de estudio. Siendo, su realización exitosa, una causal de mejor utilización de la información en torno al desarrollo de las fases del ciclo de la política pública. En consecuencia, a lo expuesto, los documentos que se revisaron y analizaron fueron escritos de carácter institucional que contemplaban actas, registros, informes y publicaciones oficiales; de igual manera, se incluyeron otras formas escritas como artículos de prensa, tesis y publicaciones que los colectivos sociales y comunitarios del territorio han logrado gestionar a través de diversas entidades e instituciones.

Para este ejercicio, se desarrolló una ficha de análisis (Tabla 1) que permitiera la identificación de aspectos relacionados con los productos resultantes de las fases del ciclo de la política pública recorridas en la gestión y consolidación del PDSSANQ 2010-2020; también, en este ejercicio de revisión documental, tal y como se mencionó en el párrafo anterior, se incluyeron memorias escritas con alusión a dinámicas del asunto alimentario en el territorio quindiano. De este modo se logró avanzar en la identificación de los puntos y situaciones en que han tenido mayor nivel de participación los actores sociales y comunitarios del departamento. En lógica a lo anterior, el instrumento utilizado para este análisis se presenta en la tabla 1.

**Tabla 1.** Ficha de Análisis Documental

Tipo de Documento y/o material bibliográfico:	
Número de Ficha:	
Autor:	
Título:	
Fuente en APA:	
Palabras Clave:	
Ubicación del Documento:	

Descripción General del Documento	
Menciones o Reportes sobre la Participación Social y Comunitaria en la Construcción del PDSSANQ 2010-2020	
Análisis Preliminar del Documento con respecto al Objeto de Investigación	
Fecha de Elaboración:	
Elaborado por:	

**Fuente:** Elaboración Propia.

En este punto de la investigación, los principales documentos evaluados fueron el Decreto 818 de 2009, la Ordenanza 050 de 2010, el Decreto 244 de 2014, la Ordenanza 023 de 2014, el documento técnico del PDSSANQ 2010-2020, la matriz de indicadores y responsabilidades, el plan de acción del PDSSANQ 2010-2020 y la matriz de cierre del PDSSANQ 2010-2020. Asimismo, se revisaron documentos y publicaciones realizadas por organizaciones como Educar Consumidores, RedPaPaz y Pan Rebelde, así como artículos académicos desarrollados desde diferentes programas universitarios del territorio que permitieron consolidar un total 12 fichas de análisis documental.

Por otra parte, como acciones complementarias a la caracterización, se desarrollaron entrevistas narrativas y semiestructuradas, al igual que un grupo focal con los actores de mayor relevancia (identificados en la caracterización) para reconocer sus experiencias y expectativas en torno al desarrollo de las etapas del ciclo de la política pública y cuáles son sus perspectivas frente a estos instrumentos de planificación territorial. En estos espacios, se realizaron preguntas relacionadas con las capacidades de la organización civil y/o movimiento social, el reconocimiento del instrumento de planificación (PDSSANQ 2010-2020), participación en las fases del ciclo de esta política pública, convocatorias y perspectivas en torno a la realidad alimentaria del departamento. Para el grupo focal y las entrevistas semiestructuradas se estableció una matriz básica (Tabla 2) para el proceso de sistematización, la cual se presenta a continuación:

**Tabla 2.** Ficha de Sistematización Entrevista Semiestructurada y Grupo Focal

Número de Grupo Focal y/o Entrevista:	
Lugar de Reunión del Grupo Focal y/o Entrevista:	

Hora de Encuentro del Grupo Focal y/o Entrevista:	
Preguntas de discusión:	
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. ¿Reconocen, ustedes, qué es el Plan Departamental de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional del Departamento del Quindío (PDSSANQ) 2010-2020?</li> <li>2. ¿Alguno participó de alguna de las etapas de formulación de este instrumento de planificación alimentaria y nutricional?</li> <li>3. ¿Recuerda si se realizaron mesas, foros u otro escenario de discusión para la formulación del PDSSANQ 2010-2020?</li> <li>4. ¿Fueron convocados por los entes territoriales a debatir el diagnóstico del PDSSANQ 2010-2020?</li> <li>5. ¿Alguno reconoce, recuerda o sabe los problemas y objetivos establecidos en el PDSSANQ 2010?</li> <li>6. ¿Alguno participó en el diseño de plan estratégico del PDSSANQ 2010-2020?</li> <li>7. ¿Les fueron asignadas responsabilidades de plan de acción contemplado en el PDSSANQ 2010-2020?</li> <li>8. ¿Hicieron parte de los procesos de evaluación, monitoreo y control del PDSSANQ 2010-2020?</li> </ol>	
Aspectos Relevantes identificados en el Desarrollo del Espacio de Grupo Focal	
Análisis Preliminar de la Discusión Acontecida en el Grupo Focal	

**Fuente:** Elaboración Propia.

En lo que respecta a la entrevista narrativa, tal como lo mencionan Agoff y Herrera (2019) citando a Riessman, Flick, Schütze y Appel, se permitió al entrevistado hablar desde su experiencia con sus propias palabras; por consiguiente, este insumo se convirtió en una guía privilegiada para acceder a procesos subjetivos de significación que se nutren de discursos sociales, normas y valores culturales. De este modo, como difiere parcialmente de las entrevistas semiestructuradas y no requiere de un guion preestablecido ni una selección particular de tema, orden de las preguntas o lenguaje utilizado, se implementó para obtener mayor nivel de información y profundidad en las discusiones realizadas con los actores seleccionados y así dar mayor precisión al reconocimiento de sus acciones políticas en territorio. Teniendo en cuenta lo anterior, para el desarrollo de estas entrevistas se tuvieron en cuenta los siguientes criterios de inclusión :

- Representantes o participantes de organizaciones de la sociedad civil o movimientos sociales que lleven a cabo sus procesos en el departamento del Quindío y que respondan a las características descritas para las organizaciones y procesos de tercera generación, según la clasificación de su acción estratégica, que establecen aproximarse a la creación de bases territoriales para lograr la sustentabilidad del cambio en las comunidades partiendo de la interacción con la mayor cantidad posible de organizaciones públicas y privadas que

controlan los recursos y las políticas de desarrollo (32).

- Personas y/o colectivos que lideren procesos relacionados con el asunto alimentario del departamento y que se enmarquen, de forma particular, en transformación social e incidencia política.
- Personas y/o colectivos que estén interesados en procesos relacionados con la seguridad alimentaria y nutricional, la soberanía alimentaria, las autonomías alimentarias, la agricultura familiar y campesina, el derecho humano a la alimentación y nutrición adecuada.
- Personas y/o colectivos que hayan participado en la construcción del Plan Departamental de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional del Quindío 2010-2020.
- Personas y/o colectivos interesados en participar en la construcción de la nueva política pública alimentaria y nutricional del departamento del Quindío.

En cuanto al grupo focal, este escenario se configuró como un espacio de construcción colectiva en el que se logra identificar sentimientos, pensamientos y vivencias de los individuos a partir de la interacción de ideas y los procesos de discusión que se gestan al interior de esta metodología; por consiguiente, este proceso permitió un cruce de información entre lo que presentan las entrevistas individuales y los aspectos particulares que genera un escenario de debate colectivo y/o grupal. Tal como lo refieren da Silveira et al (2015), esta técnica tuvo como ventaja posibilitar el acceso a informaciones acerca de un fenómeno desde diferentes perspectivas, situación que desencadena la elaboración e identificación de percepciones latentes en los actores involucrados en torno a la temática objeto de estudio; además, se logra propiciar un espacio de interlocución entre las opiniones, sentimientos y puntos de vista de cada individuo, generando para esta investigación la posibilidad de proponer una postura crítica y dialéctica capaz de generar discusiones abiertas sobre temáticas específicas, construcción o deconstrucción de conceptos en escenarios institucionales y de decisión.

Por consiguiente, bajo lo descrito en los párrafos anteriores, entre octubre de 2022 y febrero de 2023, se llevaron a cabo un total de 7 entrevistas narrativas y 15 entrevistas semiestructuradas. En el mes de noviembre de 2022 se llevó a cabo el grupo focal, en este espacio realizado en el Centro Metropolitano de Convenciones de la Ciudad de Armenia participaron un total de 26 organizaciones a través de la presencia de representantes legales e integrantes de las diferentes estructuras sociales presentes en el territorio quindiano.

Así pues, la estrategia metodológica implementada para el desarrollo de este proceso investigativo buscó consolidarse como una fuente de insumos que permitieran generar información relevante acerca de las realidades que existen en torno a las dinámicas de participación social y comunitaria en la construcción de políticas públicas alimentarias y nutricionales; de igual forma, la implementación de estas técnicas tuvo como finalidad principal que se lograra un reconocimiento parcial del nivel de incidencia que han logrado las comunidades en escenarios de decisión, y cuáles son sus potencialidades y líneas de inserción dentro del ciclo de las políticas públicas. Por eso, desde cada uno de los instrumentos ejecutados, se generó información que puede llegar a contribuir en la generación de conocimientos y propuestas de intervención en torno al fortalecimiento de la participación social y comunitaria en la construcción de política públicas.

### **Consideraciones Éticas**

La presente investigación, se desarrolló en el marco de los principios rectores que establecen el Código de Nuremberg (1947), la Declaración de Helsinki (1964, 2008), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966, 1976), el Informe de Belmont (1979) y la Resolución 008430 de octubre 04 de 1993 del Ministerio de Salud de Colombia. Lo anterior, con el fin de dar cumplimiento a los principios para la evaluación ética de cualquier propuesta de investigación que se mencionan a continuación:

- **Respeto por las personas:** este principio establece la obligación de considerar a los individuos como agentes autónomos y generar mecanismos de protección para aquellos que tuvieran menor autonomía. Así, de este principio se desprenden algunas condiciones que deben ser cumplidas a cabalidad: el consentimiento informado, la protección de la privacidad y la confidencialidad, y el derecho a desistir de la acción investigativa, en el momento que se considere pertinente, sin sufrir represalias.
- **Principio de beneficencia:** este principio consiste en la obligación de no generar daños y asegurar el bienestar de los sujetos participantes de la de la investigación; esto, según los resultados obtenidos en las pruebas pilotos con respecto al potencial de riesgo y beneficios.
- **Principio de justicia:** consiste en la distribución igualitaria de potenciales riesgos y beneficios de la investigación dentro de la sociedad, de tal manera que en el desarrollo de la investigación se eviten situaciones prejuiciosas con respecto a poblaciones vulnerables o algún tipo de elecciones parcializadas para la escogencia de los participantes de la investigación.

Para lo anterior, el estudio se realizó siguiendo los protocolos de investigación proyectados y examinados durante la evaluación realizada por los jurados; lo anterior, atendiendo que la metodología establecida debe ser ejecutada minuciosamente y con un alto rigor técnico, teniendo en cuenta las exigencias y criterios propios de los lineamientos y normas que rigen estas acciones con el fin de generar resultados relevantes optimizando los recursos y bienes de que dispone el investigador. Por otra parte, en lo que respecta a los aspectos relacionados con la confidencialidad, el mantenimiento del anonimato y la intimidad, se mantendrá una custodia hermética de la información obtenida con respecto los datos de investigación y los participantes involucrados en el contexto de la investigación, situación que obliga a que ninguna persona y/o actor, excepto el

investigador principal, pueda vincular los registros de los datos conseguidos con los nombres; para ello, se codificaran los nombres de los participantes y la lista que vincula los números con los nombres se mantendrán en un lugar seguro y en privado. Del mismo modo, el investigador limitará su acceso a espacios privados de las personas aun cuando requiera observar particularidades para la obtención de datos.

En este mismo sentido, los registros de la información obtenida se hicieron de manera responsable, veraz y completa. No se omitieron, eliminaron o modificaron datos con fines de ajustar, tergiversar o sesgar los resultados, ya que esta práctica es inadecuada y desacredita la investigación. En consecuencia, no se realizaron análisis abusivo de los datos, ni tergiversación, ni invención de los mismos para que encajen con los postulados e hipótesis iniciales, o con deseos específicos de hallazgos en los resultados.

Frente a los participantes, la investigación respetó plenamente su dignidad como seres humanos que forman parte de un proceso investigativo. Del mismo modo, se contó con el libre consentimiento de cada participante del estudio, quien estuvo en conocimiento de los eventuales riesgos y posibles consecuencias que podría acarrear el mal o equivocado uso de los datos obtenidos. También, se evitó que los sujetos de investigación sufran algún tipo de daño físico o psicológico; en este sentido, en caso de que exista alguna duda respecto a la posibilidad de algún riesgo, en estos sentidos para los participantes, no se aprobará su participación.

Así, en lógica a lo anterior, se formula y aplica un consentimiento informado que incluye una descripción breve del proceso investigativo y asuntos importantes de éste; asimismo, el documento contuvo información referente a título del proyecto, datos del equipo investigador, lugar de desarrollo de la investigación, entidad que respalda la propuesta investigativa y la declaración de aceptación para participar del proyecto. Este documento, se estableció como parte de un ejercicio que permite garantizar que los participantes son plenamente conscientes de que sus respuestas y comentarios dan cuenta de sucesos importantes para la construcción de escenarios propicios en la gestión de políticas públicas alimentarias y nutricionales en el territorio; de la misma manera, este insumo propicia un ambiente de autonomía y respeto por la particularidad de cada participante, lo

cual legitima y otorga un alto nivel de credibilidad a la información obtenida ya que se gestiona sin ningún de presión particular.

Por otra parte, bajo dinámicas de equidad y justicia, esta investigación otorga a todos los participantes el derecho de acceder a sus resultados. Para ello, el investigador concertará canales de comunicación a través de los cuales pueda ser suministrada la información obtenida y los análisis realizados. De la misma forma, se menciona que los límites a este derecho están constituidos por la confidencialidad, el secreto profesional y el bien común de la sociedad.

Finalmente, para esta investigación, la redacción del informe final evitará el plagio de todo tipo y respetará el principio de la propiedad intelectual sobre los documentos de carácter público y privado utilizados para los análisis investigativos; por tanto, el autor deberá citar adecuadamente todos los insumos documentales que constituyen antecedentes de la publicación y evitar incluir aquellas que no lo son.

## **Resultados**

### **Actores socio-comunitarios en el departamento del Quindío**

William Ospina (2022) refiere, en su texto *En busca de la Colombia Pérdida*, que: Es porque los gobernantes no son capaces de hablar con el pueblo cuando este se desespera y exige, por lo que aquí tienen que terminar hablando con bandas de secuestradores y de masacradores después de años de desangre y de cientos de miles de muertos. (...) Es porque trazan tantas líneas rojas de legalidad inflexible ante la justa indignación de aquellos a los que nunca protegió esa misma legalidad, por lo que Colombia lleva siglos girando en la noria de guerras que estallan en el acto y de procesos de paz lentos, tardíos y casi imposibles, que nunca nos devuelven la paz.

Hablar de actores sociales y comunitarios, en el marco de las políticas públicas alimentarias y nutricionales, exige la contemplación de sus dinámicas específicas, de su quehacer permanente en los territorios, de sus necesidades, de sus inconformidades, de su visión de la realidad y de su construcción histórica. Es así como, en el proceso de reconocimiento de las diversas expresiones existentes en el departamento del Quindío, fue necesario plantear un escenario de caracterización de actores con un punto de partida retrospectivo y un punto de llegada contemporáneo; es decir, se tuvieron en cuenta aspectos del asunto alimentario de años previos a la construcción del PDSSANQ y posteriores a su gestión, con el fin de identificar las potencialidades existentes y las acciones de inserción en la política pública a que pudo darse lugar.

En tal sentido, atendiendo a los planteamientos metodológicos de este proceso investigativo, se desarrolló una búsqueda documental de diversos actores involucrados en el asunto alimentario del departamento; a partir de allí, y en lógica de identificación por técnica de bola de nieve (Alloatti, 2014), se amplió el abanico de caracterización y las subsecuentes revisiones de pertinencia para su inclusión en las entrevistas y grupo focal. Asimismo, cada uno de los casos y actores identificados permitieron un relacionamiento con las realidades alimentarias y nutricionales de diferentes locaciones a lo largo del territorio quindiano, lo cual permitió ahondar en algunos planteamientos de análisis con respecto a la producción agroecológica, la preservación de semillas nativas, los

circuitos cortos de comercialización de alimentos (mercados campesinos y agroecológicos), el comercio justo, la identidad alimentaria del territorio, el uso culinario y gastronómico de frutos ancestrales, y la protección de los bienes naturales.

De este modo, esta investigación permitió identificar y referenciar, al menos, 40 expresiones territoriales involucradas en el asunto alimentario y que tienen acciones políticas directas sobre distintas dimensiones del derecho humano a la alimentación y nutrición adecuada. Asimismo, se identifica que estos actores están distribuidos a lo largo y ancho del territorio quindiano, y que muchas de sus acciones se articulan con otros procesos de gestión que tienen relación directa con determinantes sociales de la alimentación y nutrición; es decir, la mayoría de actores caracterizados trabajan en red e involucran otras perspectivas con respecto a su acción específica.

Por otra parte, es importante mencionar que esta caracterización de actores logró identificar de manera parcial que la mayoría de tipologías de los casos encontrados corresponde a diversas formas de organización que van desde entidades de carácter solidario, pasando por procesos de base socio-comunitaria y, finalmente, algunos procesos apalancados en un accionar internacional. Asimismo, cabe destacar que varios de estos procesos corresponden a asociaciones, corporaciones y fundaciones que tienen acción integral en diferentes líneas del desarrollo territorial.

#### *Las Redes Alimentarias Alternativas (RAA): Principio para la Conexión de Voluntades*

Las RAA se consideran, actualmente, como acciones organizadas que dan respuesta a las dinámicas y realidades contemporáneas de los sistemas agroalimentarios; en tal sentido, estas propuestas de convergencia, sinergia y complementariedad, buscan la articulación de todos los actores involucrados en los eslabones del sistema alimentario (producción, transformación, consumo y reutilización) con el fin de generar escenarios de comercio justo, participación democrática, consumo local y desarrollo sustentable (Cadavid, Álvarez, Del Castillo, Giraldo & Vélez, 2021).

Bajo esta premisa, y posterior a los rastreos documentales preliminares, el enlace inicial de comunicación se logró establecer a través de la Red de Familias Quindianas Custodias de Semillas

Nativas Libres. En este espacio de *Uramba* (*unión, juntanza y minga*), participan diferentes actores involucrados en el asunto alimentario del departamento, quienes además trabajan en líneas derivadas de los conceptos de seguridad alimentaria y nutricional, soberanía alimentaria y autonomías alimentarias, condición que supone una estructura social y comunitaria de base con capacidades de incidencia directa en los instrumentos de planificación territorial.

Por tanto, este primer acercamiento permitió la identificación de algunas propuestas y su configuración como posibles participantes del proceso investigativo; además, da apertura al reconocimiento del accionar institucional, en una lógica de cooperación independiente y autónoma que solo contempla el relacionamiento conjunto para actividades y acuerdos particulares. En esta lógica, partiendo de las necesidades para establecer dinámicas de gobernanza y gobernabilidad, se encuentra que las RAA se posicionan como un referente de convergencia para el logro de objetivos comunes en pro de la garantía del derecho humano a la alimentación y la formulación de políticas públicas alimentarias y nutricionales con adaptaciones específicas para cada territorio (Cadavid, Álvarez, Del Castillo, Giraldo & Vélez, 2021).

En consecuencia, se puede mencionar que en el departamento del Quindío se han gestado procesos de construcción, y reconstrucción, del tejido social en relación a las dinámicas de alimentación y nutrición; muestra de ello son los procesos construidos antes, durante y después de la formulación del PDSSANQ y que, incluso sin reconocimientos mayores, han logrado sortear los tiempos de crisis alimentarias que ha afrontado el territorio durante su historia reciente. Así, con relación a lo anterior, es imperante decir que una de las mayores capacidades, y potencialidades, de las expresiones sociales y comunitarias en este departamento son la construcción de lazos y la generación de conexiones para alcanzar la sinergia de voluntades entre los distintos actores que tienen relación en el asunto alimentario departamental.

*Los movimientos crean y resisten a la vez: Una mirada a las sendas recorridas en el departamento del Quindío*

“Podríamos decir que el tema no era, no era prioritario, no era fundamental pero si había políticas desde secretaria de agricultura con ese nivel ... el comité de cafeteros desde hace rato venía pues trabajando, cuando estaba como más relacionado en algunos aspectos sociales, pues en general hacia el campo... recetas, recuperación de recetas, la alimentación sana, la huerta sana, cosas a ese nivel, cierto, pero no era un, no era debate como tan álgido, como tan fundamental como hoy ... es decir, hace 20 años para acá, y eso tiene que ver mucho, con muchos cambios que se sucedieron en el mundo, ¿no?, también pues toda la incidencia de la transgénesis, la incidencia de, cierto, el hecho de pasar la alimentación a las grandes cámaras de negocios.. ósea, la comida nunca se tranzó, antes de 20 años, nunca se tranzó en la bolsa; mientras que cuando la comida empieza a tranzarse en la bolsa eso desequilibra, no cierto, se convierte en unos elementos muy complicados de, para la alimentación, pero uno podría decir que no, que no era un tema, no era un tema fundamental, no era un tema fundamental.” (Entrevista Narrativa CSN-JAAC)

Como se ha mencionado en otros apartados de este documento, la historia alimentaria y nutricional del Quindío ha sido atravesada por algunos hitos, y sucesos, que han moldeado las dinámicas particulares del sistema agroalimentario territorial. En primer lugar, debe mencionarse que, previo al terremoto acaecido en enero de 1999, los asuntos alimentarios eran liderados por acciones institucionales que partían desde las secretarías de agricultura, UMATAS (Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria) o cualquier otro organismo territorial con incidencia en dimensiones de disponibilidad y/o accesibilidad a los alimentos. Asimismo, organizaciones como la Federación Nacional de Cafeteros, con extensión en el Comité Departamental, lideraba procesos alrededor de la seguridad alimentaria y nutricional de las familias campesinas cafeteras y algunos otros actores dedicados a agricultura convencional y tradicional de otras fuentes alimentarias. Asimismo, en estos años se empezaban a gestar y posicionar algunos procesos sociales y comunitarios como respuesta a los nacientes procesos de globalización alimentaria en los que Colombia se sumergió en épocas posteriores a 1993 (Cascante, 2021).

Por consiguiente, y desde la lógica planteada en el párrafo anterior, se presenta a continuación un panorama de aquellas organizaciones y movimientos que desarrollan, y han desarrollado, acciones políticas frente al asunto alimentario del Quindío en años previos y posteriores a la gestión del PDSSANQ 2010-2020.

Comité de Cafeteros del Quindío (Federación Nacional de Cafeteros)

En sentido a lo anterior, y para iniciar el análisis de actores en lógica de la presente investigación, se partirá desde el Comité de Cafeteros del Quindío quien es una de las primeras organizaciones de la sociedad civil que realizó acciones y trabajos en pro de la garantía de condiciones alimentarias y nutricionales adecuadas para la población de los distintos territorios del departamento; esto, a través de los procesos de extensión rural y articulación interinstitucional para la ejecución de proyectos enfocados en el impacto integral de lo que hoy se conoce como condicionantes sociales y ambientales de la salud, el bienestar y la adecuada alimentación. De igual manera, esta entidad privada, sin ánimo de lucro y de carácter gremial, ha desarrollado procesos de acompañamiento en diferentes ámbitos locales, condición que la posiciona como un referente para la toma de decisiones y un actor fuerte para incidir en la construcción de políticas públicas dada su estructura organizativa y su capacidad de aportar recursos económicos, informativos, políticos, simbólicos, normativos y de estabilidad institucional.

Por tanto, para el ejercicio de análisis de actores y el reconocimiento de intervenciones, se convocó al director ejecutivo del Comité Departamental de Cafeteros del Quindío sin que a la fecha de culminación de este proceso investigativo se haya obtenido respuesta favorable para ahondar en los aspectos del PDSSANQ 2010-2020 en los que pudo haber participado esta institución. Sin embargo, se evaluaron los reportes documentales y la información presentada por otros actores que se han logrado articular a las dinámicas propias del Comité y su accionar en campo.

Inicialmente, debe mencionarse que el Comité de Cafeteros del Quindío fue fundado el 05 de agosto de 1966 y, al igual que propone la lógica de la Federación Nacional de Cafeteros, su misión principal es *procurar el bienestar del caficultor colombiano a través de una efectiva organización gremial, democrática y representativa*. En tal sentido, además de representar los intereses de los caficultores, cada seccional procura ofrecer garantías para la venta de café, su posicionamiento en el mercado, el desarrollo de investigaciones y tecnología aplicadas a la producción agrícola (con énfasis en diferentes variedades de café), acompañamiento técnico desde el extensionismo rural y gestión de alianzas para el desarrollo de proyectos articulados e integrados a las necesidades territoriales (Federación Nacional de Cafeteros de Colombia, 2016).

De este modo, y en lo que respecta a las acciones desde la perspectiva de seguridad alimentaria y nutricional, se logró identificar que el comité, en los años previos al terremoto, tuvo participación directa en escenarios asociados a la disponibilidad y accesibilidad de alimentos en el departamento del Quindío. Lo anterior, a través de la disposición de recursos financieros y técnicos para la implementación de huertas y cultivos de pancoger para el autoabastecimiento prioritario de las familias cafeteras de la región. Además, cabe resaltar que la articulación y trabajo conjunto propuesto por esta entidad logró avances en el desarrollo vial, energético, hídrico y educativo de las comunidades; también, realizó aportes de alta relevancia a la gestión de atenciones en salud y a la mejora del sistema hospitalario a través de la asignación de fondos para la implementación de brigadas de atención y acompañamiento a poblaciones vulnerables de las áreas rurales de los diferentes municipios (Federación Nacional de Cafeteros de Colombia, 2016).

Para el año 1999, en las fases iniciales de recuperación posteriores al terremoto que sacudió a la región del eje cafetero, el Comité de Cafeteros del Quindío fue el ente encargado de reconstruir y gerenciar, en un gran porcentaje, los recursos económicos y sociales para el área rural del departamento; en consecuencia, todos los procesos asociados al campesinado de la región debían ser formulados e implementados a través de la capacidad administrativa y técnica de esta institución. Asimismo, se le delegaron funciones específicas a través del FOREC (Fondo de Reconstrucción Social y Económica del Eje Cafetero) que permitieran desarrollar avances en otros aspectos fundamentales para el mejoramiento de la calidad de vida de las poblaciones afectadas por el sismo (Valenzuela, 2022).

Ya para el año 2006, y según los informes presentados por la entidad, se desarrollaron acciones de alto impacto sobre las dinámicas sociales y económicas de la región. Muestra de ello son los reportes realizados sobre la caracterización de la población cafetera, el fortalecimiento de los circuitos de comercialización de café y valor agregado de los cafés especiales, el aumento en las coberturas de asistencia técnica y extensión rural, las capacitaciones educativas y el fortalecimiento de las capacidades comunitarias, la articulación interinstitucional, el aumento del flujo crediticio

para las familias caficultoras y la incidencia en el acceso a mejores servicios y atenciones de salud (Federación Nacional de Cafeteros de Colombia, 2016).

En lo que respecta a seguridad alimentaria y nutricional, se hacen menciones a los pilotajes realizados en el municipio de Calarcá para el año 2001 y que tenían como objetivo mejorar el estado nutricional de las familias campesinas, en especial de las familias cafeteras. En estas acciones, que luego se extrapolarían a los diferentes municipios del departamento, se realizaron orientaciones educativas enfocadas en el reconocimiento del valor nutritivo de los alimentos, los elementos básicos de una adecuada alimentación, las formas de consumo de alimentos nativos, la inclusión de alimentos externos y la producción agrícola, desde el autoabastecimiento, como fuente de matrices alimentarias capaces de cubrir la demanda energética y nutricional de la población (Federación Nacional de Cafeteros de Colombia, 2016).

En esta misma línea, el comité realizó entrega de huertas pregerminadas, semillas de maíz, frijol y árboles frutales, pollos de engorde, gallinas ponedoras, conejos y, en predios con infraestructura apta, estanques para la piscicultura. Además, se trabajaron proyectos productivos enfocados en la generación de recursos económicos para impactar el acceso a otros bienes requeridos para el mejoramiento de la calidad de vida en la población rural (Federación Nacional de Cafeteros de Colombia, 2016).

Por último, para este primer actor, se encuentra que su participación en el ciclo del PDSSANQ 2010-2020 no fue relativamente incidente; lo anterior, ya que, en varios de los productos de la política pública, particularmente en los decretos rectores del CDSAN y el PDSSANQ 2010-2020, no se menciona su participación ni se contemplan responsabilidades específicas en las matrices de asignación de competencias del plan de acción. Sin embargo, es importante mencionar que la limitación principal de este resultado fue no contar con la participación del representante institucional de la organización.

Organizaciones de productores de alimentos del Quindío

En el departamento del Quindío a lo largo de su historia administrativa se han consolidado diferentes organizaciones de la sociedad civil relacionadas con el asunto alimentario territorial; muestra de ello, son los procesos asociados a la producción agrícola y pecuaria de alimentos. Asimismo, según los reportes presentados por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y los rastreos realizados a través del proceso de caracterización, la oferta de alimentos esta soportada en pequeñas agremiaciones, cooperativas y comités que representan los intereses de pequeños y medianos productores; en esta lógica, se encuentran escenarios diversos de capacidades administrativas, operativas, políticas y sociales que podrían generar incidencia en la construcción de políticas públicas alimentarias y nutricionales.

En tal sentido, el proceso de caracterización de actores permitió la identificación de veinticinco (25) agremiaciones en diferentes municipios del departamento del Quindío distribuidas de la siguiente manera:

**Tabla 3.** Organizaciones de Productores de Alimentos del Quindío

Municipio de Actividad	Nombre y/o Razón Social de la Organización
Armenia	Asociación de productores de las musáceas banano y plátano de Armenia
Armenia	Asociación de productores y comercializadores de productos de maíz
Armenia	Asociación departamental de plataneros y productos afines musáceas del Quindío
Armenia	Corporación de cultivadores y productores - CORPOMILLENIUM
Armenia	Corporación eco-calidad empresarial productos y servicios
Calarcá	Asociación de pequeños productores agropecuarios
Calarcá	Asociación de productores agropecuarios Calarcá
Calarcá	Asociación de productores de fruta La Paloma - ASOFRUPA
Calarcá	Asociación de productores procesadores y comercializadores de productos agropecuarios de la vereda santo domingo de Calarcá, Quindío
Circasia	Asociación de productores agrícolas de Circasia
Circasia	Asociación de productores lácteos de Circasia
Circasia	Asociación de productores porcícolas y pecuarios de Circasia
Circasia	Asociación de productores procesadores y comercializadores de lácteos de Circasia
Córdoba	Asociación de mujeres productoras de alimentos
Córdoba	Asociación de productores de caña y procesadores de panela de Córdoba, Quindío
Filandia	Asociación de hombres y mujeres productores de Filandia - ASHOMUPROF
Filandia	Asociación de productores agroindustriales del Quindío
Filandia	Asociación de productores cunícolas de Filandia

Filandia	Asociación de productores de ganado estabulado de Filandia
Filandia	Asociación de productores de plátano de Filandia
Génova	Asociación de productores agropecuarios de Génova
Génova	Asociación de productores de plátano de Génova
La Tebaida	Asociación de productores orgánicos de La Tebaida, Quindío - ASOPROOTEB
La Tebaida	Asociación productora de arepas de La Tebaida - ASOPROATEB
Montenegro	Asociación de productores de plátano y banano de Montenegro
Montenegro	Asociación de productores y transformadores de productos apícolas de Montenegro

**Fuente:** Elaboración Propia.

Así, tal y como se observa en la tabla 3, se encuentra que en el departamento del Quindío existen, y han existido a lo largo de los años, un amplio número de propuestas de trabajo colectivo y organizado. De igual manera, se logró identificar que estas expresiones territoriales vinculan poblaciones con carácter prioritario como son las mujeres, comunidades desplazadas y víctimas del conflicto armado, comunidades indígenas y afrodescendientes, y comunidades campesinas del territorio.

(...) por que indudablemente el terremoto genera esa dinámica, una, porque nosotros quedamos bloqueados en comida, o sea al quedar la carretera de Ibagué bloqueada, al quedar, cierto, perdido por muchas cosas en comunicación, en muchas situaciones, nos dimos cuenta que el café no es un alimento, no y que nosotros no podíamos vivir del café y nosotros, por ejemplo, para toda la atención del terremoto, todo fue traído desde afuera (...). (Entrevista Narrativa CSN-JAAC)

Por otra parte, este rastreo de organizaciones productoras de alimentos en el departamento del Quindío mostró que el surgimiento y posicionamiento de sus acciones se da en un marco de diversificación posterior al terremoto; es decir, para el año 2000 muchos productores enfocaron su mirada en otras matrices alimentarias diferentes al café; ya que, si bien su producción ofrecía una rentabilidad económica considerable, existía la necesidad latente de abastecer otros productos básicos y de consumo permanente en la población quindiana. En consecuencia, nacen agremiaciones y colectivos como los que se mencionan en este apartado y los que se mostrarán más adelante.

---

### Movimientos Sociales y Comunitarios relacionados con el asunto alimentario en el departamento del Quindío

(...) La resistencia alimentaria debe ser gestada alrededor de los fogones con la *chusma* a la cabeza, con todas las cocineras agricultores y agricultoras que en las galerías y en las plazas de mercado sostienen los oficios del corazón, los oficios del corazón son solo aquellos que van en defensa de la vida (...). (Grupo Focal FNTSUQ-AM)

Valenzuela (2022) hace un reporte de iniciativas y movimientos colectivos en torno al derecho humano a la alimentación y nutrición adecuada en el departamento del Quindío entre 1999 y 2021; en sus hallazgos, expone diversas acciones y procesos enfocados en el suministro de alimentos a poblaciones vulnerables en coyunturas sociales que se han dado en el territorio, las cuales se han enmarcado en dinámicas transitorias y permanentes según la naturaleza y temporalidad de los sucesos. Bajo esta lógica, se hace evidente que a lo largo de la historia departamental han surgido mecanismos de respuesta a las crisis alimentarias y se han activado acciones de resiliencia para afrontar adecuadamente las problemáticas prioritarias que atañen al asunto alimentario.

Asimismo, se logró identificar un total de cinco propuestas y colectivos adicionales que realizan acciones permanentes en el territorio, y que se erigen como expresiones de movimientos sociales que se relacionan directamente con la transformación estructural del asunto alimentario departamental. En consecuencia, el ejercicio de caracterización desarrollado, aunado a los registros realizados por Valenzuela (2022), dan cuenta de aproximadamente veintiséis acciones diversas que se enmarcan en el antes, durante y después de la gestión realizada en torno al PDSSANQ 2010-2020; sin embargo, debido a la proliferación permanente de acciones populares y de resiliencia se logra establecer que es necesario generar procesos de mayor profundidad para lograr determinar la totalidad de expresiones que surgen y se mueven en las dinámicas alimentarias territoriales.

En tal sentido, los actores y casos objeto de identificación actúan y responden en lógicas de trabajo que se enmarcan en las dimensiones del derecho humano a la alimentación y nutrición adecuada: disponibilidad, accesibilidad, adecuación y sustentabilidad (sostenibilidad) (FIAN, 2018). Por tanto, la producción agroecológica, la preservación de semillas nativas, los circuitos cortos de

comercialización de alimentos (mercados campesinos y agroecológicos), el comercio justo, la identidad alimentaria del territorio, el uso culinario y gastronómico de frutos ancestrales, las ollas comunitarias y otras iniciativas populares, las fundaciones y la protección de los bienes naturales, se configuran como las bases y conceptos primordiales del accionar político de estos procesos de base social-comunitaria.

De este modo, con el fin de consolidar las acciones identificadas desde el trabajo de campo, el rastreo bibliográfico de casos y el grupo focal, en la tabla 4 se pueden identificar algunas expresiones encontradas a lo largo del departamento, la naturaleza de sus dinámicas de acción y permanencia, y la línea de tiempo de su existencia en el territorio:

**Tabla 4.** Movimientos Sociales y Comunitarios en el Departamento del Quindío

Nombre del Movimiento u Organización	Dinámica de Acción (Permanencia)	Línea de Tiempo (Años)
Sancocho esquinero Barrio Santander	Permanente	1984-2007
Comedor San Francisco de Asís	Permanente	1990-2020 (Suspendido por Pandemia de COVID-19)
Fundación Providencia 2000 – Comedor Universidad del Quindío	Permanente	1994-Actualidad (Suspendido en los años 2020 y 2021 por Pandemia de COVID-19)
Ollas Comunitarias Post-Terremoto	Transitoria	1999 (6 meses)
Fundación Emmanuel	Permanente	1998-Actualidad
Centro Gerontológico Vida Plena	Permanente	2001-Actualidad
Fundación Géros	Permanente	2006-Actualidad
Fundación Obra de Jesús Pobre	Permanente	No se determina con claridad
Fundación Remar (Reinserción de Marginados)	Permanente	2009-Actualidad
Proyecto Armenia sin Hambre	Permanente	2010-Actualidad
Día sin Hambre	Transitoria	2012 (1 día)
Pan Rebelde	Permanente	2014-Actualidad
Fundación Abriendo Caminos	Permanente	2014-Actualidad
Mesa Diocesana de la Fraternidad	Permanente	2016-Actualidad (Suspendido en el año 2020 por Pandemia de COVID-19)

Olla Comunitaria – Marcha Carnaval Quindío	Transitoria	2016-Actualidad (1 Vez/Año)
Corporación Mentes Maestras – Programa Nutriendo Esperanzas	Permanente	2017-Actualidad
Disco Sopa	Transitoria	2017 (1 día)
Fundación El Chocolate	Permanente	2017-Actualidad
Fundación Amigos de la Montaña	Permanente	2018-2020 (Suspendido por Pandemia de COVID-19)
Ollas Comunitarias Cabildo Indígena Universitario. Universidad del Quindío (CIU-Q) – Paro Estudiantil 2018 y Paro Nacional 2021	Transitoria	2018 (1 mes) – 2021 (2 meses)
Fundación Casa de Pan para Colombia	Permanente	2018-2020 (Suspendido por Pandemia de COVID-19)
Red de Familias Quindianas Custodias de Semillas Libres	Permanente	2010-Actualidad
Mercado Agroecológico del Quindío	Permanente	2001-Actualidad
ASODERNATU	Permanente	2016-Actualidad
Pijao Cittaslow	Permanente	2006-Actualidad
Fundación Las Delicias	Permanente	1984-Actualidad

**Fuente:** Elaboración propias a partir de la caracterización de actores y la caracterización de Valenzuela (2022).

Es importante mencionar que en el espacio de grupo focal se logró identificar que dentro de los casos caracterizados habían participantes que desarrollan acciones políticas desde una perspectiva de enfoque diferencial; es decir que, algunas de las personas que participaron en el espacio de deliberación pertenecen a grupos étnicos del territorio que desarrollan labores articuladas, y en red, con los demás procesos territoriales, caso particular la comunidad indígena de los pastos y el consejo comunitario de afrodescendiente San Antonio.

(...) no se trata de que el gobierno nos deje participar en la construcción de una agenda alimentaria, se trata de asumir la obligación y el derecho de hacer la agenda alimentaria desde los pueblos (...),  
(Grupo Focal FNTSUQ-MR)

Finalmente, se logra identificar parcialmente que los movimiento sociales y comunitarios en el departamento del Quindío tiene una larga data en su accionar político frente al asunto alimentario; y que, en ese mismo sentido, vienen trazando caminos para lograr establecer rutas claras que

permitan avanzar en el óptimo desarrollo de las comunidades que habitan en el territorio y, de manera particular, en aquellos aspectos que involucran la producción, transformación, distribución, consumo y reutilización de las matrices alimentarias que hacen parte de la alimentación de los quindianos.

#### Otras Organizaciones de la Sociedad Civil presentes en el territorio quindiano

“Liderazgos frescos, eso se necesita, unos liderazgos muy frescos, nuevos y una actitud de gobernanza; ven yo no soy el que domino el discurso, pero si vengo a hacer presencia y a que dialoguemos y generemos los acuerdos, entonces es más hacia un cambio de actitud de: venga yo propongo, pero propongo y negociemos, no propongo pues a implementar a la fuerza, sino yo le ayudo a transitar hacia lo que es el cambio de enfoque, porque es conmigo.” (Entrevista Narrativa CMQ-MMA)

Las coyunturas sociales que han involucrado los asuntos alimentarios en el departamento del Quindío, tal y como se ha mencionado en apartados previos, se posicionan como detonantes para el accionar político y colectivo de diversas organizaciones. Un caso particular, son las estructuras organizativas que se dan desde la sociedad civil y que se enfocan en objetivos comunes a mediano y largo plazo, y que no tienen como prioridad figuraciones de índole político o económico; es decir, entidades u organizaciones que tienen diferentes líneas de trabajo y que coinciden, en ciertos períodos de tiempo o situaciones, con realidades alimentarias y nutricionales de las poblaciones que habitan los territorios.

En tal sentido, en este proceso de caracterización se logran identificar seis casos de organizaciones (gráfico 2) de la sociedad civil que tienen líneas de trabajo que involucran algunas de las dimensiones del derecho humano a la alimentación y nutrición adecuada. De igual manera, se establecen puntos de referencia en torno a que sus labores se desarrollan a lo largo y ancho del departamento, y que generan un impacto en diversos condicionantes y determinantes de la salud, la alimentación y la nutrición de las comunidades quindianas; por tanto, resulta importante mencionar que sus características particulares van desde acciones de tipo solidario hasta estructuras de cooperación internacional que buscan objetivos comunes para el mejoramiento de la calidad de vida de las personas en esta región del país.

**Gráfico 2.** Otras Organizaciones de la Sociedad Civil en el Quindío

**Fuente:** Elaboración Propia

En primer lugar, la Coalición por la Alimentación y el Uso del Suelo (The Food and Land Use Coalition), FOLU por sus siglas en inglés, es una organización que hace presencia en el departamento del Quindío desde el año 2019 a través de la formulación de una hoja de ruta establecida para este departamento desde FOLU-Colombia. En tal sentido, esta estructura organizacional funciona como una plataforma para la unión de diversos actores involucrados en la transformación del sistema alimentario territorial y la protección del suelo; por ende, sus líneas de trabajo se fundamentan en principios que buscan proteger y/o restaurar los recursos naturales, establecer dinámicas de economía campesina más resiliente y prospera para los agricultores, generar acciones para la modificación del sistema alimentario convencional, proteger el suelo y todas las estructuras que determinan su capacidad productiva, fomentar hábitos y estilos de vida saludable sostenibles, y fortalecer acciones en pro de la disminución de la pérdida y desperdicio de alimentos.

Desde esta lógica, la hoja de ruta empezó a implementarse desde el año 2020 y se fundamentó en tres ejes estratégicos: paisajes productivos y regenerativos, mercados y emprendimientos con

propósito, y alimentación saludable; de igual manera, lograron definir cuatro ejes transversales: seguimiento y monitoreo, gobernanza, financiamiento innovador, y comunicación y educación. Esto, dio lugar a que la iniciativa propusiera 73 acciones enfocadas en la generación de procesos de articulación multisectorial que lograsen empezar a impactar las múltiples realidades públicas y privadas del territorio.

Por otra parte, el Club de Leones y el Club Rotario se han configurado como organizaciones de naturaleza solidaria que vienen adelantando acciones de trabajo en el departamento del Quindío desde los años 1945 y 1992, respectivamente. Así, primeramente, se logró establecer que el club de leones tiene cinco causas globales prioritarias: protección del medio ambiente, diabetes, cáncer infantil, cuidado de la visión y mitigación del hambre; y que por su parte, el club rotario, defiende siete áreas de interés que son la ruta de acción para generar proyectos y actividades para las comunidades: fomento de la paz, prevención y tratamiento de enfermedades, suministro de agua potable, salud materno-infantil, promoción de la educación, desarrollo de las economías locales y protección del medio ambiente.

Estas iniciativas se encuentran a lo largo y ancho del territorio quindiano, siendo los municipios de Circasia, Filandia, Calarcá, Montenegro, Quimbaya y Armenia, quienes cuentan con mayor rango de acción, participación y afianzamiento. De igual forma, se establece que estas organizaciones se gestionan de manera autónoma y solo generan articulaciones interinstitucionales cuando las intervenciones que deben realizarse requieren de la unión de capacidades.

En tercer lugar, el proceso de rastreo y caracterización de actores permitió identificar que en el departamento del Quindío se han venido desarrollando diversos procesos en torno a temáticas relacionadas con el asunto alimentario desde la organización Educar Consumidores. Este colectivo, se reconoce como un equipo de profesionales con una larga trayectoria y experiencia que, desde las disciplinas de la salud, economía, educación, trabajo social, nutrición, ciencias políticas, comunicación, antropología y del derecho, investiga temas para producir acciones de incidencia política de alto nivel, orientados a la protección de la salud humana y ambiental.

De igual forma, es necesario decir que han logrado establecer estrategias de trabajo fundamentadas en la incidencia política, la investigación, el litigio estratégico, la pedagogía, la participación y las comunicaciones. Por tanto, sus procesos de trabajo frente al asunto alimentario en el departamento del Quindío se han direccionado a fortalecer las acciones de base socio-comunitaria y a generar dinámicas de posicionamiento de la gobernanza contando con diversos actores de naturaleza institucional, social y académica. “(...) entonces esa construcción a pulso le da también el criterio que tiene la gente, de decir, no a mí que no me manipulen, yo no le debo nada a nadie (...)” (Entrevista Narrativa CSN-JAAC).

La Asociación Nacional de Usuarios Campesinos de Colombia (ANUC), también hace presencia en el territorio quindiano a través de las conformaciones municipales que se han configurado desde la adopción de la entidad en el año 1970. Esta organización, con objeto social, es una estructura campesina, sin ánimo de lucro, que propende por la organización y representación del campesinado ante las instancias superiores de gobierno y las instituciones públicas; y que busca avanzar en la gestión de recursos y proyectos enfocados en promover garantías para los procesos y dinámicas particulares que llevan cabo los campesinos y los afiliados a la organización. Se encuentra presente en 8 municipios del departamento: Montenegro, Armenia, Calarcá, Pijao, Córdoba, Circasia, Salento y Filandia; sus acciones prioritarias se han enfocado en generar articulación con el orden nacional para plantear las problemáticas territoriales y los posibles canales de solución.

Finalmente, dentro del ejercicio de caracterización, se identificó a la Corporación Mándala Quimbaya que es una organización social de la sociedad civil que tiene, dentro de su portafolio de servicios y actividades, varias apuestas de intervención que se fundamentan en la investigación científica aplicada en la práctica; es decir que, es una entidad que se enfocan en llevar la investigación de campo a espacios sociales donde se requiera realizar procesos investigativos, generando todo el acompañamiento técnico, la socialización de resultados y las evaluaciones de impacto de los procesos implementados.

Esta estructura organizativa nace en el año 2013 y se relaciona con el asunto alimentario, y las dimensiones del derecho humano a la alimentación y nutrición adecuada, a través de enfoques relacionados con la agricultura alternativa y agroecológica, el trabajo con el sector campesino de la región y la validación de los conocimientos tradicionales del campo desde estrategias

participativas; lo anterior, propuesto como una forma de generar acciones de desarrollo territorial desde una apuesta de incidencia técnica. Asimismo, cabe resaltar que este colectivo estuvo presente en los procesos de análisis de resultados del PDSSANQ 2010-2020 y actualmente está desarrollando un proceso de acompañamiento técnico para la reformulación.

Análisis de potencialidades en el territorio: ¿cómo juegan las distintas capacidades de los actores caracterizados en el desarrollo de las políticas públicas alimentarias y nutricionales?

Este ejercicio, permitió reconocer un total de cincuenta y nueve expresiones de organizaciones de la sociedad civil y movimientos sociales relacionados con el asunto alimentario del departamento del Quindío durante la gestión de las diferentes fases del ciclo de la política pública que tuvieron lugar con el PDSSANQ 2010-2020. Así, todos los casos que lograron ser identificados presentaban características particulares que se analizaron a la luz de los tipos de capacidades referenciados en el marco teórico y la agrupación planteada, para el análisis, en el apartado metodológico.

En tal sentido, en la tabla 5, se relacionan cada una de las experiencias caracterizadas y los tipos de capacidades con que fue calificada:

**Tabla 5.** Clasificación de Capacidades de las Organizaciones de la Sociedad Civil y Movimiento Sociales en el Departamento del Quindío

Organización de la Sociedad Civil o Movimiento Social	Capacidad Administrativa	Capacidad Organizacional	Capacidad Financiera	Capacidad Técnico Científica
Asociación de productores de las musáceas banano y plátano de Armenia	X	X		
Asociación de productores y comercializadores de productos de maíz	X	X		
Asociación departamental de plataneros y productos afines musáceas del Quindío	X	X	X	
Corporación de cultivadores y productores – CORPOMILLENIO	X	X		

Organización de la Sociedad Civil o Movimiento Social	Capacidad Administrativa	Capacidad Organizacional	Capacidad Financiera	Capacidad Técnico Científica
Corporación eco-calidad empresarial productos y servicios	X	X		
Asociación de pequeños productores agropecuarios	X	X		
Asociación de productores agropecuarios Calarcá	X	X		
Asociación de productores de fruta La Paloma - ASOFRUPA	X	X		
Asociación de productores procesadores y comercializadores de productos agropecuarios de la vereda santo domingo de Calarcá, Quindío	X	X		
Asociación de productores agrícolas de Circasia	X	X	X	
Asociación de productores lácteos de Circasia	X	X	X	X
Asociación de productores porcícolas y pecuarios de Circasia	X	X		
Asociación de productores procesadores y comercializadores de lácteos de Circasia	X	X		
Asociación de mujeres productoras de alimentos	X	X		
Asociación de productores de caña y procesadores de panela de Córdoba, Quindío	X	X		
Asociación de hombres y mujeres productores de Filandia - ASHOMUPROF	X	X		
Asociación de productores agroindustriales del Quindío	X	X		
Asociación de productores cunícolas de Filandia	X	X		

Organización de la Sociedad Civil o Movimiento Social	Capacidad Administrativa	Capacidad Organizacional	Capacidad Financiera	Capacidad Técnico Científica
Asociación de productores de ganado estabulado de Filandia	X	X		
Asociación de productores de plátano de Filandia	X	X		
Asociación de productores agropecuarios de Génova	X	X		
Asociación de productores de plátano de Génova	X	X		
Asociación de productores orgánicos de La Tebaida, Quindío - ASOPROOTEB	X	X		X
Asociación productora de arepas de La Tebaida - ASOPROATEB	X	X		
Asociación de productores de plátano y banano de Montenegro	X	X		
Asociación de productores y transformadores de productos apícolas de Montenegro	X	X		
Comité de Cafeteros del Quindío	X	X	X	X
Sancocho esquinero Barrio Santander		X		
Comedor San Francisco de Asís		X		
Fundación Providencia 2000 – Comedor Universidad del Quindío	X	X	X	
Ollas Comunitarias Post-Terremoto		X		
Fundación Emmanuel	X	X		
Centro Gerontológico Vida Plena	X	X		
Fundación Géros	X	X		X
Fundación Obra de Jesús Pobre	X	X		
Fundación Remar (Reinserción de Marginados)	X	X		
Proyecto Armenia sin Hambre		X		
Día sin Hambre		X		
Pan Rebelde	X	X		X

Organización de la Sociedad Civil o Movimiento Social	Capacidad Administrativa	Capacidad Organizacional	Capacidad Financiera	Capacidad Técnico Científica
Fundación Abriendo Caminos	X	X		
Mesa Diocesana de la Fraternidad	X	X	X	
Olla Comunitaria – Marcha Carnaval Quindío		X		
Corporación Mentes Maestras – Programa Nutriendo Esperanzas	X	X		
Disco Sopa		X		
Fundación El Chocolate	X	X		
Fundación Amigos de la Montaña	X	X		
Ollas Comunitarias Cabildo Indígena Universitario. Universidad del Quindío (CIU-Q) – Paro Estudiantil 2018 y Paro Nacional 2021		X		
Fundación Casa de Pan para Colombia	X	X		
Red de Familias Quindianas Custodias de Semillas Libres		X		X
Mercado Agroecológico del Quindío	X	X		X
ASODERNATU	X	X		
Pijao Cittaslow	X	X		X
FOLU-Quindío	X	X	X	X
Asociación Nacional de Usuarios Campesinos – ANUC	X	X		X
Club de Leones	X	X	X	
Club Rotario	X	X	X	
Educación Consumidores	X	X	X	X
Fundación Mándala Quimbaya	X	X		X

**Fuente:** Elaboración Propia

Dado lo anterior, y considerando la importancia de establecer un análisis de las capacidades sociales y comunitarias de las diferentes expresiones territoriales relacionadas con el asunto alimentario del Quindío, se encontró que las asociaciones, corporaciones, fundaciones, redes y colectivos que desarrollan, y han desarrollado, procesos en el departamento presentan diversas

capacidades que, trabajando en dinámicas sinérgicas, podrían alcanzar hitos importantes en la transformación de las realidades alimentarias y nutricionales de las comunidades y habitantes del territorio.

En primer lugar, se debe resaltar que la mayoría de casos caracterizados cuentan con capacidades de tipo administrativo y organizacional; esto sugiere que existen potenciales para la coordinación e implementación de acciones frente al logro de objetivos relacionados con las dimensiones del derecho humano a la alimentación y nutrición adecuada. Es decir que, el papel preponderante de estas expresiones sociales y comunitarias podría darse en escenarios relacionados con el desarrollo y la ejecución de proyectos y actividades que tengan enfoques hacia el impacto en los distintos eslabones del sistema agroalimentario quindiano y las dimensiones de disponibilidad, accesibilidad, adecuación y sustentabilidad que son inherentes a él.

Asimismo, es imprescindible mencionar que los movimientos sociales que han aflorado sobre las distintas coyunturas que ha atravesado el departamento tienen una alta capacidad organizacional y, por ende, un potencial de acción capaz de ajustarse a situaciones particulares y a la generación de mecanismos de resiliencia para confrontar distintas adversidades que se presentan desde las perspectivas alimentarias y nutricionales. De este modo, se hace evidente que las *juntanzas*, *mingas* y *uniones (Uramba)*, son determinantes para materializar ideas y proyectos según las necesidades propias de cada realidad territorial.

Por otra parte, esta caracterización de actores logra mostrar que existen organizaciones de la sociedad civil que cuentan con todas las capacidades establecidas en la clasificación definida para este estudio; sin embargo, estas posibilidades y potencialidades se enfocan prioritariamente en mejorar situaciones de renglones económicos específicos de la productividad departamental, y en otros casos, dada la amplitud de su misionalidad, se pueden presentar diluciones en las fuerzas de intervención. No obstante, los principios que rigen las lógicas de estas entidades podrían verse modificados si el entendimiento institucional empieza a vincular de manera coordinada las acciones ejecutadas con los objetivos establecidos en las lógicas de desarrollo territorial.

En tal sentido, las organizaciones de la sociedad civil que presentan capacidades de tipo administrativo, organizacional, financiero y técnico-científico, pueden jugar un rol indispensable para la conexión de voluntades institucionales y el desarrollo de acciones políticas desde las bases socio-comunitarias; es decir, su posición en las estructuras y dinámicas de funcionamiento departamental les otorga un lugar como gestores y garantes en escenarios de discusión, construcción, ejecución, control y evaluación.

Avanzando en este análisis, en lo que atañe a las capacidades financieras y técnico-científicas observadas en los diferentes actores caracterizados, debe decirse que estas realidades obedecen, prioritariamente, a que sus acciones nacen desde una perspectiva solidaria y altruista que convoca desde un enfoque humano a trabajar por poblaciones vulnerables y con algún tipo de riesgo social. Por tanto, las estructuras económicas con que cuentan están fundamentadas en la posibilidad institucional de asignar recursos y en el potencial de gestión de sus integrantes; asimismo, sus capacidades técnico-científicas radican en los mecanismos que se generan para la vinculación de voluntarios con formaciones técnicas, tecnológicas y profesionales.

Sin embargo, resulta fundamental hacer mención a aquellos casos que cuentan con capacidades técnico-científicas en su estructura organizativa, ya que este potencial les permite generar análisis más profundos de la realidad territorial y, en proporción, desarrollar acciones más coherentes con las necesidades comunitarias; de esta forma, las expresiones sociales que cuentan con profesionales en áreas relacionadas con la alimentación y nutrición, o con sus determinantes, tienen un potencial para generar incidencia sobre los instrumentos de planificación territorial y, en escenarios que promuevan la participación social real, procurar intervenciones que modulen las perspectivas y visiones de los tomadores de decisión.

Por último, la identificación de capacidades presenta un contexto territorial en el que se hace necesario promover dinámicas de gobernanza y tejer redes de trabajo conjunto entre los diversos actores; lo anterior, con el fin de generar trabajos articulados donde converjan las capacidades específicas, se puedan estructurar ejercicios colectivos para el logro de objetivos comunes y se establezcan criterios unificados para entrar en espacios de toma de decisión que van enfocados en

el diseño y gestión de instrumentos de planificación, para el caso políticas públicas alimentarias y nutricionales.

### **La memoria política y las palabras del pueblo: Una mirada a los productos de la política pública del PDSSANQ 2010-2020**

Continuando este texto, aunado a la caracterización de expresiones sociales, se estableció y ejecutó un proceso de revisión y análisis documental sobre algunos insumos técnicos desarrollados por los actores institucionales adscritos a la Gobernación del Quindío con respecto al Plan Departamental de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional (PDSSANQ) 2010-2020. Asimismo, se realizó una búsqueda bibliográfica en los repositorios y bases de datos de universidades regionales y nacionales con respecto a esta política pública alimentaria y nutricional con el fin de establecer antecedentes más profundos sobre las dinámicas de inserción de los actores sociales y comunitarios que habitan este territorio.

En esta misma lógica, partiendo de los planteamientos metodológicos definidos para el rastreo de información, también fueron revisadas memorias escritas de algunas instituciones del orden nacional que han logrado articular dinámicas de acción en los territorios a través de los diferentes colectivos instaurados en la región. Además, se desarrollaron algunas entrevistas (narrativas – semiestructuradas) y un grupo focal en el que participaron varios de los procesos que se describieron y mencionaron en el ejercicio de caracterización y análisis de actores.

#### Perspectivas institucionales y productos de política pública en la consolidación de acciones de Seguridad Alimentaria y Nutricional en el Departamento del Quindío

Para empezar, debe mencionarse que el 25 de enero del año 1999 el Eje Cafetero sufrió una de las mayores tragedias registradas en Colombia. Un sismo de magnitud 6.2 en la Escala de Richter que acabó con la vida de 1185 seres humanos fue, irónicamente, el epicentro de una transformación sociocultural, económica y política a la que no fue ajeno el asunto alimentario. Como lo menciona Rodríguez (2012), se requirió una modificación del modelo de gestión pública como respuesta

institucional para lograr avanzar en el proceso de reconstrucción de la región y potenciar dinámicas de resiliencia que procuraran la superación de la tragedia en los diferentes ámbitos contenidos en la realidad específica de cada departamento: Quindío, Caldas, Risaralda y Tolima.

El Quindío, al igual que los demás departamentos del eje cafetero, adoptaron los principios, ejes y líneas estratégicas establecidas para el modelo de reconstrucción; por tanto, las acciones proyectadas se fundamentaron sobre la integralidad del desarrollo, la participación comunitaria, la transparencia, la celeridad, la eficiencia, la sostenibilidad y la descentralización, y se establecieron en acciones como la construcción de viviendas y restitución de equipamientos públicos, el fortalecimiento del tejido social, la reactivación económica, la recuperación ambiental y el desarrollo de políticas públicas (Rodríguez, 2012).

Por otra parte, en materia alimentaria, se encontró que durante las semanas siguientes al terremoto se generaron dinámicas de alto riesgo para la seguridad alimentaria y nutricional del territorio, ya que debido a los daños ocasionados por este fenómeno natural era casi imposible solventar las 100 toneladas de alimentos requeridas diariamente por la población para cubrir esta necesidad básica (Rodríguez, 2012). En tal sentido, y como parte de las acciones de contingencia para afrontar esta emergencia, se avanzó en la articulación con Organizaciones No Gubernamentales (ONG) y en la implementación de un modelo de administración delegada que permitiera suministrar la alimentación básica para los damnificados (s.n, 1999).

De este modo, se hizo notable el surgimiento y posicionamiento de las acciones institucionales para ordenar el sistema agroalimentario del territorio; es decir que, las acciones en torno a la alimentación y nutrición, desarrolladas por las ONG y las entidades públicas y privadas, fueron la piedra angular para establecer algunos puntos con respecto a los mecanismos políticos, e institucionales, que habrían de regular aquellas realidades y situaciones relacionadas con el asunto alimentario en el departamento.

Así, fruto de estos procesos de transición y aunado a las lógicas de diversas políticas nacionales que nacieron durante los años posteriores a esta catástrofe natural, el gobierno departamental

avanzó en la creación del Comité Departamental de Seguridad Alimentaria y Nutricional del Quindío a través del Decreto 818 del 24 de agosto de 2009. Este decreto, contempla los marcos normativos y argumentos técnicos de los lineamientos nacionales para la creación del Comité Departamental de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CDSAN). Asimismo, menciona condiciones específicas del departamento y la necesidad de establecer una entidad de gerencia y administración para todos los aspectos relacionados con la seguridad alimentaria y nutricional de los habitantes del territorio quindiano (Gobernación del Quindío, 2009).

Es así como uno de los primeros puntos que define este producto de política pública, luego de la mención para crear el comité, es definir la conformación y los actores que debían estar involucrados con el asunto alimentario del departamento desde las dimensiones propuestas por la seguridad alimentaria y nutricional: disponibilidad, acceso, consumo, aprovechamiento biológico y calidad e inocuidad. Seguidamente, este documento, establece las funciones del CDSAN y la creación de la mesa técnica; de esta última, se definen sus funciones y su nivel de incidencia en la articulación de acciones para la coordinación y concertación de procesos interinstitucionales. Por último, se define la secretaria técnica del comité, sus funciones y la periodicidad de convocatoria que debe tenerse en cuenta para dar cumplimiento al control, monitoreo y evaluación de los procesos relacionados con la seguridad alimentaria y nutricional en el departamento del Quindío.

En consecuencia, la revisión de este documento, a la luz del proceso investigativo, permitió identificar un panorama inicial sobre las condiciones en que fue concebido el Plan Departamental de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional del Quindío (PDSSANQ) 2010-2020; en forma específica, y desde la perspectiva propuesta desde el análisis de actores, se evidenció que dentro del CDSAN existe una alta atribución de la participación a entidades y organismos del orden institucional. Por tanto, las organizaciones de base socio-comunitaria se vieron relegadas a ser, básicamente, contempladas como actores beneficiarios y no como símbolos de incidencia y participación directa en lo que atañe a las diferentes realidades que suponía el asunto alimentario del departamento.

Por otra parte, luego de la conformación del CDSAN a través del acto administrativo mencionado previamente, se dio inicio al proceso de formulación de la Política Pública de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional del Departamento del Quindío 2010-2020. Este proceso, contó con la construcción de un documento técnico que posteriormente fue adoptado, en su totalidad, por la Ordenanza 050 de 2010. Es de resaltar que este insumo documental, cumpliendo con la naturaleza propia de los documentos del orden institucional, contiene la estructura técnica del PSSANQ 2010-2020 que se describirá a continuación.

Primeramente, se aborda la creación del plan y una referencia conceptual sobre la definición que será adoptada para comprender la Seguridad Alimentaria y Nutricional; asimismo, hace mención a los fundamentos y propósitos que se establecen alrededor de este instrumento de planificación alimentaria y nutricional. En este sentido, el documento plantea la necesidad de *“mejorar las condiciones alimentarias y nutricionales de las familias vulnerables del departamento del Quindío, mediante el fortalecimiento de la respuesta intersectorial e interinstitucional para superar la problemática de malnutrición en el departamento, aumentando la eficiencia y la eficacia de los programas de asistencia e intervención social en el departamento del Quindío”* (Gobernación del Quindío, 2010).

Seguidamente, establece fundamentos rectores que se derivan del concepto de derecho humano a la alimentación; en este sentido, se aborda una percepción de la alimentación como bien público y un requisito de subsistencia humana que está determinado por aspectos económicos, sociales, culturales y ambientales. También, asume referentes del orden nutricional que hacen énfasis en los estándares de calidad y cantidad que deben estar ajustados a las etapas del ciclo de vida, condiciones de salud y dinámicas culturales propias del territorio (Gobernación del Quindío, 2010).

Luego, en lo que respecta a los principios del plan, se logra identificar una apuesta hacia visiones y proyecciones relacionadas con la soberanía alimentaria, la alimentación como derecho humano, la inclusión y equidad, la perspectiva de género, la corresponsabilidad, la sostenibilidad y la integralidad; esto, evidencia una concepción más holística del asunto alimentario y refleja un deseo

de trascender los mecanismos de asistencia para los diferentes eslabones que conforman el sistema alimentario del departamento (Gobernación del Quindío, 2010)

En cuarto lugar, el documento hace un abordaje de la visión y los objetivos en torno al PDSSANQ 2010-2020 donde se plantea que *“el departamento del Quindío en el 2020, será un centro de desarrollo agropecuario con total y permanente abastecimiento de alimentos de calidad, nutritivos e ino cuos, con ciudadanos sin hambre, de hábitos alimentarios y entornos ambientales saludables, con mejor calidad de vida y respeto a la diversidad cultural”* y que, a través de este instrumento de planificación, se va a *“garantizar la soberanía, seguridad alimentaria y nutricional a través de programas con atención integral a la población vulnerable, basados en la disponibilidad y acceso permanente de alimentos nutritivos e ino cuos, mejorando la calidad de vida de los habitantes del departamento del Quindío”* (Gobernación del Quindío, 2010)

En lógica a lo anterior, continuando el análisis de este producto de política pública, se logra identificar, también, un fraccionamiento del objetivo general donde se plantean, a la luz de los ejes de la Seguridad Alimentaria y Nutricional (Disponibilidad, Acceso, Consumo, Aprovechamiento Biológico, Calidad e Inocuidad), la garantía en el abastecimiento de alimentos, la promoción del acceso en plenitud a matrices alimentarias para cubrir los requerimientos nutricionales, un consumo adecuado a través del fomento de prácticas saludables y la promoción de entornos protectores, la garantía de acceso y el mejoramiento a los servicios básicos y de atención en salud para procurar un óptimo nivel de aprovechamiento biológico, el desarrollo de acciones de vigilancia y control a los eslabones del sistema agroalimentario para brindar calidad e inocuidad, establecer dinámicas de investigación para afianzar los conceptos en torno a la Seguridad Alimentaria y Nutricional, y finalmente la gestión de mecanismos para hacer sostenible el PDSSANQ (Gobernación del Quindío, 2010)

También, debe decirse que, en el documento técnico encontrado, se desarrollan los capítulos de gestión y disposiciones finales del PDSSANQ 2010-2020. En estos apartados se hace una breve mención del mapa de actores, las dinámicas de asignación de recursos para la ejecución del plan,

los compromisos institucionales y los mecanismos de monitoreo, control y evaluación anual para el planteamiento de reformas o ajustes.

De este modo, en lo que atañe al análisis de participación social y comunitaria dentro de la formulación del plan y ampliando lo que describen los apartados programáticos y de gestión, no se encontró una mención particular de las organizaciones de la sociedad civil y movimientos sociales existentes en el departamento, tal y como se evidencia en la descripción del mapeo realizado para el PDSSANQ 2010-2020:

Las instituciones involucradas en este proceso son: Secretaría de Desarrollo Económico, Rural y Ambiental, Secretaría del Interior y Desarrollo Social, Secretaría de Educación, Instituto Seccional de Salud, Departamento Administrativo de Planeación, Secretaria de Hacienda, Instituto Departamental de Deporte y Recreación del Quindío - Indeportes, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Sena, Acción Social, Corporación Autónoma regional del Quindío, Cámara de Comercio, Universidad Gran Colombia, Universidad del Quindío, Representante ONG – Pastoral Social, que de acuerdo a las normas constitucionales y legales mencionadas en el marco referencial (...) les corresponde desarrollar acciones en beneficio de su población objetivo de acuerdo a sus competencias y funciones.

Lo anterior, contrasta con una mención realizada en una entrevista semiestructurada desarrollada con actores institucionales que hacían parte del gobierno departamental de aquella época:

- ¿ustedes cuando desarrollaron el plan, contemplaron esa participación socio-comunitaria en algún momento? - No, nosotros no trabajamos con instituciones diferentes a las (...) No, en este no, en este plan no se trató (...) (Entrevista Narrativa GD-JCLE-LVM)

En otros aspectos, en lo que se refiere a los ejes estratégicos y las líneas de acción planteadas a través de los programas diseñados para la fase de implementación, solo se hace mención a actores institucionales como responsables y corresponsables de dichas ejecuciones. Asimismo, en lo que respecta a los ejes estratégicos, el documento técnico diseñado se adaptó a los pilares establecidos en el CONPES 113 y hace una breve descripción del significado de cada uno de ellos. De esta

manera, el documento avanza al apartado programático donde define las acciones y metas del PDSSANQ 2010-2020; es así como, por cada eje de la seguridad alimentaria y nutricional, establece una serie de programas que buscan dar cumplimiento a metas de producto y de resultados partiendo de una línea base institucional.

De la misma manera se define el actor coordinador, designando la responsabilidad de ejecución e implementación de cada línea del plan; así, se construyó una matriz de responsabilidades que se configura como un insumo que traza la hoja de ruta para llevar el plan a su materialización en los territorios. En esta lógica, es importante aclarar que este producto de política pública contiene en su estructura los ejes estratégicos, los programas, los objetivos de los programas, las metas de producto, los indicadores base y la estructura administrativa responsable de las ejecuciones. Por tanto, luego de validar los reportes y documento realizados por la gobernación, se presenta a continuación la distribución de los programas que fueron propuestos con la asignación de entidad coordinadora y según lo expuesto en la matriz de responsabilidades del PSSANQ 2010-2020:

**Tabla 6.** Asignación de responsables para los Programas establecidos en los ejes estratégicos del PDSSANQ 2010-2020

Eje Estratégico	Programa	Actores Responsables y Gestores
Disponibilidad	Quindío como despensa agropecuaria: Abastecimiento suficiente y permanente de alimentos sanos	Secretaría de Agricultura, Desarrollo Rural y Medio Ambiente – Secretaría de Educación Departamental – Departamento de Prosperidad Social
	Cadenas productivas agropecuarias de alimentos	Secretaría de Agricultura, Desarrollo Rural y Medio Ambiente – Cámara de Comercio – Universidad del Quindío – Universidad La Gran Colombia – Servicio Nacional de Aprendizaje
	Agroindustria de alimentos	Secretaría de Agricultura, Desarrollo Rural y Medio Ambiente – Cámara de Comercio – Universidad del Quindío – Universidad La Gran Colombia – Servicio Nacional de Aprendizaje
Acceso	Asociatividad y emprendimiento	Secretaría de Agricultura, Desarrollo Rural y Medio Ambiente – Cámara de Comercio – Universidad del

		Quindío – Universidad La Gran Colombia – Servicio Nacional de Aprendizaje
	El derecho a la alimentación de los niños y niñas, de las mujeres gestantes y lactantes, de las personas mayores y la población vulnerable	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – Secretaria de Agricultura, Desarrollo Rural y Medio Ambiente – Secretaria de Salud Departamental – Secretaria del Interior – Secretaria de Familia
	Estabilidad de precios de los alimentos	Secretaria de Agricultura, Desarrollo Rural y Medio Ambiente
	Corresponsabilidad Ciudadana	Secretaria del Interior
Consumo	Información y educación alimentaria y nutricional con enfoque cultural	Secretaria de Educación Departamental – Secretaria de Salud Departamental – Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – Secretaria de Desarrollo Económico, Rural y Ambiental
	Promoción, apoyo y protección de la lactancia materna	Secretaria de Salud Departamental
	Actividad Física como un estilo de vida saludable	Instituto Departamental de Deportes – INDEPORTES Quindío
Aprovechamiento y Utilización Biológica	Ambientes saludables y servicios de salud	Secretaria de Salud Departamental – Secretaria de Familia
	Saneamiento básico y agua potable	Secretaria de Salud Departamental – Secretaria de Educación Departamental – Secretaria del Interior – Secretaria de Planeación – Corporación Autónoma Regional del Quindío (CRQ) – Secretaria de Agricultura, Desarrollo Rural y Medio Ambiente
	Observatorio departamental para la seguridad alimentaria y nutricional	Secretaria de Salud Departamental – Secretaria de Educación Departamental – Secretaria del Interior – Secretaria de Planeación – Corporación Autónoma Regional del Quindío (CRQ) – Secretaria de Agricultura, Desarrollo Rural y Medio Ambiente

Calidad e Inocuidad	Calidad e inocuidad de los alimentos para consumo humano	Secretaria de Agricultura, Desarrollo Rural y Medio Ambiente – Instituto Colombiano Agropecuario (ICA) – Secretaria de Salud Departamental – Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (INVIMA)
	Trazabilidad de productos agropecuarios	Secretaria de Agricultura, Desarrollo Rural y Medio Ambiente – Instituto Colombiano Agropecuario (ICA) – Corporación Autónoma Regional del Quindío (CRQ)

**Fuente:** Elaboración propia a partir de los registros de la matriz de responsables del PDSSANQ 2010-2020.

Así las cosas, teniendo en cuenta lo descrito en la tabla 6, se encuentra que la asignación de responsabilidades está alineada a lo descrito en el Decreto 818 que crea el CDSAN; es decir, la lógica sobre la que se realiza la formulación de las líneas estratégicas y los programas del PDSSANQ 2010-2020 obedece a una estructura de delegación que solo involucra a los actores institucionales; por tanto, se hace evidente que los productos de la política tampoco contemplan a los actores socio-comunitarios ni a las organizaciones de la sociedad civil para la gestión de este instrumento de planificación territorial. Desde esta perspectiva, teniendo en cuenta las fases desarrolladas desde la publicación en la agenda, definición del problema público, formulación, monitoreo y evaluación, no se dan dinámicas que promuevan la incidencia y participación social y comunitaria. Puede, entonces, pensarse que no existieron procesos o intenciones directas de la institucionalidad por involucrar a este tipo de actores en el desarrollo del PDSSANQ.

### Vox Populi: Un recuento de las miradas sociales y comunitarias alrededor del asunto alimentario en el territorio quindiano

Morales (2006) menciona en uno de sus textos que: “Una de las cosas más aberrantes de la globalización neoliberal y el hambre es que algunos las consideren irreversibles, teleológicamente determinadas”

La voz del pueblo, para este caso la voz de las organizaciones de la sociedad civil y los movimientos sociales, ha reflejado una estela de insatisfacción permanente; es decir que, los colectivos de base

socio-comunitaria, consideran que las acciones y propuesta realizadas desde la institucionalidad no contemplan las realidades y dinámicas particulares que suceden en torno al asunto alimentario de los territorios. En tal sentido, y después de implementar la propuesta metodológica que incluyó una revisión documental, quince entrevistas y un grupo focal, se pudieron establecer algunas miradas alrededor de las diferentes fases del PDSSANQ 2010-2020.

“(…) el análisis que se realizó desde la organización es que fue una política pública muda; el término muda es que no tenía expresividad, no tenía dinamismo, no tenía espíritu, no tenía quien la coordinara, no había. En cierta forma la política pública no reflejaba realmente lo que era el departamento y se quedó corta en la medición y el monitoreo, en el control y, también, pues la voluntad política de la visión del departamento de los dirigentes, no estaba dentro de su agenda poder desarrollar realmente una agenda que blindara la política pública (…)” (Entrevista Semiestructurada CMQ-MMA)

Primeramente, tal y como se menciona en el párrafo previo, debe decirse que la percepción general de los actores socio-comunitarios alrededor del PDSSANQ 2010-2020 es que fue un ejercicio de planificación “plano, incoloro e insípido”, que nunca logró reflejar las necesidades reales del territorio y que se quedó en buenas intenciones construidas desde un lecho meramente institucional. Además, la mayoría de actores que fueron tenidos en cuenta en este proceso investigativo refieren que no se activaron, adecuadamente, rutas de socialización ni mesas de trabajo para el desarrollo de la fase de formulación; en tal sentido, un número significativo de los procesos y acciones colectivas entrevistadas no consideran que hayan sido incluidos, de forma detallada, los contextos específicos que darían cuenta de las problemáticas reales de las comunidades que habitan el territorio quindiano.

“(…) Yo diría que hubo eventos, digamos que hubo eventos, digamos en el 2010 cuando están construyendo el plan llaman a algunas partes como a informar, cierto, como a informar desde estado, o sea que estaban construyendo y que tenían ya hecho, pero eso ya estaba hecho, cierto, podían haber pasado por mirar algunos procesos, mirar algunas cosas, ahí tuvimos los primeros encontrones (…)” (Grupo Focal FNTSUQ-RDFQCSL)

Digamos, en un tiempo nos invitaban a reuniones del CONSEA -Consejos Seccionales de Desarrollo Agropecuario-, que el CONSEA es el consejo municipal de desarrollo rural en cada municipio; entonces en el departamental es lo mismo, pero es departamental, es de entrar a coordinar e informar sobre las políticas

agrícolas y pecuarias que haya en el tema de desarrollo rural. Entonces en ese campo nosotros nos enterábamos pues y ahí nos informaban de lo que se estaba haciendo, que hay unas leyes o que hay unos programas que se van a ejecutar y todo eso, entonces, pero lo que, digamos la falla que hay en todo eso es que a uno le informan, pero es información, pero en sí, uno hace unas propuestas, pero esas propuestas quedan en el aire porque eso las ejecutan son ellos allá con los programas de ellos allá, entonces ahí es donde viene la falla. (Grupo Focal FNTSUQ-JDR)

En orden a lo anterior, y tomando como referencia algunos hallazgos del grupo focal, se evidencia que el reconocimiento del PDSSANQ 2010-2020 en las organizaciones de la sociedad civil y movimiento sociales fue parcial, y que su relación con este instrumento de planificación territorial se dio en un sentido netamente informativo que no los involucró directamente en la toma de decisiones. De igual forma, no se referencian o reportan procesos de inclusión en las demás fases del ciclo de la política que fueron gestionados para el normal desarrollo del plan; es decir, se denotan falencias marcadas en la promoción de acciones y dinámicas relacionadas con la gobernanza.

el análisis es que -el plan- fue hecho bajo una retórica institucional para un cumplimiento de requisitos misionales; entonces lo que estaba allí era el reporte de unos resultados, o no, más bien no resultados, sino gestión y lo que se acumulaba era gestión, mas no el avance de indicadores progresivos de unas situaciones o de poder analizar una situación así sea de seguridad alimentaria, no había forma de reportar porque lo que se analizaba era la oferta misional, mas no el impacto de esa oferta institucional, si esa oferta institucional realmente disminuyó o aumentó los niveles de inseguridad alimentaria en las familias del departamento del Quindío, de eso, poco hay registro; porque ese tipo de monitoreo no se lleva, no se lleva, sí, lo que se lleva es muy misional, o sea, es muy de oferta, no hay una gobernanza realmente en el Quindío. (Entrevista Semiestructurada CMQ-MMA)

Por otra parte, en otras de las entrevistas y en el grupo focal se comentaron aspectos relacionados con las convocatorias y debates en torno al plan, la construcción del diagnóstico, las problemáticas priorizadas, los objetivos definidos, el diseño del plan estratégico, la asignación de responsabilidades y las acciones de monitoreo y evaluación. De estos reportes, se logra establecer que una proporción considerable de actividades fueron ejecutadas bajo un marco de conveniencia institucional que incluía, bajo los parámetros de conformación del CDSAN, actores específicos con

poder de decisión, y dejaba de lado a aquellos referentes que desarrollaban acciones silenciosas frente al asunto alimentario territorial.

la institucionalidad siempre se rodea de un público y genera unos favoritismos para rodearse de un público de control, entonces siempre hace un manejo de redes de los más cercanos, entonces siempre trabaja con unos gremios ya establecidos, con unos actores ya establecidos que tienen una, son unos líderes de opinión, que la gente conoce y reconoce y entonces a través del control de esas redes sociales, hace control de la opinión pública y de sus procesos, digamos que ese es un punto y esa es una parte de la respuesta. (Grupo Focal FNTSUQ-CDLMGL)

De este modo, si revisamos algunas narrativas propuestas por las organizaciones de la sociedad civil y los movimientos sociales presentes en el departamento, se puede inferir que el PDSSANQ 2010-2020 no fue un hito administrativo que lograra incluir de manera directa a los actores de base socio-comunitaria en las diferentes fases del ciclo de la política pública que se gestaron en la temporalidad de este instrumento de planificación territorial. Bajo esta premisa, se logran identificar, parcialmente, que algunas de las dinámicas de incidencia política y de participación de las expresiones sociales y comunitarias en la consolidación de acciones relacionadas con las dimensiones del derecho humano a la alimentación y nutrición adecuada, no tuvieron la fuerza para posicionarse en los límites que, indirectamente, establecen los procesos institucionales.

Así, teniendo en cuenta la mayoría de menciones y descripciones realizadas por los entrevistados debe expresarse que, en la percepción e imaginario de los colectivos, existe un sentimiento que se fundamenta en las limitadas gestiones de articulación y la baja promoción de dinámicas de sinergia para el trabajo conjunto en pro de las necesidades alimentarias y nutricionales de las comunidades y sus habitantes.

Comprendiendo la diversidad institucional, comunitaria y social en el Quindío: aproximación a las meta-narrativas gestadas alrededor del asunto alimentario del territorio

Ostrom (2015), menciona que comprender las dinámicas humanas en marcos de lógica institucional es una tarea ardua y compleja. De igual forma, en perspectivas de orden socio-comunitario, debe

decirse que la tarea resulta mucho más difícil si se atiende a la multiplicidad de actores y a la amplia variabilidad de dinámicas sociales que existen en un territorio, máxime si se abordan temas como el asunto alimentario y lo holístico de su naturaleza. De allí que establecer un punto de conexión entre las partes involucradas en el PDSSANQ 2010-2020 resulta ser un ejercicio valioso para coincidir perspectivas y desarrollar miradas prospectivas para la generación de nuevos instrumentos de planificación en materia de alimentación y nutrición.

En primer lugar, tal y como lo demostró la revisión documental y la verificación de productos de política pública surgidos en el desarrollo de las diferentes fases del PDSSANQ 2010-2020, la perspectiva institucional y de gobierno proyectó el desarrollo de procesos enfocados en el impacto integral de los determinantes sociales de la alimentación y nutrición en la población quindiana; para ello, se soportó en las fuerzas y capacidades institucionales de las entidades existentes en el departamento para aquella época. En este sentido, llevo a cabo un ejercicio de planificación a la luz de las líneas establecidas por el CONPES 113 para la comprensión de la seguridad alimentaria y nutricional en lógica a sus pilares fundamentales: disponibilidad, acceso, consumo, aprovechamiento biológico y calidad e inocuidad.

Sin embargo, esta lógica no respondió a otras iniciativas que venían gestándose en el territorio y que se posicionaban como un ejercicio de resistencia y re-existencia para el logro fundamental del derecho humano a la alimentación y nutrición adecuada en el Quindío (Valenzuela, 2022). Así, no se logra observar ni evidenciar una contemplación real de aspectos como la priorización de alimentos para el territorio, el valor para quienes producen y proveen los alimentos, la localización de sistemas alimentarios, la promoción de la economía campesina y rural local, el desarrollo de procesos educativos enfocados en el fortalecimiento de las capacidades y técnicas del sector rural, el trabajo ajustado a la preservación de recursos naturales, la recuperación de patrimonios y tradiciones ancestrales relacionados con la alimentación y la nutrición, y el reconocimiento de prácticas para la autogestión implementadas por las comunidades. No se tuvieron en cuenta, entonces, los horizontes políticos que plantea la soberanía alimentaria y las autonomías alimentarias para la inclusión de las expresiones sociales y comunitarias en la construcción del PDSSANQ 2010-2020.

Por otra parte, en lo que respecta a la participación social y comunitaria, se logra identificar que los productos de política generados en la fase de formulación mencionan que los principios de este instrumento de planificación territorial se soportan en aspectos que plantean la alimentación como derecho humano, la soberanía alimentaria, la inclusión, la equidad, la perspectiva de género, la integralidad, la corresponsabilidad y la sostenibilidad, esto en un marco de reconocimiento a la diversidad social del Quindío; de igual forma, según lo establecido en el insumo de conformación del CDSAN y las funciones asignadas a la secretaria técnica del mismo, se definió como un requisito primordial *“promover la integración y articulación de todos los sectores involucrados en el tema de seguridad alimentaria y nutricional del departamento”*. Lo anterior, de manera implícita, convoca a que en este escenario de debate y participación se contemplen todas las expresiones relacionadas con el asunto alimentario presentes en el territorio, sean de carácter público, privado o social.

No obstante, en las demás fases del PDSSANQ 2010-2020 solo se hacen menciones específicas a organismos del orden institucional; muestra de ello, es la información y los datos presentados en el mapeo de actores y en la asignación de responsabilidades. En este mismo sentido, los referentes evaluativos que parten de las líneas de base, las metas de producto y los objetivos programáticos, sugieren que las acciones ejecutadas pudieron ser asumidas, solamente, por aquellas instituciones que conformaron las mesas de trabajo y planificación de este instrumento (Gobernación del Quindío, 2010)

En contraste, a lo que esbozan los discursos institucionales en sus documentos técnicos, los colectivos organizados y los movimientos sociales del territorio tienen dos miradas particulares frente a lo que fueron, y han sido, las dinámicas de participación social en la consolidación de las fases del PDSSANQ 2010-2020.

“(…) una de las brechas que encontramos no es la dificultad entre la relación comunidad-institucional, sino dentro de la comunidad misma; la comunidad misma habla es en tono de individual, sí, está muy centrada en el yo, mientras que venimos de una cultura histórica que hablaba del nosotros o en ciertos términos de familia, mi familia, nosotros, de esa forma hablaban los abuelos. Porque eran familias numerosas y tendrían un actuar

de una forma de planificación colectiva, porque eran familias, muy, muy grandes y eran territorios amplios, entonces tenían sus formas de actuar eran colectivas; a la medida que fue llegando la modernidad nos volvió más autónomos individualmente, pero a la final más vulnerables ante los impactos hoy en día (...)" (Grupo Focal CMQ-MMA)

"(...)¿La política? Nada. No participamos, no participamos en el plan, ni en el plan de desarrollo, ni en la elaboración y el desarrollo de la política, cero, o sea, no fuimos invitados, no lo conocimos, bueno, yo lo sé es porque yo trabajaba en la secretaria de salud, pero no participamos (...)" (Entrevista Semiestructurada - FNTSUQ-CDLMGL)

La primera perspectiva, se refiere a que existe una dificultad permanente en el territorio para convocar el trabajo colectivo y conjunto; en tal sentido, el relacionamiento con los organismos de corte institucional se hace mucho más complejo y el peso de los argumentos, para ser incluidos en los espacios de toma de decisión, se debilita en proporción a la falta de sinergia entre los actores que buscan un objetivo común. Lo anterior, tal como lo expresa Herrera (2009) se hace evidente en los procesos contemporáneos que posicionan el individualismo como una naturaleza de las sociedades rurales; y es que existen sucesos históricos que han determinado la involución de los lazos en las relaciones campesinas (Herrera, 2009), tal y como son:

1. El decreciente protagonismo de organizaciones tradicionales en la toma de decisiones y en las dinámicas que definen las formas de entender y comprender las realidades actuales, y las que involucran las nuevas generaciones.
2. La pérdida del arraigo rural a partir de la adopción de prototipos sociales y personales que fomentan el desplazamiento a espacios urbanos; situación que conlleva a una interacción con factores económicos, culturales, tecnológicos y comunicacionales, que hacen menos atractiva la labor campesina y sus formas de organización.
3. El deterioro de las relaciones humanas y los principios de familiaridad que han surgido a partir de las nuevas dinámicas sociales. Es decir, un desbalance que parte desde los deterioros del núcleo familiar.
4. Los procesos de transición cultural acaecidos por el posicionamiento de las nuevas tendencias de productividad, especialización, tecnificación y diversidad laboral del mercado, que relegan las tradiciones asociadas al trabajo de la tierra y la reproducción familiar.

En la otra mirada, algunas de las expresiones sociales del territorio refirieron que, más allá de las dinámicas individualistas, no se dieron convocatorias reales de participación; incluso, hacen énfasis en que los espacios se desarrollaron desde una lógica nominal que solo buscaba la validación desde la asistencia a eventos informativos y de socialización. Asimismo, hacen referencia a que el relacionamiento con las instituciones se daba desde logísticas que no obedecían a un proceso planificado sino a un ejercicio de ejecución basado en la improvisación.

“(…) se implementan programas, pero no se ejecutan como deben de ser, no hay un seguimiento, no contratan con las comunidades directamente que ese es un factor muy importante que deberían de tener en cuenta a las comunidades campesinas para trabajar con ellos, ellos conocen su sector (…)” (Grupo Focal FNTSUQ-JDR)

Bajo estas premisas, adoptando los discursos y posiciones asumidas por los actores institucionales y los socio-comunitarios, puede decirse que no siempre lo que se describe en los productos de la política pública es lo que se implementa de manera veraz en las realidades territoriales. Por eso, para el caso del PSSANQ 2010-2020, puede identificarse que no se dieron acciones reales de gobernanza y que las expresiones que no pertenecían a la institucionalidad fueron, prácticamente, relegadas e invisibilizadas en la mayoría de las fases del ciclo de la política pública gestadas alrededor de esta acción de planificación.

Continuando con este apartado de aproximación a miradas y perspectivas frente a las dinámicas del departamento, y en el tercer lugar de análisis, es necesario abordar las fases de monitoreo, control y evaluación. Para ello, debe decirse que la narrativa institucional se resume en el silencio y el hermetismo absoluto; ya que, a la fecha de finalización del rastreo y revisión documental, no se cuenta con un documento o reporte de los resultados e impactos generados por el PDSSANQ 2010-2020 y lo estipulado por su agenda programática. Al respecto, sería necesario hacer una indagación de mayor profundidad en estas dos fases para comprender el estado real de las acciones desarrolladas en la temporalidad y la vigencia del plan.

Por su parte, las organizaciones de la sociedad civil y los movimientos sociales si expresaron algunas perspectivas con respecto a los resultados de la política. En ellos, manifiestan su

insatisfacción y hacen énfasis en los incumplimientos múltiples a que dieron lugar las inejecuciones de los ejes estratégicos y los programas definidos para cada uno de ellos.

“(…) Fue todo un debate, porque nosotros hablamos de semillas libres, cierto, y claro y el plan contempla una cosa bellísima frente a semillas, una vaina, uno dice, pues donde lo apliquen, de ese plan no se aplicó nada Felipe, nada, yo creo que los indicadores de ese plan se pueden haber quedado en cero (…)” (Grupo Focal FNTSUQ-RDFQCSL)

“(…) Vea, no, no, no, la verdad usted sabe que digamos a uno le comentan y como dicen, pajaritos en el aire y todo eso se ve muy bonito, cierto, todo eso se ve muy bonito y uno ¡ah sí!, y sale uno contento de allá, que tan bueno, el sector o ahorita el campo va a progresar en este sentido y todo eso, pero es información, solo es información; porque uno ve después, y por ejemplo en el tema que yo le decía del programa que hubo de seguridad alimentaria donde iban a favorecer a unas familias, así, después llegaron con el cuento que ya no iban a ser esos pocos municipios, que eso eran pocos, eran unos poquitos municipios (…)” (Grupo Focal FNTSUQ-MAQ)

Así, en proporción a los resultados exploratorios que tuvieron lugar con la revisión documental y los ejercicios de entrevistas y grupo focal, puede decirse que no hay claridades con respecto a las fases de monitoreo y evaluación del PDSSANQ 2010-2020 y que la narrativa de incumplimiento que expresan los colectivos obedece, directamente, a la forma de relacionamiento que tuvieron con este instrumento de planificación, en el cual nunca se vieron plenamente reflejados ni pudieron asumir una participación real y contundente que permitiera impactar las realidades propias de las comunidades del departamento del Quindío; aun cuando, uno de los mayores potenciales que ellos mismos reconocen para su gestión en el ciclo de la políticas públicas es la fase de monitoreo.

“(…)Yo creo que una clave importante es el monitoreo, en el monitoreo hay, sí, una cabida de poderlo hacer; lo que pasa es que ese monitoreo necesita de ese tipo de análisis profundo. ¿Por qué?, porque es el punto de quiebre de la institucionalidad; la institucionalidad no es fuerte en ese monitoreo. Si las comunidades son fuertes en el monitoreo lo que generaría es que tendría un punto adelante de la institucionalidad y marcarían la pauta, y entonces el poder ahí ya no lo concentraría la institucionalidad hacia la comunidad, sino que la comunidad lideraría ese proceso de monitoreo (…)” (Entrevista Semiestructurada -FNTSUQ-CRI)

Finalmente, concluyendo lo descrito en las miradas y perspectivas de los párrafos previos, y recopilando los aspectos de proyección del PSSANQ 2010-2020 en materia de marcos referenciales, participación, implementación y evaluación, es preciso hablar de que en el Quindío existen limitadas capacidades de gobernanza por parte de los organismos institucionales y, al mismo tiempo, se hace ineludible recomendar un replanteamiento de las estrategias implementadas para llevar a cabo los mapeos y análisis de actores presentes en el territorio; pues solo a través del reconocimiento, y la descripción precisa de sus iniciativas y acciones políticas, se podrán estructurar mecanismos de agrupación que permitan el escalamiento de sus posiciones y objetivos en espacios de deliberación como el CDSAN.

### **Trazos prospectivos y escenarios futuros para la construcción de Políticas Públicas Alimentarias y Nutricionales en el Departamento del Quindío**

Citando de nuevo a Mumford (2021), es necesario entender que: “ En este momento, nuestra principal tarea es construir castillos en el aire. No debemos temer, cómo nos recuerda Thoreau, que se pierda el trabajo. Si nuestras eutopías surgen de las realidades de nuestro entorno, será bastante fácil asentarlas sobre cimientos firmes. Sin un diseño común, sin un gran diseño, tanto da que nuestros pequeños ladrillos para la reconstrucción se queden en la fábrica; pues la discordia entre los hombres presagia, al final, el rápido deterioro de todo lo que pudiera haberse construido. Pongamos el punto final aconsejando la perfección. Cuando lo perfecto llegue, lo imperfecto se desvanecerá.”

De este modo, no queda otro camino que comenzar a trazar estrategias y horizontes diferentes para lograr los objetivos comunes que siempre han hecho parte de los ideales sociales y comunitarios del territorio, y también de las luchas reales de aquellos actores institucionales donde prevalece la mirada holística que implican realidades como la alimentaria y nutricional. En palabras de Zibechi (2019), tal y como se referenció en el argumento epistemológico, es necesario tomar dos puntos de referencia; el primero, basado en las realidades contemporáneas, en los errores y en las insuficiencias del actuar, y el segundo soportado en la construcción de un orden social que incluya

otras miradas, otros mundos, otras percepciones, otras perspectivas y otros pensamientos que potencien las capacidades y las acciones políticas que ya están marcha (Zibechi, 2019).

Por eso, para iniciar los primeros trazos prospectivos, es preciso remitirse a la información obtenida con el proceso de identificación y caracterización de organizaciones de la sociedad civil y movimientos sociales presentes en el departamento; lo anterior, aunado a las reflexiones desarrolladas frente a las narrativas del asunto alimentario, emerge como una piedra angular para el desarrollo de acciones de impacto que intervengan las realidades particulares de las comunidades quindianas. Es decir, que las aproximaciones al reconocimiento de la existencia de otros procesos involucrados con las dimensiones del derecho humano a la alimentación y nutrición adecuada, y cada una de sus escalas de realización, se configuran como un punto de partida para avanzar en la gestión de las diferentes fases del ciclo de la política pública; lo anterior, ya que el reconocimiento de situaciones individualizadas conlleva a lograr la agrupación de necesidades específicas y, en lógica a ello, a la conformación de la agenda y la definición del problema público que se configuran como las líneas de arranque de cualquier política pública (Roth, 2019)(Aguilar, 2010).

De este modo, puede decirse que los escenarios futuros para el debate de una nueva política pública en materia alimentaria y nutricional requiere que los escenarios de deliberación y toma de decisiones, al igual que los actores involucrados en estos espacios, agoten los recursos de identificación y caracterización de aquellas expresiones territoriales que logran materializar, incluso sin apoyo estatal, actividades para afrontar las realidades que supone el asunto alimentario en la cotidianidad de las comunidades que viven y habitan en los diversos territorios.

En segundo lugar, en lo que respecta a los asuntos de capacidades y potenciales del accionar socio-comunitario, puede partirse de lo dicho por Patel (2020): *“Los campesinos, y particularmente las mujeres campesinas, son los primeros naturalistas: los custodios de la biodiversidad que experimentan, guardan las semillas, intercambian y producen nuevas variedades con el objetivo de obtener más de la tierra y lograr que la planta resista las plagas, sea más fácil de cosechar y rinda más para comer, quemar, tejer o construir que antes.”*

Y es que las formas de resistencia social, y aquellas que nacen como respuesta a las realidades causadas por los sistemas económicos y de gobierno, se convierten en un camino alternativo para solucionar problemáticas que aquejan fuertemente a las comunidades; además, la resiliencia implícita en sus labores da cuenta de diversos mecanismos de adaptación que les han permitido afrontar diferentes crisis y eventualidades de orden ambiental, social, económico, político, cultural y, desde una perspectiva más actual, biológico (Hernández, Herrera & Chávez, 2015).

Es así como, la discusión del segundo escenario futuro debe gestarse alrededor de las capacidades de los actores que están presentes en el departamento; es decir que, siguiendo la secuencialidad, posterior a la identificación y caracterización de los actores socio-comunitarios, debe consolidarse un análisis de sus potencialidades y su nivel de incidencia en las otras acciones del ciclo de la política pública. Para el caso del Quindío, la evaluación realizada permitió identificar que las diferentes organizaciones de la sociedad civil y los movimientos sociales contaban con unas características específicas que, en un escenario capaz de promover sinergia y convergencia, los posiciona como actores de alta relevancia en las dinámicas de formulación de la política, la proyección de respuestas y soluciones, los procesos de comunicación y socialización, el diseño de las líneas de acción y el plan estratégico, la implementación y ejecución de actividades, y los procesos evaluativos y de monitoreo (Hernández, Herrera & Chávez, 2015) (Ares Castro-Conde, 2022).

En consecuencia, el otro trazo prospectivo que debe darse desde el accionar institucional tendrá que estar soportado en los análisis de capacidades y en la validación de la diversidad de intervenciones colectivas que se llevan a cabo para fortalecer los lazos y los tejidos de trabajo conjunto en las diferentes realidades que hacen parte de la estructura social departamental.

Por otra parte, en lo que respecta a la tercera línea de acciones prospectivas y de escenarios futuros, es importante partir de la dualidad que existe en los discursos y perspectivas de la institucionalidad y los actores de base socio-comunitaria; esto, teniendo en cuenta que las revisiones documentales, las entrevistas y el grupo focal implementado para este proceso investigativo demuestra que

coexisten brechas y desbalances frente a la forma en que deben ser desarrollados los procesos que involucran la consolidación de una política pública alimentaria y nutricional.

En esta lógica, partiendo de la desconexión existente entre los reportes de los productos del PDSSANQ 2010-2020 y las perspectivas de las organizaciones de la sociedad civil y los movimientos sociales presente en el territorio, es necesario que para la consolidación de nuevos instrumentos de planificación alimentaria y nutricional los espacios de discusión y los actores vinculados a ellos desarrollen mecanismos que permitan establecer líneas reales de gobernanza que conlleven a ajustes propicios y objetivos de la política pública. Es decir que, la vinculación de los actores socio-comunitarios debe gestarse en el marco de sus capacidades y garantizar su participación en la toma de decisiones para así lograr un mayor nivel de coherencia y correspondencia entre lo planeado y lo requerido por las realidades poblacionales.

En resumen, atendiendo a lo descrito en los párrafos de este apartado, los escenarios futuros en que deben gestarse las políticas públicas alimentarias y nutricionales en el Quindío están obligados a evaluar todas las perspectivas que involucra el asunto alimentario territorial; más aún, cuando se proyecta el desarrollo de instrumentos con perspectivas y enfoques del derecho humano a la alimentación y nutrición adecuada. Lo anterior, puesto que este marco referencial siempre involucrará expresiones de soberanía y autonomía alimentaria, lo que conlleva involucrar de manera directa a los actores socio-comunitarios y a sus expresiones de acción política territorial. Sin la participación activa de estos actores, se podría incurrir en la generación de una política pública estéril o, peor aún, de letras muertas.

### **Discusión**

Morin (2020), expresa que “una buena organización exige emplear de la forma más eficiente las aptitudes y las cualidades de los individuos que en ella trabajan. Hay que reconocer que dichas aptitudes y cualidades son inhibidas bajo los efectos conjugados de la centralización, la jerarquía y la compartimentación. Pero como no se puede concebir una administración pública desprovista de centro, exenta de jerarquía y privada de competencias especializadas, se trata de crear y desarrollar formas de organización que combinen el centrismo, el policentrismo, el acentrismo, la jerarquía, la poliarquía, la anarquía, la especialización, la poliespecialización y la competencia general”.

Desde esta mirada, las acciones llevadas a cabo para evaluar las diversas situaciones con respecto a las dinámicas de participación social y comunitaria en la construcción del PDSSANQ 2010-2020 incluyeron la necesidad de revisar, estimar y analizar aspectos relacionados con la multiplicidad de expresiones territoriales que desarrollan, y han desarrollado, acciones políticas relacionadas con el asunto alimentario del territorio quindiano. En tal sentido, los hallazgos realizados dan cuenta de un proceso histórico que ha sido atravesado por diversos hitos sociales, ambientales, culturales, políticos, biológicos y económicos; además, se lograron determinar algunas de las capacidades básicas de los actores encontrados y, a partir de allí, reconocer sus posibles potenciales de inserción en las diferentes fases del ciclo de la política pública.

De aquí que, las capacidades administrativas, organizacionales, financieras y técnico-científicas expuestas y adaptadas desde la mirada de Ares Castro-Conde (2022), cobran una alta relevancia para la determinación de los puntos de inserción y el relacionamiento de los actores socio-comunitarios con las diferentes fases del ciclo de la política pública. En esta lógica, se dio la posibilidad de establecer algunos roles, procesos y dinámicas, en que pueden integrarse los casos caracterizados y que hasta la fecha no han sido contemplados por los ejercicios de planificación ejecutados por los entes institucionales.

Para ilustrar lo anterior, basados en las agrupaciones presentadas por Roth (2019) para establecer el ciclo de la política pública, es importante remitirse a aspectos como la identificación de los problemas públicos y la agenda política, la formulación de decisiones y soluciones, la implementación de las decisiones y la evaluación y monitoreo de las políticas públicas; dado que, es a partir de este fraccionamiento analítico de donde se logra una estructuración y reconocimiento de los vínculos entre los actores institucionales y socio-comunitarios con las diferentes fases que conforman el ciclo de estos instrumentos de planificación.

Así, en lo que respecta a la identificación de los problemas públicos y la agenda política, los actores de base socio-comunitaria, que tienen capacidades de carácter organizacional y técnico-científico, pueden aportar a la definición de asuntos públicos prioritarios y a identificar algunas acciones que deben ser contempladas en las siguientes fases para intervenir situaciones que se dan en contextos puntuales; es decir que, tomando algunas palabras de Medina (2020), los actores de gobierno deben establecer conciliaciones entre sus perspectivas generalizadas y las visiones puntuales que asume la sociedad. Por consiguiente, la totalidad de organizaciones de la sociedad civil y los movimientos sociales identificados en el Quindío pueden, y pudieron, insertarse en esta primera fase del ciclo de la política pública; dado que, todas cuentan con capacidades organizacionales que les otorgan una comprensión mayor de las dinámicas presentes en su territorio, situación que conlleva a una mirada más propia de las problemáticas y, por ende, a un ejercicio más riguroso de análisis del contexto.

Luego, en cuanto a la formulación de decisiones y soluciones, existe un mayor nivel de complejidad para participar en los asuntos relacionados con la política pública; lo anterior, ya que la consolidación y planteamiento de procesos estructurales, para impactar las realidades y problemáticas definidas en la fase anterior, demanda una perspectiva más analítica y fundamentada. En consecuencia, las organizaciones y movimientos con mayor posibilidad de asumir esta fase son aquellos que cuentan con capacidades administrativas y técnico-científicas; esto, porque el planteamiento de intervenciones requiere responder a necesidades específicas desde un marco que logre integrar los saberes académicos y empíricos de los actores involucrados, y conllevar una lógica secuencial que apunte a las causas directas de las problemáticas.

En tercer lugar, los procesos de implementación y materialización de acciones formuladas, requieren la existencia de capacidades administrativas, organizacionales, financieras y técnico-científicas; es decir que, todos los actores involucrados en las dinámicas de publicación y formulación, deben asumir roles específicos para llevar a cabo las intervenciones establecidas frente a los problemas públicos definidos. Por consiguiente, en la fase de implementación se requiere fomentar y procurar la sinergia de capacidades para contar con: 1. un orden administrativo que otorgue claridad para la gestión y articulación de procesos; 2. una interpretación de los contextos previos, y actuales, que permitan desarrollar adecuadamente las actividades según las necesidades particulares; 3. músculo económico para soportar y gestionar los gastos que involucran las diversas iniciativas asociadas a la política pública; 4. una interpretación acertada de los procesos de planificación para ejecutarlos con total rigor y así avanzar en los procesos de control. En consecuencia, debe anotarse que las expresiones territoriales caracterizadas en el departamento del Quindío tienen el potencial para ser insertadas en esta dimensión del ciclo.

De otro modo, en cuanto al monitoreo y la evaluación, se plantea la necesidad de contar con potenciales administrativos, organizativos y técnico-científicos; ya que estas fases involucran la responsabilidad de registrar, reportar, monitorear y analizar información, contrastando lo encontrado en la implementación con las menciones realizadas en la publicación y formulación de la política pública. Por tanto, soportado en la matriz de capacidades, diseñada para los actores caracterizados, todos cuenta con las facultades para participar de esta fase.

En resumen, este análisis permite reconocer algunos puntos clave para la inserción de actores en el proceso de construcción de políticas públicas alimentarias y nutricionales, y plantear algunos escenarios que serían propicios para limitar algunos errores cometidos en otrora y ajustar los planteamientos metodológicos de cara a lograr la materialización de procesos para fortalecer acciones de gobernanza; además, queda claro que los actores socio-comunitarios involucrados con el asunto alimentario del departamento del Quindío pueden insertarse en las diferentes fases del ciclo de la política pública y que, en un contexto que promueva la articulación y sinergia de sus capacidades, deben ser parte activa de todos los procesos de deliberación y decisión que sean

constituidos y reformados por la diferentes dinámicas institucionales. Sin embargo, es importante mencionar que se requiere ahondar en dinámicas de caracterización que involucren metodologías de mayor rigor evaluativo que permitan dar cuenta de la totalidad de capacidades contenidas en las estructuras sociales y comunitarias presentes en este territorio.

Por otro lado, para ahondar en aspectos relacionados con la articulación y la participación integral, se realizaron revisiones documentales de textos institucionales y reportes anexos que daban cuenta de las acciones desarrolladas por los actores institucionales, sociales y comunitarios, con respecto a las escalas de realización del derecho humano a la alimentación y nutrición adecuada. En este aspecto, se hizo evidente un discurso institucional de planificación ajustado a los lineamientos nacionales y a los referentes establecidos para el desarrollo de las propuestas regionales; sin embargo, emerge un contraste de narrativa (contranarrativa) por parte de las organizaciones de la sociedad civil y los movimiento sociales, donde se menciona su falta de participación en cada una de las fases del ciclo de la política pública contenidas en el PDSSANQ 2010-2020, y las inconsistencias de la estructura programática en proporción a las necesidades reales de las comunidades y los individuos que las conforman.

Lo anterior, supone la necesidad de establecer acciones para reestructurar los mecanismos departamentales de participación social y las formas de relacionamiento de las instituciones de gobierno con los colectivos y las organizaciones de base socio-comunitaria; es decir que, ante escenarios de formulación y/o reformulación de una política pública alimentaria y nutricional para el departamento del Quindío, los tomadores de decisión deben establecer una serie de procesos que les permitan involucrar todas las expresiones que se relacionan con el asunto alimentario y, desde allí, estructurar metodológicamente las formas de vincular los otros mundos, y miradas, que propone la sociedad civil y los movimiento sociales ante las realidades y contextos particulares del territorio.

En perspectiva de Díaz y Luengo (2016), existe un reto prioritario para alcanzar la conexión social e institucional, y es asumir procesos de morfogénesis que involucren un análisis múltiple (no-lineal) ante las crisis y conflictos generados por una situación específica, particularmente las

relacionadas con la alimentación y la nutrición de las comunidades. Por tanto, se deben encontrar en estos contextos otras realidades posibles, otras alternativas emergentes, otras formas de autoorganización, otros modos de sinergia y otras redes de trabajo complejo que supongan un camino hacia la evolución y la innovación administrativa de cara a las incertidumbres generadas por los entornos cambiantes y las bifurcaciones sociales simultáneas que obligan la necesidad de tomar y construir caminos concertados (Díaz y Luengo, 2016).

De aquí que, tomando planteamientos de Ostrom (2015), se hace necesario comprender la permanente imperfección de las estructuras de gestión y de gobierno; ya que los escenarios ecológicos, económicos, políticos y sociales están cambiando continuamente, y esto conlleva a que ningún conjunto de reglas o lineamientos pueda ser tomado como verdad absoluta o como una estructura inmóvil. Por tanto, tomando la misma autora y atendiendo a los puntos referenciados en las narrativas encontradas, es necesario adoptar normas de reciprocidad y confianza, reglas de justicia, eficacia, y legitimidad, acciones para el reconocimiento de necesidades mutuas, y el aprendizaje de habilidades para la resolución de problemáticas generales emergentes en contextos sociales específicos.

Basados en estos planteamientos previos, se plantea otra discusión en torno a otros referentes que han abordado aspectos relacionados con las dinámicas del asunto alimentario en el departamento del Quindío y que contribuyen a generar una perspectiva de los alcances teóricos logrados frente a la realidad de este territorio en materia de políticas públicas alimentarias y nutricionales; de igual manera, se contemplaron otros insumos académicos para generar contrastes y fortalecer el debate desde un mirada de argumentación múltiple.

Así, en primera instancia, es importante mencionar que los resultados muestran una amplia presencia de colectivos y organizaciones socio-comunitarias que se distribuyen a lo largo y ancho del departamento; específicamente, se logran reconocer cincuenta y nueve procesos que contemplan diversas naturalezas de convocatoria, de presencia y de capacidades específicas para el desarrollo de actividades relacionadas con el asunto alimentario. Esto concuerda con lo identificado por Valenzuela (2022); quien reporta la existencia de diferentes iniciativas, llevadas a

cabo por parte de la sociedad civil en la ciudad de Armenia, que se erigen como mecanismos de resistencia ante la limitada acción estatal para la garantía real del derecho humano a la alimentación y nutrición adecuada en el territorio.

Desde esta perspectiva, es importante reconocer que las acciones políticas que se gestan en campo van más allá de lineamientos técnicos, instrucciones institucionales y productos de política pública; por tanto, los desarrollos metodológicos que soportan la planeación estructurada de un instrumento de planificación territorial, deben contemplar la mayor cantidad de expresiones relacionadas con un problema público y avanzar en procesos de caracterización que conlleven al hallazgo de puntos de convergencia que promuevan dinámicas de concertación para el avance en los demás procesos que involucran toma de decisiones y materialización de acciones de impacto en las comunidades.

Y es eso, precisamente, lo que expone Valencia (2018) para las lógicas del departamento del Quindío; pues este autor refiere que el PDSSANQ 2010-2020 logró adoptar referentes teóricos que involucraran análisis de problemáticas reales, proyección de objetivos claros y consistentes, y desarrollo de soluciones a problemáticas y conflictos particulares del departamento desde su contemplación en los productos de la política, es decir desde los documentos técnicos. Sin embargo, a la luz de algunos resultados de esta investigación que se dan desde el apartado que involucra la voz de los actores socio-comunitarios, puede decirse que la retórica institucional se quedó en una validez técnica que nunca avanzó al reconocimiento poblacional, que de alguna forma les hubiese permitido lograr avances significativos en el cumplimiento de los ejes estratégicos y en la estructura programática.

Por otra parte, resulta determinante mencionar que autores como García, Rivera y Molina (2019) revisaron algunos puntos relevantes que parten de sus análisis sobre los aspectos que inciden, e incidieron, en la seguridad alimentaria y nutricional del Quindío; y si bien su ejercicio se llevó a cabo en la zona de cordillera, es fácilmente plausible en las demás dinámicas municipales. Lo anterior, teniendo en cuenta que todo el departamento presenta una alta dependencia alimentaria, una modificación en las vocaciones del suelo y sus dinámicas productivas, individualismo rural y

la existencia de modelos, y acciones políticas, que buscan resignificación social desde los procesos de base.

Frente a lo anterior, se pueden constatar algunos puntos mencionados por estos investigadores; uno de ellos son las acciones de resignificación social que se dan desde diversos procesos de base que han logrado conectar, en forma de redes y colectivos, acciones para el fortalecimiento de las dimensiones del derecho humano a la alimentación. La mayoría de ellos relacionados con procesos de preservación de semillas libres, recuperación de prácticas ancestrales y agroecológicas, implementación de circuitos cortos de comercialización de alimentos, fortalecimiento de la economía campesina y el comercio justo, desarrollo de programas de asistencia alimentaria y preservación de los bienes naturales desde un enfoque de sustentabilidad. Esto contrasta con los hallazgos realizados por Orozco y Sánchez (2005), los cuales describen que en el departamento existen diversos grupos poblacionales que han logrado, desde modelos basados en las dimensiones del derecho humano a la alimentación y nutrición adecuada, generar nuevas formas de vida y mejorar muchas de sus condiciones, situación que redundo en soluciones a problemáticas particulares propias.

Seguidamente, se logró evidenciar, desde la narrativa socio-comunitaria, que los déficits en los procesos de consolidación del PDSSANQ 2010-2020 fueron causados por limitaciones en la promoción de la gobernanza; en consecuencia, las acciones desarrolladas por los actores rurales convencionales del territorio se fundamentaron en la constitución de monocultivos y productos de tipo exportación que condicionaron el autoabastecimiento y conllevaron a generar los procesos de dependencia alimentaria y un conflicto en el uso del suelo del departamento.

Asimismo, se plantean escenarios de individualismo rural generados por las transiciones generadas a lo largo de la historia del Quindío; este contexto, conlleva a puntos críticos para la convergencia y sinergia social, lo que al mismo tiempo limita los potenciales de incidencia y de participación colectiva en escenarios de deliberación y toma de decisiones. Por tanto, uno de los puntos que plantean García, Rivera y Molina (2019), es que se necesita de forma prioritaria fomentar una cultura de asociatividad agrícola que permita la consolidación de un sistema para la gestión de

cadenas productivas enfocadas en el uso racional de los bienes naturales, y que al mismo tiempo se consoliden como referentes para la gestión de inversiones públicas y privadas.

De este modo, bajo la premisa anterior y como parte fundamental de los hallazgos realizados, es necesario plantear que los actores socio-comunitarios presentes en el territorio cuentan con capacidades diversas para lograr generar impactos reales en las problemáticas territoriales y adherirse de manera efectiva en las diferentes fases que contempla el ciclo de la política pública. Así, tal y como lo refiere Ares Castro-Conde (2022), es imperativo para los organismos institucionales desarrollar destrezas que les permitan conectar los potenciales existentes para el logro de fines comunes y, al mismo tiempo, lograr líneas de trabajo coherentes que tengan la capacidad de reflejar los objetivos misionales y las luchas propias de las organizaciones de la sociedad civil y los movimientos sociales.

Todo este complejo escenario que surge del análisis del PDSSANQ 2010-2020 admite la necesidad de mencionar que los actores sociales y comunitarios se configuran como un pilar prioritario de cualquier política pública; lo anterior, partiendo de que su reconocimiento de las realidades es fundamental para trazar los caminos que deberán andarse para lograr soluciones proporcionales a las problemáticas que sean identificadas. De la misma manera, y más allá de reconocer su mera existencia, resulta fundamental establecer las capacidades de cada una de las expresiones presentes en el territorio; esto, desde la perspectiva de los resultados encontrados, permitirá definir la posición de cada actor dentro del ciclo, puesto que la inserción, en una lógica general, puede darse en cualquiera de las etapas.

### **Conclusiones**

El análisis de políticas públicas se configura como una ruta para lograr establecer mecanismos de ajuste y de control para los escenarios que supone la planificación organizada, y el desarrollo de insumos técnicos, de cara a la ejecución y materialización de acciones particulares que dan respuestas a los problemas públicos. Es así como, desde la perspectiva de políticas públicas en alimentación y nutrición, este tipo de análisis debe contemplar una amplia variedad de condicionantes y determinantes que logren dar cuenta de las realidades y asuntos que se encuentran pendientes de solucionar.

Para este caso, en particular, se logró avanzar en procesos de reconocimiento de las expresiones sociales y comunitarias que adelantan acciones desde la disponibilidad, la accesibilidad, la adecuación y la sustentabilidad (sostenibilidad); de allí, se logra una determinación parcial de sus capacidades, y potenciales, para participar activamente en cada una de las fases del ciclo de la política pública. En este sentido, la mirada retrospectiva a la historia del territorio quindiano, conllevó al encuentro de una memoria social que involucra diversas líneas de trabajo; líneas que, a su vez, se convierten en soportes para estructurar nuevas herramientas de planificación con mayor enfoque al impacto social y comunitario.

También, se logra dar cuenta de las miradas alrededor de los eventos acontecidos con respecto al asunto alimentario del departamento en los años de vigencia del PDSSANQ 2010-2020; esto, se hace evidente en las aproximaciones a metanarrativas frente a la mirada de los organismos institucionales y las perspectivas de los procesos de base socio-comunitaria. Bajo esta premisa, la investigación expone la necesidad de tejer y conectar los lazos de gobernanza para lograr avances reales en las dinámicas alimentarias del departamento y, al mismo tiempo, poder fortalecer la credibilidad y reconocimiento de las instituciones y entidades que tienen bajo su cargo el ordenamiento administrativo.

Por otra parte, desde la perspectiva metodológica, es importante resaltar que el cruce de técnicas y la complementación de estrategias permite avanzar en análisis de mayor integralidad y

complejidad. Por tanto, las acciones llevadas a cabo se pueden contemplar como pasos para definir procesos estandarizados de evaluación de políticas públicas bajo la lógica de inserción de los actores sociales en la consolidación de los procesos que involucra este mecanismo de planificación organizada.

Lo anterior, ya que los resultados obtenidos, luego de la implementación del modelo metodológico, dan cuenta de aspectos como el reconocimiento e identificación de actores socio-comunitarios, el análisis de capacidades básicas para su relacionamiento con los escenarios de construcción y debate de políticas públicas alimentarias y nutricionales, las miradas y perspectivas frente al asunto alimentario, y el planteamiento de escenarios futuros para llevar a cabo ejercicios administrativos de mayor conciencia y coherencia frente a las realidades contextuales del departamento.

De este modo, partiendo de lo descrito en los párrafos anteriores, es importante reconocer los siguientes puntos:

1. La caracterización de actores sociales y comunitarios involucrados con el asunto alimentario del departamento del Quindío, permitió demostrar que estas expresiones han estado presentes, y emergido aleatoriamente, a lo largo de la historia territorial y han afrontado de manera vehemente los procesos de transformación y transición acaecidos con las diferentes coyunturas políticas, sociales, ambientales, biológicas y culturales; asimismo, se debe reconocer la multiplicidad de capacidades administrativas, organizativas, financieras y técnico-científicas que han logrado desarrollar estos colectivos para implementar y ejecutar sus acciones políticas en el territorio. Por tanto, los organismos institucionales no podrían escudar la falta de participación social y comunitaria, en los escenarios de toma de decisión, bajo el pretexto de inexistencia o de incompetencia de los actores de base socio-comunitaria.
2. En lo que respecta a los niveles de participación social y comunitaria, tal como lo esboza el punto anterior, se presenta un limitado nivel (casi nulo) de participación de las organizaciones de la sociedad civil y los movimientos sociales en los escenarios de

deliberación, construcción y materialización del PDSSANQ 2010-2020. Lo anterior, se soporta en los reportes institucionales y las menciones hechas por los participantes de la investigación frente a las formas de relacionamiento a que hubo lugar durante la vigencia de este instrumento de planificación.

3. Existe una ruptura considerable de las relaciones institucionales con los actores socio-comunitarios frente a las dinámicas de planificación y los posteriores eventos de implementación que nunca acuden a la lógica de los requerimientos reales de la población. Por tanto, es absolutamente necesario generar contextos de trabajo colectivo que conlleven a establecer sinergias administrativas y ejecutorias.
  
4. Las diversas capacidades y potenciales identificados en las organizaciones de la sociedad civil y los movimientos sociales que se involucran con el asunto alimentario en el departamento del Quindío, permiten decir que expresiones como asociaciones, fundaciones, clubes, colectivos, movimientos, iniciativas ciudadanas, comités, mesas y redes, pueden insertarse en cualquiera de las fases del ciclo de gestión de las políticas públicas alimentarias y nutricionales. Es decir que los procesos que llevan a cabo, y las lógicas que permiten su accionar, les otorgan la posibilidad de tener incidencia y participación directa en la conformación de la agenda, la definición del problema público, el diseño y la consolidación de las opciones para la solución de problemas, la elección de las estrategias y mecanismos de acción, la socialización y publicación del instrumento de planificación, la implementación y los procesos de control, monitoreo y evaluación; sin embargo, la proporción de inserción en cada una de las fases estará mediada por las capacidades existentes al momento del desarrollo de cada una de ellas.

Por consiguiente, se hace posible dar cuenta de los procesos y dinámicas de participación social y comunitaria para el PDSSANQ 2010-2020 y se permite establecer cuáles serían las acciones y procesos que podrían llevar a cabo en escenarios de reformulación de la nueva política pública. Asimismo, las posibilidades de inserción se deben gestar alrededor de procesos de identificación más profundos que exploren la existencia de otras expresiones territoriales relacionadas con todas

las dimensiones del derecho humano a la alimentación y nutrición adecuada, y cada una de sus escalas de realización; también, que se reconozca en plenitud sus niveles de capacidades y las oportunidades existentes para su fortalecimiento.

Solo de esta manera podrán revertirse los escenarios en que no impera la gobernanza y podrá gestarse una nueva política pública alimentaria y nutricional con movimiento, color, sabor, vida e impacto real; pues estos instrumentos, sin la participación del pueblo, son instrumentos muertos. Las políticas públicas, que no contemplan la mirada pública, son letras muertas.

---

### Referencias bibliográficas

- Agoff, Carolina, & Herrera, Cristina. (2019). Entrevistas narrativas y grupos de discusión en el estudio de la violencia de pareja. *Estudios sociológicos*, 37(110), 309-338. Disponible en: <https://doi.org/10.24201/es.2019v37n110.1636>
- Aguilar LF. *Política Pública*. Ciudad de México: Siglo XXI; 2010.
- Algranati, S; Bruno, D; Lotti, A. Mapear Actores, Relaciones y Territorios: Una herramienta para el análisis del escenario social. (2012). Taller de Planificación de Procesos Comunicacionales. Facultad de Periodismo y Comunicación Social. UNLP. Recuperado de:  
[http://periodismo.undav.edu.ar/asignatura\\_cc/csb06\\_diseno\\_y\\_gestion\\_de\\_politicas\\_en\\_comunicacion\\_social/material/algranati1.pdf](http://periodismo.undav.edu.ar/asignatura_cc/csb06_diseno_y_gestion_de_politicas_en_comunicacion_social/material/algranati1.pdf)
- Alloatti, M. (2014). Una discusión sobre la técnica de bola de nieve a partir de la experiencia de investigación en migraciones internacionales. IV Encuentro Latinoamericano de Metodología de las Ciencias Sociales, 27 al 29 de agosto de 2014, Heredia, Costa Rica. La investigación social ante desafíos transnacionales: procesos globales, problemáticas emergentes y perspectivas de integración regional. En Memoria Académica. Disponible en: [http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab\\_eventos/ev.8286/ev.8286.pdf](http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab_eventos/ev.8286/ev.8286.pdf)
- Álvarez García, Rubén Darío, & Rendón Acevedo, Jaime Alberto. (2010). El territorio como factor del desarrollo. *Semestre Económico*, 13(27), 39-62. Disponible en: [http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0120-63462010000200003&lng=en&tlng=es](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0120-63462010000200003&lng=en&tlng=es).
- Ares Castro-Conde, C. (2022). Capacidad administrativa e implementación de la política de cohesión de la UE. *Gestión Y Análisis De Políticas Públicas*, (29), 52–71. <https://doi.org/10.24965/gapp.11061>
- Barreira, C; Tavares dos Santos, JV; Zuluaga Nieto, J; González Arana, R; González Ortiz, F. (2013). Conflictos sociales, luchas sociales y políticas de seguridad ciudadana. Colección Grupos de Trabajo. CLACSO. UAEM. Instituto Latinoamericano de Estudios Avanzados de la Universidad de Rio Grande del Sol. ISBN 978-607-422-4719.

- 
- Bobes, V. C., (2002). Movimientos sociales y sociedad civil: una mirada desde América Latina. *Estudios Sociológicos*, XX(2), 371-386.
  - Booth, S., & Coveney, J. (2015). Food democracy in reflection. In *SpringerBriefs in Public Health* (pp. 49-57). (SpringerBriefs in Public Health; No. 9789812874221). Springer International Publishing. Disponible en: [https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-981-287-423-8\\_7](https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-981-287-423-8_7)
  - Cadavid Castro, MC; Álvarez Castaño, LS; Del Castillo Matamoros, SE; Giraldo Ramírez, DP; Vélez Acosta, LM. ¿Qué enseñan las redes alimentarias alternativas a las políticas públicas? En: Eduardo Eugênio Spers, Organizador. *AGRÁRIAS: Pesquisa e inovação nas ciências que alimentam o mundo*. Curitiba: Editora Artemis; 2021. p. 159-167. Disponible en: <https://www.editoraartemis.com.br/artigo/32133/>
  - Cascante Hernández, K. (2021). La globalización del sistema alimentario y la crisis de 2007 en los países de la Comunidad Andina. *oasis*, 33, pp. 75-94. Doi: <https://doi.org/10.18601/16577558.n33.06>. Disponible en: <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/oasis/article/view/6864/11068>
  - Castillo Cubillos M. (2017). El papel de la participación ciudadana en las políticas públicas, bajo el actual escenario de la gobernanza: reflexiones teóricas. *Revista CS*, 23, pp. 157-180. DOI: <http://dx.doi.org/10.18046/recs.i23.2281>
  - Castillo Cubillos, M. (2017). El papel de la participación ciudadana en las políticas públicas, bajo el actual escenario de la gobernanza: reflexiones teóricas. *Revista CS*, 23, pp. 157-180. DOI: <http://dx.doi.org/10.18046/recs.i23.2281>
  - Consejo Nacional de Política Económica y Social. (marzo 31, 2008). Documento Conpes Social 113. Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, PSAN. <https://colaboracion.dnp.gov.co/cdt/conpes/social/113.pdf>
  - Contreras, J. G. (2022). ¿Qué es un movimiento social? Y su importancia en el estudio de la ciencia política. *Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas*, 52(136), pp. 68-100. doi: <https://doi.org/10.18566/rfdcp.v52n136.a04>.
  - De Boni, M. (2015). Políticas Públicas Sociales, Participación y Producción de Subjetividades. [Tesis de Pregrado]. Universidad de la República: Facultad de Psicología. Uruguay. Disponible en:

---

[https://sifp.psico.edu.uy/sites/default/files/Trabajos%20finales/%20Archivos/tfg\\_marcelo\\_de\\_boni\\_0.pdf](https://sifp.psico.edu.uy/sites/default/files/Trabajos%20finales/%20Archivos/tfg_marcelo_de_boni_0.pdf).

- De La Mora, Roberto Arias. EL "CICLO DE LAS POLÍTICAS" EN LA ENSEÑANZA DE LAS POLÍTICAS PUBLICAS. Opera, núm. 25, 2019. Universidad Externado de Colombia Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=67560760008> DOI: 10.18601/16578651.n25.08
- Decreto 000818 de 2009 [Gobernación del Quindío]. Por medio del cual se crea el Comité Departamental de Seguridad Alimentaria y Nutricional. 24 de agosto de 2009.
- Del Castillo Matamoros, SE; Jaramillo Guerra, PS. (2018). Movimientos para la justicia alimentaria, resistencias y economías alimentarias alternativas: articulando los discursos y los espacios de resistencia y cambio en contextos alimentarios culturalmente diversos. Revista Colombiana de Sociología, 41(2), 9-17. Recuperado de: [http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0120-159X2018000200009&lng=en&tlng=es](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0120-159X2018000200009&lng=en&tlng=es).
- Díaz Muñoz, G; Luengo Gonzáles, E. (2016). Los movimientos sociales: hacia otros mundos posibles. Ediciones desde abajo. Bogotá, D.C.
- Dulzaides Iglesias, María Elinor, & Molina Gómez, Ana María. (2004). Análisis documental y de información: dos componentes de un mismo proceso. ACIMED, 12(2), 1. Disponible en: [http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1024-94352004000200011&lng=es&tlng=es](http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1024-94352004000200011&lng=es&tlng=es).
- Educar Consumidores. <https://educarconsumidores.org/quienes-somos/#educarconsumidores>
- Federación Nacional de Cafeteros de Colombia. Apuntes para la historia del comité de cafeteros del Quindío: 1996-2016.Armenia: Comité de Cafeteros del Quindío; 2016.
- FIAN Colombia. Perspectivas sobre Derecho Humano a la Alimentación y Nutrición Adecuadas. Bogotá DC: FIAN Colombia. 2018.
- Fukuda-Parr, S., Lopes, C. & Malik K., (2002), Overview: Institutional Innovations for Capacity Development, in Capacity for Development, New Solutions to Old Problems, UNDP-Earthscan.

- 
- Fundación Cambio Democrático: Ortiz, MA; Matamoro, V; Psathakis, J. Guía para confeccionar un mapeo de actores: Bases conceptuales y metodológicas. (2016). Disponible en: <http://45.79.210.6/wp-content/uploads/2017/03/Gu%C3%ADa-para-confeccionar-un-Mapeo-de-Actores.pdf>
  - García, M., Rivera, D.A., Molina, J.A. (2019) Análisis de los factores que inciden en la seguridad alimentaria y nutricional en el departamento del Quindío y su zona cordillerana. *Contexto*, 8, 95-112.
  - Gobernación de Antioquia. (2020). Plan Decenal de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2020-2031. ISBN: 978-958-8955-71-1.
  - Gobernación del Quindío. (2010). Plan Departamental de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional del Departamento del Quindío 2010-2020.
  - Gobernación del Quindío. Seguimiento al Plan Departamental de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional del Departamento del Quindío 2010-2020 (Ordenanza 050 de 2010 y Ordenanza 023 del 2014. 2021.
  - Gómez-Benito C & Lozano C. (2014). ¿Consumidores o ciudadanos? Reflexiones sobre el concepto de ciudadanía alimentaria. *La comida invisible. Representaciones sociales de los sistemas alimentarios: causas, consecuencias y transformaciones.* (U.N. UNED, Ed.) 77 - 90.
  - González Gómez, H; Caro López, I; Bedoya C, IC. (2011) Antecedentes históricos y perspectivas de la participación social en el sistema de salud colombiano. *Tendencias y Retos.* 16; 79-91. Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4929357>
  - Habermas, J. (1982): *Conocimiento e Interés.* Madrid, Ed. Taurus.
  - Hamui-Sutton, A., & Varela-Ruiz, M. (2013). La técnica de grupos focales. *Investigación en Educación Médica*, 2(5), 55–60. Disponible en [https://doi.org/10.1016/S2007-5057\(13\)72683-8](https://doi.org/10.1016/S2007-5057(13)72683-8)
  - Hernández Martínez J. A, Herrera Tapia F, , Chávez Mejía C. Capacidades, liderazgos y estrategias de gestión de organizaciones de la sociedad civil en zonas rurales. *Contaduría y Administración* [Internet]. 2015;60(4):817-835. Recuperado de: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=39541189008>

- 
- Herrera Jaramillo, MA. (2009). Individualismo contemporáneo y sociedades rurales – una aproximación histórica y conceptual de sus orígenes. [Tesis de Maestría, Pontificia Universidad Javeriana – Bogotá]. <https://repository.javeriana.edu.co/bitstream/handle/10554/143/eam10.pdf?sequence=1>
  - Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Documento de Orientaciones para el Fortalecimiento de la Participación Social y Estrategias para la Construcción Comunitaria de Proyectos Relacionados con DHA. 2020.
  - J. Fernández L., M. I. Fernández e I. Soloaga, “Enfoque territorial y análisis dinámico de la ruralidad: alcances y límites para el diseño de políticas de desarrollo rural innovadoras en América Latina y el Caribe”, Documentos de Proyectos (LC/TS.2019/65, LC/MEX/TS.2019/16), Ciudad de México, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2019.
  - López Rodríguez, JE, Salamanca, OL, Roth Deubel, AN. (2020). La implementación de políticas públicas y la paz: reflexiones y estudios de casos en Colombia. En Silva Patiño, MC. La política de seguridad alimentaria y nutricional de Colombia: retos y desafíos institucionales con enfoque de desarrollo rural integral en camino hacia la paz. Universidad Nacional de Colombia: Mákina Editorial.
  - Medina Pérez, G. (2da. Edición). (2020), Opinión Pública: comunicación política, democracia y medios. Editorial Universidad de Antioquia.
  - Moltó, M. (2020). Dificultades en la implementación de políticas públicas interjurisdiccionales. Análisis del proceso de creación de la Zona Franca Santafesina (Argentina), Polis [En línea], 56: 2020. DOI: <http://dx.doi.org/10.32735/S0718-6568/2020-N56-1521> ISSN: 0718-6568. Consultado el 02 de noviembre de 2021. Disponible en: <http://journals.openedition.org/polis/19102>
  - Morales González, JC. (2006). El hambre al servicio del neoliberalismo. Ediciones Desde Abajo. Bogotá, D.C.
  - Morin, E. (2020). Cambiemos de vía – Lecciones de la Pandemia. Editorial Planeta.
  - Mumford, L. (3ra. Edición). (2021). Historia de las Utopías. Pepitas de Calabaza ed.

- 
- Orozco Raga, S y Sánchez Bedoya, A. (2005). Proceso de sistematización seguridad alimentaria – vereda los pinos municipio de Salento ( Q ). <https://bdigital.uniquindio.edu.co/handle/001/5802>
  - Ospina, W. (2022). En busca de la Colombia Perdida. Grupo Editorial Penguin Random House.
  - Ostrom, E. (2015). Comprender la diversidad institucional. Editorial Fondo de Cultura Económica.
  - Osuna Gómez DC. La participación de los actores sociales en el seguimiento y monitoreo de las políticas públicas de Seguridad Alimentaria y Nutricional [Internet]. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia; 2018. [Consultado 02 de septiembre de 2021]. Disponible en: <https://repositorio.unal.edu.co/bitstream/handle/unal/69542/DianaOsuna.2019.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
  - Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, UNGA Res 2200 A (XXI), dic. 16 1966, 21 UN GAOR Supp (núm. 16), p. 52, UN Doc A/6316 (1966), 999 UNTS 171, en vigor desde 23 de marzo de 1976. Diario Oficial de la Federación, 20 de mayo de 1981.
  - Patel, R. (2020). Obesos y famélicos – El impacto de la globalización en el sistema alimentario mundial. Editorial los libros del linco.
  - Patiño Simancas, E; Landaeta Jiménez, M. (2010). Nutrición y Participación Comunitaria en las Acciones de la Fundación Bengoa. Revista Española de Nutrición Comunitaria, 16 (1), 30-40. Recuperado de: <https://www.elsevier.es/es-revista-revista-espanola-nutricion-comunitaria-299-pdf-S1135307410700090>
  - Pérez Villamar, J. (2015). El Positivismo y la Investigación Científica. Revista Empresarial. 9 (3). 29-34. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6419741>
  - Pérez, E. M., Aguirre, C. D., Echavarría, I. C. &, Tamayo, J. A. (2020). Análisis de políticas públicas alimentarias y nutricionales colombianas: aproximación a las posturas epistemológicas, teóricas y metodológicas en los años 2000-2015. Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias políticas, 50 (132), pp. 192-214. DOI: <http://dx.doi.org/10.18566/rfdcp.v50n132.a09>
  - Resolución 008430. Octubre 04 de 1993. Ministerio de Salud, República de Colombia.

- 
- Restrepo, DI. (2001). Participación Social: Relaciones Estado-Sociedad Civil. Revista de Salud Pública, 3 (3), pp. 245-267. Disponible en: <http://www.scielo.org.co/pdf/rsap/v3n3/v3n3a03.pdf>
  - Rodríguez-Rodríguez, Jahir. (2012). Lecciones desde la planificación territorial y reconstrucción post desastre en Armenia, Colombia. EURE (Santiago), 38(114), 279-289. <https://dx.doi.org/10.4067/S0250-71612012000200011>
  - Rosas, A. (2019). Capacidad Institucional: revisión del concepto y ejes de análisis. DAAPGE, 19: 32, 81-107. Santa Fe, Argentina: UNL. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7618614>
  - Roth Deubel AN. Enfoques para el Análisis de Políticas Públicas. 2da. Ed. Bogotá, DC: Mákina; 2020.
  - Roth Deubel AN. Políticas Públicas: Formulación, Implementación y Evaluación. Bogotá D.C: Ediciones Aurora. 2019.
  - Salgado Hernández, MC., Ruiz Rivera, N. (2021). Capacidad Comunitaria para el manejo de los recursos naturales en el espacio rural: una revisión de sus componentes causales. Sociedad y Ambiente, 24, 1-31. DOI: 10.31840/sya.vi24.2274.
  - Sánchez Flores, Fabio Anselmo. (2019). Fundamentos epistémicos de la investigación cualitativa y cuantitativa: consensos y disensos. Revista Digital de Investigación en Docencia Universitaria, 13(1), 102-122. <https://dx.doi.org/10.19083/ridu.2019.644>
  - Silveira Donaduzzi, Daiany Saldanha da, Colomé Beck, Carmem Lúcia, Heck Weiller, Teresinha, Nunes da Silva Fernandes, Marcelo, & Viero, Viviani. (2015). Grupo focal y análisis de contenido en investigación cualitativa. Index de Enfermería, 24(1-2), 71-75. Disponible en: <https://dx.doi.org/10.4321/S1132-12962015000100016>
  - Sin Nombre. (1999). Las autoridades advierten de que sólo queda comida para uno o dos días. El Mundo. Disponible en: <https://www.elmundo.es/elmundo/1999/febrero/03/sociedad/colombia.html>
  - Suárez-Herrera, JC, O'Shanahan Juan, JJ, & Serra-Majem, L. (2009). La participación social como estrategia central de la nutrición comunitaria para afrontar los retos asociados a la transición nutricional. Revista Española de Salud Pública, 83(6), 791-803. Recuperado de: [https://scielo.isciii.es/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1135-57272009000600004](https://scielo.isciii.es/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1135-57272009000600004)

- 
- Subirats J, Knoepfel P, Larrue C, Varonne F. (2008). Análisis y Gestión de Políticas Públicas. Editorial Planeta. Barcelona.
  - The Belmont Report. Office of the Secretary. Ethical principles and guidelines for the protection of human subjects of research. The National Commission for the Protection of Human Subjects of Biomedical and Behavioral Research. April 18, 1979.
  - The Nuremberg Code. (The Nuremberg Military Tribunal's Final Judgement, delivered on August 19, 1947, in the case of the United States v. Karl Brandt et al.) J. Am. Med. Assn 1996; 276:1691, 1996.
  - The world Medical Association. Declaración de Helsinki. Recommendation guiding physicians in biomedical research involving human subjects. Adopted by the 18th World Medical Assembly, Helsinki, 1964. Amended by the 29th WMA, Hong Kong, 1989; 48th WMA, Somerset West, 1996; 52 th WMA, Edimburg, 2000.
  - Urrego Tovar AM. 2014. La Pluralidad: Rasgo de la Subjetividad Política y condición para construir el sentido del "Entre-Nos". Pedagogía y Saberes, (40). 107-117. <https://revistas.pedagogica.edu.co/index.php/PYS/article/view/2774/2496>
  - Valencia Río, FJ. (2018). Análisis de Implementación del Plan Departamental de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional del Quindío 2009-2020 desde el enfoque de Paul A. Sabatier y Daniel A. Mazmanian. [Tesis de Maestría, Pontificia Universidad Javeriana – Bogotá]. <https://repository.javeriana.edu.co/handle/10554/38019>
  - Valenzuela Tarapues, JA. (2022). Iniciativas populares de alimentación en tiempos de crisis en la ciudad de Armenia, Departamento del Quindío, durante el periodo comprendido entre enero de 1999 y diciembre de 2021. [Tesis de Pregrado No Publicada]. Universidad del Quindío.
  - Vargas Paredes, M. Saúl. (2011). Evaluando la participación social: democracia y políticas públicas. Revista mexicana de sociología, 73(1), 105-137. Recuperado en 18 de enero de 2022, de [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0188-25032011000100004&lng=es&tlng=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-25032011000100004&lng=es&tlng=es).
  - Villegas Rodríguez, E. (2015) La armonización territorial: su incorporación en la planificación y gestión administrativa mediante la gestión del riesgo. Cuadernos de Vivienda y Urbanismo, 8(16), pp-pp. <http://dxdoi.org/10.11144/Javeriana.cvu8-16.atip>

- Zapata López, M.M. Evaluación de procesos de participación ciudadana en la elaboración de políticas públicas en Medellín 2016-2020. Universidad Nacional Abierta y a Distancia (UNAD). Escuela de Ciencias Jurídicas y Políticas. 2021.
- Zibechi, R. (2019). Nuevas Derechas, Nuevas Resistencias. Ediciones Desde Abajo.
- Zuliani A, L; Bastidas A, M; Ariza M, G. (2015). La participación: determinante social en la construcción de políticas públicas. Revista Facultad Nacional de Salud Pública, 33(1), 75-84. Recuperado de: [http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0120-386X2015000100010&lng=en&tlng=es](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0120-386X2015000100010&lng=en&tlng=es).

## Anexos

### Anexo 1. Consentimiento Informado

*Documento de Consentimiento Informado para el Desarrollo de Actividades de Recolección de Información en Campo de la Investigación denominada “Aproximación a las dinámicas de inserción de la Participación Social y Comunitaria en la construcción de la Política Pública Alimentaria y Nutricional del Departamento del Quindío 2010-2020”*

Título del Proyecto: Aproximación a las dinámicas de inserción de la Participación Social y Comunitaria en la construcción de la Política Pública Alimentaria y Nutricional del Departamento del Quindío 2010-2020.

Es probable que el presente formulario de consentimiento contenga palabras o conceptos que usted no entienda. Por favor, pídale al entrevistador, investigador o a los asistentes del estudio que le expliquen todas las palabras, conceptos o información que no comprenda con claridad. Igualmente, puede realizar todas las preguntas que considere sean necesarias para tomar la decisión, tómese el tiempo necesario para pensar y, si es del caso, consulte a familiares, amigos o personas allegadas que le ayuden a comprender mejor las razones para aceptar su inclusión en la investigación.

#### Identificación de los Investigadores y/o Entrevistadores

La presente investigación será desarrollada por el Estudiante de la Maestría en Políticas Públicas Alimentarias y Nutricionales de la Universidad de Antioquia Luis Felipe Giraldo Londoño. Asimismo, es importante resaltar que este proceso será acompañado por el profesor (tutor) Iván Andrés Ramírez Noy. Para lo anterior, se presentan los datos de identificación.

- Estudiante

Nombre: Luis Felipe Giraldo Londoño

Dirección: Carrera 15 #07-50 Apartamento 201. Circasia, Quindío.

Teléfono: (+57) 3128740245

Correo Electrónico: Luis.giraldo5@udea.edu.co

Institución: Universidad de Antioquia

- Profesor Asesor – Tutor

Nombre: Iván Andrés Ramírez Noy

Dirección: Avenida Carrera 30 - Calle 45. Edificio 471 – Oficina 527-545. Bogotá, DC.

Teléfono: (+57) 3185735187

Correo Electrónico: iaramirezn@unal.edu.co

Institución: Docente Adjunto Departamento de Nutrición Humana - Universidad Nacional de Colombia - OBSSAN-UN.

Sitio donde se llevará a cabo el estudio

La investigación “Aproximación a las dinámicas de inserción de la Participación Social y Comunitaria en la construcción de la Política Pública Alimentaria y Nutricional del Departamento del Quindío 2010-2020” se llevará a cabo en diferentes locaciones a lo largo del departamento del Quindío, específicamente en los lugares donde se encuentran ubicados los actores involucrados con el asunto alimentario: entidades gubernamentales, organizaciones de la sociedad civil y movimiento sociales.

Entidad que respalda la investigación

Esta investigación se desarrollará en el marco de la Maestría de Políticas Públicas Alimentarias y Nutricionales de la Escuela de Nutrición y Dietética de la Universidad de Antioquia como parte del proceso de formación de posgrado del estudiante Luis Felipe Giraldo Londoño.

Entidad que patrocina la investigación

La presente investigación no cuenta con benefactores o patrocinios externos.

### Información importante para el participante de la investigación

El presente estudio, en el que usted podrá participar, corresponde a un proceso de investigación enfocado en generar aproximaciones a las dinámicas de participación social y comunitaria que se dieron durante las fases del ciclo de la política pública alimentaria y nutricional del departamento del Quindío que se llevó a cabo entre los años 2010 y 2020. Así, el propósito de la presente investigación es generar un análisis acerca de los procesos de incidencia de los actores sociales y comunitarios en la toma de decisiones y en el desarrollo de instrumentos de planificación territorial relacionados con el asunto alimentario.

Por otra parte, es fundamental comunicar que los procesos que buscan identificar la incidencia y potencial de la participación social y comunitaria en la construcción de políticas públicas alimentarias y nutricionales es limitado; lo anterior, dado que los escenarios en que se toman decisiones importantes para la población se encuentran ocupados, casi que, de manera hermética por funcionarios y entidades que representan la institucionalidad territorial. Por tanto, esta investigación tiene como intención desarrollar una metodología que contribuya a identificar los caminos más precisos que deben tener las organizaciones de la sociedad civil y los movimientos sociales para poderse vincular en las diferentes fases que propone el ciclo de la política pública y los productos que se generan a partir de estos.

En este orden ideas, la propuesta tiene un potencial de innovación en lo que respecta a los procesos relacionados con la construcción de políticas públicas, puesto que contempla el planteamiento de rutas estructurales para que las acciones políticas que desarrollan las comunidades en el territorio sean insertadas en este tipo de instrumentos de planificación territorial; también, el desarrollo de esta investigación puede contribuir a la elección de referenciales de política con visiones más holísticas que no solo contemplen aspectos básicos como la seguridad alimentaria y nutricional, sino que avance a la perspectiva de las escalas de realización del derecho humano a la alimentación y nutrición adecuada y, por tanto, incluyan las dinámicas que involucran la soberanía alimentaria y las autonomías alimentarias.

De este modo, se pretende aportar a la solución de las problemáticas que se relacionan con el déficit de gobernanza y legitimidad que existe en muchos territorios frente a los instrumentos de planificación territorial; lo anterior, teniendo en cuenta que el desarrollo de políticas públicas que contemplen la mirada de los habitantes del territorio permite un mayor conocimiento de las realidades específicas y, por consiguiente, las soluciones estarán enfocadas en intervenir aquellos aspectos que limitan el adecuado desarrollo de la población.

En lo que respecta a la generación de nuevo conocimiento y los aportes a la línea de investigación, se espera que este proceso permita encontrar caminos para el desarrollo de investigaciones que puedan evaluar la incidencia de la participación social y comunitaria en la construcción de políticas públicas alimentarias y nutricionales; esto, teniendo en cuenta que la metodología pretende cruzar información y registros documentales con perspectivas individuales y grupales respecto al desarrollo de un instrumento de planificación. Esta mirada integrada permite desarrollar un análisis de políticas públicas desde una perspectiva más ajustada a las necesidades territoriales y generar recomendaciones para los tomadores de decisiones frente a los mecanismos que deben fomentar para que este tipo de actores se vinculen a la construcción de estos instrumentos. Para ello, se pretende desarrollar entrevistas narrativas y grupos focales que permitan reconocer sus experiencias y expectativas en torno al desarrollo de las etapas del ciclo de la política pública y cuáles son sus perspectivas frente a estos instrumentos de planificación territorial.

Recuerde que su participación en esta investigación no involucra ningún daño o peligro para su salud física o mental y es voluntaria, y que participar en este estudio no tiene costos. Usted puede negarse a participar o dejar de participar total o parcialmente en cualquier momento del estudio sin que deba dar razones para ello ni recibir ningún tipo de sanción. Su participación en este estudio no contempla ningún tipo de compensación o beneficio de índole monetario; sin embargo, los resultados de la investigación pueden generar la apertura de escenarios de gobernanza en los cuales usted y su comunidad podrán participar de la construcción de instrumentos de planificación alimentaria y nutricional que fortalezcan los procesos relacionados con el asunto alimentario de los territorios que habitan. También, cabe destacar que la información obtenida en la investigación

será confidencial y anónima, y será guardada por el investigador responsable y sólo se utilizará en los trabajos propios de este estudio.

No olvide que una vez finalizada la investigación los participantes tendrán derecho a conocer los resultados de la misma para lo cual se realizarán presentaciones con los principales resultados a los participantes; de igual manera, si así lo desea, se le entregará un informe con los resultados obtenidos y que serán utilizados con fines científicos y de divulgación en escenarios de toma de decisiones.

Dado lo anterior, su participación será fundamental para lograr obtener las perspectivas integrales e integradoras del presente estudio. Asimismo, es importante mencionar que las inquietudes o dudas respecto al proceso de investigación podrán ser resueltas por el investigador y/o el asesor que están referenciados en el apartado de identificación de los investigadores y/o entrevistadores. También, es importante mencionar que la participación en este estudio se dará durante los procesos de recolección de información y el proceso de socialización de los resultados obtenidos.

#### Aceptación del Consentimiento Informado

Yo \_\_\_\_\_ identificado con \_\_\_\_\_ número \_\_\_\_\_ expedida en \_\_\_\_\_ el \_\_\_\_\_, y luego de haber leído lo expuesto en el presente documento, manifiesto mi total disposición para participar del proceso de investigación “Aproximación a las dinámicas de inserción de la Participación Social y Comunitaria en la construcción de la Política Pública Alimentaria y Nutricional del Departamento del Quindío 2010-2020”. Para esto, expreso que he sido debidamente informado sobre mis compromisos y obligaciones, así como de los derechos y accesos con que cuento frente al proceso investigativo. También, reconozco que ante cualquier eventualidad podré establecer comunicación directa con el equipo investigador referenciado en los apartados iniciales de este documento y de los cuales me fue socializado, plenamente, el mecanismo de contacto.

Además, declaro que se establecieron las claridades frente a la temporalidad de participación en la investigación y el derecho de renunciar a participar de ésta en el momento en que lo considere pertinente. También, declaro saber que la información entregada será confidencial y anónima, y comprendo que los datos serán analizados por el investigador y que no se podrán identificar las respuestas y opiniones de modo personal; asimismo, que la información que se obtenga será guardada y analizada por el equipo de investigación y sólo se utilizará en los trabajos propios de este estudio.

Finalmente, manifiesto que no he recibido presiones verbales, escritas y/o mímicas para participar en el estudio; que dicha decisión la he tomado en pleno uso de mis facultades mentales, sin encontrarme bajo efectos de medicamentos, drogas o bebidas alcohólicas, consciente y libremente.

Para constancia, de lo anterior, se firma a los \_\_\_\_\_ días del mes de \_\_\_\_\_ del año \_\_\_\_\_ en \_\_\_\_\_.

---

Participante de la Investigación

---

Testigo

---

Responsable de la Investigación