



Interacciones de los actores de política pública en alimentación y nutrición y sus implicaciones en la situación de inseguridad alimentaria y nutricional en el municipio de Puerto Berrio-Antioquia, en el periodo 2019-2023.

Eimy Yaritza Cuesta Caicedo

Magister en Políticas Públicas Alimentarias y Nutricionales

Tutora

Lorena Patricia Mancilla López, Doctor (PhD) en Salud Pública

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

2024

Cita	(Cuesta Caicedo 2024)
Referencia Estilo APA 7 (2020)	Cuesta Caicedo, E. (2024). Interacciones de los actores de política pública en alimentación y nutrición y sus implicaciones en la situación de inseguridad alimentaria y nutricional en el municipio de Puerto Berrio-Antioquia, en el periodo 2019-2023. [Tesis de maestría]. Universidad de Antioquia, Medellín, Colombia.



Maestría en Políticas Públicas Alimentarias y Nutricionales, Cohorte II.

Centro de Investigación en Alimentación y Nutrición (CIAN).



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

Universidad de Antioquia - 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

A Dios porque su gracia y respaldo siempre han estado y porque la promesa de Daniel 10:19 “Dios te ama muchísimo, me dijo, no temas, cálmate y sé fuerte, sí fuerte” se cumplió de manera extraordinaria. A mis abuelos Juan Lino, Nive y Olivia, a mi mamá Karen Alina y mi esposo Agustín por el amor, respaldo, motivación y escucha, sin ustedes toda esta construcción no hubiera sido posible.

Agradecimientos

A la Universidad de Antioquia y la Escuela de Nutrición y Dietética por pensarse y construir estudios posgraduales de tan alto nivel y excelencia. A la profe Lorena Mancilla por su paciencia, motivación, rigurosidad, excelencia y por ser sin lugar a duda una gran maestra. A la profe Gloria Molina y el profesor Cristian Santa por el acompañamiento tan generoso. A mis compañeras de maestría por hacer de cada sesión de clase un escenario de diálogo y construcción de conocimiento a la altura del Alma Mater. A cada uno de los actores por su disposición a participar de esta investigación desde la voluntad, les doy toda mi admiración y reconocimiento por las luchas que deben sortear de manera constante en su hacer en medio de condiciones complejas. A los demás profesores de la maestría por su generosidad, rigurosidad y excelencia en el acompañamiento a este camino. Mi alma se siente completamente satisfecha de haber cursado esta maestría, la cual fue una experiencia muy enriquecedora.

Tabla de contenido

Abstract	9
Introducción	10
1. Planteamiento del problema.....	12
1.1 Contexto territorial del municipio de Puerto Berrio.....	12
1.2 Condiciones y realidad psicosocial y económica	13
1.3 Servicios de salud y situación de seguridad alimentaria y nutricional.....	14
1.4 Actores y política pública.....	14
2. Justificación	16
3. Objetivos	17
3.1 Objetivo general	17
3.2 Objetivos específicos.....	17
4. Marco teórico	18
4.1 Determinantes sociales de la salud.....	18
4.2 Seguridad alimentaria y nutricional	19
4.3 Políticas públicas.....	21
4.3.1 Análisis políticas públicas.....	22
4.3.2. Enfoques de análisis de políticas públicas	23
4.3.3. Enfoque redes de actores	24
4.4. Gestión pública.....	25
5. Metodología	26
5.1. Componente cuantitativo.....	28
5.2 Componente cualitativo.....	30

5.2.1 Teoría fundamentada	31
5.2.2 Mapeo de actores	32
5.2.3 Análisis de redes sociales.....	33
5.3 Trabajo de campo y análisis de la información: selección de actores, informantes o personas a entrevistar	33
6.Resultados	43
6.1 Continuidad y recrudecimiento de problemáticas alimentarias y nutricionales en medio de un contexto de pobreza y desigualdad.....	44
6.2 No publicación de la ISAH en la agenda pública	56
6.3 Desarticulación e incipiente gestión pública.....	60
7. Discusión.....	71
8. Conclusiones	81
9. Recomendaciones.....	83
10. Referencias	85

Lista de tablas

Tabla 1. Muestra PANA 2019 en el municipio de Puerto Berrio por grupo etario	28
Tabla 2. Preguntas orientadores de la entrevista semiestructurada a partir de los resultados cuantitativos	30
Tabla 3. Categorías y subcategorías iniciales en el proceso de análisis.....	36
Tabla 4. Variable independiente (rol de los actores).....	40
Tabla 5. Variable dependiente (incidencia de los actores)	41
Tabla 6. Estado nutricional en niños y niñas menores de cinco años por indicador peso/talla, talla/edad en el municipio de Puerto Berrio, según PANA 2019	49
Tabla 7. Estado nutricional en niños y niñas mayores de cinco años por IMC, talla/edad en el municipio de Puerto Berrio, según PANA 2019	50
Tabla 8. Estado nutricional por IMC en población adulta en el municipio de Puerto Berrio, según PANA 2019	51
Tabla 9. Estado nutricional en niños menores de cinco años, por indicadores peso/talla, talla/edades según seguridad/inseguridad alimentaria en los hogares de Puerto Berrio	53
Tabla 10. Estado nutricional por IMC en población adulta según seguridad/inseguridad alimentaria en los hogares de Puerto Berrio	54
Tabla 11. Caracterización de actores de política pública en SAN del municipio de Puerto Berrio según su rol	60
Tabla 12 Nivel de incidencia de los actores de política pública en SAN del municipio de Puerto Berrio	66

Lista de figuras

Figura 1 Proceso metodológico desarrollado en este estudio	27
Figura 2. Esquema paradigmático con categorías analíticas iniciales	37
Figura 3. Ejemplo de matriz paradigmática del fenómeno “desarticulación en torno a la SAN”..	38
Figura 4 . Matriz condicional del fenómeno central “Ausencia de posicionamiento de la ISAH en la agenda política”	39
Figura 5 Ejemplo matriz de Excel para software UCINET	42
Figura 6. Fenómeno central de análisis: “Ausencia de posicionamiento de la ISAH en la agenda política”	43
Figura 7. Seguridad/inseguridad alimentaria en el hogar según estrato socioeconómico en el municipio de Puerto Berrio según PANA 2019	45
Figura 8. Seguridad/inseguridad alimentaria según sexo del jefe del hogar en el municipio de Puerto Berrio según PANA 2019	46
Figura 9.Principales alimentos o preparaciones consumidas en el municipio de Puerto Berrio según PANA 2019.....	47
Figura 10.Evaluación del nivel de incidencia según el rol de los actores de política pública en seguridad alimentaria y nutricional en el municipio de Puerto Berrio.....	66
Figura 11.Red de actores de política pública en alimentación y nutrición en el municipio de Puerto Berrio	67

Resumen

El municipio de Puerto Berrio vive en una realidad de inseguridad alimentaria en los hogares (ISAH) en todos sus niveles a pesar de contar con una ubicación estratégica privilegiada y de constituirse como el eje económico de la subregión del Magdalena Medio en el departamento de Antioquia. Entendiendo la multidimensionalidad de lo alimentario y nutricional, se decidió analizar la red de actores de seguridad alimentaria (SAN) y su relación con la situación de ISAH. Usando una metodología mixta con diseño explicativo secuencial donde se apropiaron los datos obtenidos en el Perfil Alimentario y Nutricional de Antioquia 2019 y a su vez se recolectó información primaria con el método de la teoría fundamentada, mapeo y análisis de redes sociales.

Los resultados develaron la ausencia de posicionamiento de la SAN en las agendas políticas, gubernamentales y un débil e incipiente trabajo en red al igual que malnutrición tanto por exceso y déficit especialmente en los hogares más pobres y un bajo consumo de productos nutritivos como frutas y verduras. Todo ello sucede en medio de un contexto desigual que favorece al recrudecimiento de problemáticas alimentarias y nutricionales ya que no se percibe lo alimentario como un asunto mediado por condicionantes de tipo estructural. Se hace necesario el reconocimiento del problema como un asunto público para favorecer al abordaje multidimensional del fenómeno de la ISAH.

Palabras clave: política nutricional, determinantes sociales de la salud, seguridad alimentaria y nutricional, gestión pública.

Abstract

The municipality of Puerto Berrio lives in a reality of household food insecurity (ISAH) at all levels despite having a privileged strategic location and being the economic hub of the Magdalena Medio subregion in the department of Antioquia. Understanding the multidimensionality of food and nutrition, it was decided to analyze the network of food security actors (SAN) and its relationship with the ISAH situation. Using a mixed methodology with sequential explanatory design where the data obtained in the Food and Nutrition Profile of Antioquia 2019 were appropriated and in turn primary information was collected with the method of the grounded theory , mapping and analysis of social networks. The results revealed the absence of SAN positioning in political and governmental agendas and a weak and incipient networking, as well as malnutrition both due to excess and deficit, especially in the poorest households, and a low consumption of fruits and vegetables. All this happens in the midst of an unequal context that favors the worsening of food and nutritional problems, since food is not perceived as an issue mediated by structural conditioning factors. It is necessary to recognize the problem as a public issue in order to favor a multidimensional approach to the ISAH phenomenon.

Keywords: nutrition policy, social determinants of health, food and nutrition security, public administration.

Introducción

La Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN) se ha constituido como la perspectiva política y social histórica para el abordaje del hambre y la malnutrición, esta conceptualización ha transitado por diversas cosmovisiones que han posibilitado por medio diferentes nociones comprender como la SAN o inseguridad alimentaria y nutricional (SAN/ISAH) de las comunidades se encuentra transversalizada por asuntos estructurales que condicionan la capacidad de las personas para alimentarse, y así mismo, impactan en la salud y bienestar individual, colectiva y territorial. Lo anterior devela cómo la garantía de la seguridad alimentaria y nutricional implica una mirada holística de diferentes sectores y actores, el reconocimiento del sujeto como protagonista y la relevancia de abordar, reconocer y transformar asuntos estructurales que históricamente han vulnerado el derecho a una alimentación saludable que posibilite la dignidad humana. (Mancilla et al., 2020)

Reconociendo los efectos del hambre y la malnutrición en la calidad de vida, organismos multilaterales como la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) han planteado conceptualizaciones y estrategias para el afrontamiento de las problemáticas alimentarias y nutricionales, reconociendo la urgente necesidad de erradicar el hambre y las diferentes formas de malnutrición. Por lo anterior los países han consolidado planes y políticas en torno a la SAN para contrarrestar los efectos de la ISAH y lograr el objetivo de la erradicación de esta problemática. (Pérez, Aguirre, Echavarría, et al., 2020) (Mancilla et al., 2016). Con el paso de los años y a pesar del amplio desarrollo normativo en torno a lo alimentario y nutricional los resultados alcanzados no han sido satisfactorios y se evidencia el recrudecimiento de esta problemática con el paso de los años. Al realizar un análisis de los posibles factores que han generado esta realidad se evidencia que muchas políticas, programas o proyectos planteados en torno a esta problemática se han formulado, ejecutado o evaluado de manera inadecuada por consiguiente no han dado respuesta de manera efectiva a la complejidad del problema.

Un aspecto clave en los procesos de política son los diferentes actores inmersos tanto en las problemáticas como en las formas de solución por esta razón es clave el análisis de los asuntos de interés público en función de los actores participantes en los diferentes escenarios de un fenómeno ya que esto posibilita una comprensión compleja del dinamismo de una problemática en un contexto específico. Esta investigación permitió reconocer como las políticas y acciones enfocadas en SAN en el municipio no han logrado disminuir las condiciones de ISAH, por el contrario, es una problemática aún evidente en el territorio. Además, se pudo develar que estas acciones no responden a la SAN, sino que son estrategias, programas o proyectos enmarcados en la salud pública, primera infancia o educación, desconociendo así la multidimensionalidad e integralidad de la SAN.

La apropiación de diferentes métodos para el abordaje de la investigación favoreció comprensiones más profundas y complejas de las dinámicas que suceden en el municipio y que permean las condiciones alimentarias y nutricionales. Finalmente posibilitó reconocer que la inadecuada gestión y el débil e incipiente trabajo en red y cooperativo responden a la falta de posicionamiento de la SAN en la agenda pública y la ausencia en agendas políticas y gubernamentales lo que dificulta los procesos de abordaje integral desde mecanismos políticos, administrativos y de gobernanza de lo alimentario y nutricional.

1. Planteamiento del problema

La seguridad o inseguridad alimentaria y nutricional (SAN/ISAH) de las comunidades está transversalizada por asuntos estructurales que condicionan la capacidad de las personas para alimentarse, y así mismo, impactan en la salud y bienestar individual, colectiva y territorial. Lo anterior devela cómo la garantía de la seguridad alimentaria y nutricional implica una mirada holística de diferentes sectores y actores, el reconocimiento del sujeto como protagonista y la relevancia de abordar, reconocer y transformar asuntos estructurales que históricamente han vulnerado el derecho a una alimentación saludable que posibilite la dignidad humana. (Mancilla et al., 2020)

1.1 Contexto territorial del municipio de Puerto Berrio

La subregión del Magdalena Medio es una de las nueve subregiones del departamento de Antioquia, se encuentra ubicada en una zona geoestratégica del país que le ha conferido importancia en términos políticos, sociales y económicos. A pesar de esta ubicación privilegiada y de grandes ventajas competitivas para potenciar su desarrollo, desde hace varias décadas se evidencian privaciones en las condiciones sociales especialmente en la ruralidad, como altos niveles de pobreza multidimensional la cual fue de 20%, e informalidad en el empleo en un 66% en el año 2019, estos condicionantes desfavorecen la calidad de vida de sus habitantes. (Universidad de Antioquia & Gobernación de Antioquia, 2021). Puerto Berrio hace parte de los seis municipios que conforman la subregión del Magdalena Medio en el departamento de Antioquia; es uno de los territorios con mayor relevancia debido a su extensión geográfica, historia y desarrollo, por esta razón se cataloga como el eje económico de la misma; la explotación minera, pesca y la ganadería hacen parte de los principales renglones de la economía y en torno a estas actividades se ha forjado su historia (Universidad de Antioquia & Gobernación de Antioquia, 2021).

1.2 Condiciones y realidad psicosocial y económica

El municipio no es ajeno a las tasas de desempleo que vive el país, y es evidente el aumento de empleo informal especialmente en personas jóvenes, mujeres y migrantes. Según la encuesta de Calidad de Vida de Antioquia (ECV), la tasa de desempleo para 2019 era 11,8% y la tasa de informalidad se encontraba en el 82,2%, condiciones que perpetúan la población en círculos de pobreza. Según la encuesta en mención, el municipio presenta un nivel superior de pobreza respecto al promedio departamental, los hogares en condición de pobreza y con las necesidades básicas insatisfechas correspondían al 14,6% (Universidad de Antioquia, 2020).

En el territorio de Puerto Berrio, al igual que en el mundo, la pobreza tiene rostro de mujer, según cifras del observatorio de asuntos de mujer y género de la Gobernación de Antioquia. Para el año de 2021 la tasa ocupación por cada 100 mujeres y hombres era de 30,9 para las mujeres y 57,8 para los hombres. Respecto al promedio de ingresos para las mujeres fue de \$761.111 lo que equivale a (186, 70 USD), mientras que para los hombres fue de \$881.940 (Observatorio asuntos de la mujer y género, 2022).

Según el Perfil Alimentario y Nutricional de Antioquia (PANA) de 2019, cuando la jefatura del hogar se encuentra a cargo de las mujeres, el hogar suele padecer mayor inseguridad alimentaria y nutricional, lo que conlleva a que se perpetúen condiciones indignas de vida y la feminización de la pobreza (Gobernación de Antioquia, Universidad de Antioquia, 2019). Aspectos como los servicios básicos continúan siendo limitados en el territorio, para el año 2021, el porcentaje de hogares con una inadecuada eliminación de excretas se encontraba en 24% (Dirección seccional de salud de Antioquia, 2022). En lo que concierne a electricidad y alcantarillado no existe una cobertura para toda la población del territorio (Decreto 0111,2020

1.3 Servicios de salud y situación de seguridad alimentaria y nutricional

La atención en salud es deficitaria, el hospital municipal Cesar Uribe Piedrahita no cuenta con capacidad instalada tanto de personal como de recursos, equipos e instrumentos que posibiliten una atención de calidad. Por esta razón, los funcionarios habitualmente entran en cese de actividades y la comunidad prefiere migrar a otros territorios para recibir una atención de mejor calidad. Los datos departamentales a partir de la ECV refieren que para 2019 no se contaba con información respecto a la cantidad de camas para hospitalización, cuidados intermedios e intensivos (Universidad de Antioquia, 2020).

Según el PANA 2019 la subregión presenta una prevalencia de inseguridad alimentaria moderada en los hogares (ISAH) con un 16,2% y respecto a la inseguridad alimentaria severa se encuentra en uno de los porcentajes más altos a nivel departamental con un 17,5%, siendo superada por la subregión de Bajo Cauca.(Gobernación de Antioquia, Universidad de Antioquia, 2019)

1.4 Actores y política pública

Según el PANA para el año 2019, el municipio no contaba con una política pública en SAN (Seguridad Alimentaria y Nutricional), "...Puerto Berrio... no cuentan con acuerdos reglamentarios y, finalmente, se rigen únicamente por algún tipo de lineamiento, generalmente de orden nacional o departamental"(Gobernación de Antioquia, Universidad de Antioquia, 2019); esto lleva a que las diferentes acciones, programas y proyectos que se desarrollan en torno a la garantía de esta se enmarquen bajo dinámicas y premisas departamentales, es decir, no aterrizadas al contexto. Esto ha llevado a que se consolide una mirada reduccionista de la SAN, enfocándose únicamente en aspectos como el programa de alimentación escolar (PAE) o entrega de suplementos para recuperación nutricional.

Como se mencionó anteriormente, Puerto Berrio goza de una ubicación geográfica estratégica lo cual ha llevado a que sea el municipio con mayor crecimiento y desarrollo en la subregión. Trayendo consigo la llegada constante de empresas estatales como la Agencia Nacional de

Infraestructura (ANI), empresas privadas como cajas de compensación (Comfenalco Antioquia, Comfama) y organismos de cooperación como el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los refugiados (ACNUR) y la Organización Internacional para las migraciones (OIM). Desde la academia se evidencia presencia de la Universidad de Antioquia, en búsqueda de contribuir al desarrollo del territorio, la transformación social y empleabilidad. Cada una de estas instituciones unidas a las dependencias municipales, hospital e Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) consolidan la red de actores de política pública en el municipio y tienen influencia en el fortalecimiento y garantía de la SAN. El municipio cuenta con una mesa de seguridad alimentaria y nutricional la cual sesiona entre una y dos veces al año, a pesar de la recomendación del equipo de gobernanza de la gobernación de Antioquia y la Gerencia de Seguridad Alimentaria y Nutricional (MANA) de que esta debería seccionar por lo menos cuatro veces al año.

La asistencia a estos espacios no suele ser masiva y la conversación gira principalmente en torno aspectos relacionados con el programa de alimentación escolar y en ocasiones se exponen asuntos relacionados con la entrega de suplementos alimentarios y la realización de actividades desde la secretaría de agricultura. Desde el año 2021, se vienen desarrollando avances en torno al plan de acción de SAN para la formulación de la política pública en compañía de MANA (Secretaria de Educación, 2021), por esta razón en este escenario de participación se dedican momentos para la construcción del diagnóstico municipal apropiando cada uno de los ejes de la SAN, bajo una mirada participativa como insumo para la formulación. Es importante destacar el interés por parte de MANA para generar la consolidación de instrumentos de política pública a nivel municipal para así darle mayor relevancia a lo alimentario y nutricional y se logre trabajar desde un enfoque territorial, para que la formulación responda a la realidad del contexto y a la voz de los que habitan y configuran el territorio. Lo anterior también como apuesta para el logro de las metas del Plan Decenal de Seguridad Alimentaria y Nutricional, en el cual se proyectó que para el año 2031: “el 80% de los municipios de Antioquia tienen una agenda de trabajo conjunto para la SAN, fundamentada en el trabajo colaborativo entre actores sociales, públicos y privados, como estrategia para favorecer a la gobernanza democrática” (Carreño Aguirre et al., 2020).

A partir de lo anteriormente expuesto, se planteó la siguiente pregunta de investigación:

¿Cómo las interacciones de los actores de política pública en alimentación y nutrición influyen en la situación de inseguridad alimentaria y nutricional en el municipio de Puerto Berrio?

2. Justificación

La presente investigación se enfocó en la identificación, reconocimiento e interpretación de la red de actores de política pública de alimentación y nutrición y las implicaciones en las condiciones de ISAH en el municipio de Puerto Berrio. Ya que la realidad de ISAH ha acompañado históricamente el territorio, afectando de manera sistemática el bienestar de sus habitantes, y perpetuando círculos de pobreza y precarización de la vida.

Este estudio develó condiciones de inseguridad alimentaria en todos sus niveles, doble carga de la malnutrición, exceso de peso y ausencia de procesos políticos organizados en el municipio (Gobernación de Antioquia, Universidad de Antioquia, 2019). Pero no se puede desconocer que con el paso del tiempo y para el año 2023, la fotografía del territorio ha cambiado debido al dinamismo humano y otros factores como la pandemia por la COVID-19, que exacerbó, develaron y profundizaron problemáticas y dinámicas que condicionan las realidades en seguridad alimentaria y nutricional de los hogares. Por esta razón es importante un análisis en el tiempo que posibilite identificar lo que se mantiene y ha surgido como factores condicionantes del estado de salud y nutrición de la población del municipio.

Los hallazgos de este estudio brindarán información para procesos de diseño, formulación e implementación de políticas, así mismo contribuirá a suplir el vacío de información actualizada que vive el municipio. Además, como investigadora reconozco la necesidad apremiante de

investigar, proponer y construir territorios con la gente y para la gente, ya que la ausencia de la sociedad civil y de una gobernanza efectiva en las políticas públicas ha sido un factor que ha contribuido al fracaso de estas.

3. Objetivos

3.1 Objetivo general

Comprender las interacciones de los actores de política pública en alimentación y nutrición en la situación de inseguridad alimentaria y nutricional en el municipio de Puerto Berrio en el periodo de 2019-2023.

3.2 Objetivos específicos

- Caracterizar los aspectos sociodemográficos, inseguridad alimentaria, estado nutricional y de consumo de alimentos a partir de la información del PANA 2019.
- Caracterizar los actores en seguridad alimentaria y nutricional en cuanto a sus roles, atributos y recursos.
- Identificar la incidencia e impacto de los actores en la política pública de alimentación y nutrición.
- Interpretar las interacciones y condiciones de inseguridad alimentaria y nutricional mediante la integración de la información cuantitativa de la encuesta del 2019 y la información cualitativa obtenida en este estudio.

4. Marco teórico

4.1 Determinantes sociales de la salud

Los determinantes sociales de la salud se podrían catalogar como procesos de tipo social, económicas y políticas que condicionan y configuran las maneras como se alimentan los colectivos sociales. Estos se definen como las circunstancias en que las personas, “nacem, crecen, trabajan, viven y envejecen, incluido el conjunto más amplio de fuerzas y sistemas que influyen sobre las condiciones de la vida cotidiana”. Esta concepción involucra aspectos de índole político y económico que permean las formas de vida de las personas. Dentro de estos determinantes se destacan dimensiones que dan orden a cada uno de ellos y permiten comprender cómo cada esfera impacta en el bienestar de los seres humanos (Organización Mundial de la Salud, 2009). Lo anterior devela que las inequidades en salud se encuentran estrechamente relacionados con patrones de estratificación, es decir, se dan por la distribución desigual del poder y los recursos, evidenciando la necesidad imperante de transformar la visión tradicional de los procesos salud-enfermedad relacionados únicamente con aspectos biológicos.

Esta conceptualización se enmarca en los principios de justicia social, la cual busca explicar como la distribución desigual de los recursos en la sociedad genera exclusión (y viceversa la exclusión genera desigualdad) y cómo esto influye en la salud. No se puede desconocer, que “los factores de riesgo individual se agrupan alrededor de la posición social de la persona, las características de su contexto social, su entorno laboral o las políticas sociales y económicas”, y así condicionan el derecho a la salud; lo anterior, se relaciona con las formas desiguales en cómo se distribuyen las sociedades. (Arias-Valencia, 2017). Según la OMS, existen determinantes de tipo estructurales e intermedios; los estructurales, agrupan las políticas macroeconómicas, públicas y sociales, etnia, género, ocupación y educación; y dentro de los intermedios se encuentran, el sistema de salud, factores biológicos y psicosociales (Organización Mundial de la Salud, 2010). Por su parte Diderichsen et al. (2002) mencionan que, para una comprensión integral y búsqueda de transformación de las inequidades en salud, se hace necesario buscar e identificar causas profundas

que presentan una relación transversalizada por aspectos sociales, biológicos y clínicos que influyen en la forma en cómo se afronta la enfermedad, la salud y la incapacidad. En resumen, los procesos de salud y enfermedad se encuentran altamente influenciados por los contextos, haciendo a las personas más vulnerables (Diderichsen et al., 2002).

Lo alimentario y nutricional se circunscribe dentro de la concepción biopsicosocial del ser humano, por esta razón se apropia esta herramienta analítica que posibilita analizar la dinámica alimentaria reconociendo que alrededor de ella se vinculan aspectos relacionados con determinantes de tipo estructural como la volatilidad en el precio de los alimentos, las políticas de mercado, tratados de libre comercio, ambientes alimentarios y las brechas sociales, entre otros que limitan el acceso adecuado y constante a los alimentos. Por lo anterior, la comprensión de la situación alimentaria y nutricional de las comunidades implica un análisis integrador que dé cuenta de las diferentes dimensiones que transversalizan dicha dinámica.

4.2 Seguridad alimentaria y nutricional

El concepto de SAN ha transitado por diferentes cosmovisiones, dado que en las primeras conceptualizaciones que datan de 1974, el imaginario que primaba era que la problemática del hambre estaba asociada básicamente a la disponibilidad de alimentos. Posteriormente, a raíz de las críticas frente a la concepción de desarrollo como crecimiento económico, se apropian enfoques que amplían la visión del desarrollo como las que plantea autores como Sen, quien refiere que el desarrollo humano está íntimamente ligado a un buen vivir, a desarrollarse plenamente y el disfrute de la vida (London & Formichella, 2006). Esto desencadenó una transformación en la noción de lo alimentario y nutricional y por esta razón, para el año de 1983 la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), estableció la siguiente definición: “asegurar que todas las personas, en todo momento, tengan acceso físico y económico a los alimentos básicos que necesitan”.

Finalmente, para el año de 1996 el mismo organismo internacional redefine la SAN de la siguiente manera: “la disponibilidad suficiente y estable de alimentos, el acceso y el consumo oportuno y

permanente de los mismos en cantidad, calidad e inocuidad por parte de todas las personas, bajo condiciones que permitan su adecuada utilización biológica, para llevar una vida saludable y activa”(Grupo de alto nivel de expertos en seguridad alimentaria y nutrición del Comité de & Seguridad Alimentaria Mundial, 2020).

Con el paso de los años la situación de hambre en el mundo no ha cesado y en países denominados “en vía de desarrollo”, las cifras de malnutrición tanto por exceso como por déficit, al igual que la doble carga de la malnutrición, continúan en aumento. Por lo anterior, emerge la necesidad de reconocer la relevancia de los sistemas alimentarios, puesto que se reconocía que la problemática del hambre no estaba relacionada únicamente con la falta de producción de alimentos, sino que se asociaba a una inadecuada distribución, es decir, se empieza a reconocer como la inequidad condiciona el acceso y la garantía del derecho a una alimentación adecuada y sustentable(FAO, 2019).

Otro aspecto para destacar es la pérdida de la relación simbiótica del alimento con el ecosistema, lo cual se ha generado por el fortalecimiento de sistemas alimentarios industrializados los cuales no son resilientes con el planeta, tampoco nutritivos, y se conciben y desarrollan bajo lógicas capitalistas, haciendo del alimento una mercancía. Por lo anterior el concepto de SAN ha venido evolucionando y en el mismo se ha empezado a reconocer la importancia de los sistemas alimentarios como aspecto fundamental para la garantía progresiva del derecho humano a la alimentación, entendiendo que una adecuada nutrición empieza desde las decisiones que se toman frente las formas de producción, comercialización y consumo de alimentos; de igual manera son relevantes las políticas y decisiones fiscales en la garantía o vulneración del derecho humano a la alimentación. (Le Coq et al., 2021)

Por todo lo anterior se han venido replanteando nuevas formas de abordaje de la SAN, por esta razón, el Grupo de alto nivel de expertos en seguridad alimentaria y nutrición (GANESAN) de la FAO, refiere que la mejor manera de abordar las políticas de seguridad alimentaria y la nutrición es en el marco de los sistemas alimentarios sostenibles, y partir de allí propone una nueva

conceptualización donde se da lugar al concepto de arbitrio el cual se concibe de la siguiente manera: “ la capacidad de las personas o los grupos para tomar sus propias decisiones sobre los alimentos que consumen, ...la manera en que se producen, elaboran y distribuyen estos alimentos...y su capacidad de participar en procesos que determinan las políticas y la gobernanza de los sistemas alimentarios”(Grupo de alto nivel de expertos en seguridad alimentaria y nutrición del Comité de & Seguridad Alimentaria Mundial, 2020).

4.3 Políticas públicas

El concepto de política pública emerge en la década de 1950 en Estados Unidos, debido a que no se contaba con una disciplina que estudiara y buscara la comprensión del funcionamiento de los gobiernos y la toma de decisiones en torno a las problemáticas públicas. Como lo expresa Aguilar “el proceso decisorio de las políticas no era objeto de conocimiento: no se sabía fundadamente cómo se desarrollaba y concluía la decisión, ni cómo y por qué permanecía o cambiaba en el tiempo” (L. F. Aguilar Villanueva, 2012), y se hacía necesario conocer y comprender el por qué y el para qué de algunas decisiones para, a partir de allí, evaluar la funcionalidad y eficacia de las diversas acciones estatales o gubernamentales.

“El objeto de conocimiento de la política pública, es la identificación de las condiciones que hacen posible que las decisiones de gobierno sean eficaces...Dicho en términos tradicionales, el interés de conocimiento de la disciplina no es la legitimidad política del gobernante por su institucionalidad sino por la inteligencia y la eficacia de sus decisiones: por sus resultados y rendimiento social”(L. F. Aguilar Villanueva, 2012); es decir, se espera que las decisiones estén alineadas con la realidad y logren impactar el problema de manera efectiva, para que este no continúe o disminuya de manera significativa. En resumen, esta disciplina busca consolidar conocimiento en torno a la actuación del poder político.

El estudio de esta ciencia ha llevado a diversas comprensiones, generando así que diferentes autores hayan consolidado definiciones para buscar explicarla. Algunos autores han establecido postulados más concretos, otros han optado por construcciones más robustas donde confluyen diversos

aspectos. Lynn las definen como el “conjunto específico de acciones de gobierno que producirán, por su diseño o por otras razones, una clase particular de efectos”; Dye, las define como “todo lo que el gobierno decide hacer o no hacer”; mientras que Thoenig las define como “el trabajo de las autoridades investidas de legitimidad pública o gubernamental”(Roth et al., 2010).

Por su parte Roth las define como “un conjunto conformado por uno o varios objetivos colectivos considerados necesarios o deseables y por medios y acciones, que son tratados, por lo menos parcialmente, por una institución u organización gubernamental con la finalidad de orientar el comportamiento de actores individuales o colectivos para modificar una situación percibida como insatisfactoria o problemática”(Roth et al., 2010). Para este proceso investigativo se apropiará la definición propuesta por Roth como aquella que logra exponer una visión integral de lo político en la esfera pública y a su vez da un lugar especial a los actores de diversa índole, los cuales considero son la forma viva de la política y son quienes le dan sentido y direccionamiento a la misma, ya que la interacción de uno o diversos actores genera dinamismo en un fenómeno y le otorga la particularidad que amerita un abordaje diverso y contextualizado. Por lo anterior siempre será imprescindible poner los actores como eje central de las problemáticas, contextos y formas de entender las dinámicas sociales, para así encontrar formas más adecuadas de abordar y dar respuesta a las situaciones insatisfactorias de una comunidad.

4.3.1 Análisis políticas públicas

Según Aguilar “el interés y el objeto de conocimiento de la ciencia política era principalmente la legitimidad política del gobierno, relacionada con la estructura y el funcionamiento del régimen político, pero no el proceso mediante el cual el gobierno diseñaba, deliberaba, decidía y llevaba a cabo sus acciones directivas”(L. F. Aguilar Villanueva, 2012). Al consolidarse como una ciencia donde su objetivo estaba enmarcado en la comprensión de las dinámicas gubernamentales, también surge el análisis de políticas públicas, “el cual busca contribuir a la toma de decisiones a partir de una base investigativa para generar nuevas alternativas y sugerir maneras de convertir las ideas de política en realidades, es decir, en procesos factibles y viables”(L. Aguilar Villanueva, 1992).

En síntesis, el análisis de política busca comprensiones integrales de las problemáticas desde su génesis hasta las formas de transformación con la finalidad de que dicho asunto de interés público desaparezca o disminuya. También se define, según Dunn citado por Aguilar, como la “manera de sintetizar información, incluyendo resultados de investigación, con el fin de producir un formato para las decisiones de política”(L. Aguilar Villanueva, 1992).

4.3.2. Enfoques de análisis de políticas públicas

Hace algunas décadas han surgido diversos enfoques que salen de la lógica secuencial, debido a que se fue identificando y reconociendo que los problemas públicos son complejos y por consiguiente requieren análisis de igual magnitud, por esta razón surge la necesidad apremiante de introducir elementos de perspectivas pospositivistas o construccionistas con la finalidad de generar un giro argumentativo. Lo anterior se respalda con postulados de autores como Muller, citados por Subirats, “la representación secuencial de las políticas no debe utilizarse de manera mecánica. Deberán más bien imaginarse a las políticas públicas como un flujo continuo de decisiones y procedimientos a los que tratamos de dar un sentido”(Subirats et al., 2008a). Roth citado por Tamayo sugiere que el analista de políticas públicas debe “abordar nuevos instrumentos que ayuden a consolidar una especie de caja de herramientas, en la cual el investigador cuente con conceptos y modelos asociados a las distintas posturas teóricas, que ayudan a descomponer y clasificar el complejo entramado de las actividades públicas en elementos analíticos más comprensibles”(Tamayo et al., 2020). Por lo anterior nacen tres grandes vertientes o enfoques para el análisis: tradicionales, integracionistas e interpretativistas, ninguno mejor que otro, la apropiación de cada uno o la integración de varios de ellos dependerá de las problemáticas abordar y los objetivos y alcances de cada análisis, en la lógica del pluralismo metodológico que posibilita comprensiones más integrales. Para el desarrollo de esta investigación se apropiaron los enfoques integracionistas específicamente en el enfoque de redes de política pública.

4.3.3. Enfoque redes de actores

Según Roth este enfoque emerge a partir de la urgencia por dejar de pensar la política como un asunto jerárquico, formal y como el resultado del relacionamiento lineal de distintos actores especialmente los institucionales o estatales. Estas han sido definidas como “mecanismos de movilización de recursos políticos en temas en los cuales las capacidades y la información para la toma de decisiones en política pública son diseminadas entre muchos actores con poder de veto” (Roth et al., 2010). Además “los problemas, los actores y las percepciones no son elementos fortuitos en el proceso de políticas, sino que están conectados con la red interorganizacional en la que esos procesos ocurren”(Klijn, 1998). Adicionalmente, la toma de decisiones en torno a dinámicas sociales, implica un sinnúmero de posturas, concepciones y preconcepciones para un adecuado reconocimiento de la realidad y abordaje de la misma, y por esta razón tomó gran auge este enfoque el cual posibilita la lectura y legitima aspectos como los actores en clave de procesos, toma de decisiones, poder, información o valores y recursos.(Roth et al., 2010).

Este enfoque además reconoce que entre lo estatal y lo no estatal existen “fronteras movedizas” y a su vez refuerza la idea de que las políticas públicas son el resultado de las interrelaciones e interdependencias entre diferentes actores (instituciones, grupos o individuos) “que conforman una red de influencia mutua y en donde las jerarquías reales no siempre son las establecidas formalmente”(Roth, 2023). La pluralidad de actores y de los relacionamientos le imprime a cada política una singularidad, por esta razón las redes también se conciben como una “metodología descriptiva y de modelización inductiva de la estructura de relación entre un conjunto de actores”(Roth, 2023). Por lo anterior, en este enfoque de análisis de las políticas públicas reviste de mayor importancia “las relaciones entre los actores que sus características o atributos individuales”(Roth, 2023).

En la génesis de esta propuesta de enfoque, se reconoció como una nueva forma de gobierno, denominándolo como gobernanza, es decir, las redes permiten y posibilitan la gobernanza debido al reconocimiento de la pluralidad de actores en las dinámicas sociales y la toma de decisiones de

política(Roth et al., 2010). “La gobernanza está asociada a la existencia de redes de políticas públicas, representan el corazón analítico de la noción de gobernanza”(Vásquez Cárdenas, 2010)

4.4. Gestión pública

La gestión pública (GP) según Ballart y Ramió se refiere al “organismo público asociado a la especificidad de lo público y a varios principios propios de la gestión pública: desde la tradicional eficacia y eficiencia hasta la equidad y la gestión”(Ballart & Ramió, 2000). La gestión pública ha transitado por tres grandes momentos donde sus orígenes datan de los postulados Weberianos que a raíz de las crisis fiscales y limitaciones del estado de bienestar, se da paso a la Nueva Gestión Pública (NGP) en la cual se brinda mayor apertura al sector privado y se enfoca el acompañamiento estatal desde nociones gerenciales, la NGP al igual que el modelo Weberiano presentó algunas falencias y limitaciones como la falta de articulación, el débil trabajo en red y la visión clientelista del ciudadano, que es concebido como un sujeto pasivo y receptor, es decir, los asuntos públicos se desarrollan únicamente bajo la noción estatal y burocrática (Ramírez, 2009).

Esto desencadenó que para los años ochenta se diera el génesis al modelo de gobernanza ya que se reconoció que los problemas públicos son diversos y complejos (Ramírez, 2009), por esta razón requieren políticas, agentes, modos y tiempos diferentes que logren dar respuesta a la pluralidad de estos. Es por ello que desde la gobernanza se da lugar a la voz de los diferentes actores y se reconoce la necesidad de esta diversidad para poder abordar un problema público(Aguilar, 2013).Pero más allá de la presencia de la diversidad de actores es necesario que se ejerza un real trabajo intersectorial y colaborativo desde la concepción del problema hasta la ejecución de las formas de solución ya que no se puede desconocer que un mismo fenómeno afecta a los diferentes actores de formas distintas, por esto es clave la presencia de actores como la ciudadanía pero también agentes privados, la academia, ONG, entre otros para una comprensión más integral del fenómeno(Morales et al., 2023).

En Colombia los enfoques que han direccionado históricamente el accionar público han sido el weberiano y la NGP que en la actualidad se puede considerar como el enfoque principal de gestión pública a nivel nacional (Sanabria & Rubaii, 2020). La implantación de este modelo ha generado a nivel de país consecuencias como las expuestas anteriormente que son propias de este modelo de gestión lo que ha traído consigo dinámicas complejas en torno a la gobernabilidad, así como poca legitimidad y confianza en el orden estatal, tensiones entre los poderes y el relacionamiento con la ciudadanía; lo anterior gracias a una fuerte tensión entre una burocracia arraigada y nuevos intereses por un abordaje estatal desde la NGP, es decir, aunque se ha consolidado la NGP como enfoque rector, en el país continua un fuerte manejo estatal desde principios y miradas burocráticas que no posibilitan cambios y transformaciones a las condiciones sociales especialmente de pobreza, desigualdad, malnutrición, entre otras, que con el paso del tiempo afecta a mayores porcentajes de la población.

5. Metodología

Para el desarrollo de esta investigación se apropiaron los métodos mixtos de investigación (MMI) como propuesta metodológica. Los MMI se definen según Molina citando a Creswell, como un enfoque donde el investigador toma datos tanto cuantitativos como cualitativos, y a partir de ellos obtiene interpretaciones (Molina, 2020). Por su parte, Greene citada por Molina (2020, pp. 16) refiere que un estudio con MMI “busca comprensiones sociales más amplias y profundas utilizando métodos que permitan abordar diferentes facetas o dimensiones de un mismo fenómeno complejo” (Molina, 2020). En resumen, este método busca la integración de varios enfoques que posibiliten una comprensión integral de asuntos complejos como lo es la alimentación y nutrición de las colectividades. Según Greene citada por Molina (2020, pp.16)

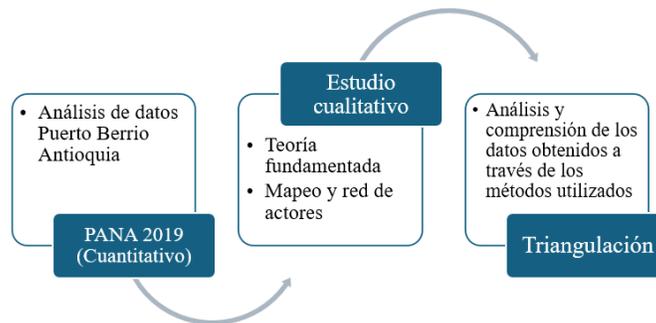
“la forma de pensar la investigación con MM se basa en la suposición de que existen múltiples enfoques legítimos para la investigación social; que cualquier enfoque individual en la investigación social es inevitablemente parcial , y por tanto, múltiples enfoques pueden

generar una comprensión más completa y significativa de fenómenos humanos complejos”(Molina, 2020).

Como estrategia metodológica se apropió el diseño explicativo secuencial el cual comienza con la recopilación o análisis de los datos cuantitativos y posteriormente teniendo presente los hallazgos o evidencias de lo cuantitativo se desarrolla la investigación cualitativa que busca comprender el fenómeno más profundamente y darle más sentido a los hallazgos cuantitativos, como menciona Molina citando a Creswell con esta estrategia, el proceso investigativo “logra dar voz a diversas perspectivas, a los participantes y permite entender mejor un fenómeno”(Creswell, 2007), la figura 1 expone la ruta metodológica a partir de la propuesta de Creswell

Figura 1

Proceso metodológico desarrollado en este estudio



Fuente. elaboración propia con base en (Creswell 2007)

PANA: Perfil Alimentario y Nutricional de Antioquia, 2019

5.1. Componente cuantitativo

Se realizó un análisis retrospectivo transversal de la información de los datos cuantitativos obtenidos en el estudio sobre Perfil Alimentario y Nutricional de Antioquia (PANA) 2019. El PANA 2019 fue un estudio poblacional, descriptivo, transversal, de diseño probabilístico, estratificado y polietápico (Gobernación de Antioquia, Universidad de Antioquia, 2019). Este perfil contó con aval ético del comité de Bioética de la Facultad de Medicina de la Universidad de Antioquia, el día 23 de agosto del año 2018, Acta No 012. El PANA estuvo conformado por siete subcomponentes: a) Sociodemográfico y Seguridad alimentaria en el hogar, b) Ambientes alimentarios (adquisición de alimentos, publicidad televisiva y etiquetado nutricional), c) Evaluación del estado nutricional por indicadores antropométricos, evaluación de la actividad física y de los comportamientos sedentarios, d) Evaluación del estado nutricional mediante indicadores bioquímicos, e) Evaluación del consumo de alimentos, f) Situación alimentaria y nutricional materno infantil, g) Situación alimentaria y nutricional del adulto mayor.

El municipio de Puerto Berrio hizo parte de la muestra representativa de la subregión del Magdalena Medio. La muestra de Puerto Berrio fue la siguiente:

Hogares: 97 urbanos y 59 rurales: 156 hogares

Personas: valoración antropométrica: 299 urbanos, 173 rurales: 472 personas. En la tabla 1 se presenta la muestra de personas evaluadas, según rango de edad.

Tabla 1.

Muestra PANA 2019 en el municipio de Puerto Berrio por grupo etario

Grupo etario	(n) hombre	(n) mujer	Total
Menor de dos años	3	9	12
2-4 años	13	11	24
5-9 años	28	21	49
10-13 años	23	16	39
14-17 años	15	12	27

18-29 años	38	47	85
30-44 años	36	42	78
49-59 años	37	42	79
60 o +	28	51	79
Total	221	251	472

Fuente: elaboración propia

Como se mencionó anteriormente el PANA 2019 estuvo estructurado por diferentes subcomponentes y para esta investigación se tomaron las siguientes variables de interés: SAN/ISAH según sexo del jefe del hogar, SAN/ISAH según la proporción del gasto en alimentos, SAN/ISAH según estrato socioeconómico. Respecto al subcomponente de consumo de alimentos, el cual aplicó la técnica del recordatorio de 24 horas (técnica que recolecta la ingesta de alimentos del día anterior a la encuesta realizada a la persona). Por último, se utilizó la información de la clasificación nutricional por indicadores antropométricos (peso y estatura) de niños, niñas, adolescentes y adultos.

La base de datos del PANA se encuentra en custodia en la Escuela de Nutrición y Dietética de la Universidad de Antioquia, y el acceso a ésta fue aprobado por la docente asesora Lorena Mancilla López quien fue la coordinadora de dicho estudio poblacional. A partir de las variables establecidas se realizaron los siguientes análisis. Para el análisis descriptivo de las variables cuantitativas se estimaron proporciones y frecuencias absolutas y los análisis inferenciales se realizaron los test chi-cuadrado de Pearson junto con la estimación del tamaño del efecto con el método V de Cramer con sus respectivos intervalos de confianza. Adicionalmente la comparación de los niveles de cada variable cualitativa individual se realizó el test de bondad de ajuste chi-cuadrado. En todos los análisis se asumió un nivel de significancia del 5% y fueron realizados con el software estadístico R v4.2.2.

5.2 Componente cualitativo

Como se mencionó anteriormente (figura 1) el componente cualitativo se desarrolló apropiando tres métodos que buscaban brindar una comprensión a los datos obtenidos y a la complejidad del objeto de estudio: la teoría fundamentada (TF), mapeo de actores y análisis de redes (ARS). Posterior al análisis de la información cuantitativa, se realizó la segunda fase de la investigación que consistió en un estudio cualitativo mediante el método de la Teoría Fundamentada, para el cual se plantearon diferentes preguntas para la guía de entrevistas semi estructurada. En la tabla 2 se exponen las preguntas consolidadas a partir de los resultados encontrados en el estudio cuantitativo. Además, en la guía de entrevistas se incluyeron otras preguntas enfocadas en aspectos como el relacionamiento y accionar de los actores de la política pública alimentaria en el territorio.

Tabla 2.

Preguntas orientadoras de la entrevista semiestructurada a partir de los resultados cuantitativos

Resultado cuantitativo	Preguntas guía de entrevista semiestructurada para el estudio cualitativo
Hogares con jefatura femenina son más pobres y viven con mayor inseguridad alimentaria	<ul style="list-style-type: none"> - Según el PANA 2019, cuando la jefatura del hogar es femenina hay más pobreza e inseguridad alimentaria o hambre, ¿porque consideras que se da eso? ¿Consideras que eso se trabaja en el municipio? - ¿Considera que en su municipio las mujeres son más pobres y por qué?
Mayor porcentaje de adecuación nutricional por antropometría en niños y niñas	<ul style="list-style-type: none"> - ¿Cuáles son las principales fortalezas de los programas en alimentación y nutrición que se desarrollan en el municipio? - ¿Considera que algunos grupos tienen mejor garantía de la SAN que otros, por qué?
Mayores porcentajes de malnutrición por exceso	<ul style="list-style-type: none"> - A partir del PANA 2019, se evidenció que en los hogares más pobres (con mayor inseguridad alimentaria) las personas suelen presentar malnutrición por exceso (sobrepeso u obesidad) ¿porque crees que eso sucede?

Los hogares más pobres presentan mayor inseguridad alimentaria	- ¿Según lo que usted ha evidenciado o ha vivido cuáles son las principales limitantes que influyen en el desarrollo de los programas o acciones en torno a alimentación y nutrición en el municipio? - ¿Considera que las problemáticas alimentarias y nutricionales en el municipio se abordan y trabajan de manera articulada?, sí, no y ¿por qué? ¿Qué factores favorecen
Mayor consumo de productos procesados, carbohidratos simples y complejos y poco consumo de alimentos frescos y naturales (frutas, verduras)	- Para usted, ¿cuáles son las principales problemáticas alimentarias y nutricionales que existen en el municipio? - ¿Cuáles son los alimentos que más se consumen en tu territorio y por qué crees que las personas acceden más a ellos?

Fuente: elaboración propia

5.2.1 Teoría fundamentada

Este método permite explicar un fenómeno o dinámica desde la voz de los participantes, es decir, se reconoce la subjetividad y las diversas nociones de los sujetos sobre, un contexto y asunto en específico. La TF, según Corbin y Strauss es una manera diferente de acercarse a la realidad social, ya que posibilita una inmersión en los datos, para el desarrollo de teoría en torno a un fenómeno. En conclusión, la TF “incluye generar teoría y realizar investigación social como dos partes de un mismo proceso”(Strauss & Corbin, 2012). La propuesta metodológica de la TF se basa en tres momentos que se caracterizan por ser dinámicos: la codificación abierta, axial y selectiva:

- **Codificación abierta**, hace referencia al momento analítico por medio del cual se identifican los conceptos y se descubren las propiedades y dimensiones de los datos. Las propiedades hacen referencia a las características de una categoría y por su parte las dimensiones es la escala o rango en el cual varían las generalidades de una categoría.
- **Codificación axial**, en este momento del proceso, se relacionan las categorías con las subcategorías en torno a sus propiedades y dimensiones, con la finalidad de ir estableciendo explicaciones precisas al fenómeno en estudio. La codificación axial busca dar respuestas

al fenómeno en torno a preguntas del ¿por qué?, ¿cuándo?, quien, cómo, dónde y con qué consecuencias, para así poder relacionar la estructura con el proceso, lo cual le permite al investigador “captar las complejidades” del objeto de estudio.

- **Codificación selectiva**, es el proceso de integrar y refinar categorías para consolidar teorías, es decir, es el momento de la investigación donde los hallazgos adquieren forma de teoría. En esta etapa según Strauss y Corbin, emerge la categoría central, la cual se caracteriza por tener poder analítico ya que logra reunir todas las categorías y consolidar una explicación comprensiva del fenómeno. Otro aspecto relevante en este momento del análisis consiste en la revisión de categorías con poco desarrollo con la intencionalidad de complementarlas, para evitar vacíos en la información, lo cual se logra a partir de la revisión de memorandos o regresando a campo. Esta revisión se mantiene hasta el momento que se evidencia una “saturación teórica”(Strauss & Corbin, 2012).

5.2.2 Mapeo de actores

Por su parte el mapeo de actores permite “identificar actores, intereses, recursos y estrategias de toma de decisión y acción”(Silva, 2017). Este método posibilita conocer información en torno a las acciones y relaciones entre los actores respecto a la participación, empoderamiento y coaliciones, lo cual nutre la información que aporta el ARS el cual se describe más adelante; es decir, ambos métodos se complementan para brindar una visión completa de las dinámicas de los actores en torno a un asunto en específico, en este caso lo alimentario y nutricional. En esta investigación, el mapeo de actores permitió conocer atributos, roles, intercambios de recursos y otros aspectos relevantes para la comprensión de las dinámicas en torno a la red de actores en el campo alimentario y nutricional. Por esta razón, previo a la experiencia en campo, se realizó un proceso de categorización de variables/conceptos y se estableció como variable independiente el rol de los actores, reconociendo que son ellos quienes se vinculan con la problemática y las posibles soluciones. Como menciona Aguirre y Granada, los actores se consideran “individuos o grupos sociales vinculados con el problema colectivo que origina la política” (Aguirre & Granada, 2020) y cada uno de ellos se encuentra atravesado por subjetividades, intereses, posibilidades y con estas particularidades interactúan con el problema público. Autores como Rodríguez y Díaz citando a

Vega, refieren que “los actores tienen diferente peso e interés (...), lo que interviene en su interacción, generando relaciones conflictivas que pueden generar dificultades en la comunicación y coordinación (...)” (Rodríguez & Díaz, 2019). Respecto a la variable dependiente se estableció la incidencia desde una noción política, la cual responde “actividades confrontativas y cooperativas que implican interactuar con el gobierno y otras instituciones públicas para (...) ejercer presión y buscar persuadir (...) a los tomadores de decisiones, para influir activamente en la orientación y efectividad de las políticas públicas”(Tapia et al., 2010).

5.2.3 Análisis de redes sociales

El ARS es una herramienta de análisis de las relaciones entre diversos actores y las estructuras sociales que surgen de la recurrencia de esas relaciones o de la ocurrencia de determinados eventos. Se centra en observar las relaciones sociales y como estas afectan el comportamiento de los actores. El ARS, se enfoca en identificar como las relaciones sociales permean los comportamientos individuales, de grupos, instituciones y condicionan el accionar de los sujetos, las estructuras que allí se consolidan pueden contribuir a “gestionar mejor, los resultados de la acción humana (...). De modo general, el ARS pretende analizar las formas en que individuos u organizaciones se conectan o están vinculados, con el objetivo de determinar la estructura general de la red, sus grupos y la posición de los individuos u organizaciones singulares en la misma, de modo que se profundice en las estructuras”(Brand & Gómez, 2006). A partir de la información obtenida desde la teoría fundamentada y el mapeo de actores se pudo consolidar una red por medio del software UCINET la cual permitió conocer aspectos como la densidad, centralidad y dinámicas de las interacciones en medio de la red a partir de lo expresado por los actores y lo evidenciado en el territorio.

5.3 Trabajo de campo y análisis de la información: selección de actores, informantes o personas a entrevistar

El trabajo de campo permitió la recolección de información primaria con diferentes tipos de actores. En el estudio se establecieron tres tipos de actores base: institucionalidad pública (administración municipal), actores privados, participantes programas alimentarios y nutricionales.

La selección de los actores iniciales se realizó a partir de las bases de datos de actas de mesas de seguridad alimentaria y nutricional (SAN) del municipio a las cuales se tuvo acceso ya que la investigadora principal participó en algunas de las mesas y vía correo electrónico le compartían las actas de cada uno de los espacios. A continuación, se describirán los momentos del desarrollo de trabajo de campo y análisis de la información recolectada.

Momento 1

En la primera fase se realizaron 3 entrevistas: dos a actores/funcionarios de instituciones públicas y 1 entrevista grupal con 3 personas las cuales pertenecían a las juntas de acción comunal de diferentes barrios del municipio, y además una de ellas participó como veedora desde la asociación de padres de familia en un colegio del municipio. Posterior al desarrollo de las tres entrevistas iniciales se obtuvieron algunos contactos de otros actores/personas que serían informantes claves, para este ejercicio los cuales fueron contactados en las siguientes semanas. Previa a cada entrevista, cada entrevistado leía y firmaba el consentimiento informado y posterior a ello se daba inicio al diálogo. Cada una de las entrevistas fue grabada; además durante la entrevista, el investigador hacía apuntes claves de los relatos de cada entrevistado. Luego todas las entrevistas fueron transcritas y posterior a ello se dio inicio a la codificación abierta como primera etapa del análisis, siguiendo lo que establece el método de la Teoría Fundamentada.

Para este primer momento de la TF se realizó una lectura línea a línea de cada una de las transcripciones y se dio inicio a la codificación abierta en el programa Word del paquete Office, donde se empezaron a establecer códigos en vivo y sustantivos los cuales buscan sintetizar y generar una conceptualización de lo expresado por los actores. Como menciona Yepes, “los códigos sustantivos reflejan mayor abstracción y provienen del lenguaje esencial de los datos en sí mismo (...) Estos a su vez favorecen a una mejor conceptualización”(Yepes, 2023).

La codificación inicial de estas entrevistas fue llevada a un archivo de Excel denominado matriz de categorización (*anexo 1 ejemplo de codificación abierta*), en la cual en la primera columna se

dispuso el número de la entrevista, en la siguiente la página y la tercera columna respondía al código sustantivo, una cuarta columna quedó destinada para los códigos en vivo. A medida que se iba haciendo este ejercicio se continuaron realizando entrevistas a diferentes actores como participantes de programas, actores privados. Algunas de ellas se realizaron por videollamada en la plataforma Google Meet debido a que algunos de los actores se encontraban cerrando procesos por finalización de periodos de gobierno y era más práctico para ellos desarrollarla por este medio. Para este momento ya se habían realizado diez entrevistas, es decir, en el primer acercamiento a campo se desarrollaron tres entrevistas y posteriormente en un segundo momento se desarrollaron siete entrevistas.

Finalizado este segundo momento en campo, se realizó nuevamente la transcripción y codificación de las entrevistas, y se empezaron a identificar algunas categorías descriptivas iniciales, las cuales, como menciona Corbin y Strauss, responden a las primeras agrupaciones de códigos. Luego se empezaron a consolidar algunas categorías descriptivas (Strauss & Corbin, 2012). En este análisis inicial, se analizaron diez entrevistas, de las cuales se obtuvieron 690 códigos y 54 códigos en vivo, así mismo se construyeron diez memos analíticos que se convirtieron en información esencial para el proceso de comprensión de resultados y discusión de estos.

Este proceso inicial fue revelador ya que pude darme cuenta de algunas preconcepciones algunos sesgos que, desde mi rol como investigadora principal, mi hacer profesional y a su vez por el acercamiento con el territorio tenía interiorizados y le estaba imprimiendo a los datos, por esto fue necesario realizar relectura de las entrevistas y evaluar los códigos para tratar de no contaminar los relatos y permitir que la información contenida en el habla de los actores fuera la protagónica.

Momento 2

Para continuar el proceso de recolección de información se realizaron cuatro entrevistas más a diferentes tipos de actores que no pertenecieran a la institucionalidad pública, ya que en las entrevistas iniciales la mayoría de los actores hacían parte de dependencias de la administración municipal. Con el análisis de las diez entrevistas iniciales más las cuatro realizadas en este

momento, se generaron 781 códigos que se agruparon en 18 categorías descriptivas iniciales tales como “voluntad política”, “normatividad”, “SAN”, “articulación” “PAE”, “educación alimentaria”, “política pública”, “determinantes -territorio” y “administración municipal”. En este análisis algunas categorías eran más robustas que otras, tal es el caso de “determinantes -territorio” con 100 códigos, “articulación” 201 códigos, “SAN” 42 códigos y voluntad política con 35 códigos. Continuando con la lectura y relectura mediante un análisis interactivo e iterativo se refinaron las categorías descriptivas iniciales, ya que en varias de ellas era evidente un nivel de saturación; también se depuraron y fusionaron categorías, ya que algunas lograban agrupar otras menos desarrolladas, como el caso de política pública, administración municipal, normatividad y voluntad política que se agruparon en una categoría denominada “gestión pública de la SAN”.

En este proceso sistemático y dinámico se dio paso a la construcción de propiedades y dimensiones de las categorías descriptivas. Esta construcción, como menciona Yepes citando a Corbin y Strauss, llevó a que le hiciera preguntas a los datos relacionadas con el ¿por qué?, ¿cuándo?, quien, cómo, dónde y las consecuencias de lo que expone la categoría, para finalmente dar paso a la construcción de matrices paradigmáticas y así transitar hacia la codificación axial (Yepes, 2023) . En la tabla 3 se exponen algunos ejemplos de categorías y subcategorías encontrados en el análisis.

Tabla 3

Categorías y subcategorías iniciales en el proceso de análisis

Categoría	Subcategorías
Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN)	Mesa seguridad alimentaria y nutricional Acciones en torno a la SAN
Interacciones	Retos de la articulación Efectos de la desarticulación Causas de la desarticulación Temporalidad de la articulación

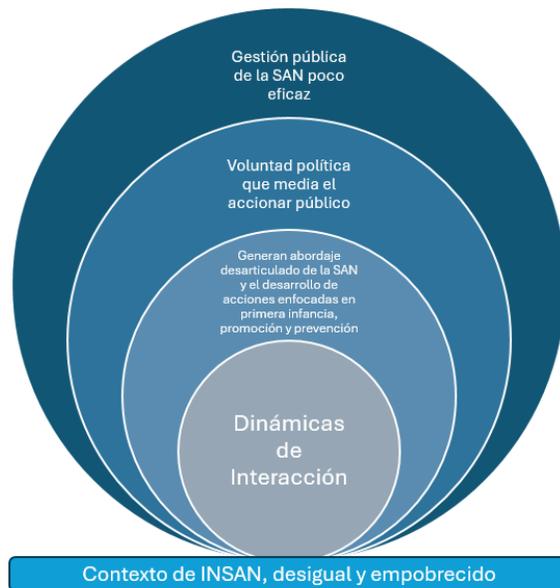
Programas sociales	Procedencia del programa Acciones que desempeñan Problemáticas de programas sociales enfocados en niños, niñas y adolescentes (NNA)
---------------------------	---

Fuente. elaboración propia

Con el refinamiento de categorías y al realizar un esquema paradigmático se encontraron algunos fenómenos que permitían poner en evidencia la complejidad de las categorías y leerlas en el contexto, buscando un ejercicio inicial de explicación de lo que acontecía con el fenómeno en estudio, la figura 2 expone el análisis a los fenómenos encontrados y la búsqueda de una comprensión de estos.

Figura 2.

Esquema paradigmático con categorías analíticas iniciales



Fuente, elaboración propia

Por medio de estos esquemas, se desarrollaron diferentes matrices paradigmáticas con las categorías con las cuales se contaba en ese momento. En cada una de las matrices se evidenció un fenómeno central, causas, consecuencias, contextos y las interacciones. A partir de estas matrices

se pudieron depurar y saturar algunas categorías y finalmente consolidar cuatro categorías que daban cuenta de los fenómenos que relataban los actores frente al contexto de lo alimentario y nutricional en el municipio. En la figura 3 se expone un ejemplo de matriz paradigmática para una de las categorías establecidas.

Figura 3.

Ejemplo de matriz paradigmática del fenómeno "desarticulación en torno a la SAN"



Fuente, elaboración propia

En este punto de la TF suscitaba la necesidad de abordar otros actores para terminar de consolidar algunos aspectos como la voluntad política, dinámicas de interacción y el empoderamiento de algunos actores. Por esta razón se desarrollaron tres entrevistas más a dos actores de la esfera pública y otro de la esfera privada. Con la codificación y análisis de estas tres entrevistas, se obtuvieron 384 códigos sustantivos y 18 códigos en vivo. Cada uno de ellos se añadieron a la matriz de codificación abierta y se estableció a que categoría pertenecían de las cuatro categorías analíticas ya establecidas. De estas entrevistas no emergieron categorías emergentes y con la saturación de las categorías se culminó el trabajo de campo y se dio paso la codificación selectiva. Finalmente

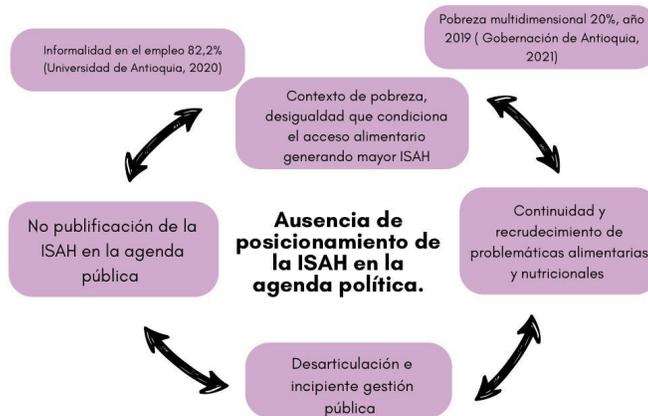
se desarrollaron 17 entrevistas con actores de diferentes, 6 actores de la esfera privada y 11 de la esfera público, pertenecientes a sectores como, educación, salud, alimentación, cajas de compensación, programas de primera infancia y agricultura.

Codificación selectiva

El tercer momento de la TF, o momento interpretativo se logró un mayor nivel de abstracción y consolidación de categorías y emergió la siguiente: ***“Ausencia de posicionamiento de la ISAH en la agenda política”***. Este fenómeno encontrado, junto a la información cuantitativa, fueron el insumo para la triangulación que buscó tejer la información obtenida a través de los diferentes métodos para lograr una comprensión más robusta y compleja del fenómeno en estudio. Finalmente la figura 4 muestra la matriz condicional que, según Strauss y Corbin, permite ubicar el fenómeno en un contexto, con sus causas, consecuencias e interacciones (Strauss & Corbin, 2012).

Figura 4

Matriz condicional del fenómeno central: “Ausencia de posicionamiento de la ISAH en la agenda política”



Fuente, *elaboración propia*

Posterior al análisis de todas las entrevistas y la consolidación del fenómeno central se desarrollaron el mapeo y ARS.

5.3.1 Mapeo de Actores

La caracterización inicial de los actores se realizó en función de sus atributos (procedencia y pertenencia). Para el mapeo se establecieron a priori dos tipos de conceptos (variables) para dar cuenta de la condición de cada uno de los actores. En la tabla 4 y 5 se exponen tanto la variable independiente como dependiente y sus características.

Tabla 4.

Variable independiente (rol de los actores)

Rol	Característica
Facilitador	Actor que desarrolla acciones constantes en pro de la política pública; se vincula de manera favorable con diversos actores y posibilita el desarrollo de la política.

Filtro/Ambivalente Desde la teoría es común denominarlos filtros, pero a partir de las realidades del contexto y el alcance del estudio se apropiará el concepto de ambivalente que da cuenta de una postura cambiante o poco clara.	Actores que no presentan una postura clara, en ocasiones posibilitan acciones y en otras su inacción dificulta el logro de los objetivos.
Opositor	Dificulta los procesos de política pública, no desarrolla acciones o imposibilita el logro de los objetivos.

Fuente. elaboración propia basada en Fuenmayor J (2017), citando a Dente y Subirats (2014) (Fuenmayor, 2017)

Tabla 5.

Variable dependiente (incidencia de los actores)

Criterio	Alto	Medio	Bajo
Relaciones	El actor establece relaciones de manera constante con diversidad de actores sin tensiones que posibilitan el accionar de la política pública	El actor establece relaciones de manera esporádicas o con tensiones en función de la política pública	El actor no genera relaciones o suelen darse de manera tensionada en función de la política pública.
Recursos	El actor provee o intercambia recursos de tipo legal, económico, informativos y de legitimidad en favor de la política pública.	El actor cuenta y provee recursos de tipo legal, económico, informativo y de legitimidad, pero no los intercambia con diferentes actores o estos intercambios se dan de manera tensionada.	El actor no provee ni intercambia recursos de tipo legal, económico, informativo o de legitimidad en función de la política pública.
Impacto	Cambios positivos derivados de las acciones de los actores en favor de la política pública.	Cambios positivos o negativos derivados de las acciones de los actores en función de la política pública.	Ausencia de cambios positivos derivados de las acciones de los actores en función de la política pública.

Fuente. elaboración propia, basada en Tapia et,al (2010) (Tapia et al., 2010).

La incidencia fue medida en tres niveles (alto medio y bajo), donde alto correspondía a un puntaje de 6-9, medio 3-6 y bajo de 0-3. Posterior a la clasificación de los actores según el rol y evaluar el nivel de incidencia se dio paso a la construcción del plano cartesiano el cual finalmente permite

evidenciar de forma gráfica según cada actor su nivel de incidencia y el rol que ejercen. Para finalizar y haciendo uso del software UCINET, se realizó inicialmente una matriz en Excel la cual estaba constituida por los actores y de manera binaria (0 y1) se establecía la existencia o inexistencia de relación entre los actores.

Figura 5

Ejemplo matriz de Excel para software UCINET

	Salud pública	Cajas de compensación	Operadores P.Infancia	Sec. Agricultura
Salud pública	0	1	1	1
Cajas de compensación	1	0	1	0
Operadores P.Infancia	1	1	0	1
Sec. Agricultura	1	0	1	0
Centro Día	1	0	0	1
Hospital	1	1	1	0
Enlace territorial MANA	0	0	0	0
Veeduría ciudadana	1	0	0	0
Sec. Educación (PAE)	1	1	0	1
JAC	1	0	0	1
Participantes de los programas	1	1	1	0

Fuente, elaboración propia

Posteriormente dicha matriz se llevó al UCINET e inicialmente se evaluaron los indicadores de densidad, centralidad e intermediación que buscan brindar una descripción y explicación más completa de la red. Por último, haciendo uso del Netdraw, el software graficó la red de actores de política pública de SAN en el municipio y al obtener la información gráfica de los nodos, grafos y conexiones se analizó y evaluó la información para evidenciar que lo que expresaba la red daba respuesta y estaba en consonancia con la voz y relato de los actores, ya que la red es finalmente una muestra de lo que sucede en las relaciones entre los actores en un periodo de tiempo, a partir de la interpretación de los relatos y vivencias de un individuo en un aspecto específico, para este caso lo alimentario y nutricional. El ARS, responde al análisis de la red la cual se constituye gráficamente a partir de la interpretación de los relatos de los distintos actores y su relacionamiento con el fenómeno de estudio. Es por esto que este método se alimenta de otros como la teoría fundamentada y el mapeo de actores para así poder desarrollar una representación gráfica y analizar el fenómeno en función de la presencia o ausencia de relaciones. En conclusión, los procedimientos

de este método responden a la consolidación del gráfico y análisis del mismo, la cual se expone en los resultados.

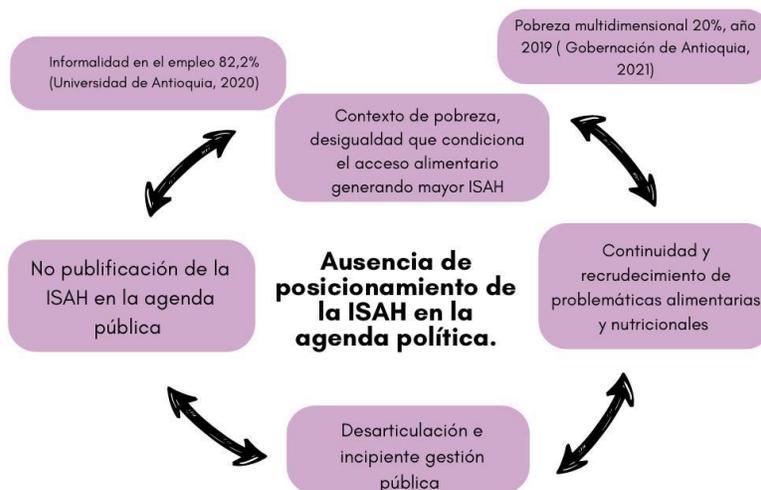
Para el desarrollo de esta investigación se propiciaron y cumplieron una serie de principios éticos que buscaron el respeto y reconocimiento de cada uno de los actores participantes. Por esta razón se privilegió la diversidad de actores y fueron elegidos sin prejuicios o preferencias. Para el acceso a la información cada persona conoció la finalidad del estudio y firmó de manera consciente y voluntaria el consentimiento informado. Toda la información ha sido custodiada por la investigadora principal y siempre se continuará privilegiando el anonimato de cada uno de los participantes para así cuidar sus vidas e integridad. Finalmente, se garantizó que los riesgos a los participantes fueran mínimos y se dio el debido respeto tanto a su tiempo como a su persona.

6.Resultados

En este apartado se expondrán los hallazgos de ambos componentes (cuantitativo y cualitativo) de forma unificada lo cual permitirá ir reconociendo la interacción de ambos resultados respecto a la comprensión del fenómeno en estudio. La figura 6 será el insumo que guiará el análisis de los resultados y posteriormente la discusión de todo lo encontrado.

Figura 6.

Hallazgo central de análisis: “Ausencia de posicionamiento de la ISAH en la agenda política en el municipio de Puerto Berrio”



Fuente. elaboración propia

6.1 Continuidad y recrudecimiento de problemáticas alimentarias y nutricionales en medio de un contexto de pobreza y desigualdad.

Posterior al análisis de los resultados cuantitativos se pudo encontrar que en el municipio de Puerto Berrio existe una realidad de inseguridad alimentaria en todos sus niveles, la cual se agudiza en los hogares más pobres y con jefatura femenina. Además, se encontró que cuando la participación del gasto es mayor en alimentos, el hogar era más inseguro, esto se presenta porque los hogares de bajos ingresos con lo poco que tienen disponible deban destinar gran parte los recursos para la compra de alimentos, afectando el pago de otras necesidades básicas como los servicios públicos.

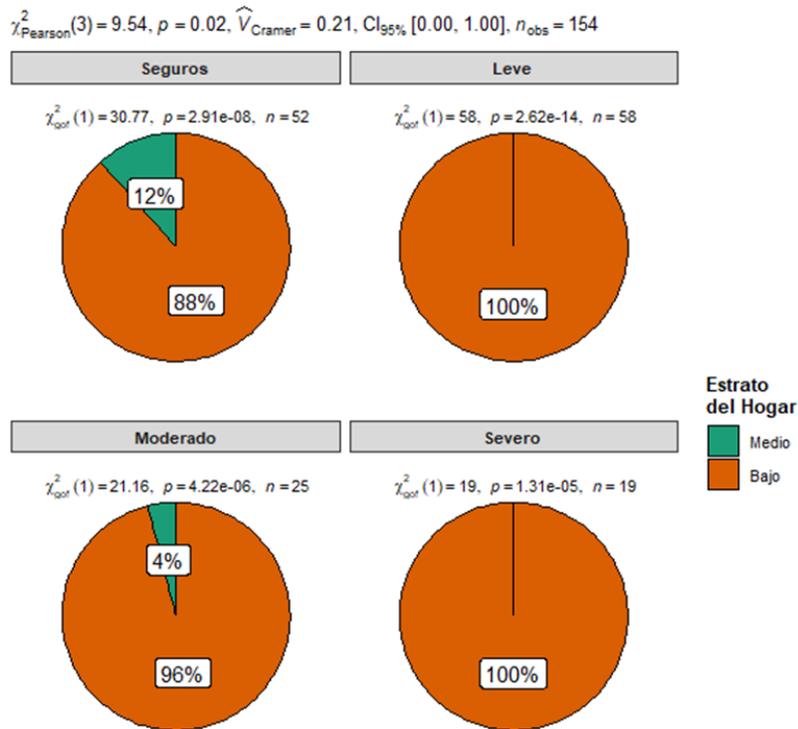
Cuando se evaluó la SAN según el sexo del jefe del hogar, se evidenció que las mujeres jefas de hogar suelen destinar mayor parte de sus ingresos al gasto en alimentos, por consiguiente, estos

hogares viven en mayor inseguridad alimentaria (ISAH), las figuras 7 y 8 exponen lo encontrado. Lo anterior también se pudo evidenciar en lo dialogado con actores donde relataban que la realidad de pobreza se encontraba asociada con las altas tasas de desempleo e informalidad para hombres y mujeres, afectando con más fuerza al género femenino, así lo describía un participante:

“En el grupo de mujeres cabeza de familia sí se notaba más dificultades económicas y nutricionales, pero creo que es más por un asunto de oportunidad (laborales, educativas) de la mujer en Puerto Berrío y por asuntos culturales donde la mujer debe dedicarse a la casa y a los hijos y no a trabajar, entonces las mujeres que tenían que cuidar a sus hijos y ver por la familia económicamente tenían un poco más de dificultades” [PBAPV04].

Figura 7.

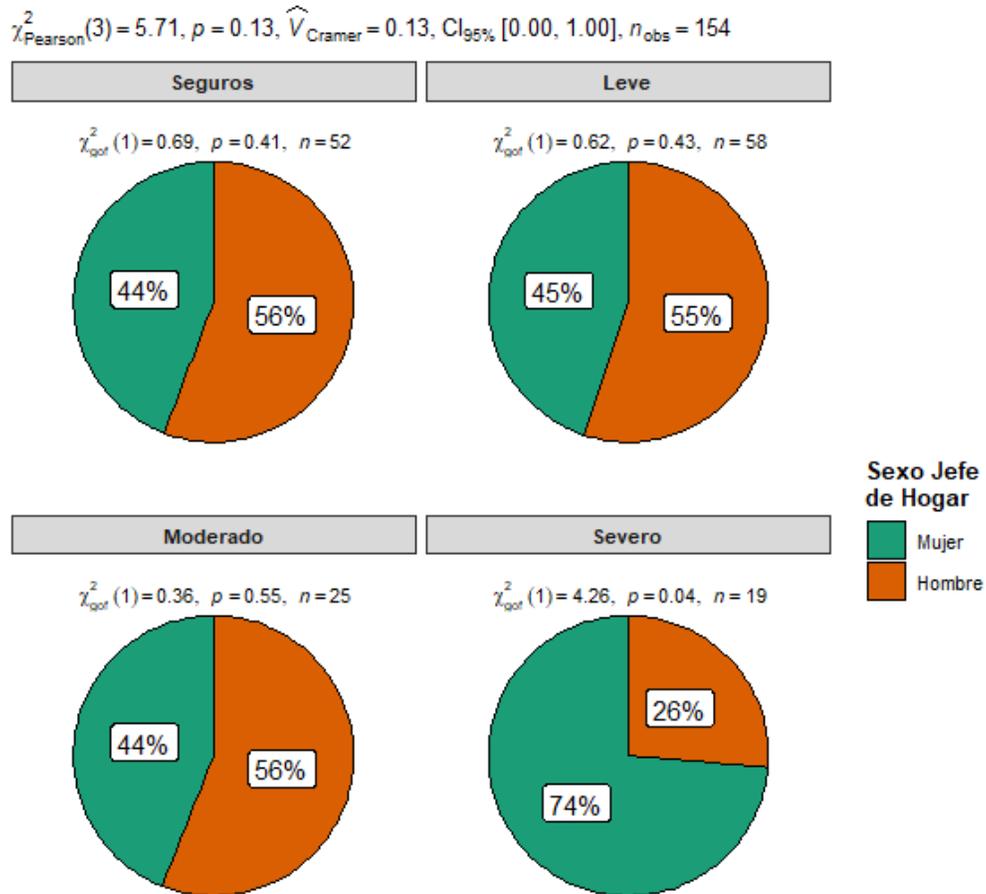
Seguridad/inseguridad alimentaria en el hogar según estrato socioeconómico en el municipio de Puerto Berrio según PANA 2019



Fuente. elaboración propia

Figura 8.

Seguridad/inseguridad alimentaria según sexo del jefe del hogar en el municipio de Puerto Berrio según PANA 2019

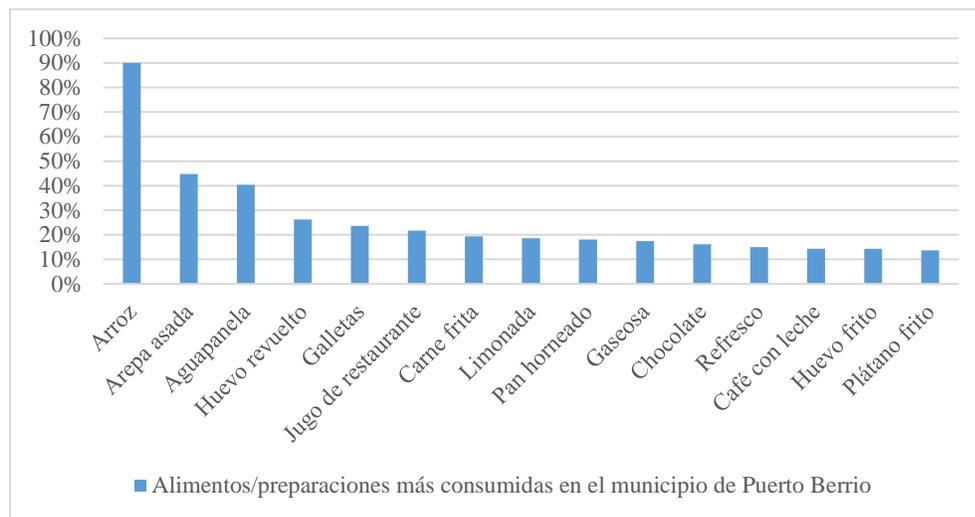


Fuente. elaboración propia

Respecto al subcomponente de consumo, la figura 9 expone los 15 primeros alimentos más consumidos por las familias, lo cual además de brindar un panorama frente a la adquisición permite a su vez conocer los alimentos o productos con los cuales los hogares suelen alimentarse.

Figura 9.

Principales alimentos o preparaciones consumidas en el municipio de Puerto Berrio según PANA 2019



La información del subcomponente de consumo de alimentos también permitió conocer las formas de preparación de los alimentos lo cual permitió evidenciar que las familias suelen utilizar grasas y aceites como palma, maíz o mezclas de aceites los cuales se caracterizan por un bajo aporte nutricional ya que no aportan ácidos grasos mono y poliinsaturados que contribuyen a la salud cardiovascular, así mismo el consumo de gaseosas o refrescos y productos como la aguapanela que por el alto contenido de azúcares o carbohidratos simples contribuyen a estados de malnutrición por exceso, respecto a lo anterior los actores refirieron que la oferta desmedida de productos ultraprocesados y comidas callejeras son las que ha contribuido a cambios en las formas de alimentación de la comunidad:

“Acá por ser un municipio en los puertos se manejan mucho las comidas rápidas, entonces eso es una problemática impresionante y hay mucha enfermedad crónica” [PBAPU09]

Otro aspecto que llama la atención es el bajo consumo de carne de res y pescado a pesar del municipio encontrarse a la orilla del Río Magdalena y contar con otros afluentes de agua y ser un territorio ganadero, las familias consumen mayoritariamente carne de cerdo, pollo, huevos que si

bien son nutritivos, carnes como la de res y pescado también contribuirán a mejorar el estado nutricional de las familias y la disponibilidad debería favorecer al acceso, pero lo anterior da cuenta que la disponibilidad no es garantía de acceso ya que este tipo de alimentos suelen ser principalmente exportados a otras regiones del país lo que genera carestía en los mismos, también existe gran cantidad de intermediarios lo cual limita la compra al productor o pescador y por esta razón el precio se eleva. Respecto a la ganadería, el municipio no contaba con frigorífico por lo cual el sacrificio de los animales debía hacerse en el corregimiento de San José del Nus (San Roque, Antioquia) y todo este procedimiento de transporte y pago por el servicio genera sobrecostos que finalmente impactan el precio para el consumidor final que son los habitantes del municipio, así lo expresaba un participante:

“Eliminando esos intermediarios para el caso de las instituciones se podría conseguir más barato. Aquí hay acopios y hay 6 asociaciones de pescadores, si se negociara directamente con ellos seguramente el pescado saldría mucho más barato” [PBAPU07].

“El otro problema es la carne, aquí nos quitaron el matadero y hay que ir a sacrificar a San José, entonces a quién se le ocurre sabiendo que aquí tenemos la materia prima, montar el matadero en otro lado, lo mejor sería abrir el matadero aquí así sea para autoconsumo, porque aquí una libra de carne nos vale 15.000 pesos” [PBAPU07].

En la figura 9 expuesta anteriormente se puede evidenciar que, alimentos como las frutas y verduras no se encuentran entre los más consumidos; mientras que productos como los refrescos, gaseosas y preparaciones fritas se encuentran dentro de los consumos habituales. Lo anterior devela que en el municipio predomina un ambiente alimentario poco saludable, al cual los hogares pueden acceder de manera constante e ilimitada, esta realidad es una consecuencia del fortalecimiento de la industria de ultraprocesados, globalización, transición nutricional y el olvido estatal histórico al campo, generando así el desplazamiento de alimentos frescos, naturales y más nutritivos. A su vez es la consecuencia de una cosmovisión de la seguridad alimentaria enfocada únicamente en la

disponibilidad y el acceso, pero no como un sistema alimentario donde influyen aspectos relacionados con determinantes de la salud, prevención de enfermedades, cuidado del planeta, entre otros, que se requieren para garantizar una alimentación en calidad y variedad para toda la comunidad. Por ello las políticas en torno a la SAN deben propender por un trabajo articulado donde diferentes sectores generen acciones y estrategias cooperativas que favorezcan a un abordaje complejo de lo que implica alimentarse.

Respecto al estado nutricional por indicadores antropométricos en menores de 5 años y mayores de 5 hasta los 18 años más del 50% de los individuos evaluados presentaron un adecuado estado nutricional (Tablas 6 y 7). Estos resultados se pueden relacionar con la amplia oferta de programas para la primera infancia, infancia al igual que el programa de alimentación escolar que contribuye al aporte calórico y de nutrientes para este grupo poblacional, respecto a lo anterior las madres participantes de programas de atención integral reconocen que los mercados o complementos alimentarios que reciben son de gran ayuda para el bienestar nutricional de sus hijos:

“Una de las grandes fortalezas son los programas de atención a la primera infancia, por ejemplo, en el programa de gestación a 2 años a las familias se les apoya con complemento alimentario mensual” [PBAPU04].

Tabla 6.

Estado nutricional en niños y niñas menores de 5 años por indicador peso para la talla, talla para la edad en el municipio de Puerto Berrio, según PANA 2019

Indicador peso/talla	Resultado
Desnutrición aguda moderada	3%
Riesgo desnutrición aguda	8%
Peso adecuado para la talla	77%
Riesgo de sobrepeso	8%

Obesidad	3%
Indicador talla/edad	
Talla baja para la edad	6%
Riesgo de talla baja	33%
Talla adecuada para la edad	61%

Fuente. elaboración propia

Tabla 7.

Estado nutricional en niños y niñas mayores de 5 años por IMC, talla para la edad en el municipio de Puerto Berrio, según PANA 2019

Indicador índice de masa corporal	Resultado
Delgadez	3%
Riesgo de delgadez	13%
Adecuado para la edad	60%
Sobrepeso	15%
Obesidad	8%
Indicador talla/edad	
Retraso en talla	6%
Riesgo de talla baja	24%
Talla adecuada	70%

Fuente. elaboración propia

Si bien los estados de adecuación o normalidad se presentan en mayor proporción, llama la atención como los diagnósticos de malnutrición por exceso (sobrepeso-obesidad) se presentan en ambos grupos etarios lo cual pone de manifiesto la realidad de transición nutricional, la cual hace varios

años viene atravesando el mundo y ha traído consigo mayor prevalencia de doble carga de la malnutrición a nivel de hogares y comunidad. (Tabla 8).

Tabla 8.

Estado nutricional por IMC en población adulta en el municipio de Puerto Berrio, según PANA 2019

Indicador índice de masa corporal	Resultado
Variable	
Delgadez	3%
Adecuado	33%
Sobrepeso	35%
Obesidad	26%

Fuente. elaboración propia

Los problemas o situaciones de interés público no se pueden ver desconectadas de un contexto el cual transversaliza las problemáticas y les imprime mayor o menor complejidad. El municipio de Puerto Berrio sucumbe y subsiste en medio de una realidad de pobreza, desigualdad, violencia y desempleo lo cual ha generado el aumento de hambre y recrudecimiento de diversas problemáticas alimentarias y nutricionales, a pesar de este panorama el hambre pareciera estar normalizada, respecto a lo anterior uno de los actores expuso que el asunto del hambre no es desconocido, pero pareciera existir una débil voluntad política en torno a este fenómeno:

“Pero además que no hay voluntad, aquí en este municipio todo mundo sabe que hay hambre” [PBAPU13].

“Entonces uno notaba que esos lugares donde había más inseguridad de orden público había más inseguridad alimentaria, ellos comían principalmente harinas, alimentos fritos,

ultra procesados, poca actividad física”[PBAPV04] “sin embargo, es conocido que nuestro municipio es un municipio ribereño, cuyas familias en su mayoría se dedican a la pesca y a la ganadería, pero aun así tenemos mucho desempleo y quizá por eso mismo tenemos la violencia que existe, entonces la necesidad que tenemos más urgente es el aumento de plazas para trabajar para que las familias no sufran tanto de hambre y de malnutrición”[PBAPV01].

Al identificar lo anterior, se toma la decisión de analizar el estado nutricional en función de la situación de seguridad o inseguridad alimentaria evidenciado que los diagnósticos de malnutrición por exceso se presentan principalmente en los hogares inseguros y esto es el resultado de carencias alimentarias y nutricionales que no permiten gozar de una adecuada nutrición, la cual finalmente contribuya a la salud, el bienestar y favorezca al potencial humano. Un aspecto para destacar es la adecuación que se percibe principalmente en los hogares inseguros. Este resultado se puede asociar con la oferta de programas de primera infancia los cuales responden a la política enfocada en la protección integral a niños y niñas durante los primeros años de vida, especialmente aquellos que viven en condiciones de vulnerabilidad y pobreza. (Tabla 9). Los actores reconocen como los programas en primera infancia son un gran aliado para la seguridad alimentaria y nutricional y el cuidado integral de los niños:

“A mí me sirvió mucho el programa de Comfenalco porque eran como esos consejos, como no puedes comer esto, pero puedes hacer esto, y en el programa de Comfenalco estaba la nutricionista, que también era pues de gran apoyo en el proceso de seguimiento. También el paquete alimentario que entregan donde vienen las tres libritas de arroz entonces una ayuda es el paquete alimentario, que viene pues muy nutrido, viene de acuerdo con los requerimientos nutricionales que necesite el niño.” [PBPP02]

Tabla 9.

Estado nutricional en niños menores de 5 años, por indicadores peso para la talla, talla para la edad según seguridad/inseguridad alimentaria en los hogares de Puerto Berrio

Indicador	Estado SAN/ISAH	
	Seguros	Inseguros
Peso/talla		
Desnutrición aguda moderada	1(100%)	0%
Riesgo desnutrición aguda	0	3(100%)
Peso adecuado	12(43%)	16(57%)
Riesgo de sobrepeso	0	3 (100%)
Obesidad	0	1(100%)
Talla/edad		
Retraso en talla	0	2(100%)
Riesgo de talla baja	3(25%)	9(75%)
Talla adecuada	10(45%)	12 (55%)

Fuente. elaboración propia

Si bien desde diferentes programas o estrategias tanto públicas como privadas se brinda educación alimentaria las condiciones del contexto no posibilitan la transformación de hábitos ya que la pobreza lleva a la comunidad a pensar en calmar la sensación de hambre más no en nutrirse, de igual manera el poco dinamismo y fortalecimiento desde la institucionalidad a la economía campesina ha llevado a que la industria tanto de pequeña como de grandes superficies tome mayor relevancia en el territorio por lo cual la comunidad accede con mayor facilidad a este tipo de productos que suelen ser poco nutritivos y altos en nutrientes críticos para la salud. Los actores reconocían como la falta de soberanía alimentaria ha contribuido a la consolidación de un ambiente alimentario poco saludable:

“El tema de la soberanía alimentaria, Puerto Berrío es un municipio campesino que cuenta con suelo para cultivar, pero la economía campesina está muy caída” [PBPP01] “Acá por

ser un municipio en los puertos se manejan mucho las comidas rápidas, entonces eso es una problemática impresionante y hay mucha enfermedad crónica” [PBAPU09].

En el caso de la población adulta se observó que los diagnósticos de malnutrición especialmente por exceso se presentan en mayor proporción en los hogares inseguros (Tabla 10), lo anterior se puede presentar debido a que los hogares con menores recursos económicos suelen acceder a una alimentación poco nutritiva y saludable la cual favorece a la aparición de estados de malnutrición en todas sus formas, respecto a lo anterior los actores consideran estos diagnósticos como una problemática de su territorio:

“La primera problemática es que aquí hay mucho negocio de comidas rápidas y después de la COVID-19, han aumentado mucho los casos de adulto joven enfermos ya de hipertensión, diabetes, triglicéridos y colesterol alto. Aquí a los muchachos no les gusta hacer ejercicio, todo el día son pegados del celular, duermen, trasnochando, toman licor y comen comidas rápidas baratas o caras, porque hay de todo, desde buñuelos, empanadas y pasteles de pollo hasta perros, pizza, hamburguesa, carnes gratinadas” [PBAPU05].

Tabla 10.

Estado nutricional por IMC en población adulta según seguridad/inseguridad alimentaria en los hogares de Puerto Berrio

Indicador	Estado SAN/ISAH	
	Seguros	Inseguros
Índice Masa Corporal		
Delgadez	1(14%)	6(86%)
Adecuado	22(27%)	58 (72%)
Sobrepeso	29 (34%)	57(66%)
Obesidad	21 (32%)	44 (67%)

Fuente, elaboración propia

Finalmente, al analizar ambos resultados se puede concluir que en los hogares se presentan realidades de doble carga de malnutrición, especialmente en los más pobres, lo cual genera la continuidad de condiciones de malnutrición de forma generacional y se perpetúan brechas y círculos de pobreza.

Ausencia de posicionamiento de la ISAH en la agenda política

La ISAH carece de posicionamiento en la agenda política ya que aún no ha alcanzado el nivel de publicación como un asunto público, por consiguiente, no se constituye como una problemática pública y que requiera intervención por parte del Estado. Si bien es una problemática evidente, recurrente, que se recrudece en el territorio y afecta a gran parte de la comunidad no ha contado con la suficiente movilización de parte de la ciudadanía u otros actores para generar que la misma escale al debate público y político. Aunque en torno a la seguridad alimentaria se gestan acciones, aún no se logran concretar diálogos alrededor de su antónimo la ISAH. Por consiguiente, en las instancias de poder no se movilizan diálogos en torno a la misma; generando que las acciones que se desarrollan en nombre de la SAN respondan a vigilancia epidemiológica, promoción y prevención, programa de alimentación escolar o huertas caseras, es decir, aún no se percibe ni se comprende la problemática con la magnitud de la misma, ni es clara la apropiación de lo que implica el concepto y la garantía de la SAN y erradicación o disminución de la ISAH.

A pesar de la existencia del CONPES 113 de 2008 y las directrices desde el gobierno regional con el Plan Decenal de Seguridad Alimentaria y Nutricional de Antioquia en los cuales se promueve que los asuntos alimentarios y especialmente la seguridad alimentaria y nutricional deben ser priorizadas en todos los gobiernos, en el municipio de Puerto Berrio aún el abordaje integral e intersectorial no ha sido priorizado y la problemática de la ISAH a pesar de ser un fenómeno que constriñe a la comunidad no ha logrado escalar a la esfera pública, por consiguiente el acompañamiento desde lo político es limitado generando así que se recrudezca el fenómeno. A

continuación, se desarrollará con mayor profundidad la no publicación de la ISAH en la agenda pública y como esto influye en la ausencia de la discusión de esta problemática en la arena política y de decisión.

6.2 No publicación de la ISAH en la agenda pública

La ausencia de agendamiento o la no publicación de la problemática constituye que frente a la misma no se genere gestión institucional ni se prioricen recursos para el abordaje a pesar de constituirse en un fenómeno que impacta la calidad de vida de los habitantes y afecta a la comunidad. Por esta razón no se cuenta con un andamiaje estatal que posibilite el desarrollo de acciones, programas o proyectos encaminados a favorecer a la seguridad alimentaria y nutricional, sino que la mayoría de acciones se enmarcan en programas y políticas como primera infancia, infancia y adolescencia, adulto mayor y mujeres que por las diferentes acciones de tipo integral terminan teniendo un efecto en la mejoría de las condiciones de inseguridad alimentaria en los hogares, es decir, lo que se realiza en torno a la SAN viene como resultado de programas o proyectos que van enfocados a educación, empleabilidad, salud pública o disminución de la pobreza, pero no con el objetivo de disminuir o mejorar las condiciones de ISAH en el territorio. Al respecto los actores reconocen que la invisibilización de la problemática es una gran limitante para la garantía de la SAN y para el real abordaje de la ISAH:

“La gran limitante aquí es que ni en las políticas de Puerto Berrio, ni en la administración ni en ninguna otra empresa existe el tema de seguridad alimentaria, no lo hay y ni siquiera en la empresa privada que tiene las formas lo hay, ese es la gran limitante, no hay articulación alguna”[PBAPU07]

Así mismo, las acciones que se suelen desarrollar por la ausencia de diagnósticos y de un instrumento programático, no logran generar efectos positivos en las bases del problema como lo son aspectos relacionados con el desempleo y la pobreza:

“Hay desnutrición porque tenemos el factor de desempleo, pero pueden tener su casita de ladrillos, pero la olla está pelada porque no están trabajando, y si no están trabajando hay desnutrición porque si hay un tinto hay que compartirlo con todos, entonces ya no nos tomamos el tinto que hay que tomar sino un poquitico, entonces la problemática es general por el factor del desempleo” [PBAPU03]

Otro aspecto relevante en la ausencia de posicionamiento está relacionado con la baja voluntad política que históricamente se ha consolidado en torno a la ISAH lo cual no permite un desarrollo político oportuno que favorezca a que este asunto escale hasta estamentos donde se encuentran los tomadores de decisiones y esto sumado a la poca participación política de la comunidad no permite que una problemática social logre trascender a escenarios decisorios y que se aborde desde la gobernanza:

“La voluntad política es porque no hay realmente como una responsabilidad o un doliente en estos temas de la alimentación” [PBAPV03].

Uno de los programas bandera en el territorio y con el cual se asocia la seguridad alimentaria es el PAE, a pesar de ello en el municipio se caracteriza por ser un programa que atraviesa realidades álgidas que han llevado a que la operación sea débil, marcada por la corrupción, inicios tardíos cada año y entregas de alimentos que no favorecen al bienestar nutricional de los niños y niñas. Los actores no referencian este programa como algo positivo, a pesar de las entregas alimentarias ya que en el territorio la operatividad del mismo no se asocia como una estrategia que realmente contribuya a la nutrición de calidad:

“Prácticamente lo que se les da es nada, porque dicen que lo único que eso vale dos mil y pico, eso es lo que dicen ellos, sale más caro pagar una manipuladora que lo que les

entregan a los niños” [PBAPU10] “Una sola ración al día, y fuera de eso, les dan una porción de fruta, pero esa fruta no siempre está en buen estado” [PBAPU01].

La débil gestión pública de la SAN ha generado a su vez que las mesas de SAN se conviertan en un escenario poco útil y donde no se construyen ni se gestan diálogos en torno a las realidades del contexto, sino que es un espacio donde únicamente se socializan asuntos relacionados con el PAE o con la entrega de complementos o suplementos a diferentes grupos etarios, dejando de lado otros aspectos relevantes para la garantía de la SAN y la comprensión de la ISAH. Un aspecto realmente preocupante y narrado por actores especialmente de la sociedad civil, tiene que ver con el desconocimiento de la existencia de la mesa lo cual pone de manifiesto que este escenario no es un espacio para la diversidad de actores de la comunidad. Además, los actores suelen exponer que la mesa es un escenario con débil participación, poco debate frente a las realidades o necesidades del contexto y no se propicia la construcción de propuestas:

“Era complicado que fueran los secretarios, se basaba sobre todo en el seguimiento a restaurantes escolares, sobre la alimentación, pero no era un espacio donde se generaran proyectos o iniciativas” [PBAPU12]. “Pues sí!, nosotros hemos estado en varias, pero eso no sirve acá, ahí no se lleva nada y siempre que se ha facilitado las mesas, siempre se dice lo mismo, siempre ha sido la misma problemática, aquí no ha habido una cosa de seguridad alimentaria aquí en el municipio” [PBAPU10].

La realidad de la mesa de SAN también se asocia con un aspecto evidente en el territorio y es la falta de voluntad política ya que muchos líderes de dependencias no asisten a este espacio, no se tiene continuidad en la asistencia y eso genera retrocesos. Todo esto consolida un trabajo desarticulado, ya que este escenario se ha constituido como un seguimiento y al estado nutricional de la población especialmente en primera infancia y todo esto finalmente se convierte en el insumo para el sistema de vigilancia de la gerencia de SAN departamental (SISMANA), para llevar un control y seguimiento al estado nutricional por antropometría en el municipio.

Si bien la problemática de ISAH es evidente, y desde diferentes escenarios como la academia y a nivel departamental especialmente desde MANA, se reconoce la necesidad de abordar lo alimentario en el municipio y de generar procesos políticos y participativos en Puerto Berrio existe una barrera que conlleva a que todo lo relacionado con la SAN no se consolide. Y van transcurriendo las administraciones y las realidades de hambre e inseguridad alimentaria, se agudizan afectando con el paso del tiempo a más habitantes del territorio:

“Históricamente se ha ignorado, aquí en el municipio yo conozco, que yo conozca, no me crea, yo soy muy pequeña, pero solamente se ha dado un restaurante para personas que tenían pues el tema de alimentación, de inseguridad alimentaria y como ese restaurante comunitario era manejado por los ganaderos” [PBAPU13]

Al ser Puerto Berrio un municipio de sexta categoría, ha constituido que los recursos que ingresan sean menores. Esto ha influido en la designación de recursos para el abordaje de asuntos alimentarios y nutricionales. Respecto a lo anterior los actores refieren que este bajo nivel de recursos cohíbe a los funcionarios de realizar diferentes acciones. Pero a su vez otros actores exponen que la falta de recursos no es el limitante, se debe asuntos relacionados con la voluntad política y corrupción que no permite que la SAN sea abordada de manera integral:

“Lo que pasa es que el municipio de Puerto Berrio es un municipio de sexta categoría entonces hay pocos recursos para ejecutar programas de seguridad alimentaria” [PBAPU12]. “Pero además también yo creo que un detonante de la inseguridad alimentaria es la corrupción” [PBAPU13].

Lo anterior ha favorecido a que el trabajo en torno a la ISAH no se desarrolle de manera articulada y aunque el territorio cuenta con diversidad de actores que desarrollan acciones y estrategias que se asocian con lo alimentario y nutricional la falta de trabajo colectivo, cooperativo y la limitada

visión de la ISAH/SAN como un asunto sistémico que implica un abordaje diverso y donde deben confluir diversidad de visiones ya que la transformación del fenómeno de la ISAH y la garantía de la SAN no se reduce a la entrega de paquetes, el desarrollo de algunas sesiones de la mesa o la vigilancia epidemiológica sino que se encuentra transversalizada por aspectos como la pobreza, desigualdad, empleo, educación, participación social y comunitaria, cuidado del planeta, sostenibilidad, servicios públicos, prevención y mantenimiento de la salud, entre otros.

6.3 Desarticulación e incipiente gestión pública

A partir de la caracterización de los actores se pudo evidenciar que la mayoría de los actores proceden de la esfera pública y pertenecen al sector estatal. En promedio cuentan con más de dos años de experiencia en el trabajo y acompañamiento a planes, programas o proyectos relacionados con lo alimentario y nutricional.

En cuanto al rol, la mayoría de los actores presenta un rol de facilitador, para el desarrollo de procesos o acciones encaminadas a la seguridad alimentaria y nutricional, es decir, desarrollan acciones que influyen en algunos ejes de la SAN y en ocasiones trabajan o se articulan con otros actores para el desarrollo de diferentes acciones, pero no logran propiciar un escenario que aborde la integralidad de la SAN, a pesar de que ser acciones desarrolladas desde diferentes dependencias. Respecto al rol filtro/ambivalente, y como se mencionó anteriormente, si bien son actores que realizan acciones que contribuyen a la SAN sus formas de relacionamiento no posibilitan un trabajo cooperativo y en red. Así mismo varias de las acciones que realizan no son legitimadas por la comunidad ya que son descontextualizadas y no contribuyen a una real transformación de los asuntos problemáticos. (Tabla 11).

Tabla 11.

Caracterización de actores de política pública en SAN del municipio de Puerto Berrio según su rol

Actor	Acciones que desarrolla	Rol
Salud pública	Desde esta dependencia se suelen desarrollar acciones de promoción y prevención de la salud, vacunación, tamizajes antropométricos, acompañamiento y seguimiento a casos de malnutrición infantil, educación alimentaria y nutricional, educación sexual y reproductiva, seguimiento a pacientes con patologías como VIH y Tuberculosis	Facilitador
Secretaría de educación (Programa de alimentación escolar)	Desde esta secretaría se realiza la coordinación del programa de alimentación escolar, coordinación de la mesa de seguridad alimentaria, enlace de seguridad alimentaria y nutricional para la gobernación de Antioquia y plataforma SISMANÁ, supervisión servicios de alimentación, capacitación en buenas prácticas de manufactura	Filtro/ambivalente
Secretaría de agricultura (UMATA)	Desarrollo de proyectos piscícolas, agrícolas, asesoramiento técnico a campesinos, asociación de mujeres en temas como siembra y cultivo de alimentos especialmente de pancoger, huevos, asesoramiento en transformación de materias primas, acompañamiento al desarrollo de la estrategia de huertas caseras y proyectos de gallinas ponedoras y asesoramiento ambiental.	Facilitador
Centro Día	Desde esta dependencia se acompaña el desarrollo de programas como “Colombia mayor” y “Adulto mayor” visitas domiciliarias, entrega de almuerzos, actividades lúdico-recreativas, entrega de complementos orales, tamizaje antropométrico adultos mayores.	Facilitador
Hospital	Desde la dependencia de nutrición del hospital municipal se coordina el programa de alimentación hospitalaria, consultas ambulatorias, acompañamiento en hospitalización e internación, educación alimentaria y	Filtro/ambivalente

	nutricional, asistencia y acompañamiento al comité de vigilancia epidemiológica.	
Enlace territorial MANA	Acompañamiento mesa SAN y planificación política pública en SAN, capacitaciones para incentivar el trabajo en red de los diferentes actores relacionados con lo alimentario y nutricional.	Filtro/ambivalente
Operadores primera infancia	Acompañamiento integral a la primera infancia, tamizajes antropométricos, educación alimentaria y nutricional, entrega de paquetes alimentarios, activación de ruta para garantía de los derechos de los niños, capacitación a padres de familia, seguimiento casos de malnutrición.	Facilitador
Cajas de compensación familiar	Las cajas de compensación realizan diferentes estrategias y proyectos, pero en lo concerniente a lo alimentario y nutricional desarrollan programas de atención y acompañamiento a la primera infancia, entrega de paquetes alimentarios, visitas en el hogar, activación de rutas, conmemoración de semana lactancia humana, día del niño y vacunación, seguimiento casos de malnutrición.	Facilitador
Participantes programas	Los participantes no suelen desarrollar acciones enfocadas en alimentación y nutrición, su acción o función se enfoca en la asistencia a programas de primera infancia donde reciben acompañamiento por parte de áreas como pedagogía, nutrición, trabajo social y psicología.	Facilitador
Veeduría ciudadana	Veeduría al programa de alimentación escolar, acompañamiento a la comunidad para la garantía de	Facilitador

	derechos, exposición de peticiones, quejas, denuncias ante organismos de control frente a vulneración a la comunidad	
Juntas de acción comunal (JAC)	Acompañamiento a las necesidades de la comunidad, desarrollo de proyectos como huertas caseras, educación en salud.	Facilitador

Fuente. elaboración propia.

Aunque en la tabla anterior no se evidencia el rol de opositor, a partir del relato de los diferentes actores se evidenció que las entidades adscritas a la Alcaldía municipal son facilitadoras o filtro ya que permitían y posibilitan el desarrollo, pero la administración municipal desde su liderazgo (alcalde) no posibilitaba, ni encaminaba acciones en pro de la seguridad alimentaria y no mostraba interés en los temas concernientes a la SAN lo cual lo constituía como un actor con un rol opositor. Lo cual finalmente terminaba impactando el desarrollo de acciones de forma articulada ya que no había un adecuado liderazgo ni en el municipio se cuenta con un ente rector para estos asuntos y desde el liderazgo de la administración municipal los actores referían que se priorizaban otros aspectos como juventud, infraestructura festividades municipales:

“Uno a veces espera más, en campaña todo suena muy bonito, pero es que ni siquiera en campaña se habla de seguridad alimentaria, entonces si desde ahí no se habla no se va a tener en cuenta eso más tarde” [PBAPU05]. “Es que si nosotros no tenemos el apoyo del señor alcalde que es la cabeza principal de un municipio aquí no vamos a poder desarrollar nada por más que se quejen y digan, aquí nunca el alcalde se presenta a una reunión de esas” [PBAPU02].

En torno a la secretaría de agricultura también se evidenció una particularidad respecto a las acciones y rol de los actores de esta dependencia. Quien se encargaba de coordinar acciones como técnico y acompañamiento comunitario se destaca como un actor facilitador y que se articula de

forma constante y adecuada con diferentes actores para el desarrollo de estrategias que favorecen a la SAN especialmente desde la ruralidad, pero quien desempeñaba el rol de liderazgo de esta dependencia mostraba poco interés para el acompañamiento y desarrollo de acciones en pro de la seguridad alimentaria y nutricional, es decir, en las dependencias municipales se destacan funcionarios con disposición e interés por los temas alimentarios y nutricionales pero su accionar se encuentra en medio de formalismos, burocracias y realidades técnico-administrativas que no permiten la potencialización de las acciones del actor. Por esta razón en el municipio quien hacía las veces de líder de esta secretaría ejercía un rol ambivalente respecto a su postura frente a la SAN, en torno a este panorama uno de los actores relata la necesidad de más apoyo y liderazgo en estos temas por parte de secretarios de despacho:

“Yo por ejemplo voy a campo y no encuentro tanto respaldo desde el líder. No me preguntan qué necesito o en qué me pueden apoyar. En el tema de huertas ando solo con semillas (...) que yo compro o consigo, entonces no ha habido apoyo de parte de la administración” [PBAPU07]

Lo anterior se puede respaldar, con el lugar que ocupa la secretaría de agricultura en la red, donde se puede evidenciar que genera pocas conexiones con otros actores, lo cual da cuenta que los asuntos agrarios o del campo no es un tema que se discuta en torno a lo alimentario y nutricional. Las estrategias desde esta dependencia se enmarcan en el acompañamiento a la ruralidad, especialmente para el desarrollo de huertas caseras o algunos proyectos productivos más no ha sido un acompañamiento que impacte en aspectos de tipo estructural que afectan la calidad de vida de los campesinos. Por lo anterior, se continúa desplazando la oferta y consumo local y se prefieren los productos ultraprocesados los cuales contribuyen a estados de malnutrición.

Entre los actores del municipio que desarrollan acciones en el marco de lo alimentario y nutricional se encuentra la dependencia de gestión social (gestora social) que es transversal a la administración municipal, este actor acompañaba procesos de género, casa de la mujer y la entrega de almuerzos

y complementos nutricionales para adultos mayores. Esta dependencia realiza un papel de facilitador en tanto posibilita acciones en pro de la seguridad alimentaria, pero el vínculo directo con el mandatario de turno generaba tensiones en la forma como se percibe este actor ya que su rol dentro de la administración se encontraba revestida de un liderazgo incipiente ya que la seguridad alimentaria no era una necesidad apremiante. Por esta razón este actor representa un rol de facilitador y a su vez filtro/ambivalente y respecto a lo anterior este actor expresó lo siguiente:

“Lo que pasa es que el municipio era carente de otras políticas públicas o eran presionados por más afán de tenerlas, ejemplo la de juventud, la de mujer (...), digamos que era una necesidad si bien no es más necesario, estaba como en el primer orden (...) entonces no había como digamos una premura, un interés de la comunidad de pronto en hacerlo y de la institucionalidad de darle prioridad primero a otras políticas públicas” [PBAPU12].

Como se mencionó anteriormente además de evaluar el rol de los actores también se evaluó la capacidad de incidencia de cada uno de ellos (Tabla 13) y cómo esto finalmente repercute en las acciones de política y se relaciona con el fenómeno de ISAH.

La dependencia de salud pública presenta la mayor incidencia en el territorio en temas de seguridad alimentaria y nutricional debido a que es el actor con el que mayoritariamente se generan relaciones y se intercambian recursos de manera constante. Es por esta razón que se evidenció que muchas de las acciones en torno a la SAN, responden a actividades o estrategias en salud pública como, planes de intervenciones colectivas, seguimiento a la inocuidad en establecimientos comerciales, vacunación, educación nutricional. Lo anterior ha generado que en el territorio la SAN se conciba como un resultado o un subsidiario de los temas en salud y no se acompañe desde la integralidad que implica lo alimentario y nutricional. (Tabla 12).

Tabla 12

Nivel de incidencia de los actores de política pública en SAN del municipio de Puerto Berrio

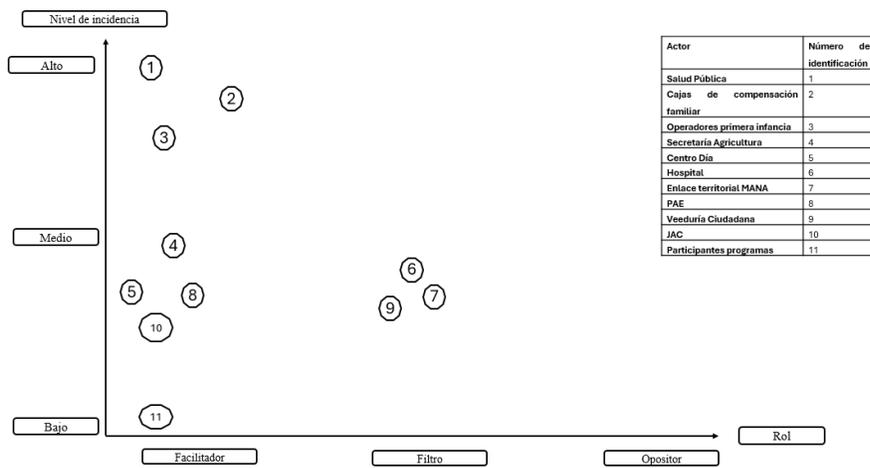
Actor	Relaciones	Recurso	Impacto	Total
Dependencia salud pública	8	9	8	25
Secretaría de Educación (PAE)	4	5	6	15
Secretaría de Agricultura (UMATA)	7	8	6	21
Centro Día	6	5	6	17
Hospital	5	6	5	16
Enlace Territorial (MANA)	4	8	4	16
Operadores primera infancia	7	8	8	22
Cajas de compensación familiar	8	8	8	24
Participantes programas	3	3	0	6
Veeduría ciudadana	5	4	6	15
JAC	5	4	4	13

Fuente, elaboración propia

Para finalizar el mapeo, en la figura 10, se expone el ejercicio cartográfico de los actores según el tipo de rol e incidencia territorial en asuntos relacionados con lo alimentario y nutricional.

Figura 10.

Evaluación del nivel de incidencia según el rol de los actores de política pública en seguridad alimentaria y nutricional en el municipio de Puerto Berrio.

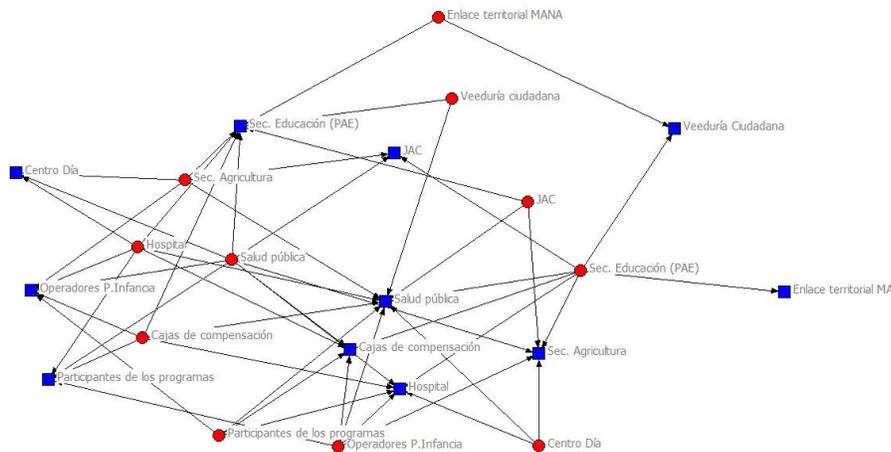


Fuente. elaboración propia

Los recursos que suelen intercambiar los actores son de tipo informativo y de conocimiento, los intercambios de tipo económico o legal entre actores relacionados con la SAN son esporádicos o no se presentan, se evidenció que el intercambio de recursos de tipo económico se suele dar entre gobierno central (departamento) y el municipio para ejecución de acciones como salud pública o PAE. Al evaluar el indicador densidad se encontró que la red presenta una densidad de 0.45 y el número de relaciones es de 0.50 de las 4.5 que serían posibles lo cual expone que en esta red se están presentando muy pocas interacciones, por consiguiente, es una red desarticulada (Figura 11).

Figura 11.

Red de actores de política pública en alimentación y nutrición en el municipio de Puerto Berrio



Fuente, elaboración propia

Lo anteriormente expuesto permite reconocer que en el municipio la red de actores se caracteriza por ser débil o inoperante debido a la poca densidad de actores y las relaciones que allí se gestan, se evidencia además una desagregación entre los actores y unos actores centrales y protagónicos (Salud pública, educación) los cuales reciben y entregan diferentes tipos de recursos especialmente informativos y de conocimiento, mientras que los demás actores suelen presentar pocos intercambios o ninguno lo cual da cuenta que son estas dos dependencias quienes lideran la mayor parte de acciones que el territorio desarrolla en torno a la SAN, es decir, quienes dinamizan la red junto a otros actores como el hospital o secretaría de agricultura, siendo los dos primeros más protagónicos y centrales lo cual genera que la seguridad alimentaria se enfoque especialmente en las acciones que estos actores realizan las cuales son limitadas para la complejidad de la problemática (Figura 11).

Desde el indicador de centralidad se identificó que en esta red predominan las relaciones de entrada, es decir, muchos actores reciben recursos pero no entregan como es el caso del Enlace Territorial de MANA, Participantes de los programas, Veeduría Ciudadana y JAC, es necesario entonces fortalecer las relaciones de salida para hacer del abordaje de la SAN un escenario más equilibrado, participativo y así la red propicie un trabajo más cooperativo; es importante hacer hincapié en los

actores como la JAC, participantes programas, veedurías quienes entregan poco recursos, esto se presenta porque la red también se caracteriza por concentrarse en la institucionalidad y no posibilitan una real participación comunitaria lo cual ha generado que estos actores sean meramente receptores pero no pueden ejercer ningún tipo de incidencia en lo alimentario ni en los demás aspectos que se constituyen como condicionantes para la SAN. (Figura 11).

En lo concerniente a la intermediación se pudo establecer que los actores que mayor cantidad de relaciones o actores logran conectar es la secretaría de educación con la dependencia PAE, la dependencia de salud pública y el hospital, nuevamente este panorama permite evidenciar que lo alimentario y nutricional se encuentra centralizado en pocos actores pero a su vez estos actores no logran tener alta incidencia en la transformación de realidades de ISAH ya que los indicadores tanto de antropometría como de consumo dan cuenta del estado nutricional inadecuado de la población a pesar de las acciones que estos actores hacen desde la esfera de salud, promoción, prevención y educación nutricional. En conclusión, la red no contribuye a la incidencia ni la gobernanza de lo alimentario, sino que los actores responden a requerimientos misionales que logran tener un leve efecto en la SAN e incipiente en la transformación de la realidad de ISAH.

Si bien algunos actores suelen generar interacciones estas no se constituyen en una articulación ya que no se genera un ejercicio de planeación y no se cuenta con un objetivo en común por el contrario las interacciones que se suelen dar responden a necesidades de un único actor y el otro actúa como receptor, estas acciones responden a charlas, encuentros educativos e intercambio de información de beneficiarios/ usuarios o conmemoración de alguna actividad como lactancia humana o día del niño lo cual no trasciende de unos días o semana. En el territorio se evidencian falencias en la articulación, y aunque los actores se interrelacionan o generan actividades juntos, este relacionamiento no puede constituirse como una articulación, ya que no cumple los principios básicos de la misma y no se constituye en torno a un objetivo en común y no es sostenible en el tiempo, respecto a esta afirmación, Molina y colaboradores definen la articulación “el proceso mediante el cual, las instituciones se ponen de acuerdo y definen acciones, propósitos, objetivos,

metas, métodos de trabajo; se distribuyen roles y funciones para llevar a cabo dichas acciones y lograr los propósitos conjuntamente”(Molina et al., 2018).

Al trabajo desarticulado se suma la poca capacidad instalada con la que cuenta el municipio, lo cual ha generado que la SAN sea liderada por un único actor, que a su vez debe responder a otras demandas complejas a nivel municipal como el programa de alimentación escolar, coordinación de la mesa SAN y formulación de la política pública en SAN. Esta multiplicidad de acciones genera poca operatividad y eficiencia en alguno de los múltiples asuntos que debe resolver respecto a lo anterior algunos actores referían que la poca capacidad instalada limita un real ejercicio de liderazgo de la SAN.:

“Pero también yo creo que la capacidad institucional no cumpliría con todas las necesidades que requiere un municipio como Puerto Berrío, que tiene tantas dinámicas complejas y tanto proceso” [PBAPV03].

Otros actores referían que a la falta de capacidad instalada se sumaba el poco trabajo articulado que ha traído consigo la replicación de acciones en sitios o comunidades específicas del municipio lo cual genera un desgaste en la institucionalidad y además el descuido a otros sectores del territorio que también requieren atención:

“Yo estoy dando una charla de huertas caseras en una vereda y me encontré con un funcionario que también fue a hacer lo mismo” [PBAPU07].

La replicabilidad de acciones también se encuentra relacionada con la falta de comunicación entre actores y esto finalmente repercute en la eficiencia del acompañamiento a la problemática puesto que, aunque se realizan acciones estas no logran impactar a gran parte de la comunidad y a su vez las estrategias responden a las mismas dinámicas por consiguiente no se aborda las diferentes esferas del fenómeno aún con actores de diferentes dependencias.

7. Discusión

Esta investigación permitió comprender las dinámicas de desarticulación y el débil trabajo en red existente entre los actores que trabajan en torno a la seguridad alimentaria y nutricional en el municipio de Puerto Berrio. Además, develó condiciones de malnutrición tanto por déficit y por exceso y como esta afecta con mayor fuerza a los hogares más empobrecidos. Esta realidad política y social ha favorecido al fortalecimiento de condiciones de inseguridad alimentaria y al recrudecimiento de problemáticas como la pobreza, desigualdad, falta de empleo y una constante vulneración a la garantía al derecho humano a la alimentación.

Lo alimentario y nutricional implica el desarrollo de acciones y estrategias de tipo estructural, como políticas públicas que logren incidir en los aspectos condicionantes; ya que la nutrición humana se caracteriza por ser multidimensional. Para el caso de Puerto Berrio, determinantes de tipo político-administrativo vienen incidiendo en la dinámica de la problemática, las formas de abordajes y las limitadas soluciones que se evidencian en el territorio. El abordaje de problemas políticamente complejos como la ISAH implica la apropiación de diferentes herramientas y visiones para favorecer a la transformación de dicho fenómeno, ya que como menciona Meza y Corona citando a Rittel y Weber, este tipo de problemas no se pueden abordar únicamente desde nociones o “estrategias de planificación tecnocráticas, es necesario que se incluya la visión o el lado político del problema para consolidar aportes que favorezcan a la resolución o disminución del fenómeno” (Meza & Corona, 2018). Lo que quiere decir, que este tipo de problemas requieren abordajes diversos desde diferentes esferas ya que suelen estar atravesados por múltiples condicionantes. Desde la apropiación del concepto de SAN a nivel nacional y con la consolidación del Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PNSAN 2012-2019) se establece la SAN como un compromiso estatal en el cual debe primar el abordaje intersectorial e interdisciplinario y dentro de sus objetivos plantea “lograr la integración, articulación y coordinación de las diferentes

intervenciones intersectoriales e interinstitucionales” para así favorecer a la SAN y evitar la mortalidad y comorbilidades asociadas a lo alimentario y nutricional (Gobierno Nacional, 2013).

Por su parte el Plan Decenal de SAN 2020-2031 para el departamento de Antioquia, refiere que uno de los retos de la SAN a nivel departamental será fortalecer el trabajo en red para poder combatir y hacer frente a los “múltiples problemas de interés público en el campo alimentario y nutricional”. Para el fortalecimiento de este trabajo en red se requiere el reconocimiento de la diversidad de actores que influyen en este campo dando lugar a sus experiencias, conocimientos y experticia para acompañar lo alimentario y nutricional de una forma integral (Carreño Aguirre et al., 2020). Además de este trabajo intersectorial, se hace necesario el desarrollo de políticas públicas que reglamenten el accionar en torno a la SAN, ya que son las políticas públicas las que guían el hacer para enfrentar una problemática en este caso la ISAH.

El municipio de Puerto Berrio adolece de un plan o política pública en SAN y esto como punto de partida configura un abordaje poco operativo ya que el problema de la ISAH no se ha constituido como un asunto público y a su vez no se han consolidado metas u objetivos precisos para abordar dicha problemática, es por ello el resultado de un trabajo desarticulado y unas interacciones que no aportan a subsanar el fenómeno. Si bien los ejercicios de trabajo articulado dependen de diversos factores, la ausencia de la política pública limita los proceso de trabajo articulado, ya que no se cuenta con una hoja de ruta que guie como se debe realizar el trabajo cooperativo. La presencia de un documento programático puede favorecer a que los actores conozcan y establezcan un punto de partida para organizarse en torno al fenómeno. Autores como Roth refieren que las políticas públicas requieren un campo de aplicación como en este caso sería lo alimentario y nutricional o de seguridad alimentaria y nutricional puesto que al delimitarla se establece su campo intervención, acción, subdivisiones y se pueden fijar objetivos más específicos que posibiliten un abordaje integral. Además de establecer un campo de aplicación es necesario reconocer que las reglamentaciones y ejecución de estas requiere y se encuentra mediada por la interacción constante de diferentes actores, como menciona Roth, “la acción gubernamental se desarrolla por medio de

actores sociales, quienes la conciben, deciden y la implementan, igualmente los destinatarios de ella son personas”. Lo anterior nos permite reconocer que las políticas públicas son la manera en cómo el Estado busca responder a un asunto de interés público, pero además que estas no son el resultado de un actor en solitario(Roth, 2023).

A la falta de política pública se suma que desde el territorio se operativiza la SAN por medio de diferentes programas como los de primera infancia, adulto mayor, planes de intervenciones colectivas y proyectos de huertas caseras especialmente en la ruralidad, lo anterior se corresponde a lo expuesto en el PANA 2019, donde refieren que las políticas alimentarias y nutricionales a nivel nacional tienen como una de sus características principales “que son ofertados a primera infancia, población en edad escolar y personas mayores”(Gobernación de Antioquia, Universidad de Antioquia, 2019) esto entonces ha generado un abordaje de la SAN/ ISAH poco sustancial y no enfocado en el fenómeno complejo de la ISAH.

Todo esto expone un panorama de desconexión con la problemática lo cual ha generado que la gestión pública y administrativa sea limitada y no logre abordar el problema de la ISAH con la rigurosidad y complejidad que lo requiere, Pérez et al, citando a Herrera, refieren la necesidad de la identificación profunda del problema para una gestión y acompañamiento más eficaz, “esto implica la creación de una línea base y la identificación profunda del problema público que será intervenido, lo cual permite generar acciones más acordes con la problemática” (Perez, Aguirre, & Tamayo, 2020), es decir, la gestión pública de la SAN/ISAH es un aspecto que se queda corto en el municipio y por consiguiente no se resuelve una problemática ya que se suele abordar desde acciones que poco trascienden e impactan en los aspectos estructurales de la ISAH y a su vez la garantía de la SAN se ha convertido en el resultado de acciones que responden a otros objetivos como la salud pública y la calidad e inocuidad alimentaria, es decir, existe poca concertación en la apropiación del concepto y las formas del abordar el fenómeno.

Pobreza y desigualdad, limitantes recurrentes en el territorio.

En el municipio de Puerto Berrio las condiciones de pobreza y desigualdad han generado que muchas familias vivan en condiciones de inseguridad alimentaria y que a su vez prioricen una alimentación con productos poco saludables y nutritivos los cuales se asocian con la aparición de enfermedades crónicas. (Cabezas et al., 2016).

Lo anterior unido a la falta del reconocimiento del problema como un asunto público sumado al desarrollo de políticas no aterrizadas al contexto junto a una capacidad institucional limitada y poca participación política y comunitaria ha generado que el problema se recrudezca por diferentes tipos de condicionantes que generan que muchos hogares vivan la experiencia de hambre. Mancilla y colaboradores refieren que uno de los retos que enfrentan las políticas alimentarias y nutricionales es reducir la pobreza y desigualdad ya que son los determinantes que más explican la situación alimentaria de los individuos, hogares y comunidades, por esta razón es urgente “mejorar los indicadores de pobreza extrema y desigualdad en los ingresos y activos para mejorar las condiciones alimentarias” (Mancilla et al., 2016) Ya que la pobreza y desigualdad limitan el acceso a una dieta equilibrada, diversa y adecuada que contribuya al bienestar individual y comunitario, por esta razón es prioritario que las políticas públicas en alimentación y nutrición deben apropiarse enfoques como el étnico, género la gobernanza y priorizar el trabajo intersectorial. Desde los determinantes estructurales se encuentra el género y en el municipio de Puerto Berrio se pudo evidenciar como este aspecto genera mayor vulnerabilidad. Álvarez citando la Encuesta Nacional de Situación Nutricional 2010 (ENSIN) evidenció que la ISAH se presentó en mayor proporción en las mujeres y logrando realizar una mirada interseccional si la mujer vivía en la zona rural y a su vez era cabeza de hogar sus condiciones de vulnerabilidad eran mayores y por consiguiente la alimentación y nutrición se afectaba más(Álvarez & Pérez, 2013). Lo anterior se pudo evidenciar en los datos obtenidos en esta investigación y a pesar de las acciones que se generan en el municipio desde iniciativas como la casa de la mujer, no trascienden las barreras a las cuales las mujeres se ven impactadas en razón del género, constantemente en el municipio las mujeres deben sortear el

ser mujer unido a dinámicas de pobreza, desigualdad y falta de oportunidades que nos les permiten avanzar y poder salir de círculos de inequidad.

Otro aspecto que llama la atención a partir de lo encontrado es la proporción del gasto en alimentos donde se evidenció que los estratos más pobres presentaron mayor proporción del gasto en alimentos al igual que los hogares con jefatura femenina, Gil y colaboradores al evaluar las diferencias en el gasto alimentario según características socioeconómicas y de SAN en el municipio de Medellín evidenciaron que “hay mayor proporción de gasto alimentario en los hogares de Medellín con estrato socioeconómico bajo(...), con bajo nivel educativo del jefe del hogar(...)”. (Gil et al., 2017) .A partir de lo expuesto es necesario que en el municipio se desarrolle un abordaje de la SAN que se encuentre transversalizado por diferentes sectores como hacienda, protección social, salud, educación y agricultura, que propendan por transformaciones al contexto que ayuden a que las personas empobrecidas puedan salir de círculos de pobreza y su alimentación y estado nutricional mejore.

¿Es la ISAH un problema público en el municipio de Puerto Berrio?

Como se mencionó anteriormente las políticas públicas son el instrumento por medio del cual los Estados buscan abordar situaciones de interés público, según Subirats et al., “toda política pública apunta a la resolución de un problema público reconocido como tal en la agenda gubernamental. Representa pues la respuesta del sistema político-administrativo a una situación de la realidad social juzgada políticamente como inaceptable” (Subirats et al., 2008b). Lo encontrado en el municipio de Puerto Berrio devela que el fenómeno de ISAH aún no ha llegado al nivel de publicación que haya implicado un desarrollo político-administrativo para su abordaje por consiguiente no se han gestado acciones encaminadas a un abordaje integral del fenómeno y que favorezcan a la consolidación de una política pública en pro de la SAN.

Según Kingdon citado por Roth, los problemáticas requieren de una ventana de oportunidad para lograr instaurarse como asuntos públicos y obtener acción estatal. El autor refiere que para la

constitución de agenda se requiere de tres fundamentos, “el problema, las soluciones o alternativas y la política (politics)”, entorno a estos fundamentos debe presentarse una ventana política la cual el autor define como un contexto político donde orbita el problema, las soluciones y la política (politics) y se presenta un interés en esta problemática y logra ser escalada. El autor finalmente expone que “fuera de estos momentos contingentes de encuentro es infructuoso intentar introducir una temática o solución en la agenda”(Roth, 2023). Otro aspecto relevante y que se relaciona con la postura de Kingdon especialmente en la consecución de la problemática, tiene que ver con la capacidad de generar vocería por parte de grupos de interés, especialmente desde la ciudadanía, esto hace referencia al modelo de movilización para contribuir a la inscripción de una problemática en la agenda pública, es por esto que Lenoir citado por Roth resume que para la consolidación de un problema público se requiere de personas o grupos que tengan capacidad e interés para llevar la vocería del problema y darle una definición, sin esto es imposible que un fenómeno llegue a ser abordado desde esferas político-administrativas(Roth, 2023).

Ambos autores reconocen el interés como un eje transversal y es ahí donde la voluntad política cobra relevancia ya que no es posible tramitar un problema sin la voluntad política de quienes lo escalan y quienes toman decisiones(Roth, 2023). Puesto que las problemáticas requieren de una respuesta por parte de las autoridades públicas y si bien el fenómeno puede ser evidente y generar afectaciones en la comunidad no siempre logra tener el eco y la recepción ideal. Es por ello que, aunque las autoridades pueden reconocer el problema esto no siempre se traduce en un interés por querer o poder solucionarlo. Por consiguiente y como refiere Kingdon (1984;1993) citado por Roth, se requiere que la voluntad política se conjugue en torno al fenómeno ya que un asunto no será abordado únicamente porque la comunidad o ciertos grupos lo constituyan como una problemática(Roth, 2023).

Si bien en el municipio actores como la veeduría ciudadana, actores privados o la academia exponen el fenómeno, la ISAH aún no hace parte de los intereses de los actores políticos y la voluntad para abordar este tema escaso lo que ha llevado a que la ISAH no sea un problema público

en el territorio, como refiere Eslava “es posible afirmar que la política puede ser apremiante o escogida según la naturaleza del problema. En el primer caso, el Gobierno obedece a una lógica de atención de emergencias –reacción–, mientras que la escogencia hace alusión a su voluntad –acción–” (Eslava, 2011) por esta razón en el municipio la ausencia de una política pública y el desarrollo de acciones incipientes que poco resuelven la complejidad de la situación se asocia con poca movilización ciudadana, baja voluntad política y dinámicas político administrativas y técnicas que no brindan oportunidades para un escenario que posibilite el abordaje de la ISAH/SAN sumado aspectos estructurales como la pobreza, inequidad y falta de oportunidades laborales que se amalgaman con los aspectos ya expuestos y generan un fenómeno complejo.

Lo anterior se evidencia en el análisis de los dos planes de desarrollo de las administraciones inmediatamente anteriores donde se encuentra que la SAN es prácticamente ausente en estos documentos programáticos y se relaciona o engloba en acciones como “protección social integral a las personas mayores” “productividad y competitividad del campo” “campañas de gestión del riesgo para temas de consumo, aprovechamiento biológico, calidad e inocuidad de los alimentos”(Cañas, 2016, Medina, 2020). El desconocimiento en la agenda de los mandatarios constituye una arista más en la invisibilización de la problemática y que sea recurrente la apropiación de programas o proyectos de orden departamental que no responden a las particularidades del territorio, según el PANA 2019 en todo el departamento “los municipios Guatapé, Murindó, Sabaneta, Puerto Berrio, Yarumal, Urrao, Remedios (...), no cuentan con acuerdos reglamentarios y, finalmente, se rigen únicamente por algún tipo de lineamiento, generalmente de orden nacional o departamental” (Gobernación de Antioquia, Universidad de Antioquia, 2019) lo cual ha llevado a una inadecuada territorialización de las políticas a una ineficiente despliegue de acciones contundentes en torno a la SAN, autores como Cuervo citados en el PANA 2019 hace hincapié en la razón por la cual las políticas públicas no respondan al problema o la necesidad de la comunidad y es que en nuestro país “buena parte de la mala calidad de las políticas públicas se explica porque no hay una rigurosa definición del problema y, en esa medida, se incrementa la incongruencia de las soluciones propuestas” (Gobernación de Antioquia,

Universidad de Antioquia, 2019). Lo mencionado por estos autores y lo evidenciado en el territorio da cuenta que la ausencia de abordaje de un problema requiere de un reconocimiento el cual se da por diferentes actores los cuales están permeados por intereses y voluntades.

Desde la nueva gestión pública se considera que uno de los elementos clave para un buen gobierno es el reconocimiento de la diversidad de actores en los asuntos públicos y políticos. Puerto Berrio adolece de un trabajo articulado y poco operativo a pesar de la multidimensionalidad del fenómeno y que este afecta a gran parte de la comunidad. Bakhtiar et al, al evaluar la intersectorialidad en el manejo de las enfermedades crónicas no transmisibles, encontraron que la participación de diversos actores es un factor favorecedor de políticas exitosas así mismo plantearon que “las enfermedades crónicas no transmisibles y sus factores de riesgo son complejos y abordar sus resultados impredecibles y de largo plazo requiere una interacción heterogénea y una colaboración intersectorial significativa”(Bakhtiar et al., 2022). De allí la necesidad de un adecuado trabajo en red para abordar asuntos alimentarios y lograr incidir en las diferentes dimensiones que complejizan la problemática.

Neves et al, en el análisis de la intersectorialidad en el programa Bolsa de Familia en Brasil evidenciaron que las acciones solían ser “intersectoriales puntuales, episódicas y discontinuas, con limitada integración entre sectores” (Neves et al., 2024), lo cual no permitió un verdadero efecto en aspectos de tipo estructural un panorama similar a lo que sucede en el municipio donde las interacciones cuando se presentan no se gestan en torno a un objetivo en común y no trascienden a un trabajo realmente cooperativo. Casas et al, al analizar las políticas públicas alimentarias y nutricionales en el departamento de Antioquia entre ellas al municipio de Puerto Berrio identificaron que las dinámicas sectoriales como se suelen abordar lo alimentario y nutricional afecta de forma general la SAN, ya que es común que la implementación de la política se efectúe “de acuerdo a las orientaciones de la entidad encargada (salud, educación, agricultura, bienestar social), lo cual establece un foco de actuación de acuerdo a la entidad encargada limitando un desarrollo integral de la política”(Casas et al., 2021).

Autores como Rhodes citados por Zúñiga et al (2020) refieren que las redes políticas pública, “son un conjunto de vínculos institucionales formales y vínculos informales entre actores gubernamentales y otros actores, en torno a creencias e intereses compartidos (...) para la formulación e implementación de políticas públicas. Estos actores son interdependientes y la política surge de las interacciones entre ellos”(Zuñiga et al., 2020)

Este autor pone de manifiesto que las interacciones entre diversos actores es lo que finalmente le da génesis o permite que surja la política, por consiguiente, el estado de la red se relaciona con la realidad contextual de una política y la problemática que esta espera abordar o subsanar. En la red del municipio predominan los actores de la esfera pública que se encuentran dentro del gobierno estatal, si bien se evidenciaron actores privados y de la sociedad civil predominan técnicos lo cual marca una hoja de ruta para el abordaje de las problemáticas alimentarias y nutricionales, puesto que se circunscribirán dentro de las dinámicas técnico-administrativas las cuales suelen limitar los fenómenos a las funcionalidades y alcances de cada actor limitando así la multidimensionalidad de la problemática.

La red de actores Puerto Berrio se caracteriza por ser débil y con poca densidad lo cual ha condicionado a que los demás actores se encuentren desagregados y generen poca incidencia haciendo así que no se aborden todos los ejes de la SAN y todo se resuelva desde el acompañamiento educativo, preventivo y la provisión de alimentos de manera inconstante lo cual no logra revertir condiciones de ISAH, es decir, son acciones de corto plazo que no responden a la multifactorialidad del fenómeno. Molina et al. evidenciaron a su vez que a nivel nacional existen algunas políticas o programas en los cuales la articulación suele ser más eficaz, los autores refieren que las políticas y programas en las cuales los actores se articulan con mayor eficiencia son, política de infancia y adolescencia, violencia intrafamiliar y sexual, vacunación, discapacidad, desnutrición infantil, enfermedades crónicas, vigilancia epidemiológica y promoción de la salud, entre otros (Molina et al., 2013).

Otro factor que limita el abordaje articulado y la consolidación de una red estable y operativa es que el municipio cuenta con poca capacidad instalada de talento humano idóneo para abordar los diferentes aspectos relacionados con la SAN. Como refiere Meza y Corona “cuando se trata de atender problemas perversos, las organizaciones tratan con ellos de manera que éstos se alineen con sus intereses y con su capacidad institucional” (Meza & Corona, 2018), así mismo el cambio de gobierno cada cuatro años genera retrocesos ya que en todas las dependencias municipales los funcionarios cambian debido a que el gobierno de turno llega con nuevas visiones y con un equipo de trabajo distinto. Este aspecto revela la urgente necesidad de consolidar una política pública que favorezca a la formulación de acciones y estrategias desde el orden normativo que si bien los funcionarios pueden cambiar no se generarían tantos traumatismos en el acompañamiento a la población y los programas o proyectos no dependerían de nuevos planes de desarrollo (Casas et al., 2021).

Es necesario que en la red del municipio de Puerto Berrio estén presentes y con capacidad de incidencia actores como la academia, ciudadanía, juventud, comités de ganaderos, comité de pescadores, entre otros; para así poder gestar una visión y abordaje multidimensional de la problemática. Aguilar citado por Gómez y Mayorga expone que “una de las mayores dificultades en la definición y solución de problemas públicos es que la definición construida por el gobierno difiere de la que tienen los afectados e interesados”(Gómez & Mayorga, 2021) generando así una concepción muy diferenciada de la realidad del problema. En conclusión, es necesaria la diversificación de actores para la comprensión y propuestas de solución para lo alimentario y nutricional más efectivas y contextualizadas. Es imperativa la necesidad de transformar los espacios de la mesa de SAN ya que su fin en el municipio se encuentra completamente desvirtuado y no han favorecido a un agenciamiento de la SAN en el PANA 2019 se evidenció que “en la totalidad de subregiones, las mesas (...) , no están nutridos con la presencia de la sociedad civil (...), sino que actúan como espacios para la socialización y el seguimiento concomitante a los procesos que ya están siendo implementados y que fueron adoptados de los actores nacionales y

departamentales o que se suscriben a los planes de desarrollo municipales”(Gobernación de Antioquia, Universidad de Antioquia, 2019).

A modo de resumen se pudo evidenciar que la red de actores es un escenario de baja incidencia y gestión de la problemática de ISAH, y se caracteriza por ser un entramado de actores que desarrollan acciones y comparten información sin un fin en común, lo que genera desconcentración ya que cada nodo se encuentra realizando acciones y pocas veces debe acudir a un trabajo en red, lo que permite comprender que el problema no se concibe como un asunto sistémico.

Finalmente, el proceso metodológico e investigativo implicó salir de mi zona de confort y hacer renuncias frente a saberes previos, me llevó a entender la importancia de tratar de despojarme de mi saber e ir lo más liviana posible a obtener y analizar los datos para no imprimir mi realidad en ellos. Así mismo esta investigación me permitió recordar que las soluciones se construyen con el otro y que investigar realmente es dejarse permear por los datos y tener la apertura para lo que ellos desean hablar, es darle voz a quien en muchas ocasiones deben dejarla en sus adentros y creo que finalmente esta es la apuesta que hace Charmaz por la justicia social, no solo para los sujetos “investigados” sino también para quienes decidimos ir a mirar un fenómeno y tratar de comprenderlo en medio de un contexto para así darle reconocimiento y dejar la semilla para construcciones diferentes(Charmaz, 2005).

8. Conclusiones

La problemática de ISAH a pesar de ser un fenómeno evidente en Puerto Berrio, no se ha consolidado como un problema público, lo cual ha traído consigo que el abordaje de esta problemática sea incipiente y no logre dar respuesta a la complejidad del fenómeno. La invisibilización de esta problemática ha favorecido que en torno a la misma se configure una gestión pública poco resolutiva y que a su vez responde al relacionamiento desarticulado entre

diferentes actores, generando así una visión limitada que no posibilita abordajes complejos y por consiguiente la problemática pareciera no terminar.

La desconexión con la problemática, condicionantes y consecuencias de la misma por parte de los diferentes actores especialmente quienes ejercen un rol de liderazgo ha generado que lo alimentario y nutricional no se conciba de forma integral, sino que se continúa entendiendo y ejecutando bajo lógicas asistencialistas que no han resuelto los asuntos estructurales de la problemática.

Lo anterior ha favorecido a que la red de actores sea débil y que en torno a la SAN se trabaje de manera desarticulada por consiguiente no se ha logrado éxito a partir de las acciones que año tras año se ejecutan ya que cada actor desarrolla acciones en el marco de sus ejes misionales. Por ello este trabajo poco cooperativo se relaciona con la situación actual de ISAH ya que el inadecuado manejo político-administrativo ha favorecido el recrudecimiento del fenómeno y no ha generado una respuesta oportuna y contundente a la magnitud de la problemática.

Finalmente, esta investigación también permitió identificar como la voluntad política es un factor determinante y con amplio poder para la toma de decisiones en torno a un asunto público. Este aspecto constituyó uno de los principales motores que ha debilitado un abordaje adecuado de la SAN/ISAH en el municipio.

9. Recomendaciones

El municipio de Puerto Berrio requiere la formulación y puesta en marcha de una política pública en SAN la cual se debe caracterizar por ser formulada con actores tanto estatales como privados, academia y de la sociedad civil para lograr un adecuado reconocimiento de la problemática. Esta política debe apropiarse enfoques como el de género, determinantes de la salud y el derecho humano a la alimentación ya que esto permitirá constituir una hoja de ruta que reconozca los diferentes condicionantes de la situación alimentaria y nutricional en Puerto Berrio.

Se hace necesario para la publicación de la problemática generar espacios de formación para los diferentes actores enfocado en la apropiación del concepto de la SAN y comprensión de la multifactorialidad que atraviesa el fenómeno de la ISAH. A su vez es necesario fortalecer los ejercicios de participación ciudadana que contribuyan a que la sociedad civil se movilice en la exigencia de sus derechos y por el cuidado de la vida para a partir de allí constituir la ISAH como un fenómeno que escale a las agendas gubernamentales y desde la gestión pública se logren desplegar acciones en pro de la SAN.

Es apremiante la necesidad de consolidar un diagnóstico municipal y a su vez continuar aunando esfuerzos para hacer del fenómeno de la ISAH un asunto de interés público que posibilite la acción coordinada que promueva el abordaje y disminución de la problemática, ya que la lectura del territorio permitió evidenciar que si bien se generan acciones o estrategias, persiste una inadecuada coordinación, coherencia y cohesión entre los niveles del gobierno y los sectores de la sociedad civil que ha generado la replicación de acciones, desgaste político e institucional y la redundancia en estrategias gobierno tras gobierno que no han contribuido a la garantía de la SAN. A su vez este diagnóstico se constituye en insumo para la consolidación de una política pública que responda a las particularidades del contexto y así poder abordar el fenómeno haciendo una adecuada territorialización de la problemática y el manejo público y político.

Por otro lado, es necesario el fortalecimiento y mayor acompañamiento a la ruralidad, campesinado y agremiaciones de pescadores para contribuir a la producción local, economía del campo y así contribuir a una transformación paulatina de ambientes obesogénicos a escenarios más saludables para todos los grupos etarios.

Constituir una dependencia de SAN que se convierta en el estamento rector a nivel municipal y desde allí se gestione y priorice la SAN en todos los sectores y grupos etarios del territorio. Lo anterior va a favorecer al trabajo en red y una mayor y real articulación en torno a las problemáticas de interés en lo alimentario y nutricional y así lograr significativas transformaciones que velan por la dignidad humana y del planeta.

Es urgente que los actores de la sociedad civil (líderes o líderes sociales, veedores, participantes de los programas) reciban capacitación o gestionen formación en educación política para la exigencia de sus derechos y lograr ejercer una real incidencia y abogacía para la garantía del derecho humano a una alimentación adecuada, saludable y sustentable.

10. Referencias

Aguilar, L. (2013). *Política pública*. Siglo xxi.

Aguilar Villanueva, L. (1992). *El estudio de las políticas públicas*. Miguel Angel Porrua.

Aguilar Villanueva, L. F. (2012). Política pública: Una mirada al presente y al futuro. *Revista Opera*, 12, 31-61.

Aguirre, C., & Granada, J. (2020). *Actores de la política pública. La implementación de la política Nacional de Envejecimiento Humano y Vejez en Medellín*, Envigado, Bello y Barbosa, . 60, 277-304.

Álvarez, L., & Pérez, E. (2013). *Situación alimentaria y nutricional en Colombia desde la perspectiva de los determinantes sociales de la salud*. 15(2), 203-214.

Arias-Valencia, S. (2017). Epidemiología, equidad en salud y justicia social. *Revista Facultad Nacional de Salud Pública*, 35(2), 186-196. <https://doi.org/10.17533/udea.rfnsp.v35n2a03>

Bakhtiar, A., Takian, A., Majdzadeh, R., Ostovar, A., Afkar, M., & Rostamigooran, N. (2022). *Intersectoral collaboration in the management of non-communicable disease's risk factors in Iran: Stakeholders and social network analysis*. 22(1669).

Ballart, X., & Ramió, C. (2000). *La actuación de la administración: Las políticas públicas*. Tirant lo Blanch.

Brand, E., & Gómez, H. (2006). *ANÁLISIS DE REDES SOCIALES COMO METODOLOGÍA DE INVESTIGACIÓN. ELEMENTOS BÁSICOS Y APLICACIÓN*.

- Cabezas, C., Hernandez, B., & Vargas, M. (2016). *Aceites y grasas: Efectos en la salud y regulación mundial*. 64(4), 761-768. <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.15446/revfacmed.v64n4.53684>
- Cañas, J. (2016). *Plan de Desarrollo 2016-2019*. <https://repositoriocdim.esap.edu.co/bitstream/handle/123456789/25460/PUERTO%20BERRIO-%20Plan%20de%20desarrollo%202016-2019.pdf>
- Carreño Aguirre, C., Córdoba Torres, L. G., Giraldo López, P. A., Goetz Rueda, J. D., González Arismendi, S., Marín Serna, M. del P., Mesa Betancur, X., Ortiz Calderón, S. L., & Zapata Arroyave, P. C. (2020). *Plan Decenal de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2020-2031*. Gobernación de Antioquia. <https://bibliotecadigital.udea.edu.co/handle/10495/25367>
- Casas, G., Aguirre, C., & Mancilla, L. (2021). *Burócratas y ciudadanos. La burocracia de nivel de calle en la implementación de la política pública de seguridad alimentaria y nutricional en el departamento de Antioquia*. 61, 125-152.
- Charmaz, K. (2005). *Grounded theory in the 21st century applications for advancing social justice studies*. SAGE.
- Creswell, J. (2007). *Proyecto de pesquisa métodos qualitativo, quantitativo e misto* (2da ed.). ARTMED.
- Diderichsen, F., Evans, T., & Whitehead, M. (2002). *Desafío a la falta de equidad en la salud*. Fundación Rockefeller, Organización Panamericana de la Salud.
- Dirección seccional de salud de Antioquia. (2022). *Análisis de situación en salud Puerto Berrio*. https://dssa.gov.co/images/asis/fichas/2022/Puerto_Berrio.pdf

- Eslava, A. (2011). *El juego de las políticas públicas , reglas y decisiones sociales* (1era ed.). EAFIT.
- FAO. (2019). *Transformar los sistemas alimentarios para alcanzar los ODS*.
- Fuenmayor, J. (2017). *Actores en las decisiones públicas: Aportes desde el enfoque de análisis de políticas*. 38(2). <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/6555491.pdf>
- Gil, B., Melgar, H., Álvarez, M., & Estrada, A. (2017). *Diferencias en el gasto alimentario según características socioeconómicas y de seguridad alimentaria y nutricional en hogares de Medellín*. 19(1), 15-25.
- Gobernación de Antioquia, Universidad de Antioquia. (2019). *Perfil alimentario y nutricional de Antioquia 2019*.
- Gobierno Nacional. (2013). *Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2012-2019*. <https://faolex.fao.org/docs/pdf/col145401.pdf>
- Gomez, G., & Mayorga, G. (2021). *Concepción diferenciada del problema público Un análisis de la política pública de desplazamiento involuntario por obra pública en el sector La Paralela del municipio de Medellín, Colombia*. 30(1), 31-60.
- Grupo de alto nivel de expertos en seguridad alimentaria y nutrición del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial. (2020). *Seguridad Alimentaria y Nutrición, elaborar una descripción global de cara a 2030*. FAO. <https://www.fao.org/3/ca9731es/ca9731es.pdf>
- Klijn, E. H. (1998). *REDES DE POLÍTICAS PÚBLICAS: UNA VISIÓN GENERAL*.
- Le Coq, J.-F., Grisa, C., Guéneau, S., & Niederle, P. (2021). *Políticas públicas y sistemas alimentarios en América Latina*. Serviços Editoriais.

-
- London, S., & Formichella, M. M. (2006). El concepto de desarrollo de Sen y su vinculación con la Educación. *Economía y Sociedad*, XI(17), 17-32.
- Mancilla, L., Álvarez, L. S., & Pérez, E. (2016). *Las políticas alimentarias y nutricionales en Colombia y América Latina*. Universidad de Antioquia.
- Mancilla, L., Delgado, C. E. Y., & Marín, G. M. (2020). Las políticas y programas de alimentación y nutrición en Colombia bajo la lógica del mercado. *Ciência & Saúde Coletiva*, 25, 4411-4422. <https://doi.org/10.1590/1413-812320202511.06142019>
- Meza, O., & Corona, G. (2018). *¿Qué tan preparados están los países para atender problemas perversos? Un análisis internacional de políticas de drogas*. CIDE. https://politicadedrogas.org/documentos/20181114_214609_oliver_y_corona__un_analisis_internacional_de_pd.pdf
- Molina, G. (2020). *Integración de métodos de investigación* (1er ed.). Universidad de Antioquia.
- Molina, G., Ramirez, A., & Oquendo, T. (2018). *Cooperación y articulación intersectorial en salud pública en el modelo de mercado del sistema de salud colombiano, 2012-2016*. 20(3), 282-292. <https://doi.org/10.15446/rsap.v20n3.62648>
- Molina, G., Ramirez, A., & Ruiz, A. (2013). *Tensiones en las decisiones en Salud Pública en el sistema de salud colombiano: El bien común en confrontación con los intereses y prácticas particulares* (1era ed.). Pulso & Letra.
- Morales, S., Parker, L., Hernandez, I., Gonzalez, M., Pastor, M., & Chilet, E. (2023). *Addressing Health Disparities through Community Participation: A Scoping Review of Co-Creation in Public Health*. 11(7). <https://doi.org/10.3390/healthcare11071034>

Neves, J., Burlandy, L., & Tavares, M. (2024). *Intersectorality in a conditional cash transfer programme: Actors, convergences and conflicts*. 29(1). <https://doi.org/doi-org.udea.lookproxy.com/10.1080/17441692.2024.2306467>

Observatorio asuntos de la mujer y género. (2022). *Diagnostico de la situación de las mujeres del Magdalena Medio-Puerto Berrio*. Gobernación de Antioquia. https://gobantioquia-my.sharepoint.com/personal/observatoriomujeres_antioquia_gov_co/Documents/Diagn%C3%B3sticos%20municipales%20finales%20PDF/MAGDALENA%20MEDIO/Dx%20mujeres%20Puerto%20Berr%C3%ADo%202022.pdf

Organización Mundial de la Salud. (2009). *Comisión sobre determinantes sociales de la salud*. https://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/A62/A62_9-sp.pdf

Organización Mundial de la Salud. (2010). *A Conceptual Framework for Action on the Social Determinants of Health*. https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/44489/9789241500852_eng.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Perez, E., Aguirre, C., Echavarría, I., & Tamayo, J. (2020). *Análisis de políticas públicas alimentarias y nutricionales colombianas aproximación a las posturas epistemológicas, teóricas y metodológicas en los años 2000-2015*. 50(132), 192-214. <http://dx.doi.org/10.18566/rfdcp.v50n132.a09>

Perez, E., Aguirre, C., & Tamayo, J. (2020). *Recomendaciones de política pública como estrategia reflexiva en los estudios de políticas alimentarias y nutricionales en Colombia 2000-2015*. 22(2), 203-220. <https://doi.org/10.17533/udea.penh.v22n2a07>

- Ramirez, M. (2009). *Las reformas del Estado y la administración pública en América Latina y los intentos de aplicación del New Public Management**. 34, 115-141.
- Rodríguez, M., & Díaz, M. (2019). *EL ROL DE LOS ACTORES EN LA DEFINICIÓN DE LA AGENDA Y FORMULACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE TRANSPARENCIA Y LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN EN LA GOBERNACIÓN DE CUNDINAMARCA* [Universidad Externado de Colombia].
<https://bdigital.uexternado.edu.co/server/api/core/bitstreams/cbd61190-8668-4055-b9e6-485a0017a105/content>
- Roth, A.-N. (2023). *Políticas Públicas, formulación, implementación y evaluación* (15.^a ed.). Aurora Ediciones.
- Roth, A.-N., Calderon, victoria, Eslava Gómez, A., lopez, J., Parra, F., Zornoza, J., Rubio, R., Rosero, A., Cano, L., Jolly, J.-F., Ceron, L., Camacho, M., Herrera, M., Arrubla, D., Ballesteros-Cabrera, M., Martinez, A., Barreto, L., Fernandez, A., & Cuervo, J. (2010). *Enfoques para el análisis de las políticas públicas* (Roth D., A.-N.), (Ed.).
- Sanabria, P., & Rubaii, N. (2020). *Análisis de políticas en Colombia* (Vol. 15). Policy Press.
- Secretaria de Educación. (2021). *Acta 2 mesa municipal SAN Puerto Berrio*.
- Silva, S. (2017). *Identificando a los protagonistas: El mapeo de actores como herramienta para el diseño y análisis de políticas públicas*.
- Strauss, A., & Corbin, J. (2012). *Bases de la investigación cualitativa, técnicas y procedimientos para desarrollar la teoría fundamentada*. Universidad de Antioquia.

- Subirats, J., Knoepfel, P., Larrue, C., & Varonne, F. (2008a). *Análisis y gestión de políticas públicas*. Ariel S.A. 978-84-344
- Subirats, J., Knoepfel, P., Larrue, C., & Varonne, F. (2008b). *Análisis y gestión de políticas públicas* (1era ed.). Editorial Ariel.
- Tamayo, E. M. P., Henao, C. D. A., Rodríguez, I. C. E., & Castro, J. A. T. (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), Article 132. <https://doi.org/10.18566/rfdcp.v50n132.a09>
- Tapia, M., Campillo, B., Cruickshank, S., & Morales, G. (2010). *Manual de incidencia en políticas públicas*.
- Universidad de Antioquia. (2020). *Puerto Berrio, guía base para la reactivación económica*. <https://www.udea.edu.co/wps/wcm/connect/udea/29dc7c90-1324-4341-9fc6-d831af00acad/106.+Puerto+Berri%CC%81o.pdf?MOD=AJPERES&CVID=naltOad>
- Universidad de Antioquia, & Gobernación de Antioquia. (2021). *Perfil de desarrollo subregional. Subregión Magdalena Medio de Antioquia*. <https://ctpantioquia.co/wp-content/uploads/2021/09/Perfil-de-desarrollo-Magdalena-Medio.pdf>
- Vásquez Cárdenas, A. V. (2010). *El enfoque de la gobernanza en el estudio de la transformación de las políticas públicas: Limitaciones, retos y oportunidades*. <https://bibliotecadigital.udea.edu.co/handle/10495/4754>
- Yepes, C. E. (2023). *Teoría fundamentada para investigación cualitativa en Medicina*. EIA.

Zuñiga, M., Grisa, C., & Coelho-de-Souza, G. (2020). *Redes de política pública: Un abordaje para analizar la gobernanza de la Seguridad Alimentaria y Nutricional*. 29(4).
<https://doi.org/10.1590/S0104-12902020180890>

Anexos

Anexo 1. Ejemplo de matriz de codificación abierta de la Teoría Fundamentada

Número de la entrevista	Página	Código	Página	código en vivo
2	1	Sube información al sistema	1	Encapsulando conocimientos
2	1	Experiencia en programas de primera infancia	2	De seguridad alimentaria principalmente son las acciones que se puedan realizar con los beneficiarios del PAE
2	1	Entrega de bienestar	2	Yo siento que la mayor limitación es el interés
2	1	Ampio conocimiento de la normatividad	4	La secretaria de Agricultura es otro actor clave, es principal y fundamental en esto por todos los programas que ellos realizan a nivel municipal tanto en el área urbana como en el área rural, esos son como los más importantes
2	1	Sentimientos de frustración en el hacer	4	Yo pienso que es la organización, porque siento que estamos caminando por diferentes lugares y no nos damos cuenta de que si nos sentamos y hablamos entre todos un mismo lenguaje se puede sacar algo bueno.
2	1	Recursos limitados para la ejecución	4	entonces si hablaríamos un solo idioma yo creo que sería más organizado todo y sería mucho más rápida la obtención de resultados en el municipio.
2	1	Optimización de recursos	5	Yo creo que la normatividad no va muy de la mano con muchas cosas
2	1	Transferencia de conocimiento a diferentes actores	7	la contratación del PAE y todo el personal siempre dilata mucho
2	2	Recursos físicos o económicos limitados para la ejecución	10	el tema de la política pública en seguridad alimentaria ha sido muy unilateral
2	2	Limitación en los recursos frenan los procesos		
2	2	Multiplicidad de acciones por actor		
2	2	Manejo administrativo del PAE		
2	2	Manejo operativo del PAE		
2	2	Manejo administrativo del PAE		
2	2	Formación continua al personal		
2	2	Acciones como coordinadora de la mesa de seguridad alimentaria		
2	2	Participación condicionada		
2	2	Participación condicionada		
2	2	Posibilidades y recursos limitados para resolución de problemáticas		
2	2	Desinterés por los asuntos de la SAN		
2	2	Ausencia de organización para el abordaje de la SAN		
2	2	Poco conocimiento del territorio		
2	2	Falta de articulación		
2	3	Normatividad que obstaculiza		
2	3	Ausencia de trabajo organizado		