

SÍNTESIS DEL DIAGNÓSTICO Y DISEÑO DEL PLAN DE ABASTECIMIENTO Y DISTRIBUCIÓN DE ALIMENTOS PARA LA CIUDAD DE MEDELLÍN



un
UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA
SEDE MEDELLÍN

125 AÑOS 1887 - 2012
FACULTAD DE MINAS



Alcaldía de Medellín

Alonso Salazar Jaramillo
Alcalde de Medellín

Mauricio Valencia Correa
Director Departamento Administrativo de Planeación

Dora Cecilia Gutiérrez Hernández
Secretaria de Bienestar Social

Calle 44 N° 52-165
Centro Administrativo Municipal
La Alpujarra
Teléfono: 4444144
Medellín, Colombia

Contenido y edición
Según contrato N° 4600028862 de 2010
Diseñar el Plan de Abastecimiento y Distribución de Alimentos para la ciudad de Medellín, a partir de la selección de la mejor alternativa metodológica para su diseño y posterior implementación

Universidad Nacional de Colombia
Sede Medellín
Carrera 80 N°65-223
Núcleo Robledo
Teléfono: 430 9000
padam.unal@gmail.com
Medellín Colombia

GRUPO I+D+I: Logística Industrial Organizacional
"GICO"

Impresión
Universidad Nacional de Colombia
Sede Medellín
Centro de publicaciones

ISBN
Primera Edición

Medellín, Colombia, agosto 2011
Equipo de trabajo
Universidad Nacional de Colombia
Sede Medellín

Ana Catalina Reyes Cárdenas
Vicerrectora
Universidad Nacional de Colombia-Sede Medellín

John William Branch Bedoya
Decano Facultad de Minas

Director General
Martín Darío Arango Serna

Interventora
Nora Elena Moreno Rave

Funcionarios Secretaría de Bienestar Social
Claudia Patricia Betancur Ruíz
Miguel Alberto Gómez Pineda
Juan Fernando Rivera Gómez

Consultores
Nidia Esperanza Acero Torres
Jorge León Arango Arango
Diego Germán Arango Muñoz
Fernando Burgos Bohórquez
Patricio Gil Zapata
José Antonio Mesa Reyes
Arturo Ospina De La Roche
Giovanni Pérez Ortega
Julián Andrés Zapata Cortes

Profesionales de apoyo
Verónica Gónima Mena
Natalia Muñetones Palacio
Mauricio Valbuena Chaverra

Estudiantes Auxiliares
John Alejandro Bedoya Correa
Mónica Espinosa Herrera
Miguel Alonso Ortiz Meza
Johan Alberto Rincón Montoya
Paola Zuleta Bonilla

Correctora de Estilo
Silvia Vallejo Garzón

Diagramadora
Madaly López González

Ni el director del Proyecto ni el GRUPO I+D+I: Logística Industrial Organizacional –GICO–, asumen responsabilidad alguna por el uso indebido o abusivo de los derechos de autor y de editor, consagrados en la Ley 23 de 1982, en que pudiesen haber incurrido el equipo de consultores contratados para el desarrollo del Diagnóstico y Diseño del Plan de Abastecimiento y Distribución de Alimentos para la ciudad de Medellín-PADAM-.

SÍNTESIS DEL DIAGNÓSTICO Y DISEÑO
DEL PLAN DE ABASTECIMIENTO Y DISTRIBUCIÓN DE ALIMENTOS
PARA LA CIUDAD DE MEDELLÍN –PADAM–

Convenio Inter-Administrativo
Número 4600028862 de 2010

ALCALDÍA DE MEDELLÍN

Departamento Administrativo de Planeación
Secretaría de Bienestar Social

Universidad Nacional de Colombia
Sede Medellín
Facultad de Minas

AGRADECIMIENTOS

Esta publicación, que se constituye en el producto resumen de las actividades del convenio interadministrativo Número 4600028862 de 2010, cuyo objetivo fue *“Diseñar el Plan de Abastecimiento y Distribución de Alimentos para la ciudad de Medellín, a partir de la selección de la mejor alternativa metodológica para su diseño y posterior implementación”*, desarrollado por la Universidad Nacional de Colombia -Sede Medellín- para el Departamento Administrativo de Planeación y la Secretaría de Bienestar Social de la Alcaldía de Medellín, ha sido posible gracias al intenso trabajo realizado por el equipo multidisciplinario de consultores convocado por el Grupo I+D+I Logística Industrial-Organizacional “GICO” de la Facultad de Minas de la Universidad, sede Medellín.

Agradecemos a los gerentes de la Central Mayorista de Antioquia y la Plaza Minorista José María Villa, Javier Humberto Ramírez Vergara y Julio Cesar Piedrahita Ricaurte, respectivamente, quienes suministraron información muy valiosa para la elaboración del diagnóstico de las operaciones de abastecimiento y distribución de alimentos en la ciudad.

Se agradece a los productores del área rural del municipio de Medellín, que participaron en el diligenciamiento de encuestas y aportaron aprendizajes fundamentales para la comprensión de las dinámicas de acceso y disponibilidad de alimentos en Medellín.

Agradecimientos especiales a los administradores, dueños y trabajadores de restaurantes comerciales, quienes participaron en el diligenciamiento de encuestas, como parte de las estrategias para comprender la complejidad del sistema alimentario en la ciudad.

A los Hipermercados Almacenes Éxito S.A. y Carrefour que suministraron información complementaria para la realización del diagnóstico de abastecimiento y distribución de alimentos en Medellín.

A FENALCO Antioquia, a la Central Ganadera, al Área Metropolitana del Valle de Aburrá, al Departamento Administrativo de Planeación, a la Secretaría de Bienestar Social, a la Secretaría de Salud, a la Escuela de Nutrición y Dietética de la Universidad de Antioquia, a la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural de la Gobernación de Antioquia y a todos aquellos actores e instituciones que de una u otra forma, aportaron elementos y apoyos significativos para el diseño de la propuesta del PADAM.

PRESENTACIÓN

El Plan de Desarrollo 2008-2011, Medellín es Solidaria y Competitiva, en su Línea 2, Desarrollo y bienestar para toda la población, componente 2.7: Seguridad Alimentaria y Nutricional, plantea como propósito promover la disponibilidad y el acceso de alimentos para toda la población en términos de calidad, variedad y precio justo, contribuyendo a mejorar la seguridad alimentaria y nutricional.

Este componente tuvo como referente el Acuerdo Municipal 038 de 2005 que desarrolla el tema de abastecimiento y distribución de alimentos para generar transformaciones culturales, operacionales y normativas, conducentes a contribuir en la garantía de acceso y disponibilidad de alimentos a toda la población en cantidad, calidad y oportunidad a precio justo a Medellín y la región, con énfasis en la población más vulnerable, siendo un instrumento generador de desarrollo regional.

A pesar de los relativos avances en cuanto al mejoramiento de los índices de inseguridad alimentaria que el programa 2.7.2. (Complementación alimentaria) y los proyectos 2.7.2.1. (Complementación alimentaria) del Plan de Desarrollo 2008-2011 han propiciado en la ciudad, el estudio sobre Perfil Alimentario y Nutricional Medellín 2010, realizado por la Escuela de Nutrición y Dietética de la Universidad de Antioquia, el Departamento Administrativo de Planeación y la Secretaría de Bienestar Social de la Alcaldía de Medellín, mostró en sus resultados que en promedio el 58,6% de la población de Medellín padece inseguridad alimentaria.

Este panorama pone en evidencia la necesidad de diseñar y adoptar instrumentos de gestión complementarios que permitan incidir de manera estructural en el problema alimentario de la ciudad, en donde la planeación, el trabajo articulado, la participación y la vinculación de actores, serán fundamentales para el alcance de objetivos.

Con este panorama, y con el propósito de aportar al problema de inseguridad alimentaria en la ciudad, el Departamento Administrativo de Planeación y la Secretaría de Bienestar Social de la Alcaldía de Medellín acuerdan bajo convenio inter-administrativo número 4600028862 de 2010

con la Universidad Nacional de Colombia-Sede Medellín- diseñar el Plan de Abastecimiento y Distribución de Alimentos para la ciudad de Medellín-PADAM- a partir de la selección de la mejor alternativa metodológica para su diseño y posterior implementación.

El objetivo de esta propuesta fue realizar el diagnóstico de las operaciones de abastecimiento y distribución de alimentos en Medellín, identificando a los actores significativos de la Cadena de Suministro de Alimentos, y plantear algunas estrategias a modo de propuestas que a partir del reconocimiento previo, permitirán aportar en el mejoramiento de la cadena las condiciones de sus actores y la mitigación del problema de inseguridad alimentaria en la ciudad, apostándole a contribuir a una adecuada disponibilidad y un adecuado acceso a los alimentos para los habitantes de la ciudad.

Desde esta propuesta el PADAM se concibe como una herramienta de planeación del municipio de Medellín que relaciona la compleja serie de procesos de producción, intercambio, comercialización, transformación, transporte, disposición final, consumo de alimentos y el flujo de la información necesaria para garantizar el derecho a la alimentación propiamente dicho en condiciones de disponibilidad, acceso y calidad apropiados.

Los documentos elaborados en el marco del diseño de la propuesta PADAM, además de garantizar su conservación como fuente representativa creada por el trabajo en equipo multidisciplinario, permite que estos productos se constituyan en una guía que oriente a los actores de la Cadena de Suministro de Alimentos, en especial a la institucionalidad pública, con el fin de poder avanzar en la construcción de un sistema alimentario más justo, incluyente y benéfico, como aquí acertadamente se propone.

Grupo de I+D+I Logística Industrial Organizacional "GICO"
Facultad de Minas
Universidad Nacional de Colombia-Sede Medellín-
Departamento Administrativo de Planeación
Secretaría de Bienestar Social

Medellín, agosto 31 de 2011

CONTENIDO

Agradecimientos	5
Presentación	7
1 Introducción.....	13
2 Cadena de Suministros	15
3 Cadena de Abastecimiento	17
4 Cadena de Suministro de Alimentos.....	19
5 Síntesis del diagnóstico. Línea base.....	27
5.1 Concurrencias de políticas públicas alrededor del abastecimiento y la seguridad alimentaria	27
5.2 Marco normativo e institucional	32
5.3 Cálculo de la demanda para la ciudad de Medellín	47
5.4 Operación del abastecimiento y distribución.	65
Descripción por eslabones	65
5.5 Consideraciones estratégicas.	109
Recomendaciones	109
6 Árbol de problemas y Árbol de objetivos	119
7 Cuadro Síntesis	125
7.1 Estrategias del Plan de Abastecimiento y Distribución de Alimentos para la ciudad de Medellín –PADAM–.....	127
7.2 Matriz del Marco Lógico –MML–.....	151
BIBLIOGRAFÍA	171
SIGLAS Y ACRÓNIMOS.....	175

LISTADO DE FIGURAS

Figura 2.1	Esquema general de una cadena de suministros.....	16
Figura 3.2	Elementos que integran la cadena de abastecimiento	18
Figura 4.3	Elementos que integran la CSA.....	19
Figura 4.4	Incorporación de los conceptos de Centros de Postcosecha y Logística Verde en la CSA.....	21
Figura 4.5	Centros de Postcosecha ubicados en Barbosa y Marinilla	21
Figura 4.6	Centros de Postcosecha Fatelares y detrás de la CMA	22
Figura 5.7	Composición en peso de la demanda actual de alimentos de Medellín	52

LISTADO DE CUADROS

Cuadro 5.1	Mapa de actores	92
------------	-----------------------	----

LISTADO DE TABLAS

Tabla 4.1	Relación entre las estrategias del PADAM y los eslabones de la CSA para la ciudad de Medellín	22
Tabla 5.2	Porcentaje de inseguridad alimentaria en los corregimientos de Medellín	35
Tabla 5.3	Demanda real para el año 2010 con base en la canasta real de Medellín	49
Tabla 5.4	Cálculos demanda total anual de alimentos en Medellín.....	55
Tabla 5.5	Canasta recomendada para Medellín.....	56
Tabla 5.6	Proyecciones poblacionales para Medellín 2011-2020.....	58
Tabla 5.7	Demanda recomendada proyectada 2011 a 2020 para la ciudad de Medellín	59
Tabla 5.8	Comparativo demanda actual con demanda recomendada para la ciudad de Medellín base año 2010	63
Tabla 5.9	Producción por subregiones (productos más representativos)	67
Tabla 5.10	Rendimiento comparado. Antioquia vs Nación. Productos agropecuarios más representativos. Producción 2008.....	69
Tabla 5.11	Procedencia de ganado gordo año 2010	74
Tabla 5.12	Procedencia de ganado gordo Antioquia	74
Tabla 5.13	Destino del ganado gordo desde la Central Ganadera	75
Tabla 5.14	Productos con mayor frecuencia de entrada a la Plaza Minorista	77
Tabla 5.15	Volúmenes de oferta principales CMA vs Plaza Minorista años 2008 a 2010	79
Tabla 5.16	Otorgamiento de créditos –el fiado– en el estudio de tiendas de alimentos en Medellín, Manizales y Soacha	82
Tabla 5.17	Cantidad por tipo de establecimientos censados por la Secretaría de Salud en la ciudad de Medellín	84
Tabla 5.18	Número de establecimientos de las grandes superficies en Medellín y Bogotá...	89
Tabla 5.19	Orígenes de los productos que llegan a Medellín	93
Tabla 5.20	Principales proveedores dentro del área de influencia	94
Tabla 5.21	Importancia de cada departamento del área de influencia	95
Tabla 5.22	Importancia de los departamentos en el área de influencia	96
Tabla 5.23	Costos de fletes hacia Medellín.....	97
Tabla 5.24	Destino de los productos que llegaron a Medellín en 2008	97
Tabla 5.25	Volúmenes de llegadas de producto por destino y categoría.....	98
Tabla 5.26	Índice LPI para Colombia	102
Tabla 5.27	Distribución costos logísticos y proporción sobre las ventas	103
Tabla 5.28	Estado de avance proyectos propuestos.....	107

I INTRODUCCIÓN

El estudio sobre la situación del abastecimiento y distribución de alimentos en la ciudad de Medellín, desarrollado en el marco del diseño del Plan de Abastecimiento y Distribución de Alimentos para la ciudad de Medellín –PADAM–, se aborda de manera preliminar en el Documento de Soporte Técnico denominado DTS, donde se buscó “tomar la fotografía del abastecimiento de alimentos en Medellín” teniendo como referentes para su comprensión y análisis los marcos normativos e institucionales, los principios que lo cobijan, las dimensiones territoriales y económicas, la delimitación y caracterización de los actores significativos y las funciones que deben emprenderse para que por medio de la mejor alternativa metodológica implementada, el PADAM se consolide como estrategia complementaria que en coordinación y planificación con la oferta institucional que en la actualidad aborda la problemática de la inseguridad alimentaria, aporte en la disminución del alto índice que para el año 2010 presentó el estudio de Perfil Alimentario y Nutricional de los hogares de Medellín (58,6%).

La síntesis de la “fotografía del abastecimiento y distribución de alimentos de Medellín” se aborda en el presente documento denominado “Síntesis del diagnóstico y diseño del Plan de Abastecimiento y Distribución de Alimentos para la Ciudad de Medellín –PADAM–” que reconociendo a la Cadena de Suministro de Alimentos –CSA– como el conjunto de actores que constituyen y permiten el abastecimiento y distribución de alimentos en la ciudad, realiza de manera sintética la relación directa que se llevó a cabo en la propuesta, entre los eslabones de la CSA y las estrategias planeadas y fundamentadas, para que con su posterior validación y puesta en marcha, contribuyan al mejoramiento de la cadena y repercuta en los dos logros estratégicos trazados por el PADAM:

- Adecuada disponibilidad de alimentos, como medio para fortalecer la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional de la ciudad y la región.
- Adecuado acceso a los alimentos, como medio para fortalecer la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional –SAN– de la ciudad y la región.

En este sentido, y reconociendo la importancia de la CSA y la diversidad de enfoques que se han adoptado para nutrir la propuesta, se desarrollan a continuación algunos aportes teóricos que desde los autores más significativos se han realizado en el tema, y en el ámbito de la logística organizacional.

En el progreso de este referente conceptual de la CSA, se realiza un cuadro de relaciones, donde se identifican todos los eslabones de la misma, y las diferentes acciones que en el marco del PADAM se han propuesto para contribuir en su mejoramiento, fortalecimiento y potencialización.

CADENA DE SUMINISTROS

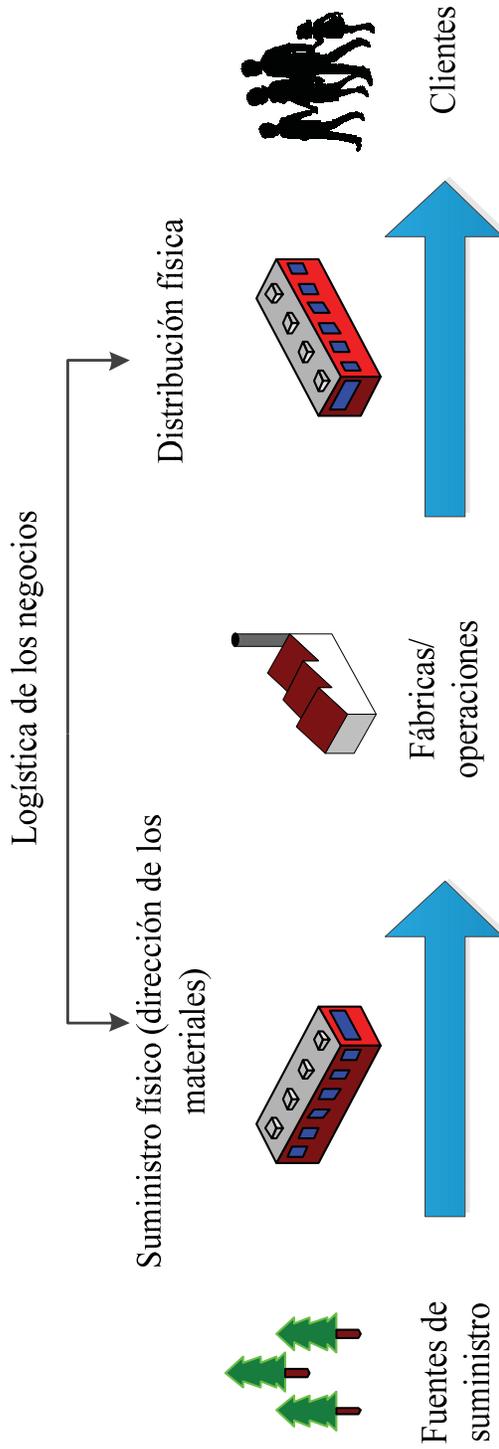
Una cadena de suministro es una red de instalaciones y medios de distribución que tiene por función la obtención de materiales, transformación de dichos materiales en productos en proceso y productos terminados, y distribución de estos productos al consumidor final. Una cadena de suministro consta de tres partes: el suministro, la fabricación o transformación de productos o bienes, y la distribución.

La parte del suministro se concentra en cómo, dónde y cuándo se consiguen y en las materias primas para la fabricación o transformación.

La fabricación o transformación convierte estas materias primas en productos terminados y la distribución se asegura de que dichos productos finales lleguen al consumidor a través de una red de distribuidores, almacenes y comercios minoristas. Donde la cadena comienza con los proveedores de los proveedores y termina con los consumidores finales. En la página siguiente se presenta el esquema general de una cadena de suministros.

Según Donald Waters (2007) una cadena de suministros es la serie de actividades y organizaciones que mueven materiales (tanto tangibles como intangibles) desde los proveedores iniciales hasta el cliente final. También es una secuencia de eventos que intentan satisfacer al cliente. Estos eventos pueden incluir abastecimiento, manufactura, distribución y eliminación de residuos, que están asociados con el transporte, almacenamiento y tecnologías de la información.

Figura 2.1 Esquema general de una cadena de suministros



- | | |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> ● Transporte ● Mantenimiento de inventario ● Procesamiento de pedidos ● Adquisición ● Embalaje protector ● Almacenamiento ● Manejo de materiales ● Mantenimiento de información ● Programación de suministros | <ul style="list-style-type: none"> ● Transporte ● Mantenimiento de inventario ● Procesamiento de pedidos ● Adquisición ● Embalaje protector ● Almacenamiento ● Manejo de materiales ● Mantenimiento de información |
|---|--|

Fuente: Ballou, Ronald H, "Logística, administración de la Cadena de Suministros", México, Prentice Hall, Quinta Edición, 2004.

3 CADENA DE ABASTECIMIENTO

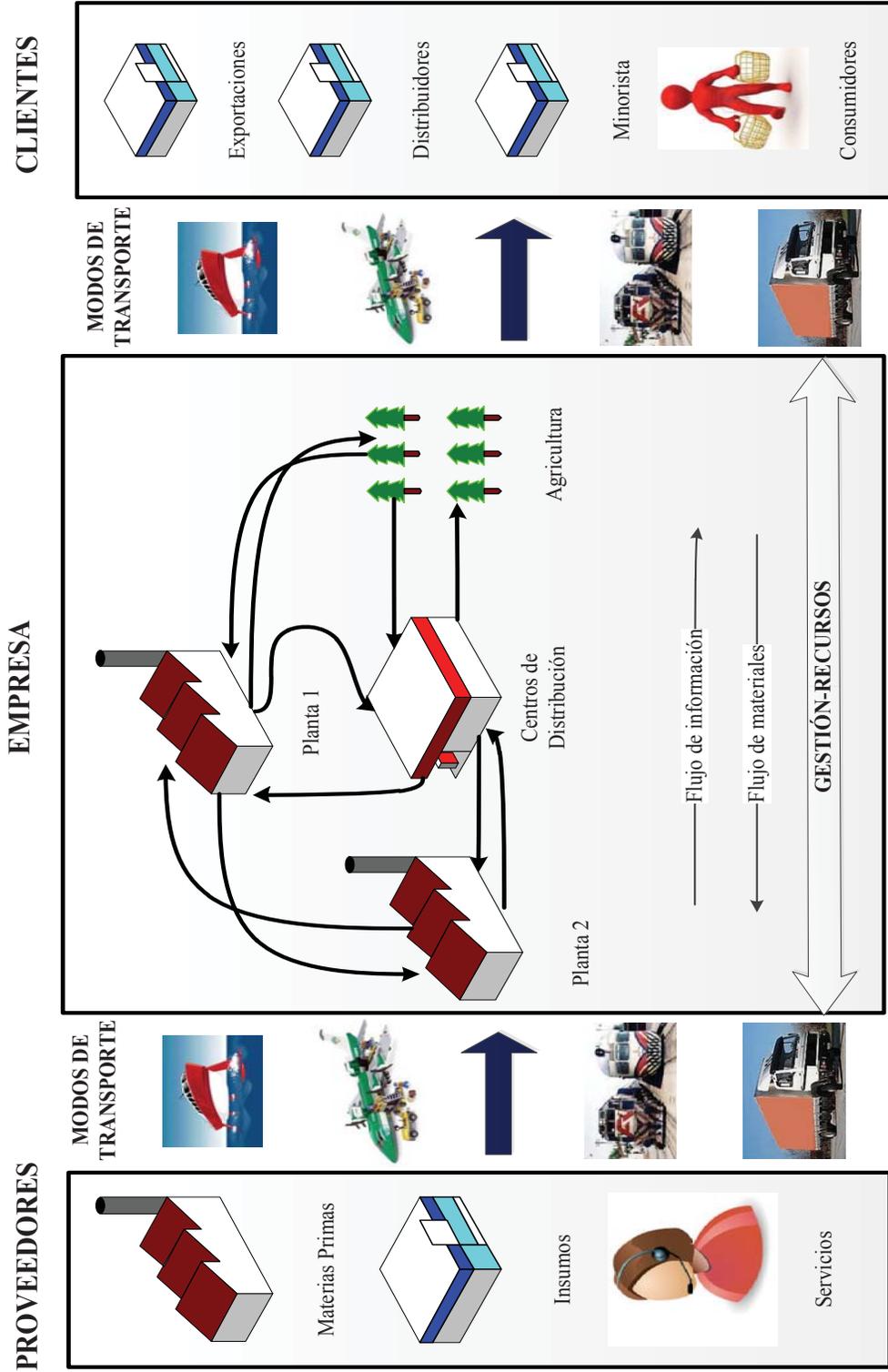
La cadena de abastecimiento incluye todas las actividades relacionadas con el flujo y transformación de bienes y productos, desde la etapa de materia prima hasta el consumo por el usuario final. Tiene como objetivo decidir qué tanto pedir en cuanto a cantidad, calidad, tiempo y costo (teniendo en cuenta que estos son factores dinámicos que dependen de la demanda, y esta no es constante); las exigencias de calidad son cada vez mayores, los tiempos de entrega son variables, e igualmente varían los costos. Esta dinámica dificulta la gestión por lo que es necesario el uso de la tecnología de información para facilitar la toma de decisiones.

Los cinco elementos que integran una cadena de abastecimiento son:

- Los proveedores
- El transporte
- La empresa
- Los clientes
- La comunicación

Los elementos se presentan a continuación.

Figura 3.2 Elementos que integran la cadena de abastecimiento



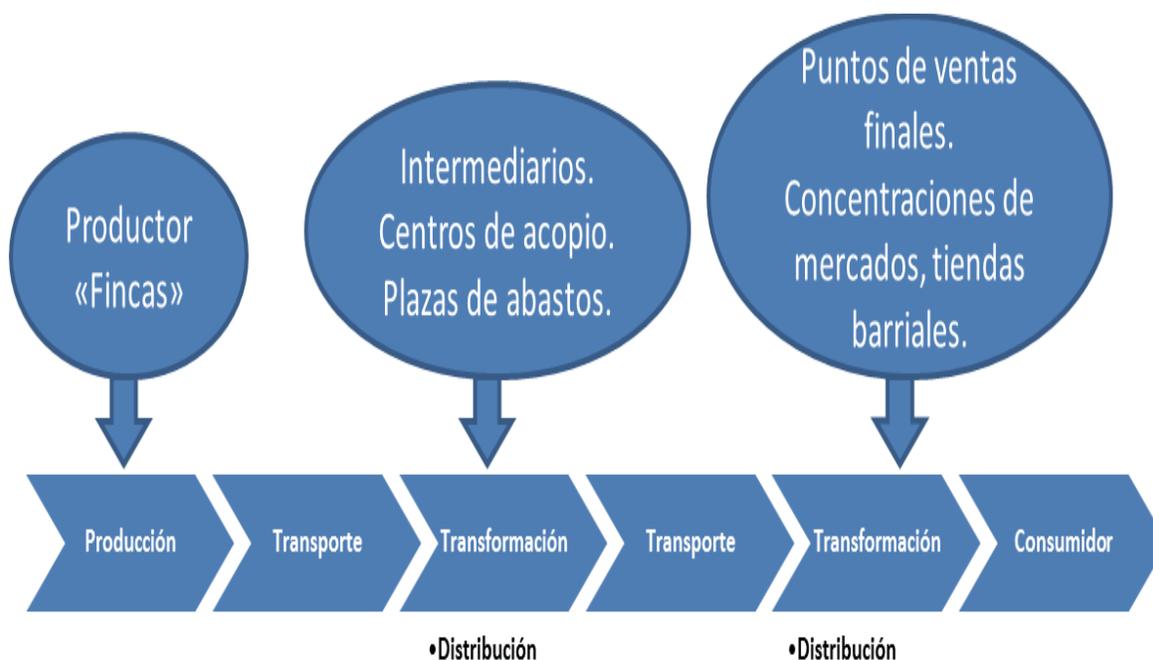
Fuente: elaboración equipo consultor.

4 CADENA DE SUMINISTRO DE ALIMENTOS

Cuando se habla de la CSA se refiere a la unión de todas las empresas y actores que participan en la producción, distribución, manipulación, almacenamiento y comercialización de alimentos; es decir, lo que integra a todas las empresas y actores que hacen posible que determinados alimentos salgan al mercado en un momento explícito. Esto incluye productores, transformadores, distribuidores, transportistas detallistas y consumidores finales.

A continuación se ilustran los elementos que integran la CSA.

Figura 4.3 Elementos que integran la CSA



Fuente: figura elaborada por el equipo consultor.

Adicionalmente a la tradicional CSA, se integran los conceptos de Centros de Postcosecha y Logística Verde, donde el primero se refiere al manejo que se le da a los alimentos después de su producción y antes de ser distribuidos para su consumo, con el fin de aumentar la vida útil de estos y el segundo se refiere a la disposición final que se le da a los alimentos que no pasan los estándares requeridos o simplemente no son aptos para el consumo humano, contribuyendo de esta manera a la preservación del medio ambiente, es decir, se hace un manejo integral de los residuos o desperdicios del abastecimiento de alimentos.

Los principales objetivos de los Centros de Postcosecha son los mencionados a continuación:

- Mantener la frescura del producto
- Evitar la pérdida de humedad y hacer más lentos los cambios tanto químicos como físicos
- Retrasar el deterioro de los alimentos

Además de cumplir los objetivos antes mencionados, es indispensable tener un buen saneamiento para reducir la posibilidad de presentación de elementos patógenos que puedan ser transportados en los productos frescos, por ejemplo, residuos de contaminación del agua de lavado, plagas, entre otros.

Con las recientes ideas acerca de la preservación de los ecosistemas naturales, han tomado mucho auge todos los conceptos que promuevan un desarrollo sostenible, entre ellos la Logística Verde, la cual pretende dar manejo y una disposición final para los alimentos que no cumplen con las especificaciones de calidad e inocuidad exigidas para su consumo, es decir, reciclar o reutilizar estos alimentos no aptos para el consumo humano en la elaboración de otros productos como por ejemplo, compotas, concentrados para animales, etc.

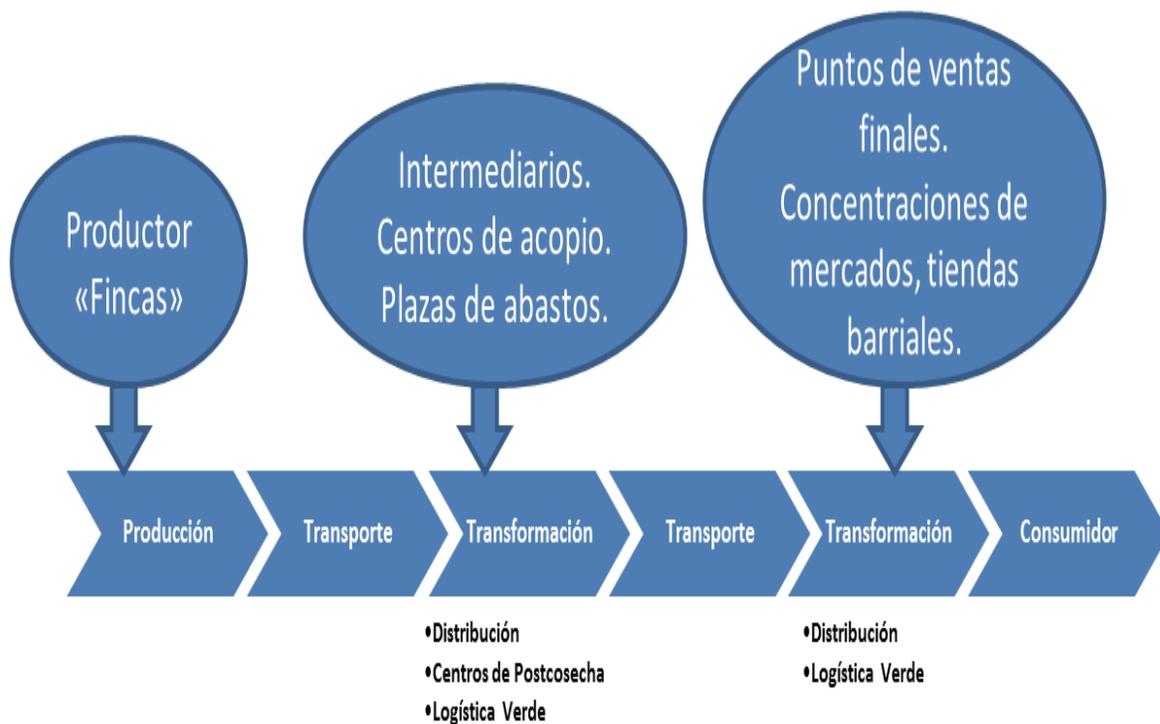
En la figura 4.4 se ilustra cómo y dónde se pueden incluir estos dos conceptos dentro de la CSA con el fin de buscar su optimización.

En el marco de la elaboración del PADAM se plantea la construcción de cuatro Centros de Postcosecha, ubicados en sitios estratégicos para la distribución de alimentos para la ciudad de Medellín.

A continuación se muestra dónde estarían ubicados estos cuatro centros, los cuales tendrán un área de 3.400 m².

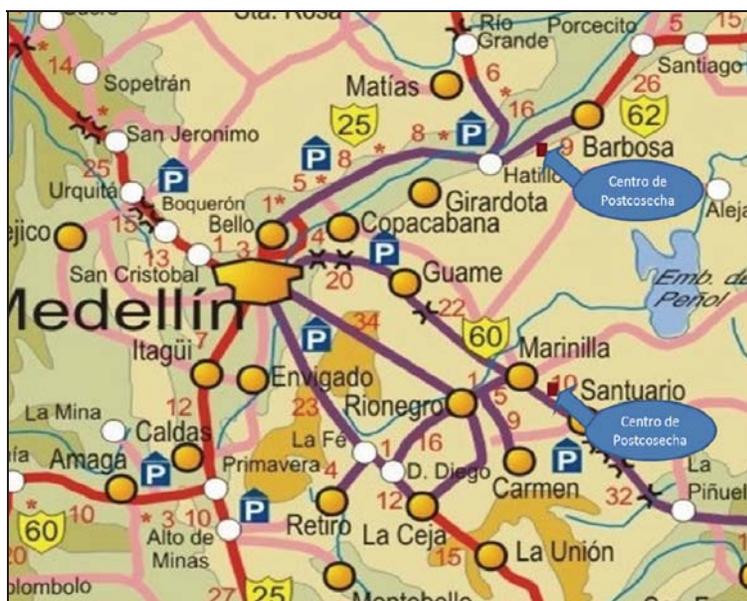
- En la autopista Medellín-Bogotá, 4 kilómetros después de la entrada a Rionegro en dirección a Marinilla del lado izquierdo.
- En la parte de atrás de la Central Mayorista de Antioquia –CMA–.
- Donde quedaba la antigua fábrica de Fatelares en Medellín.
- Entre Girardota y Barbosa, 8 kilómetros antes de llegar a Barbosa del lado derecho.

Figura 4.4 Incorporación de los conceptos de Centros de Postcosecha y Logística Verde en la CSA



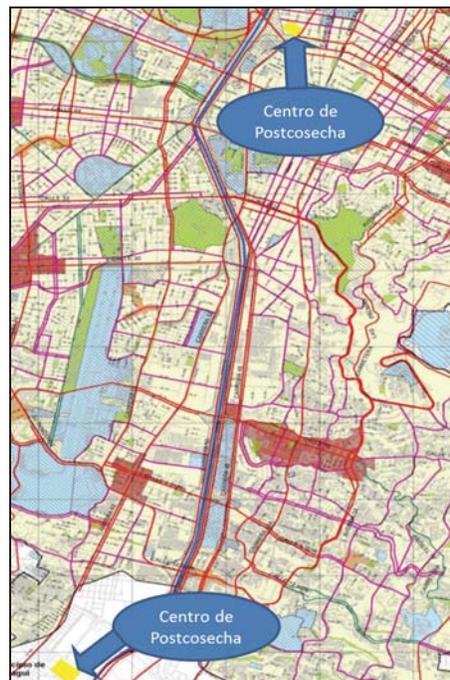
Fuente: figura elaborada por el equipo consultor.

Figura 4.5 Centros de Postcosecha ubicados en Barbosa y Marinilla



Fuente: figura elaborada por el equipo consultor con base en el Instituto Nacional de Vías.

Figura 4.6 Centros de Postcosecha Fatelares y detrás de la CMA



Fuente: figura elaborada por el equipo consultor con base en el Instituto Nacional de Vías.

Tabla 4.1 Relación entre las estrategias del PADAM y los eslabones de la CSA para la ciudad de Medellín

CSA		Producción	Transporte	Transformación	Transporte	Distribución	Transporte	Consumidor	Logística Verde
PADAM									
Estrategia	1,1	x	x	x	x	x	x	x	
	1,2	x	x	x	x	x	x	x	
	1,3	x	x	x	x	x	x	x	
	2,1	x	x	x	x	x	x	x	
Programas	1,1,1	x	x	x	x	x	x	x	
	1,1,2	x	x	x	x	x	x	x	
	1,1,3	x	x	x	x	x	x	x	
	1,2,1	x	x	x	x	x	x	x	
	1,2,2	x	x	x	x	x	x	x	
	1,2,3	x	x	x	x	x	x	x	
	1,2,4					x	x	x	
	1,2,5	x	x	x	x	x	x	x	
	1,3,1	x							
	2,1,1	x	x	x	x	x	x	x	
	2,1,2	x	x	x	x	x	x	x	
	2,1,3					x	x		

DE ALIMENTOS PARA LA CIUDAD DE MEDELLIN

CSA		Producción	Transporte	Transformación	Transporte	Distribución	Transporte	Consumidor	Logística Verde
PADAM									
Proyectos	1,1,1,1	x	x	x	x	x	x	x	
	1,1,1,2	x	x	x	x	x	x	x	
	1,1,1,3	x							
	1,1,2,1	x							
	1,1,2,2	x	x	x	x	x	x	x	
	1,1,3,1	x	x	x	x	x	x	x	
	1,1,3,2	x	x	x	x	x	x	x	
	1,1,3,3							x	
	1,2,1,1	x	x	x					
	1,2,1,2	x	x	x	x	x			
	1,2,1,3					x	x	x	
	1,2,1,4								x
	1,2,2,1	x	x	x	x	x	x	x	
	1,2,2,2	x	x	x	x	x	x	x	
	1,2,3,1			x	x	x			
	1,2,3,2					x	x	x	
	1,2,4,1					x	x	x	x
	1,2,4,2					x	x	x	x
	1,2,4,3					x	x	x	
	1,2,5,1	x	x	x	x	x	x	x	
	1,2,5,2	x	x	x	x	x	x	x	
	1,2,5,3					x	x	x	
	1,2,5,4	x	x	x	x	x	x	x	
	1,3,1,1	x	x	x	x	x	x		
	2,1,1,1	x	x	x	x	x	x	x	
	2,1,1,2	x						x	
	2,1,1,3	x							x
	2,1,1,4	x							
	2,1,1,5	x	x	x	x	x	x	x	
	2,1,1,6	x	x	x	x	x	x	x	
	2,1,2,1	x	x	x	x	x	x	x	
	2,1,2,2	x	x	x	x	x	x	x	
	2,1,2,3	x	x	x	x	x	x	x	
	2,1,2,4	x	x	x	x	x	x	x	
	2,1,3,1	x	x	x	x	x	x	x	
	2,1,3,2					x	x	x	
2,1,3,3					x	x	x		

CSA		Producción	Transporte	Transformación	Transporte	Distribución	Transporte	Consumidor	Logística Verde
PADAM									
Actividades	1,1,1,1,1	x	x	x		x		x	
	1,1,1,1,2	x	x	x		x		x	
	1,1,1,1,3	x	x	x		x		x	
	1,1,1,1,4	x	x	x		x		x	
	1,1,1,1,5	x	x	x		x		x	
	1,1,1,2,1	x	x	x		x		x	
	1,1,1,2,2	x	x	x		x		x	
	1,1,1,2,3	x	x	x		x		x	
	1,1,1,2,4	x	x	x		x		x	
	1,1,1,3,1	x	x	x		x		x	
	1,1,1,3,2	x	x	x		x		x	
	1,1,1,3,3	x							
	1,1,1,3,4	x							
	1,1,1,3,5	x							
	1,1,2,1,1	x							
	1,1,2,1,2	x	x	x	x	x	x	x	
	1,2,2,1,1	x	x	x	x	x	x	x	
	1,2,2,2,2	x							
	1,3,1,1,1	x	x	x	x	x	x	x	
	1,3,1,1,2	x	x	x	x	x	x	x	
	1,3,1,1,3	x	x	x	x	x	x	x	x
	1,3,1,1,4	x	x	x	x	x	x	x	x
	1,3,1,1,5	x	x	x	x	x	x	x	
	1,3,1,1,6	x	x	x	x	x	x	x	
	2,1,1,1,1	x	x	x	x	x	x	x	
	2,1,1,1,2	x	x	x	x	x	x	x	
	2,1,1,1,3	x	x	x	x	x	x	x	

Fuente: tabla elaborada por el equipo consultor.

Para comprender e interpretar la información que está consignada en la anterior tabla, se debe tener presente que el primer número que compone la serie hace referencia al logro estratégico que estructura las diferentes acciones que orientan el PADAM, el segundo número indica la estrategia de intervención, el tercer número corresponde a los programas, los cuales dan soporte a las estrategias, el cuarto número indica los proyectos que direccionan los diferentes programas, finalmente, el quinto número referencia las actividades que se deben realizar para lograr los objetivos trazados. En el siguiente ejemplo se ilustra el significado de la numeración expuesta en la tabla, con el fin de

posibilitar el entendimiento y comprensión de los elementos allí planteados:

- 1,1: corresponde al logro estratégico 1, estrategia 1
- 1,1,1: indica logro estratégico 1, estrategia 1, programa 1
- 1,1,1,1: hace referencia al logro estratégico 1, estrategia 1, programa 1, proyecto 1
- 1,1,1,1,1: relaciona el logro estratégico 1, estrategia 1, programa 1, proyecto 1, actividad 1

Por otra parte, las celdas que están marcadas con la letra “x” indican las estrategias, programas, proyectos y actividades que se orientan a estructurar las operaciones del PADAM en los diferentes elementos que componen la CSA. Se resalta que a pesar de que la Logística Verde no se involucra en una CSA, en el PADAM sí se contempla, ya que la disposición final de los residuos orgánicos es una parte vital en el desarrollo de las estrategias que lo fundamentan.

Para comprender de una manera más completa la función de dichas estrategias en la CSA en el marco del PADAM, es importante reconocer algunos elementos significativos que muestran el hilo conductor de lo que se ha planteado en la anterior tabla.

En primera instancia se debe reconocer que para incidir de manera satisfactoria en la CSA, el PADAM parte de dos logros orientadores específicos que por medio de estrategias, programas, proyectos y actividades desean mejorar las condiciones de todos los elementos de la cadena; desde el productor, transformador, distribuidor-comercializador, hasta el consumidor final y la Logística Verde.

Dichos logros estratégicos se denominan así:

1. Adecuada disponibilidad de alimentos, como medio para fortalecer la política SAN de la ciudad y la región.
2. Adecuado acceso a los alimentos, como medio para fortalecer la política SAN de la ciudad y la región.

A continuación se muestran las estrategias que permiten el avance de dichos logros:

- Logro estratégico 1: Adecuada disponibilidad.

Para desarrollar este logro se han planeado tres estrategias en el diseño del PADAM, las cuales son:

1. Planear la CSA desde la institucionalidad pública y privada y en acuerdo a la política SAN de la ciudad.
2. Mejora de la CSA de Medellín a partir del establecimiento y aplicación de un portafolio de normas, servicios y beneficios para los actores integrantes de la cadena.

3. Estímulo a la producción y comercio sostenible de alimentos en la ciudad-región.
 - Logro estratégico 2: Adecuado acceso.

Para llevar a cabo este logro se ha planteado una estrategia en el diseño del PADAM:

1. Incorporar el tema de la seguridad alimentaria a los programas institucionales de generación de empleo e ingresos.

Como puede observarse en la tabla anterior, las cuatro estrategias involucran todos los elementos de la CSA, ya que mediante el diseño del PADAM se pretende ver la cadena como un todo, la cual abarca desde productores hasta consumidores finales y disposición de residuos sólidos, con el fin de lograr la integración y el desarrollo de herramientas para la atención de la población de la ciudad, en términos de cantidad, calidad y acceso regular a los alimentos.

Según lo anterior, como lo plantean las diferentes estrategias, programas, proyectos y actividades, es necesario que exista una planificación adecuada de la CSA, que permita realizar procesos más equitativos, eficientes y eficaces, donde exista un sistema de información que contribuya a garantizar el conocimiento oportuno de la oferta y demanda de alimentos y a la vez que asocie a los diferentes actores de la cadena, lo cual se debe reflejar en los precios y la calidad de los alimentos. También se resalta que el diseño del PADAM busca tener como soporte la CSA para mejorar el ingreso y las condiciones de empleo de la población más vulnerable de Medellín, mediante la generación de empleos en sectores como el transporte, almacenamiento y comunicaciones; además de buscar que la población acceda a alimentos cuyos componentes nutricionales permitan mejorar su calidad de vida. Con el mejoramiento de los ingresos, no sólo se pretende mitigar la inseguridad alimentaria sino también aumentar la demanda de alimentos por parte de la población más vulnerable, algo que conlleva a la posible inclusión de más actores en la CSA.

Las estrategias, programas, proyectos y actividades se encuentran desarrolladas, de forma completa, en el Capítulo 7 numeral 7.1 del presente documento.

5 SÍNTESIS DEL DIAGNÓSTICO. LÍNEA BASE

Teniendo en cuenta que la Metodología del Marco Lógico –MML– fue seleccionada para el diseño y estructuración del PADAM, su aplicación se realiza a partir de un diagnóstico y una línea base. Este diagnóstico global sobre la CSA de la ciudad de Medellín, y la línea base relacionada, son los temas que se desarrollan en forma de resumen en el presente documento, señalando que ellos surgen a partir de la exploración documental y el análisis de información primaria y secundaria suministrada por las diversas entidades y empresas del sector. El equipo consultor decidió inicialmente evaluar y priorizar dicha información para así determinar los requerimientos de información complementaria con fuente primaria sobre el sistema actual de abastecimiento y distribución de alimentos del municipio de Medellín y sus relaciones con el Área Metropolitana del Valle de Aburrá –AMVA– y la región.

El procesamiento de la información disponible surgida de este proceso, permitió generar y agregar valor a partir de los análisis sobre la condición actual del abastecimiento de alimentos de la ciudad. Este análisis permitió enriquecer el conocimiento tradicional que han tenido los actores públicos, privados y comunitarios, que allí participan, y facilitó, por parte del equipo consultor, la construcción de los Árboles de problemas y objetivos que hacen parte del presente documento y que junto al análisis de las principales tendencias, dinámicas y relaciones entre las actividades y sus actores, se constituyeron en el punto de partida y sustentación de la formulación y propuesta que debe orientar la toma de decisiones sobre el abastecimiento y la distribución de alimentos para Medellín y la región; y soportan las recomendaciones estratégicas que le dan marco a la formulación propia del Plan de Abastecimiento y Distribución de Alimentos de la ciudad, y el perfilamiento de los programas y proyectos asociados.

5.1 CONCURRENCIAS DE POLÍTICAS PÚBLICAS ALREDEDOR DEL ABASTECIMIENTO Y LA SEGURIDAD ALIMENTARIA

Lo analizado en el Capítulo 1 del DTS permite reseñar que en Colombia el derecho a la alimentación no se encuentra taxativamente dispuesto en la legislación. Sin embargo, su marco jurídico y normativo encuentra sustento en la Constitución Política, que incorpora vía

Bloque de Constitucionalidad los pactos y tratados internacionales de derechos humanos, del derecho consuetudinario internacional, la doctrina de los órganos supervisores de los tratados internacionales y de los informes de los relatores especiales de Naciones Unidas. Este acervo, sumado a los fallos de la Corte Constitucional sobre el tema alimentario, estructura la institucionalidad soporte para la ejecución de políticas públicas relacionadas con la materia, en el ámbito nacional, regional y local.

En este sentido vale la pena resaltar los principales tratados y acuerdos internacionales que ha suscrito el Estado colombiano y que se han integrado a la legislación en virtud del Artículo 93 de la Constitución Política:

- Declaración Universal de Derechos Humanos en sus Artículos 22 y 25.
- Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales –PIDESC–, en la Observación General N° 12 y N° 15 del Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales –CDESC–, donde se define que el derecho a la alimentación incorpora la garantía del acceso al agua.
- Cumbre Mundial a Favor de la Infancia (1990) y declaración de los Derechos del Niño (Principio 4) y sobre el Derecho al Desarrollo (Artículo 8).
- Declaración Universal sobre la Erradicación del Hambre y la Malnutrición.¹
- Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (Artículos 11, 12 y 14).
- Cumbre Mundial de la Alimentación (1996).
- 1994. Proyecto regional ALADI/FAO en seguridad alimentaria para Latinoamérica. Se firma carta de compromiso entre el municipio de Medellín y ALADI/FAO para desarrollar el plan operativo para el diseño y la ejecución del plan de seguridad alimentaria para Medellín.
- Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial, que considera constitutivos de este a los alimentos, el agua, la producción de semillas, y las maneras consuetudinarias de cultivar y cosechar, cuya existencia se debe salvaguardar.
- Proyecto Regional de Cooperación técnica con la FAO (2003) denominado “Estrategias e Instrumentos para Mejorar la Seguridad Alimentaria en los Países de la Comunidad Andina”, la cual concretiza los compromisos de los gobiernos.
- Conferencia Internacional sobre Reforma Agraria y desarrollo Rural –ICARRD– 2006, sobre derechos humanos, seguridad alimentaria, erradicación de la pobreza, fortaleci-

¹ Todos los hombres, mujeres, niños y niñas tienen el derecho inalienable a no padecer de hambre y malnutrición con el fin de poderse desarrollar plenamente y conservar sus capacidades físicas y mentales.

miento de la justicia social y garantía a las mujeres rurales de plena igualdad al derecho a la tierra y otros recursos.

- Protocolo de San Salvador.
- Cumplimiento de Metas del Milenio (adoptado por Colombia mediante CONPES 091 de 2005).

Igualmente, la Corte Constitucional se ha ocupado del derecho a la alimentación en varias sentencias, de las cuales vale la pena resaltar en esta síntesis la C 1064 de 2000, C 919 de 2001, T 410 de 2003,² C251 de 1997,³ referidas a que hombres, mujeres, niños y niñas tienen el derecho inalienable a no padecer de hambre; el agua como derecho fundamental cuando está destinada al consumo humano, y cómo el Estado debe buscar para todos los llamados derechos económicos, sociales y culturales; y su garantía progresiva.

En este sentido, se debe nombrar el CONPES 113 de 2008 como el marco regulador de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, donde manifiesta que el fin de la seguridad alimentaria y nutricional es que todas las personas tengan una alimentación suficiente, oportuna y adecuada. Esta normativa plantea tres dimensiones y cinco ejes y determinantes que deben tenerse en cuenta como insumo representativo para comprender el marco normativo para el diseño del PADAM. Veamos:

- La dimensión de los medios económicos para la seguridad alimentaria y nutricional se refiere a la posibilidad potencial de las personas de adquirir una canasta suficiente de alimentos inocuos y de calidad para el consumo, mediante el uso de diferentes canales legales de acceso como el mercado y el autoconsumo, entre otros. Desde esta perspectiva, una persona está en una situación potencial de hambre o malnutrición cuando:
 - Existe escasez de oferta de alimentos de la canasta básica (volatilidad en el suministro interno o externo).
 - Se genera algún cambio en sus dotaciones iniciales de ingresos y de activos físicos y humanos, por ejemplo, pérdida de la tierra (o de las capacidades productivas de ésta), discapacidad del jefe del hogar, etc.

² El agua es un derecho fundamental cuando está destinada al consumo humano, caso en el cual puede ser amparado a través de la acción de tutela. El suministro de agua potable constituye un servicio público domiciliario, de carácter esencial para la vida, que cuenta con un espacio propio en la configuración constitucional de nuestro Estado social de derecho.

³ Temas tratados en esta sentencia: DERECHOS HUMANOS DE SEGUNDA GENERACIÓN-Prestaciones públicas, DERECHOS SOCIALES, ECONÓMICOS Y CULTURALES-Prestaciones públicas. La Constitución acoge la fórmula del Estado social de derecho, la cual implica que las autoridades buscan no sólo garantizar a la persona esferas libres de interferencia ajena, sino que es su deber también asegurarles condiciones materiales mínimas de existencia, por lo cual el Estado debe realizar progresivamente los llamados derechos económicos, sociales y culturales.

- Ocurre un cambio en su poder adquisitivo (alza en los precios de los alimentos, caída en los salarios, caída en el precio de los bienes que produce el individuo para la venta).

Teniendo en cuenta los puntos anteriores, una situación de inseguridad alimentaria y nutricional puede originarse potencialmente por elementos de oferta o por causas de demanda.

Se puede decir también que una persona es susceptible de padecer hambre o malnutrición no sólo por un problema de disponibilidad o acceso a los alimentos, sino también por los factores de riesgo asociados a sus dotaciones, que impiden que pueda obtener una canasta de bienes que le garantice una alimentación suficiente y adecuada.

Para esto el Estado, la sociedad y la familia deben adoptar mecanismos para manejar socialmente los riesgos que puedan afectar la seguridad alimentaria y nutricional.

- La dimensión de calidad de vida (bien-estar) o de los fines de la SAN se refieren a aquellos factores que inciden en la calidad de vida y tienen relación directa con la SAN. Los elementos fundamentales (no los únicos) en este punto son la conducta de las personas, las familias o las comunidades y los servicios públicos como la educación, la salud y el saneamiento básico.

Bajo esta misma línea se deben mencionar los cinco ejes y sus respectivos determinantes de la política SAN, que según el documento CONPES 113 de 2008, son concebidos como garantes del ejercicio de los derechos y deberes, precisando la acción del Estado, la sociedad civil y la familia y definiendo las condiciones necesarias y suficientes para lograr la seguridad alimentaria y nutricional. Estos ejes son:

- Disponibilidad de alimentos: es la cantidad de alimentos con que se cuenta a nivel nacional, regional y local. Está relacionada con el suministro suficiente de estos frente a los requerimientos de la población y depende fundamentalmente de la producción y la importación. Está determinada por: la estructura productiva (agropecuaria, agroindustrial), los sistemas de comercialización internos y externos, los factores productivos (tierra, crédito, agua, tecnología, recurso humano), las condiciones eco sistémicas (clima, recursos genéticos y biodiversidad), las políticas de producción y comercio, y las tensiones sociopolíticas (relaciones económicas, sociales y políticas entre actores).
- Acceso: es la posibilidad de todas las personas de alcanzar una alimentación adecuada y sostenible. Se refiere a los alimentos que puede obtener o comprar una familia, una comunidad o un país. Sus determinantes básicos son el nivel de ingresos, la condición

de vulnerabilidad, las condiciones socio-geográficas, la distribución de ingresos y activos (monetarios y no monetarios) y los precios de los alimentos.

- Consumo: se refiere a los alimentos que comen las personas y está relacionado con la selección de los mismos, las creencias, las actitudes y las prácticas. Sus determinantes son: la cultura, los patrones y los hábitos alimentarios, la educación alimentaria y nutricional, la información comercial y nutricional, el nivel educativo, la publicidad, el tamaño y la composición de la familia.
- Aprovechamiento o utilización biológica de los alimentos: se refiere a cómo y cuánto aprovecha el cuerpo humano los alimentos que consume y cómo los convierte en nutrientes para ser asimilados por el organismo. Sus principales determinantes son: el medio ambiente, el estado de salud de las personas, los entornos y estilos de vida, la situación nutricional de la población, la disponibilidad, la calidad y el acceso a los servicios de salud, agua potable, saneamiento básico y fuentes de energía.
- Calidad e inocuidad de los alimentos: se refiere al conjunto de características de los alimentos que garantizan que sean aptos para el consumo humano, que exigen el cumplimiento de una serie de condiciones y medidas necesarias durante la cadena agroalimentaria hasta el consumo y el aprovechamiento de los mismos, asegurando que una vez ingeridos no representen un riesgo (biológico, físico o químico) que menoscabe la salud. No se puede prescindir de la inocuidad de un alimento al examinar la calidad, dado que la inocuidad es un atributo de la calidad. Sus determinantes básicos son: la normatividad (elaboración, promoción, aplicación, seguimiento), la inspección, vigilancia y control; los riesgos biológicos, físicos y químicos, y la manipulación, conservación y preparación de los alimentos.

A pesar de que la disponibilidad y el acceso se conciben como los ejes de mayor significancia para el tema de abastecimiento y distribución de alimentos, el resto de ejes deben referenciarse con la pretensión de adoptar miradas complementarias que consoliden un proyecto incluyente, sin sesgos y de gran beneficio para los distintos actores que hacen parte del proceso.

Como síntesis se expresa que la formulación del PADAM tendrá como guía conceptual y normativa lo dispuesto sobre el Derecho a la Alimentación del país, cuyo resumen de concurrencia está en la Tabla 1.2 del DTS,⁴ y por lo tanto acoge la definición del Derecho a la Alimentación derivado de la Observación General N° 12, Ordinal 7 del Comité de Derechos Económicos Sociales y

⁴ "Matriz de Concurrencia de Políticas".

Culturales –CDESC–, cuando expresa que para realizarlo:

Se requiere tener acceso, de manera regular, permanente y libre, ya sea directamente, o mediante compra en dinero, a una alimentación cuantitativa y cualitativamente adecuada y suficiente, que corresponda a las tradiciones culturales de la población a que pertenece el consumidor y que garantice una vida psíquica y física, individual y colectiva, libre de angustias, satisfactoria y digna.

Igualmente, es indispensable señalar que de acuerdo con los lineamientos internacionales, el derecho a la alimentación sólo es efectivo cuando hay seguridad o certeza de que la disponibilidad, el acceso, el consumo y la utilización y el aprovechamiento de los alimentos (en cantidad, calidad e inocuidad) son estables y sostenibles y no hay situaciones que pongan en riesgo o vulneren la cultura alimentaria y la materialización de ninguna de dichas dimensiones. Adicionalmente se debe destacar que el derecho a la alimentación, como cualquier otro, se efectiviza con la implantación en las leyes y políticas públicas y en la asignación presupuestal otorgadas para su realización.

Al respecto debe resaltarse lo siguiente: aunque la ciudad de Medellín se encuentra dentro de un plano internacional, nacional y local, con un amplio paquete de normas, leyes y acuerdos para contribuir en la garantía del derecho a la alimentación y la seguridad alimentaria, este no es suficiente para tal fin sino se lleva a la práctica por medio de la voluntad política de sus gobernantes. En este sentido el PADAM hace el llamado de alerta para que los gobernantes locales ubiquen, con el nivel de importancia que amerita en la escena política, el tema alimentario como un requisito indispensable para consolidar ciudades desarrolladas, con bienestar y calidad de vida (la seguridad alimentaria un hecho metropolitano).

5.2 MARCO NORMATIVO E INSTITUCIONAL

A partir de la adopción del Acuerdo 038 de 2005, por parte del Consejo Municipal, la administración pública de Medellín ha venido mostrando creciente preocupación e interés por el tema de la alimentación y nutrición adecuada para toda la población. Este importante marco normativo que estructuró el Sistema Municipal para la Seguridad y la Soberanía Alimentaria y Nutricional, ha permitido también promover la articulación con otros instrumentos de política y establecer correlaciones en cuanto su alcance y utilidad. Estos aspectos de concurrencia de políticas han sido analizadas en el punto 1.3 del DTS y resumidas con el “Cuadro de Políticas para la Estructuración del Plan de Abastecimiento y Distribución de Alimentos de Medellín” y la tabla “Matriz de concurrencia normativa” (ver Anexo 2 del DTS). Como síntesis se puede señalar que ellos constituyen la batería instrumental y analítica de Medellín para abordar el tema de la Política Pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional de la ciudad.

El desarrollo institucional y normativo, allí resumido, no sólo dimensiona la preocupación y voluntad que la ciudad ha tenido para estructurar su propia política municipal para la Seguridad y

Soberanía Alimentaria y Nutricional, con enfoques, principios y estrategias actualizadas y acordes con los estándares internacionales, sino que también ha permitido que la ciudad tenga en su haber valiosos instrumentos operativos y de gestión como son: el Plan Municipal para la Seguridad y Soberanía Alimentaria y Nutricional definido por la Administración, el Comité Municipal para la Seguridad y Soberanía Alimentaria y Nutricional, y la Gerencia del Plan Municipal para la Seguridad y Soberanía Alimentaria y Nutricional, que han orientado acciones específicas para mantener y fortalecer programas de atención alimentaria en los sectores más vulnerables de la población, además de obtener información pertinente de diagnósticos y caracterizaciones, como el Perfil Alimentario de Medellín, recientemente publicado.

Dentro de estos valiosos instrumentos, no se puede dejar de lado el Sistema de Gestión Alimentaria, incluido en el Plan de Desarrollo de Medellín 2008-2011, Medellín es Solidaria y Competitiva, que se concibe como el instrumento de la Política Pública de Seguridad y Soberanía Alimentaria y Nutricional de la ciudad de Medellín (Acuerdo 038 de 2005), que desarrolla el componente de abastecimiento para generar transformaciones culturales, operacionales y normativas, conducentes a garantizar la disponibilidad de alimentos a toda la población en cantidad, calidad y oportunidad a precio justo para toda la población de Medellín y la región, con énfasis en la población más vulnerable y en ser un instrumento generador de desarrollo regional.

Al respecto es importante mencionar a entidades como la Subdirección de Metroinformación del Departamento Administrativo de Planeación, quien con su importante función desarrollada como eje estructural de seguimiento a las políticas públicas de ordenamiento territorial y a la ejecución de proyectos urbanos, para medir el impacto de los proyectos estratégicos de los planes de desarrollo, ha sido de gran relevancia para la elaboración del diagnóstico y las proyecciones que a futuro se pueden implementar en el marco del PADAM.

Su responsabilidad es guiar la demanda de información de la ciudad en aspectos sociales, económicos, demográficos, ambientales y legales relacionados con procesos de gestión, planeación y desarrollo de Medellín; direccionar el desarrollo urbano; proponer instrumentos de clasificación socioeconómica; coordinar con entidades públicas y privadas del Área Metropolitana tareas inherentes a la información; construir y mantener actualizados los indicadores más relevantes de la ciudad; y apoyar a las dependencias municipales de Medellín en la construcción y consecución de la información necesaria para el diseño y evaluación de las políticas públicas. Su estructura está soportada en seis unidades, las cuales son: clasificación y estratificación socioeconómica, sistema de información geográfica, observatorio del suelo y el mercado inmobiliario, centro de documentación, observatorio de políticas públicas y coordinación del plan de desarrollo.⁵

⁵ "Memorias de segunda mesa de trabajo regional: Sesión 1, el acceso a la información pública", sitio web: *Alcaldía de Cartagena*, disponible en: http://cartagenacomovamos.org/informes_virtuales/12_mesas2010/informacion-publica.html, consulta: 29 de marzo de 2011.

Se puede decir que ellos han iniciado su marcha a partir de los compromisos específicos y las metas sobre la seguridad alimentaria incorporados en los Planes de Desarrollo de las últimas administraciones municipales. De un presupuesto de 9.554 millones de pesos para el programa Atención a Grupos Vulnerables 2.000 millones se canalizaron para el componente Comedores Populares, en la Administración del alcalde Luis Pérez Gutiérrez, en su Plan de Inversiones Trienal del Plan de Desarrollo 2001-2003. Se escaló a una inversión de 178.661 millones de pesos para el proyecto Medellín con Seguridad Alimentaria, correspondiente al 4,5% del Plan de Inversiones del cuatrienio de la administración de Sergio Fajardo y su Plan de Desarrollo 2004-2007. La actual administración del alcalde Alonso Salazar Jaramillo, en su Plan de Desarrollo, prevé una inversión de 273.651 millones de pesos para el año 2008 y 2011 dentro del componente seguridad alimentaria y nutricional, correspondiente al 3,5% del total del Plan de Inversiones del Cuatrienio.

La anterior descripción evidencia el esfuerzo de la ciudad para crear un fundamento legal, una institucionalidad operativa y de coordinación para mejorar los diagnósticos, y un crecimiento presupuestal para fortalecer y continuar con los programas nutricionales y de seguridad alimentaria de la población de niños, niñas, adolescentes, mujeres gestantes y lactantes y adultos mayores. Sin embargo, este crecimiento importante de inversión pública, del esfuerzo por introducir un arreglo institucional para abordarla, y de los variados proyectos en ejecución, no logra aún traducirse en realidades plenas para la mayoría de sus ciudadanos.

Las condiciones de alimentación y nutrición en la ciudad han evolucionado de una forma que no se esperaba y no han estado acordes con las circunstancias actuales; como lo demuestran los resultados sobre el Perfil Alimentario y Nutricional de Medellín 2010, cuando señala que el 58,6%⁶ de los hogares de Medellín se encuentran hoy en inseguridad alimentaria y nutricional, discriminada como: leve 36,7%, moderada 13,7% y severa 8,2%. Condición con mayor incidencia en los hogares del sector rural con un 72,9% frente a 55,6% en los urbanos. Estos son indicadores altamente preocupantes y superiores a los promedios nacionales⁷ y coherentes con los niveles de pobreza e indigencia de la ciudad.

Es una realidad que las metas y logros de los programas y proyectos en ejecución siguen quedando cortos ante los enunciados; como se puede deducir del hecho que el eje del Plan de Desarrollo 2.7, Medellín con Seguridad Alimentaria y Nutricional, tiene como propósito: “Promover la disponibilidad y el acceso a alimentos para toda la población en términos de calidad, cantidad, variedad y precio justo contribuyendo a mejorar la seguridad alimentaria y nutricional”, y que prácticamente define el Objetivo General del Plan de Abastecimiento; pero los recursos por un total de 273.651 millones de pesos para el periodo 2008-2011, en un

⁶ Perfil Alimentario y Nutricional de Medellín 2010, Alcaldía de Medellín, Universidad de Antioquia, noviembre de 2010.

⁷ La inseguridad severa en Medellín supera en 4,8% al promedio nacional; de acuerdo con el Perfil Alimentario y Nutricional de Medellín 2010, Alcaldía de Medellín, Universidad de Antioquia, noviembre de 2010.

99,5% se orientan a los componentes de asistencia o complementación alimentaria (2.7.2.1); y lo relacionado con disponibilidad (producción, transformación, distribución) apenas llega al 0,5% de lo dispuesto para el desarrollo y aplicación de la política SAN.

Esto no significa que se considere necesario reducir o modificar la metodología en la asignación de los presupuestos enfocados en la atención alimentaria de los grupos poblacionales vulnerables frente al derecho de la alimentación, pero sí que se busque una integralidad en cuanto a la planeación del tema alimentario de la ciudad, y que se establezca una agenda para modificar aspectos estructurales, incluido el manejo transversal del tema ambiental y de la disposición de residuos derivados del proceso alimentario que afectan la procedencia, eficiencia y competitividad, y por lo tanto los costos y el precio al consumidor en la Cadena de Suministro de Alimentos –CSA–. Las inversiones que se hagan con este principio pueden modificar la tendencia a que la responsabilidad del Estado sea cada vez mayor para suplir las necesidades de asistencia a una población pobre y que ella misma puede acceder a alimentos más económicos, de manera autónoma y compartiendo responsabilidades con el Estado.

Por otra parte, la actual CSA que congrega a un gran número de actores formales e informales, se torna excluyente a la hora de la distribución de los beneficios, tanto que el grupo de pequeños productores, transformadores y distribuidores de alimentos también sufren el fenómeno de la inseguridad alimentaria. La falta de acceso a información y el análisis sobre los mercados en que participan, los conducen a prácticas culturales de comercio basadas únicamente en la ventaja en el momento de la transacción coyuntural y no en la cooperación y conocimiento del resto de procesos de la cadena, condición que con el tiempo se torna inconveniente para ellos mismos por la dependencia recurrente que adquieren con otros agentes mejor posicionados. Tanto es así que el mayor nivel de inseguridad alimentaria de la ciudad se encuentra en la zona rural, irónicamente afectando más a quienes producen alimentos, tal y como se muestra en la siguiente tabla:

Tabla 5.2 Porcentaje de inseguridad alimentaria en los corregimientos de Medellín

PORCENTAJE DE INSEGURIDAD ALIMENTARIA					
CORREGIMIENTO		% de hogares con inseguridad alimentaria severa	% de hogares con inseguridad alimentaria moderada	% de hogares con inseguridad alimentaria leve	% total de hogares con inseguridad alimentaria
50	Palmitas	12,4	17,5	50,5	80,4
60	San Cristóbal	11,6	20	40	71,6
70	Altavista	5,2	17,7	47,9	70,8
80	San Antonio de Prado	8,3	20,8	43,8	72,9
90	Santa Elena	9,1	17	42	68,2

Fuente: tabla elaborada por el equipo consultor con base en el Perfil Alimentario y Nutricional de Medellín 2010, Alcaldía de Medellín, Universidad de Antioquia, noviembre de 2010.

Bajo esta misma línea, algunos de los elementos que se logran apreciar son los permanentes sobresaltos y modificaciones en los precios de los alimentos, especialmente los de las cadenas de “frescos”, lo que hace difícil establecer acuerdos de mediano y largo plazo. La falta de información sobre la CSA, y el análisis sobre su comportamiento y forma de estructuración de los precios, constituyen una vulnerabilidad operativa que termina por afectar en mayor medida a los pequeños, quienes ven amenazadas sus propias fuentes de trabajo, ingresos y seguridad alimentaria.

Un aspecto que gravita en cuanto a obtener mayores impactos de los programas institucionales públicos en la condición de seguridad alimentaria de sus habitantes, se relaciona con el hecho de que estos se siguen estructurando sin considerar que los propósitos de esta política SAN tienen que ser armónicos en sus postulados y objetivos con las políticas públicas de salud, educación, movilidad, desarrollo económico, ordenamiento territorial, desarrollo rural y medio ambiente. Se opera sin la necesaria integralidad en el análisis de causas y efectos sociales, económicos y territoriales.

El análisis del Plan de Ordenamiento Territorial de Medellín y su enfoque de ciudad-región, se constituye también en elemento fundamental para orientar las propuestas del PADAM, principalmente en lo que se refiere a la localización de actividades que tienen relación con la producción, distribución y disposición de residuos.

Otro elemento orientador que se puede referenciar en el marco del PADAM son las funciones llevadas a cabo por la Gerencia de Corregimientos creada mediante Decreto 016 de 2008 (queda inscrita al Plan de Desarrollo 2008-2011, Medellín es Solidaria y Competitiva, en la Línea 1: Medellín, Ciudad Solidaria y Equitativa, del Componente de Desarrollo Corregimental y Rural) y que puede arrojar elementos significativos para comprender las dinámicas rurales de la ciudad en el marco de los antecedentes de la política SAN para Medellín.

Esta Gerencia está orientada a interpretar y atender oportuna, adecuada y articuladamente las necesidades de los corregimientos; con ella se fortalece la capacidad técnica y administrativa de la alcaldía de Medellín para intervenir las problemáticas de los cinco corregimientos de la ciudad y promover su desarrollo.

La Gerencia de Corregimientos ha logrado, a través de distintas acciones, interactuar con las comunidades para articular y fortalecer las dinámicas sociales, culturales, ambientales, económicas, territoriales y políticas institucionales que suceden en nuestros territorios rurales. Se destacan las siguientes acciones:

Lanzamiento del Decreto 0819 de 2009 de la Política Pública de Desarrollo Rural y el Distrito Rural, el 26 de junio de 2009, para potenciar, promover y articular en los

territorios rurales, estrategias, acciones, instrumentos e intervenciones del Estado, la empresa privada y la población, para que respondan a las necesidades fundamentales de la sociedad y aseguren su desarrollo humano integral.⁸

Dentro de los objetivos desarrollados por la Gerencia Corregimental, que en el marco del PADAM se puede revisar, se encuentra la Unidad de Desarrollo Rural Agropecuario, la cual orienta sus funciones apoyando por medio de asistencia técnica, transferencia tecnológica y desarrollo rural agropecuario a los pequeños y medianos productores de los corregimientos de la ciudad de Medellín. Dentro de los proyectos más significativos están:

- Programa agrícola
- Programa agroindustrial
- Programa pecuario
- Programa empresarial y trabajo asociativo
- Mercados campesinos y vitrinas campesinas

Complementario a ello se destaca el Plan Estratégico de Antioquia –PLANEA–, que en su desarrollo ha generado procesos de concertación y compromiso público, privado y comunitario, para la construcción de una visión de futuro del departamento con proyección al año 2020. De las cuatro estrategias planteadas como medio para alcanzar un desarrollo social sostenible; la referida a 1. *Integrar y articular territorialmente a Antioquia* se constituye en orientación obligada del PADAM en la medida que la producción, transformación y distribución de alimentos, desde el propio departamento de Antioquia, con destino y orientación al mercado de Medellín, tiene el potencial para ayudar a construir “un nuevo modelo de desarrollo acorde con las exigencias actuales de las tendencias globalizantes del desarrollo económico y cultural, y con los presupuestos básicos del Desarrollo Local y Regional”, objetivos que se vislumbran comunes para la ciudad y el departamento.

En este sentido, es necesario resaltar que el 58,5% de la población del departamento de Antioquia se localiza en el Área Metropolitana del Valle de Aburrá (en la actualidad). La tendencia ha sido que la población rural cada día se desplaza hacia los centros urbanos, jalonada en gran parte por los desplazamientos forzados y la violencia, especialmente en las últimas décadas, pero también por su búsqueda para suplir sus expectativas sociales, ingresos, estudio, salud y recreación; expectativas que dejaron de encontrar en el campo.

La consecuencia es que las nuevas generaciones de estos “desplazados” económicos y del conflicto, demandan desde lo urbano bienes y servicios, entre ellos alimentos, que en un pasado reciente eran producidos por sus padres y abuelos, pero en unas condiciones de rentabilidad económica y social que terminaron por excluirlos de esta CSA.

⁸ “Gerencia Corregimental”, sitio web: *Alcaldía de Medellín*, disponible en: www.medellin.gov.co, consulta: 25 de marzo de 2011.

Sin embargo, según el Anuario Estadístico del sector agropecuario Antioquia 2009, de la población del departamento de Antioquia, aún existe una gran proporción habitando la zona rural, 22,86%, ligeramente menor a la que se localiza en centros urbanos 77,14%. Esta tendencia deberá revertirse si se pretende contar con el número de productores y áreas disponibles para una oferta adecuada que contribuya en el aseguramiento de abastecimiento que requiere la población total del departamento.

El departamento de Antioquia, y especialmente los líderes públicos, privados y comunitarios del Oriente, son en parte conscientes de esta situación ya que a partir del proyecto “pueblos” (Plan de Ordenamiento Territorial del Altiplano Oriente Antioqueño, 1994-1996) se creó el Distrito Agrario del Oriente como iniciativa para estructurar un modelo alternativo de desarrollo que promueva ordenar el territorio a partir de la protección y promoción de la producción agropecuaria como servicio ambiental ofrecido por la economía campesina. Esta propuesta, liderada y reglamentada por la autoridad regional ambiental CORNARE, viene siendo desarrollada en los municipios de Marinilla, El Carmen de Viboral, Rionegro, Guarne, San Vicente, El Santuario, La Ceja, La Unión, El Retiro, El Peñol, Guatapé y Granada, todos ellos pertenecientes a la subregión del Oriente antioqueño, y plasmada en Acuerdos Municipales en varios de ellos.⁹

Resalta en ellos la concepción sobre el desarrollo local y regional a partir “de proteger la economía campesina y salvaguardar la producción de alimentos en el marco de la producción sostenible y la conservación de los recursos naturales”.¹⁰ Desde estos municipios, pertenecientes a la región conocida también como el Valle de San Nicolás, a la que se le unieron luego los municipios de Granada, El Peñol y Guatapé, con una visión estratégica se piensa el ordenamiento y desarrollo del territorio a partir del ordenamiento de los predios, concebidos como unidades productivas respetuosas del medio natural que las sostiene y seguidos secuencialmente por la estructuración de planes de desarrollo rural campesino, como referentes orientadores para el desarrollo territorial local y regional del Distrito Agrario.

Estos procesos son discutidos y validados en los escenarios institucionales municipales de los Concejos Municipales de Desarrollo Rural –CMDR–, donde se promueve y facilita la participación y acompañamiento de las organizaciones de base interesadas, buscando incidir en la planificación y destino de los programas y proyectos de carácter social y económico, y con origen en la oferta institucional pública, privada y comunitaria, de crédito, apoyo a la producción, asistencia técnica, mercadeo, bienestar social y desarrollo artesanal.

⁹ Ver Acuerdo 074 / abril 2003, por el cual se crea el Distrito Agrario en el municipio de Rionegro. Programa Creación, Declaratoria, Manejo y Administración de un Distrito Agrario en el municipio de Marinilla. Universidad Nacional, Municipios Asociados del Oriente Antioqueño, CORNARE.

¹⁰ “Experiencias locales en defensa de la soberanía alimentaria. El Distrito Agrario del oriente antioqueño: una propuesta para el ordenamiento territorial y el desarrollo rural sustentable”, sitio web: *Grupo semillas*, disponible en: <http://www.semillas.org.co/sitio.shtml?apc=e1b-20156532-20156532&x=20156583>, consulta: 10 de abril de 2011.

La ciudad de Medellín y el Área Metropolitana, en su intención de estructurar el Plan de Abastecimiento y Distribución de Alimentos, para planear e intervenir la CSA, desde la producción hasta el consumo de manera sostenible, debe considerar como estratégica toda aquella concertación institucional y social que fortalezca este tipo de iniciativas. Tal es el caso del Distrito Agrario de Oriente y de sus municipios, o para su propia área rural, las estrategias contenidas en la propuesta del Distrito Agrario y Parque Ambiental de Medellín.

Es crucial para la política SAN de la ciudad, que lo relacionado con la planeación y ordenamiento de los municipios y regiones productoras de alimentos se haga desde la consideración de que los predios rurales antes que “fincas” son “unidades productivas”, en las cuales hay que poner freno a su subdivisión y uso no productivo, y promover el impulso y desarrollo de mercadeo y comercialización de productos alimenticios, y el establecimiento de prácticas de conservación de suelos y agua. La administración pública de Medellín debe considerar este tipo de iniciativas territoriales, y al Distrito Agrario de Oriente, en particular, como el socio apropiado para intervenir la CSA, en conjunto con autoridades y actores territoriales.

Igualmente es de importancia recoger lo planteado por el documento “Aportes para la Gestión Alimentaria del Municipio de Medellín”, elaborado por las organizaciones Penca de Sábila y Vamos Mujer, cuando al hacer un reconocimiento a la fuerte dependencia de la disponibilidad de alimentos, por fuera de sus propias áreas y capacidades productoras, recomienda que: “La ciudad tiene que salirse de sus límites y establecer relaciones estratégicas con aquellos municipios de donde proviene su alimento y fortalecerlos en una relación equitativa que garantice el derecho a la alimentación y la sostenibilidad de su sistema alimentario”.¹¹

Si la ciudad de Medellín promueve y facilita la inserción de estos proyectos productivos en el mercado de alimentos de la ciudad, en contraprestación estos territorios pueden estructurar una oferta sostenida de productos básicos de la canasta, beneficiosos por su calidad, inocuidad y precio. Esta perspectiva generaría un círculo virtuoso, ya que a todos les resulta provechoso que se facilite e incentive la inserción en el mercado local de alimentos de la ciudad; a todos estos productores, especialmente a quienes cultivan con respeto a los principios agroecológicos y generan mayores encadenamientos productivos de ámbito local y regional. Por medio de la aplicación de estrategias de planeación participativa institucional y comunitaria, estos se beneficiarían de la promoción creciente en disponibilidad y acceso de los alimentos hacia la ciudad y a sus propios territorios.

Como refuerzo de las anteriores consideraciones, es importante resaltar que cuando se confronta la densidad de población con la disponibilidad de suelo para atender las necesidades de Medellín, es evidente que no se cuenta con suelo disponible, por lo tanto se requiere de la

¹¹ Alcaldía de Medellín, “Aportes para la Gestión Alimentaria del Municipio de Medellín”, tomo II, Medellín, Penca de Sábila y Vamos Mujer, 2006.

gestión metropolitana y regional. Esto significa que los planteamientos de intervención y usos del suelo para atender todas las necesidades de infraestructuras físicas, de servicios; la vivienda y la producción de alimentos, entre muchos otros, se deben proyectar de manera integral dentro del Área Metropolitana, y con preferencia buscar valles productores de alimentos como el de San Nicolás y del río Cauca que se acojan a los Lineamientos de Ordenación Territorial para Antioquia –LOTA–; además se debe realizar una gestión en cabeza de la Comisión Tripartita para buscar un acuerdo operativo que fortalezca el Mercado Interno de Alimentos a partir de la voluntad y operatividad de la gobernación de Antioquia, la alcaldía de Medellín y el Área Metropolitana del Valle de Aburrá.

Los relativos desarrollos, y los desbalances señalados, también ponen en evidencia la necesidad desde las entidades territoriales, locales y regionales, de hacerle un llamado de atención al ámbito nacional sobre la importancia de desarrollar instrumentos adecuados para que en todo el país se consolide una política SAN que trascienda los alcances del CONPES 113 de 2008, donde se expresen claramente los principales determinantes de la inseguridad alimentaria del país, como son la falta de ingresos y empleo que se traducen en una baja capacidad de compra de los alimentos por parte de las familias. Igualmente, es importante resaltar la dependencia del éxito de la política SAN, del fortalecimiento del Mercado Interno de Alimentos, y por lo tanto la necesidad de adelantar una política de Desarrollo Rural que trascienda los mínimos alcances de la reforma agraria aplicada, y el tema de la producción, transformación y distribución de alimentos expresada como un propósito nacional. Las positivas repercusiones económicas, sociales y ambientales de una política que promueva y estimule que la tierra, en las zonas fértiles, quede en manos de productores de alimentos, especialmente los de economía campesina, permitirá cumplir con los postulados sobre su función social, ambiental y económica del factor productivo tierra (ver Anexo 3 del DTS; comentarios sobre la necesidad de reforzar una política SAN de Orden Nacional).

La consolidación de una política SAN integral, debe reconocer, como elemento crucial del contexto actual, el componente de la huella ecológica y la sostenibilidad.

Este elemento es significativo, ya que es concebido como un indicador ambiental de carácter integrador del impacto que ejerce una cierta comunidad humana –país, región o ciudad– sobre su entorno, considerando tanto los recursos necesarios como los residuos generados para el mantenimiento del modelo de producción y consumo de la comunidad.

La huella ecológica se expresa como la superficie necesaria para producir los recursos consumidos por un ciudadano medio de una determinada comunidad humana, así como la necesaria para absorber los residuos que genera, independientemente de la localización de éstas áreas.

Este indicador es definido según sus propios autores (William Rees y Mathis Wackernagel) como: el área de territorio ecológicamente productivo (cultivos, pastos,

bosques o ecosistema acuático) necesaria para producir los recursos utilizados y para asimilar los residuos producidos por una población definida con un nivel de vida específico indefinidamente, donde sea que se encuentre esta área.

La filosofía del cálculo de la huella ecológica tiene en cuenta los siguientes aspectos:

- Para producir cualquier producto, independientemente del tipo de tecnología utilizada, necesitamos un flujo de materiales y energía, producidos en última instancia por sistemas ecológicos.
- Necesitamos sistemas ecológicos para reabsorber los residuos generados durante el proceso de producción y el uso de los productos finales.
- Ocupamos espacio con infraestructuras, viviendas, equipamientos, etc., reduciendo así las superficies de ecosistemas productivos.
- Aunque este indicador integra múltiples impactos, hay que tener en cuenta, entre otros, los siguientes aspectos que subestiman el impacto ambiental real:
 - No quedan contabilizados algunos impactos como la contaminación del suelo, la contaminación del agua, la erosión, la contaminación atmosférica (a excepción del CO₂), etc.
 - Se asume que las prácticas en los sectores agrícola, ganadero y forestal es sostenible, esto es, que la productividad del suelo no disminuye con el tiempo. Obviamente, con el tiempo, la productividad disminuye, a causa, entre otras, de la erosión, contaminación, etc.¹²

En este sentido la huella ecológica resulta de gran significancia para el PADAM, ya que aborda el tema del manejo integral de los residuos en el marco de la *Logística Green*, teniendo como referente que la Central Mayorista de Antioquia –CMA–, como actor significativo en el abastecimiento y distribución de alimentos de la ciudad, produce entre 2.000 a 2.800 m³ de residuos sólidos por mes (descontando el material reciclado), al igual que la Plaza Minorista donde se separan 30 toneladas al mes de desechos inorgánicos.¹³

Conclusiones en lo institucional y normativo para el PADAM

- Para cumplir con el postulado sobre la seguridad alimentaria, en cuanto a que los ciudadanos tengan un acceso regular, permanente, libre y no regresivo a la oferta alimentaria, es indispensable en un territorio específico analizar la CSA¹⁴ antes de su consumo.
- Cualquier cadena de suministro de productos o mercancía asocia procesos de producción, acopio, transformación, distribución, acceso, consumo y disposición final de los

¹² Huella ecológica y sostenibilidad, sitio web: *Navarra*, disponible en: <http://www.cfnavarra.es/webggn/sou/instituc/c0/agenda/Huella/EcoSos.htm>, consulta: 31 de marzo de 2011.

¹³ Ver: Anexos de la Central Mayorista de Antioquia y de la Plaza Minorista “José María Villa”, disponibles en el documento Soporte Técnico para el Diseño del Plan de Abastecimiento y Distribución de Alimentos para la ciudad de Medellín –PADAM–.

¹⁴ Supply Chain.

residuos, al igual que métodos de análisis y planificación técnica para su mejoramiento continuo. Esto no viene ocurriendo para la CSA de la ciudad de Medellín, a pesar de que el consumo de alimentos por parte de los ciudadanos tiene un alto significado en términos de derechos, supervivencia y salud de las personas, aspectos que no son reconocidos suficientemente por los actores públicos, privados y comunitarios que participan de ella. Por esto se constituye en especial responsabilidad e interés para el Estado y la sociedad, en su conjunto, proceder de una manera distinta de la actual, actuando de manera planificada, ordenada y a partir de reglas claras y equitativas que promuevan no solamente eficiencia y eficacia sino también una equilibrada distribución de responsabilidades y beneficios para los actores que en ella participan.

- En la actualidad existe una CSA de la ciudad donde participan actores formales e informales, que todos los días tranzan más de 3.700 toneladas en alimentos, en un escenario de mercado espontáneamente impulsado por la expectativa de “lucro” y caracterizado por la presencia de una gran cantidad de productores y consumidores. Esta condición, que podría significar competencia y productividad, se transforma, en la práctica, en un canal donde la mayoría de productores pequeños y medianos generan una dependencia recurrente con otros agentes mejor posicionados, estructurándose una forma de comercio visualizado por algunos como de reloj de arena, donde una gran cantidad de productores deben canalizar sus mercaderías a través de un puñado de comerciantes antes de abrirse camino hacia los consumidores.
- La condición de informalidad, dispersión y participación sin información en el proceso conduce a esta dependencia hacia otros agentes, estrechando los puntos de encuentro entre oferta y demanda (según datos de las Estrategias Corregimentales para Medellín –ECO– 2005, dentro de la modalidad de comercialización en los corregimientos de Medellín, en promedio el 16,88% comercializa con intermediarios los productos transitorios, y en promedio el 19,19% los productos permanentes). Adicionalmente, en este punto estrecho del comercio prevalecen prácticas donde el beneficio propio se puede y se debe lograr por cualquier medio. A pesar de significativos avances, en la mayoría sigue prefiriéndose la competencia sin cooperación como práctica primordial de hacer “negocio”. Lo anterior ha conducido a que prevalezcan procesos y articulaciones ineficientes y especulativas, con altos costos, y pérdidas (se pierden entre 20 y 25 toneladas de alimentos diarias según Javier Humberto Ramírez Vergara, gerente de la CMA), que significan mayores precios para el consumidor final, y desaliento para la mayoría de los productores de productos en fresco o de origen de economía campesina. Los críticos señalan que esta tendencia al comercio sin cooperación tiene un impacto negativo en la competencia y, como consecuencia, en los precios al consumidor.

- La formulación y puesta en marcha del PADAM, le da la oportunidad a la ciudad de contar con un enfoque integral y un desarrollo de instrumentos para la atención simultánea y complementaria de los aspectos nutricionales de toda la población, asociada al abastecimiento y distribución de alimentos. Para ello es necesario mirar la CSA como un todo que va desde la producción hasta el consumo, con la intencionalidad de “planificarla”.
- Esta intencionalidad de planificación debe entenderse como la búsqueda de producir más y mejor, desde el propio territorio de influencia de la ciudad de Medellín y el Área Metropolitana, a partir de conocer qué es lo que más se necesita y se demanda en alimentos, y brindar la oportunidad de integración de actores locales y regionales como soporte de desarrollo de sus propias regiones rurales y urbanas. Para esto se debe contar con mejores instrumentos de logística y conectividad que fomenten la asociatividad y la conformación de redes para la gestión comercial, a partir de escenarios incluyentes y transparentes de negocios, donde la información del mercado de alimentos aparezca como un bien público que permita acercar la oferta con la demanda, y no el privilegio reservado de algunos.
- La idea es que el Estado avance en la garantía al derecho fundamental de la alimentación, contando con que el precio y la calidad de la canasta básica de alimentos se estructuran a partir de procesos mejor pensados, más eficientes y transparentes, con incentivos y servicios institucionales públicos para que el encadenamiento económico y comercial, alrededor de ella, se sustente en la búsqueda de que existan mejores precios al consumidor y que se pueda, progresivamente, ampliar esta demanda hasta que se copen las expectativas y consumos deseables para su población.
- La intervención del Estado en la CSA se da para poder identificar actores, procesos, relaciones, instrumentos, infraestructuras de logística y conectividad, y así generar escenarios de información de mercados, financiación, acuerdo y concertación que permitan procesos más directos y eficientes de articulación de oferta y demanda. A partir de estos escenarios e instrumentos se puede incorporar, al incentivo del lucro de sus actores, la dimensión de la responsabilidad que tienen frente a un derecho fundamental de todos, pero también para facilitarles y estimular su labor, de tal manera que este lucro no sea el resultado exclusivo de la especulación y la ineficiencia de algunos, sino por productividad de una sana competencia y cooperación en beneficio mutuo.
- Asegurar la disponibilidad y acceso a los alimentos a partir de procesos de integración y ordenamiento territorial, donde la institucionalidad pública, privada y comunitaria sea proactiva en este logro, es un acto de racionalidad económica, social y territorial, gracias

a los encadenamientos productivos y de negocios que se generan a nivel local y regional y a que el fortalecimiento del mercado interno de alimentos contribuye al logro de la seguridad alimentaria y nutricional, tanto de los territorios de la oferta como de los territorios de demanda. Ello también significa la posibilidad de que el Estado recupere, o por lo menos frene, la tendencia creciente de mayores inversiones en atención y asistencia a través de una planeación que desencadene en mayores niveles de productividad y competitividad, a partir de la reducción de precios al consumidor final, una mejor distribución de beneficios y una mayor tributación local y regional.

- Como ya lo hemos destacado, este desarrollo relativo en cuanto a la política SAN de la ciudad aparece recogiendo los elementos esenciales y estándares internacionales de ella. Sin embargo, también pone en evidencia y destaca cómo la acción del Estado, expresado en los programas, proyectos y presupuestos públicos, ha estado atenta, con relativa dedicación, a intervenir en los aspectos del aprovechamiento y consumo de la política SAN, pero ha tenido menor incidencia en lo referido al acceso y la disponibilidad. Hacer esto supone para la ciudad un acto deliberado de planeación desde lo público, en relación a toda la cadena, desde la producción hasta el consumo. La estructuración del PADAM debe subsanar la condición señalada, y debe buscar que los actuales programas y proyectos de la institucionalidad pública, privada y comunitaria, en los aspectos de asistencia, deben servir para jalonar los aspectos de producción, transformación y distribución de alimentos de orden local y regional, fundamento de los ejes de disponibilidad y acceso (alimentos con calidad e inocuidad).
- En el marco de este desarrollo relativo es importante destacar la función realizada por la Gobernación de Antioquia a través de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural de Antioquia, presentando la información del Anuario Estadístico y teniendo en cuenta la producción agropecuaria que reportan los municipios a través de las antes llamadas UMATAS (hoy Unidades de Desarrollo Rural Agropecuario –UDRAS–) y las Secretarías de Agricultura Municipales, entre otras, que contribuyen al suministro y análisis de cifras. Este riguroso levantamiento de información se constituye en una herramienta fundamental para posibilitar el análisis de disponibilidad de alimentos desde los municipios de la región hacia la subregión de mayor demanda, como es el Área Metropolitana del Valle de Aburrá y principalmente el municipio de Medellín.
- La desatención desde el ámbito público, en cuanto a planear la producción en la ciudad y la región, la falta de integralidad y complementariedad de los programas y proyectos de aplicación de la política SAN, más la ausencia de compromiso de los actores para hacer más eficientes y transparentes sus procesos, se constituyen en las principales causas por las cuales la CSA, especialmente la relacionada con la canasta básica, continúa estructurada sobre procesos y articulaciones ineficientes y especulativas que se reflejan en altos costos y mayores pérdidas en la cadena.

- Los alimentos de la canasta básica de Medellín pueden ser más económicos para el consumidor, y para la demanda institucional pública, a condición de disminuir pérdidas e ineficiencias y que se distribuyan con mayor equidad los beneficios a lo largo de la cadena, incluido el consumidor, que además debe modificar parte de su comportamiento en el manejo, uso, formas de compra, consumo e ingesta de alimentos en una relación basada en el principio de corresponsabilidad. Adicionalmente se considera que una consecuente ampliación de la demanda, por menores precios, dada la elasticidad de los productos alimenticios, con una mayor y más formalizada participación de agentes locales, significaría mayores ingresos a las administraciones locales y regionales, por tributación y por el abaratamiento de sus programas de asistencia alimentaria.
- Otro aspecto que se debe resaltar, concebido de gran significancia como avance en el respaldo normativo para el área rural de la ciudad de Medellín en el marco del PADAM, tiene que ver con la Gerencia Corregimental y sus significativos avances en la orientación, interpretación y atención oportuna a las necesidades de los corregimientos, donde se destaca el lanzamiento del Decreto 0819 de 2009 de la Política Pública de Desarrollo Rural y Distrito Rural el 26 de junio de 2009, “para potenciar, promover y articular en los territorios rurales estrategias, acciones, instrumentos e intervenciones del Estado, la empresa privada y la población, para que respondan a las necesidades fundamentales de la sociedad y aseguren su desarrollo humano integral”.¹⁵
- Interesa también considerar que disminuir pérdidas e ineficiencias, y que se distribuyan con mayor equidad los beneficios a lo largo de la cadena, significa buscar contrarrestar las condiciones que hacen que para los más pobres el precio de los alimentos sea aún más costoso, por su necesidad de comprar a diario y en pequeñas cantidades, en consonancia con la incertidumbre de sus ingresos. Lo anterior significa que el Plan de Abastecimiento y Distribución de Alimentos debe hacer énfasis, como lo proponen Penca de Sábila y Vamos Mujer, en el documento sobre “Aportes para la Gestión Alimentaria del Municipio de Medellín”, “en los sectores más pobres que requieren modalidades de abastecimiento diarias y cercanas a la vivienda” y que se busquen alternativas estratégicas que “permitan en los consumidores(as), mediante procesos organizativos, generación de alternativas para incidir en el costo y calidad de los alimentos” y que exista una oferta institucional pública de programas y proyectos de “Apoyo para lograr una base propia de ingresos”.¹⁶
- Por otra parte, es necesario destacar cómo las normas territoriales que se definen a través de los planes de ordenamiento territorial o esquemas básicos de todos los municipios

¹⁵ Cuestionario Sesión Concejo-junio 28 de 2010, sitio web: *Alcaldía de Medellín*, disponible en: <http://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/wpcccontent/Cross-Site%20Content/Cuestionario%20Gerencia%20de%20Corregimientos%20Debate%20Concejo%20070710.pdf>, consulta: 25 de marzo de 2011.

¹⁶ Alcaldía de Medellín, “Aportes para la Gestión Alimentaria del Municipio de Medellín”, tomo II, Medellín, Penca de Sábila y Vamos Mujer, 2006.

de esta región, son fundamentales para contener la tendencia hacia la urbanización de las zonas rurales y para asegurar que en los casos donde existe vocación de producción agropecuaria y manejo de fuentes de agua, estas se mantengan en beneficio de la disponibilidad y acceso de alimentos de Medellín y el Área Metropolitana. La coherencia de las políticas que se definan en esta dirección, serán las que posibiliten el adecuado uso de los factores fundamentales para la producción de alimentos, como son el agua y el suelo.

- En este orden de ideas es necesario considerar que las zonas de producción pertenecen en parte a la zona rural del municipio de Medellín y del Área Metropolitana; y en gran proporción a las zonas rurales de los municipios del entorno inmediato a la gran ciudad, en especial a aquellos pertenecientes al altiplano del valle de San Nicolás en la subregión del Oriente del departamento de Antioquia y al valle del río Cauca, en el Occidente cercano.
- En la perspectiva del Plan de Abastecimiento y Distribución de Alimentos, la ciudad debe ampliar y fortalecer todos aquellos aspectos que se vienen haciendo para preservar y fortalecer la vocación de producción agropecuaria de alimentos y conservación de fuentes de agua de sus cinco corregimientos; lo cual tendría un impacto en cuanto retención de la población rural, a partir de una actividad económica existente; freno a la expansión urbana, garantía de la protección de zonas de bienes y servicios estratégicos, y producción de bienes y servicios ambientales. El soporte al desarrollo productivo en alimentos significa fortalecimiento de la subsistencia familiar y conformación de una fuente de seguridad alimentaria de doble vía, rural-urbano, especialmente si se hace bajo la orientación estratégica de conformación de redes sociales de producción y comercialización.
- Cualquier estrategia que se proponga para “planificar” la CSA para la ciudad, debe incorporar una visión de territorio, empezando por el de los propios corregimientos de la ciudad. También debe desarrollarse a partir de la promoción y la estructuración de alianzas estratégicas y acuerdos municipales, metropolitanos y regionales, con entidades e instituciones de este orden, como el Distrito Agrario de Oriente, el PLANEA y el LOTA, que con sustento en el Acuerdo de Voluntades del 6 de mayo del 2004, entre el gobernador, el alcalde, el director del Área Metropolitana del Valle de Aburrá y la Comisión Tripartita, buscaron “coordinar voluntaria y solidariamente acciones entre las diferentes instancias administrativas y políticas para lograr avances en el desarrollo humano integral, la equidad territorial, social y la competitividad de la región”. Estos escenarios e instrumentos institucionales existentes se constituyen en activos para que los actores de la CSA encuentren servicios que soporten su actividad y los beneficien en proporción a sus esfuerzos, riesgos y condiciones de igualdad frente a las normas.
- Por otra parte, para la ciudad se constituye en oportunidad contar con la CMA, que situada en Itagüí cumple un papel fundamental en el abastecimiento de alimentos para

todo el Valle de Aburrá. Su conocimiento, experiencia y ubicación se constituyen en una potencialidad indispensable de considerar para el fortalecimiento y generación de nuevos procesos, programas y proyectos para la construcción del nuevo Sistema de Abastecimiento y Distribución de Alimentos, adecuado a los retos del comercio moderno. Las cifras significativas y datos más específicos de este importante actor de abastecimiento y distribución de alimentos para la ciudad, pueden visualizarse con mayor precisión en el Anexo 2: “Papel de la Central Mayorista de Antioquia en el abastecimiento de alimentos de la ciudad de Medellín”, del documento denominado Soporte Técnico para el Diseño del Plan de Abastecimiento y Distribución de Alimentos para Medellín / Anexos (Tomo II).

- Igualmente, es necesario destacar las características de distribución que le ofrece a la ciudad la Plaza Minorista y las plazas satélites, que se constituyen en una oportunidad para los propósitos del Plan, ya que son el eje donde se abastece el canal tradicional de tenderos y otros pequeños comerciantes, y además cumplen una función social determinante en la CSA, por la cercanía que tienen con el consumidor, especialmente con aquellos de menor capacidad adquisitiva. Sin embargo, desde allí es necesario desarrollar estrategias encaminadas a fomentar el mejoramiento en cuanto su seguridad, competitividad, sostenibilidad y tecnificación y manejo de información en función de nuevos roles de soporte logístico, transformación y mercadeo de productos alimenticios, así como de escalarla como plataforma básica del sistema público de abastecimiento. De igual forma, las cifras significativas y datos más específicos de este importante actor de abastecimiento y distribución de alimentos para la ciudad, pueden visualizarse con mayor precisión en el Anexo 1: “Papel de la Plaza Minorista José María Villa en el abastecimiento de alimentos de la ciudad de Medellín” del documento denominado Soporte Técnico para el Diseño del Plan de Abastecimiento y Distribución de Alimentos para Medellín / Anexos (Tomo II).

5.3 CÁLCULO DE LA DEMANDA PARA LA CIUDAD DE MEDELLÍN

5.3.1 *Demanda real actual para la ciudad de Medellín:* la construcción de una propuesta de Plan de Abastecimiento y Distribución de Alimentos para la ciudad, debe iniciar por cuantificar los requerimientos de la demanda asociada al consumo de alimentos. Este consumo se da por la preparación que se hace en los hogares y por la alimentación en restaurantes privados, institucionales y comunitarios. Este conjunto, por sus volúmenes y patrones de consumo, condiciona la operación de abastecimiento, compra, venta y distribución a lo largo de la CSA.

Con base en la información de referencia registrada en el estudio Perfil Alimentario y Nutricional de Medellín 2010 (realizado en convenio con la Secretaría de Bienestar Social, el Departamento Administrativo de Planeación de la alcaldía de Medellín y la Escuela de Nutrición y Dietética de la Universidad de Antioquia) y las proyecciones del DANE articuladas a la Encuesta de Calidad de

Vida del Municipio de Medellín, se realizó el cálculo de la demanda de alimentos para el total de la población de la ciudad. Entendiéndose la demanda como la cantidad de alimentos requeridos en un periodo de tiempo determinado que para este análisis se ha considerado anual.

Metodológicamente se asume que “el concepto de canasta de alimentos representa los alimentos más comúnmente comprados y consumidos”.¹⁷ En el Perfil Alimentario y Nutricional de Medellín 2010 se dice que “son un buen reflejo de los hábitos y preferencias alimentarias de la población estudiada. La canasta real de alimentos hace alusión a los alimentos que utilizaron los hogares para la preparación de las comidas en la semana previa a la encuesta”. Sin embargo, como se reconoce en el documento “Caracterización y Dimensionamiento del mercado de Alimentos de Bogotá”, realizado por la Universidad Distrital Francisco José de Caldas para la Unidad Ejecutiva de Servicios Públicos de Bogotá, el equipo investigador aclara que si bien la canasta consumida de alimentos desde el aspecto nutricional es una muy buena aproximación, si se requiere analizar la demanda, la compra es mucho más trascendente pues “no todos los alimentos consumidos fueron previamente comprados, o bien no todas las compras no necesariamente son consumidas”.¹⁸

En ese orden de ideas la demanda real será calculada no sólo por la compra de los hogares propiamente dicha sino además por el flujo de transacciones estimado para la población de restaurantes en la ciudad de Medellín, así como la recepción, por parte de la población vulnerable de la ciudad, de beneficios traducidos en productos listos para el consumo.

- Demanda de los hogares: la canasta real calculada por la Universidad de Antioquia en el trabajo desarrollado para la alcaldía de Medellín, totaliza para las familias analizadas las compras de la última semana. En ese orden de ideas, para el siguiente análisis, se propone la expansión del cálculo para toda la población de la ciudad en un periodo igual a un año. Cabe resaltar que desde el punto de vista metodológico, al indagar por los alimentos usados para las preparaciones en la semana inmediatamente anterior se incorpora y valora la fácil recordación del encuestado, lo que aumenta la calidad en la información suministrada; del mismo modo, y como lo plantean los investigadores de la Universidad de Antioquia, se hizo una revisión de los alimentos para seleccionar, conforme a criterios establecidos, el listado de productos a analizar; por estas dos razones se asume que los resultados obtenidos corresponden a la canasta de alimentos comúnmente usada por las familias de Medellín.

¹⁷ Fajardo *et al.*, en: Perfil Alimentario y Nutricional de Medellín 2010, versión digital, Alcaldía de Medellín - Secretaría de Bienestar Social - Departamento Administrativo de Planeación – Escuela de Nutrición y Dietética de la Universidad de Antioquia, Medellín, noviembre de 2010.

¹⁸ Universidad Distrital Francisco José de Caldas-Unidad Ejecutiva de Servicios Públicos, “Caracterización y dimensionamiento del mercado de alimentos de Bogotá”, Bogotá, Fondo de publicaciones Universidad Distrital Francisco José de Caldas, 2005.

En resumen, la propuesta del cálculo de la demanda real actual de la ciudad de Medellín se hará así:

- Cálculo de la expansión del consumo de las familias, representado en la canasta real del perfil alimentario.
- Adición de la oferta asistencial del municipio a través de los programas de almuerzos y desayunos, complementación al adulto mayor, y MANA infantil.
- Adición de la oferta asociada a la actividad alimentaria de los restaurantes.

La canasta real reconocida por la Universidad de Antioquia contempla la diversidad alimenticia por estrato económico, el número de familias de cada uno y su frecuencia de compra; en ese orden de ideas este análisis se basa en la tabla final consolidada y calculada por el equipo del estudio Perfil Alimentario y Nutricional Medellín 2010.

Al desarrollar la metodología anteriormente descrita se obtiene la canasta real de la población de Medellín para el año 2010.

Tabla 5.3 Demanda real para el año 2010 con base en la canasta real de Medellín

CATEGORÍA DE PRODUCTOS	Demanda promedio día (ml o gr) por habitante	Demanda real esperada en 2010 (l o kg)	Demanda real esperada en 2010 (ton)
LÁCTEOS Y DERIVADOS			
Leche líquida	187,3	160.195.874,4	160.195,9
Queso	19,3	16.498.878,9	16.498,9
CARNES FRESCAS Y PROCESADAS			
Carne de res	58,9	50.374.284,1	50.374,3
HUEVOS			
Huevo de gallina	28,4	24.275.628,6	24.275,6
CEREALES Y DERIVADOS			
Pan blanco	18,1	15.476.942,5	15.476,9
Arepa de maíz	63,4	54.245.277,8	54.245,3
Arroz blanco	85,3	72.921.173,7	72.921,2
Espaguetis	12,5	10.670.312,9	10.670,3
PLÁTANOS Y TUBÉRCULOS			
Papa	91,0	77.804.502,8	77.804,5
Plátano verde	28,7	24.533.923,6	24.533,9
Plátano maduro	39,7	33.961.226,5	33.961,2
LEGUMINOSAS Y MEZCLAS VEGETALES			
Frijol	22,8	19.484.275,3	19.484,3
FRUTAS			
Tomate de árbol	29,8	25.465.732,5	25.465,7
Manzana	25,6	21.897.809,5	21.897,8
Naranja	82,8	70.808.033,5	70.808,0
Mandarina	44,2	37.789.769,6	37.789,8

CATEGORÍA DE PRODUCTOS	Demanda promedio día (ml o gr) por habitante	Demanda real esperada en 2010 (l o kg)	Demanda real esperada en 2010 (ton)
Limón	24,4	20.824.734,0	20.824,7
Guayaba	26,8	22.905.807,6	22.905,8
Banano	35,0	29.968.942,6	29.968,9
Papayuela	36,9	31.528.830,7	31.528,8
Mango	46,1	39.455.192,3	39.455,2
VERDURAS			
Tomate	33,1	28.296.817,8	28.296,8
Pimentón	9,5	8.109.918,9	8.109,9
Cilantro	5,1	4.339.968,9	4.340,0
Ajo	1,6	1.385.555,9	1.385,6
Arveja	20,0	17.135.090,5	17.135,1
Ahuyama	19,0	16.273.460,0	16.273,5
Cebolla cabeza	19,9	17.044.223,3	17.044,2
Cebolla puerro	11,8	10.090.464,3	10.090,5
Habichuela	17,0	14.561.908,8	14.561,9
Repollo	17,2	14.713.562,5	14.713,6
Zanahoria	29,1	24.877.988,0	24.878,0
Lechuga	19,8	16.957.849,2	16.957,8
Pepino	18,9	16.198.806,9	16.198,8
DULCES, POSTRES Y AZÚCARES			
Gelatina	13,5	11.573.898,7	11.573,9
Azúcar	33,6	28.717.212,0	28.717,2
Panela	69,5	59.430.466,4	59.430,5
Gaseosa	132,0	112.864.882,9	112.864,9
Bocadillo	8,7	7.469.926,1	7.469,9
Fresco Royal, Frutiño, Tang	6,1	5.237.400,5	5.237,4
ACEITES Y GRASAS			
Mantequilla	7,5	6.453.893,9	6.453,9
Aceite	20,4	17.466.346,3	17.466,3
Margarina	8,3	7.078.109,4	7.078,1
Aguacate	41,6	35.570.597,0	35.570,6
bebidas			
Café	3,5	3.030.088,7	3.030,1
Cocoa	6,3	5.406.800,0	5.406,8
Chocolate	5,5	4.695.028,9	4.695,0
Chocolito	6,1	5.221.781,8	5.221,8
CONDIMENTOS			
Color	0,7	582.058,6	582,1
Sal	8,0	6.871.019,1	6.871,0
TOTAL		1.368.742.279,0	1.368.742,3

Fuente: tabla elaborada por el equipo consultor con base en las cifras del Perfil Alimentario y Nutricional de Medellín 2010.¹⁹

¹⁹ Para este cálculo se usa la proyección del DANE respecto a la población de Medellín que corresponde a 2.343.049 habitantes para el año 2010.

Como se aprecia en la tabla anterior, donde se seleccionaron 50 productos (canasta real, según estudio de Perfil Alimentario y Nutricional Medellín 2010) la demanda de alimentos para la población de Medellín, basada en la canasta real actual, está cerca de 1.300.000 toneladas anuales, lo que correspondería a una operación de abastecimiento y requerimiento de disponibilidad de poco menos de 3.750 toneladas diarias. El anterior valor traducido en demanda diaria por persona es de 1.260 gramos para los productos cuya presentación es expresada en peso. Para los productos líquidos, cuya capacidad se mide en litros (leche 160, aceite 17,5 y gaseosa 112,8), representa que por cada litro de leche líquida por hogar, se están comprando 700 mililitros de gaseosa y 109 mililitros de aceite.

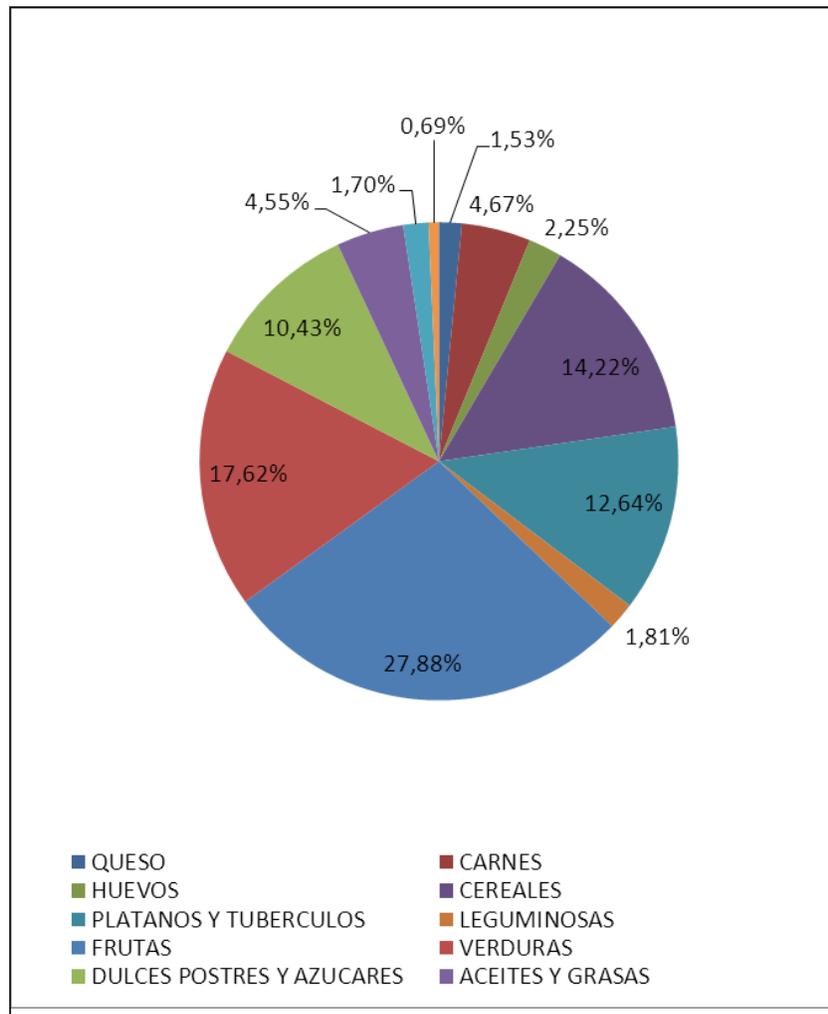
El consumo real promedio de frutas para Medellín en el año 2010 representa el 14,7% del total de los alimentos evaluado en peso; este porcentaje equivale a 209.425 toneladas en el mismo periodo, lo que equivale a una porción diaria de 244,9 gramos promedio por persona. El consumo real promedio de verduras es de 310.827 toneladas/año evaluado igualmente en 2010, lo que equivale al 21,8% del consumo en volumen real promedio identificado por el Perfil Alimentario; los cereales equivalen al 10,4% con un tonelaje de 149.000 toneladas/año. Así, las verduras son en peso el primer producto en consumo seguido de las frutas y en tercer lugar los cereales. Sin embargo, existe un déficit de estos tres grupos al realizar la comparación con la canasta recomendada; se requiere aumentar el consumo de verduras en aproximadamente el 80%; el de frutas en 145% y los cereales en un 17%.

Con la intención de resaltar de igual forma los menores rendimientos, se puede afirmar que estos se concentran en bebidas que totalizan el 1,7% de la demanda, lo que equivale aproximadamente a 18.500 toneladas anuales de productos, las cuales al ser convertidas a asignaciones diarias corresponden a una porción de 21,4 mililitros por persona. En segundo lugar de importancia aparece el queso representando el 1,5% de la demanda total, lo que se traduce en 16.500 toneladas anuales correspondiendo a una demanda diaria de 19,3 gramos por persona; y finalmente aparecen los condimentos con una demanda de 7.453,1 toneladas anuales, que equivalen al 0,7% de la demanda total de alimentos, los cuales convertidos a demanda diaria corresponden a 8,7 gramos por persona.

Es importante resaltar que algunos productos no se contemplaron en la canasta real hallada por el Perfil Alimentario 2010 (como la papaya, la papayuela, el pescado, la arracacha, entre otros), ya que la metodología de percepción de la CSA, empleada para realizar dicho perfil, tuvo como supuestos en cada uno de sus ítems (17 preguntas en total) que las personas encuestadas respondieron con relación a lo ocurrido en los últimos 30 días y que precisamente lo sucedido ocurrió por falta de dinero necesario para adquirir los alimentos.

La siguiente figura ilustra la importancia de cada una de las cadenas de alimentos en la canasta real.

Figura 5.7 Composición en peso de la demanda actual de alimentos de Medellín



Fuente: figura elaborada por el equipo consultor con base en las cifras del Perfil Alimentario y Nutricional de Medellín 2010.

Ahora bien, para completar los cálculos de la demanda de hogares queda pendiente agregar el abastecimiento de alimentos entregado a la población más vulnerable de la ciudad a través de los diferentes programas de asistencia financiados por el gobierno de Medellín.

- Demanda institucional: de acuerdo a la información suministrada por la Secretaría de Bienestar Social, se establece que los siguientes programas de alimentación funcionan actualmente desde la oferta institucional pública de la ciudad:
 1. Programa de almuerzos y desayunos.
 2. Programa de complementación al adulto mayor.

3. Programa MANA infantil.
4. Sistema de atención a la infancia y adolescencia en situación de calle.
5. Protección y atención integral para la infancia y la adolescencia.
 - La casa del afecto
 - Hogar de paso N° 1
 - Hogar de paso N° 2
6. Complementación alimentaria.
 - Mujer gestante y lactante
 - Complemento alimentario primera infancia
 - Restaurantes escolares para la infancia y la adolescencia
 - Vaso de leche escolar
 - Proyecto complementación alimentaria en comunidad al adulto mayor
 - Programa nacional Juan Luis Londoño de la Cuesta

Es importante resaltar que se calcula la demanda institucional de alimentos de los tres primeros programas; los datos necesarios para el resto de programas no se obtuvieron y por ende no han sido cuantificados en el presente estudio.

Al respecto se debe tener en cuenta el programa de complemento alimentario liderado por la alcaldía de Medellín, a través de la Secretaría de Bienestar Social, denominado La Sopita, con el que se busca beneficiar, diariamente, a 10.800 personas en situación de vulnerabilidad social y alimentaria. Según el alcalde Alonso Salazar, La Sopita tiene los valores nutritivos necesarios para las comunidades vulnerables, la textura y el sabor de una buena comida, y es un producto que se puede conservar hasta por dos años. La Sopita es una estrategia alimenticia que se suministra de manera gratuita a las personas con vulnerabilidad social y alimentaria, priorizadas por la Secretaría de Bienestar Social y la Dirección de Seguridad Alimentaria y Nutricional.

En total, el programa La Sopita entregará 1.014.200 raciones de sopa en diez meses, con una inversión total de 731.000.000 de pesos. De igual forma, se espera entregar un promedio diario de 5.071 raciones de sopa, 25.355 semanales y 101.420 mensualmente.²⁰

En el marco del PADAM esta estrategia es muy interesante, porque en aras de articular a los actores de la CSA, se contempla la posibilidad de que con el apoyo de la CMA se aprovechen las 25 toneladas de alimentos que cada día se pierden en este lugar, destinándolas a promover La Sopita.

²⁰ “Que la sopita les de calor a las familias más vulnerables de Medellín”, sitio web: *Alcaldía de Medellín*, disponible en: <http://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/wpcccontent/Sites/Subportal%20del%20Ciudadano/Medell%C3%ADn%20solidaria/Secciones/Noticias/Documentos/2010/04Abril/Bolet%C3%ADn%20No.pdf>, consulta: 11 de abril de 2011.

Los programas de desayuno y almuerzo escolar tienen una mayor diversidad de productos que los referidos en la canasta real, consumida por los habitantes de Medellín; esta situación se debe a dos circunstancias particularmente:

1. Como ya se vio en la metodología para la elaboración del Perfil Alimentario y Nutricional de Medellín 2010, la lista original de productos es más amplia (82 productos en total, que aumentan en diversidad en la medida en que aumenta el estrato socioeconómico), pero para efectos de análisis y concurrencia sólo se analizaron los de mayor frecuencia en cada estrato (50 productos en total como se aprecia en la Tabla 5.3 del presente documento).
2. En segunda instancia, es importante resaltar que las preparaciones de desayunos y almuerzos brindadas a los beneficiarios de los programas institucionales de alimentación del Estado, se diseñan con base en criterios nutricionales que posibilitan inculcar hábitos de consumo saludables y nutritivos, que aportan al desarrollo psicosocial de las familias de Medellín.

De acuerdo con la información revisada, la demanda institucional pública de alimentos en Medellín se compone a partir de la entrega de 81.323 servicios de desayuno y 51.225 servicios de almuerzo diarios, para un consumo total para el año 2010 de 14.893 toneladas²¹ de productos involucrados en estas preparaciones. Estos cálculos contemplan los periodos de atención y de receso de esta asistencia, los cuales, de acuerdo a la información suministrada por la alcaldía de Medellín, corresponden con el periodo escolar que va desde mediados del mes de enero hasta mediados del mes de noviembre, con receso en Semana Santa, vacaciones de mitad de año, una semana en octubre y vacaciones de fin de año.

Del mismo modo, y con base en la información entregada por la Secretaría de Bienestar Social, se calcula la demanda de alimentos suministrada a través del programa Complementación Alimentaria en Comunidad para la Población Adulta Mayor, consistente en un paquete alimentario entregado una vez al mes durante ocho meses. Este apoyo se basa en la entrega de 34.040 paquetes. La variedad de alimentos es mucho menor que la de las raciones suministradas en el programa de almuerzos y desayunos. Esto se explica por tratarse de un paquete alimentario cuyo objetivo es complementar la alimentación de sus diferentes usuarios con productos que pertenecen a la categoría abarrotes, con tiempos altos de conservación, facilitando así el consumo acorde a las necesidades de cada beneficiario.

El programa se realiza durante ocho meses del año, e incorpora desde la perspectiva de la demanda de la ciudad, un canal institucional de mercado, con cantidades que alcanzan, para el total de las entregas, 376.652 kilogramos mediante paquetes alimentarios,

²¹ Esta cifra no incluye los productos comprados en litros como aceite y agua.

los cuales contienen en promedio 11 kilos para los productos secos. Las entregas de aceite totalizan 17.020 litros para los ocho meses de operación.

El tercer programa es el encargado de la población de primera infancia, consistente en la entrega a 34.370 niños y niñas raciones de leche y galletas; además una entrega mensual de Bienestarina a 9.685 beneficiarios.

Las raciones de leche y galletas se entregan todos los días, en una cantidad de 1.031.100 raciones mensuales; adicionales a esto se entregan paquetes alimentarios cada mes a quienes lideran este proceso.

El paquete alimentario para los líderes consiste en una entrega de once productos no perecederos, similar al programa del adulto mayor aunque con una menor variedad. La entrega es mensual y totaliza 103 toneladas.

En la siguiente tabla se incorpora la demanda real para el año 2010 con base en la canasta de hogares, más la demanda asociada a los programas institucionales de alimentos. Como resultado se obtiene que el total anual, de la ciudad de Medellín, calculado al año 2010, asciende a 1.384.012,83 toneladas de alimentos, de los cuales la demanda institucional pública aporta el 2%.

Tabla 5.4 Cálculos demanda total anual de alimentos en Medellín

DEMANDA	TOTAL (TON/AÑO)
Demanda canasta actual habitantes Medellín	1.368.742,30
Demanda programa almuerzo y desayuno	14.893,88
Demanda programa Adulto Mayor	376,65
Demanda programa mana infantil	913,65
TOTAL	1.384.012,83

Fuente: tabla elaborada por el equipo consultor con base en la información suministrada.

Se puede observar que la mayor proporción corresponde a la demanda de los hogares (98%); la demanda institucional asciende a cerca de 16.000 toneladas que representan el restante 2% de la operación anual. Estas cifras permiten dimensionar la operación logística de alimentos que corresponde a 3.791 toneladas por día.

5.3.2 *Canasta recomendada para la ciudad de Medellín:* con base en los resultados obtenidos en el estudio del Perfil Alimentario y Nutricional de Medellín 2010, desarrollado por la Secretaría de Bienestar Social, el Departamento Administrativo de Planeación de la alcaldía de Medellín y la Universidad de Antioquia, respecto a la canasta recomendada, se procede a estimar la demanda futura de cada uno de los productos analizados. Para lograr este resultado se realizan los cálculos

de crecimiento de demanda de alimentos con base en el incremento presupuestado por el DANE para la población de la ciudad en los años subsiguientes.

Se parte entonces de la Tabla 5.5 que ilustra la canasta recomendada por el análisis del Perfil Alimentario y Nutricional de Medellín 2010, emitido por la Universidad de Antioquia para la alcaldía de Medellín. En esta tabla se observa que la variedad alcanza 42 productos en 12 categorías, que de acuerdo a los autores del estudio garantizan los requerimientos nutricionales para los habitantes de la ciudad.

Tabla 5.5 Canasta recomendada para Medellín

GRUPOS DE ALIMENTOS	PRODUCTOS	CANTIDAD ALIMENTO RECOMENDADO (GR/ML)/SEMANA/FAMILIA	CANTIDAD ALIMENTO RECOMENDADO (GR/ML)/DÍA/PERSONA
LÁCTEOS Y DERIVADOS	Leche	6.705	239
	Queso	449	16
SUBTOTAL			256
CARNES FRESCAS	Carne de res	1.678	60
	Pechuga de pollo	1.983	71
SUBTOTAL			131
HUEVOS	Huevo	1.920	69
SUBTOTAL			69
CEREALES Y DERIVADOS	Arepa delgada	2.381	85
	Arroz	2.622	94
	Pan tajado	354	13
	Pasta	360	13
SUBTOTAL			204
TUBÉRCULOS Y PLÁTANOS	Papa común	2.996	107
	Plátano verde	1.023	37
	Plátano maduro	1.148	41
SUBTOTAL			185
LEGUMINOSAS	Frijol	751	27
	Lenteja	372	13
SUBTOTAL			40

DE ALIMENTOS PARA LA CIUDAD DE MEDELLIN

GRUPOS DE ALIMENTOS	PRODUCTOS	CANTIDAD ALIMENTO RECOMENDADO (GR/ML)/SEMANA/FAMILIA	CANTIDAD ALIMENTO RECOMENDADO (GR/ML)/DÍA/PERSONA
FRUTAS	Banano	1.603	57
	Guayaba	2.468	88
	Limón	642	23
	Tomate de árbol	6.992	250
	Mango	2.104	75
	Naranja	1.834	66
SUBTOTAL			559
VERDURAS	Tomate rojo	3.293	118
	Ahuyama	2.395	86
	Cebolla cabezona	920	33
	Habichuela	1.153	41
	Espinaca	1.192	43
	Repollo	1.573	56
	Zanahoria	2.466	88
	Lechuga	1.639	59
	Cilantro	740	26
	Ajo	97	3
	Pimentón	699	25
	Pepino	2.155	77
SUBTOTAL			654
GRASAS Y ACEITES	Margarina	365	13
	Aceite	933	33
	Aguacate	1.056	38
SUBTOTAL			84
AZÚCARES	Azúcar	991	35
	Panela	647	23
SUBTOTAL			59
BEBIDAS	Café	104	4
	Chocolate	84	3
	Bebida de chocolate	71	3
SUBTOTAL			9

GRUPOS DE ALIMENTOS	PRODUCTOS	CANTIDAD ALIMENTO RECOMENDADO (GR/ML)/SEMANA/FAMILIA	CANTIDAD ALIMENTO RECOMENDADO (GR/ML)/DÍA/PERSONA
CONDIMENTOS	Color	31	1
	Sal	154	6
SUBTOTAL			7

Fuente: Perfil Alimentario y Nutricional de Medellín 2010.

Con la identificación de la canasta recomendada y usando las proyecciones del DANE de la población de Medellín para los años 2011-2020 (Tabla 5.6), se procede a calcular el volumen de alimentos alcanzado al usar esta canasta por todos los habitantes de la ciudad de Medellín. Las proyecciones de población se presentan a continuación:

Tabla 5.6 Proyecciones poblacionales para Medellín 2011-2020

AÑO	PROYECCIÓN POBLACIÓN MEDELLÍN
2011	2.368.282
2012	2.393.011
2013	2.417.325
2014	2.441.123
2015	2.464.322
2016	2.486.723
2017	2.508.452
2018	2.529.403
2019	2.549.537
2020	2.569.007

Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística –DANE–.

Teniendo en cuenta las proyecciones de población en la ciudad de Medellín que desarrolla la tabla anterior, se puede observar que del año 2011 al año 2020 la población tiende a aumentar en 200.725 habitantes, lo que equivale a un aumento estimado del 7,8%.

Este dato es representativo en el marco del abastecimiento y distribución de alimentos, porque permite pensar un ejercicio de planificación, que previendo el aumento poblacional, fomente la producción de alimentos, el acceso y su disponibilidad. La ciudad de Medellín debe contar con un plan de contingencia que planifique el crecimiento poblacional y su relación directa con el consumo de alimentos, en aras de prevenir hambrunas.

Los resultados de los cálculos para la demanda plurianual con base en el crecimiento de la población se reportan en la Tabla 5.7.

Tabla 5.7 Demanda recomendada proyectada 2011 a 2020 para la ciudad de Medellín

GRUPOS DE ALIMENTOS	Demanda estimada a 2011 (ton)	Demanda estimada a 2012 (ton)	Demanda estimada a 2013 (ton)	Demanda estimada a 2014 (ton)	Demanda estimada a 2015 (ton)	Demanda estimada a 2016 (ton)	Demanda estimada a 2017 (ton)	Demanda estimada a 2018 (ton)	Demanda estimada a 2019 (ton)	Demanda estimada a 2020 (ton)
LÁCTEOS Y DERIVADOS										
Leche	206.998,4	209.159,8	211.285,0	213.365,0	215.392,7	217.350,7	219.249,9	221.081,1	222.840,9	224.542,7
Queso	13.861,6	14.006,4	14.148,7	14.288,0	14.423,8	14.554,9	14.682,1	14.804,7	14.922,5	15.036,5
CARNES FRESCAS										
Carne de res	51.803,6	52.344,6	52.876,4	53.397,0	53.904,4	54.394,4	54.869,7	55.328,0	55.768,4	56.194,3
Pechuga de pollo	61.219,7	61.858,9	62.487,4	63.102,6	63.702,3	64.281,3	64.843,0	65.384,6	65.905,1	66.408,4
HUEVO										
Huevo	59.274,7	59.893,6	60.502,2	61.097,8	61.678,5	62.239,1	62.783,0	63.307,3	63.811,3	64.298,6
CEREALES Y DERIVADOS										
Arepa delgada	73.506,8	74.274,4	75.029,0	75.767,7	76.487,7	77.183,0	77.857,4	78.507,7	79.132,6	79.736,9
Arroz	80.947,0	81.792,3	82.623,3	83.436,7	84.229,6	84.995,3	85.738,0	86.454,1	87.142,3	87.807,7
Pan	10.928,8	11.042,9	11.155,1	11.264,9	11.372,0	11.475,3	11.575,6	11.672,3	11.765,2	11.855,0
Pasta	11.114,0	11.230,1	11.344,2	11.455,8	11.564,7	11.669,8	11.771,8	11.870,1	11.964,6	12.056,0
TUBÉRCULOS Y PLÁTANOS										
Papa común	92.493,3	93.459,0	94.408,6	95.338,1	96.244,1	97.119,0	97.967,6	98.785,8	99.572,2	100.332,6
Plátano verde	31.582,3	31.912,1	32.236,3	32.553,7	32.863,1	33.161,8	33.451,6	33.730,9	33.999,4	34.259,1
Plátano maduro	35.441,3	35.811,4	36.175,3	36.531,4	36.878,6	37.213,8	37.539,0	37.852,5	38.153,8	38.445,2

GRUPOS DE ALIMENTOS	Demanda estimada a 2011 (ton)	Demanda estimada a 2012 (ton)	Demanda estimada a 2013 (ton)	Demanda estimada a 2014 (ton)	Demanda estimada a 2015 (ton)	Demanda estimada a 2016 (ton)	Demanda estimada a 2017 (ton)	Demanda estimada a 2018 (ton)	Demanda estimada a 2019 (ton)	Demanda estimada a 2020 (ton)
LEGUMINOSAS										
Frijol	23.185,1	23.427,2	23.665,2	23.898,2	24.125,3	24.344,6	24.557,3	24.762,4	24.959,5	25.150,1
Lenteja	11.484,5	11.604,4	11.722,3	11.837,7	11.950,2	12.058,8	12.164,2	12.265,8	12.363,4	12.457,8
FRUTAS										
Banano	49.488,2	50.005,0	50.513,0	51.010,3	51.495,1	51.963,2	52.417,2	52.855,0	53.275,8	53.682,6
Guayaba	76.192,7	76.988,3	77.770,5	78.536,2	79.282,5	80.003,2	80.702,3	81.376,3	82.024,1	82.650,5
Limón	19.820,0	20.026,9	20.230,4	20.429,6	20.623,7	20.811,2	20.993,1	21.168,4	21.336,9	21.499,8
Tomate de árbol	215.858,8	218.112,7	220.328,8	222.497,9	224.612,4	226.654,1	228.684,6	230.544,2	232.379,4	234.154,0
Mango	64.955,2	65.633,5	66.300,3	66.953,0	67.589,3	68.203,7	68.799,7	69.374,3	69.926,5	70.460,5
Naranja	56.619,7	57.210,9	57.792,2	58.361,1	58.915,8	59.451,3	59.970,8	60.471,7	60.953,1	61.418,5
VERDURAS										
Tomate rojo	101.662,3	102.723,8	103.767,6	104.789,1	105.785,0	106.746,6	107.679,3	108.578,7	109.443,0	110.278,8
Ahuyama	73.939,0	74.711,1	75.470,2	76.213,2	76.937,5	77.636,8	78.315,2	78.969,3	79.597,9	80.205,8
Cebolla cabezona	28.402,5	28.699,0	28.990,6	29.276,0	29.554,3	29.822,9	30.083,5	30.334,8	30.576,2	30.809,7
Habichuela	35.595,7	35.967,4	36.332,8	36.690,5	37.039,2	37.375,9	37.702,5	38.017,4	38.320,0	38.612,6
Espinaca	36.799,7	37.184,0	37.561,8	37.931,6	38.292,0	38.640,1	38.977,8	39.303,3	39.616,2	39.918,7
Repollo	48.562,0	49.069,1	49.567,7	50.055,7	50.531,4	50.990,7	51.436,3	51.865,9	52.278,7	52.677,9
Zanahoria	76.131,0	76.925,9	77.707,5	78.472,5	79.218,3	79.938,4	80.636,9	81.310,4	81.957,6	82.583,5
Lechuga	50.599,6	51.128,0	51.647,4	52.155,9	52.651,6	53.130,2	53.594,4	54.042,1	54.472,2	54.888,2

GRUPOS DE ALIMENTOS	Demanda estimada a 2011 (ton)	Demanda estimada a 2012 (ton)	Demanda estimada a 2013 (ton)	Demanda estimada a 2014 (ton)	Demanda estimada a 2015 (ton)	Demanda estimada a 2016 (ton)	Demanda estimada a 2017 (ton)	Demanda estimada a 2018 (ton)	Demanda estimada a 2019 (ton)	Demanda estimada a 2020 (ton)
Cilantro	22.845,5	23.084,0	23.318,6	23.548,1	23.771,9	23.988,0	24.197,6	24.399,7	24.593,9	24.781,7
Ajo	2.994,6	3.025,9	3.056,6	3.086,7	3.116,0	3.144,4	3.171,8	3.198,3	3.223,8	3.248,4
Pimentón	21.579,7	21.805,0	22.026,6	22.243,4	22.454,8	22.658,9	22.856,9	23.047,8	23.231,3	23.408,7
Pepino	66.529,7	67.224,4	67.907,4	68.575,9	69.227,6	69.856,9	70.467,3	71.055,9	71.621,5	72.168,5
GRASAS Y ACEITES										
Margarina	11.268,4	11.386,0	11.501,7	11.615,0	11.725,3	11.831,9	11.935,3	12.035,0	12.130,8	12.223,4
Aceite	28.803,8	29.104,6	29.400,3	29.689,7	29.971,9	30.244,3	30.508,6	30.763,4	31.008,3	31.245,1
Aguacate	32.601,1	32.941,5	33.276,2	33.603,8	33.923,2	34.231,5	34.530,6	34.819,0	35.096,2	35.364,2
AZÚCARES										
Azúcar	30.594,4	30.913,9	31.228,0	31.535,4	31.835,1	32.124,5	32.405,2	32.675,8	32.935,9	33.187,4
Paneta	19.974,3	20.182,9	20.388,0	20.588,7	20.784,4	20.973,3	21.156,6	21.333,3	21.503,1	21.667,3
BEBIDAS										
Café	3.210,7	3.244,2	3.277,2	3.309,5	3.340,9	3.371,3	3.400,7	3.429,1	3.456,4	3.482,8
Chocolate	2.593,3	2.620,3	2.647,0	2.673,0	2.698,4	2.723,0	2.746,8	2.769,7	2.791,7	2.813,1
Bebida de chocolate en polvo enriquecida	2.191,9	2.214,8	2.237,3	2.259,3	2.280,8	2.301,6	2.321,7	2.341,1	2.359,7	2.377,7
CONDIMENTOS										
Color	957,0	967,0	976,9	986,5	995,9	1.004,9	1.013,7	1.022,1	1.030,3	1.038,2
Sol	4.754,3	4.804,0	4.852,8	4.900,6	4.947,1	4.992,1	5.035,7	5.077,8	5.118,2	5.157,3

Fuente: tabla elaborada por el equipo consultor con base en las proyecciones del DANE y la canasta recomendada para Medellín.

Como se reconoce en la tabla, y asumiendo un crecimiento de demanda basado en los incrementos de la población, la operación de abastecimiento requerirá un incremento no superior al 10% del presupuestado en el 2010; sin embargo, los cambios sustanciales que duplicarían los volúmenes en la CSA de la ciudad, estarían asociados al mejoramiento nutricional de sus habitantes que incrementarían su consumo en términos de cantidad y calidad nutricional (este elemento se visualizará de manera complementaria en la Tabla 5.8). La modificación de la operación de abastecimiento actual a partir de la modificación de los hábitos alimenticios recomendados en algunos productos, como frutas y verduras, significaría un aumento de más del 300% en toneladas.

Como se podrá apreciar en la tabla siguiente, con el fin de entender el sistema de abastecimiento de la ciudad de Medellín (fotografía) y la relación que tiene este con la posibilidad de sus habitantes para acceder a los alimentos, se puede plantear que a pesar de que Medellín cuenta con una oferta significativa de alimentos, esto no es garantía para que sus habitantes puedan acceder a ellos, evidenciando la falta de articulación y planeación efectiva que promueve el acceso y la disponibilidad de alimentos a los habitantes de la ciudad. El PADAM debe consolidarse como la estrategia que articule, coordine y planee la operación de abastecimiento, en aras de contribuir a la mitigación de los altos niveles de inseguridad alimentaria (58,6%).

Adicional a ello, la siguiente tabla muestra que 28 de los 42 productos presentan unos altos porcentajes (entre la diferencia de la demanda actual de alimentos y la demanda recomendada), incluso algunos de ellos son superiores al 100%, algo que es muy significativo para el PADAM, pues indica que gran parte de la demanda actual no está siendo satisfecha, por lo tanto se deben centrar los esfuerzos en contribuir a garantizar el acceso y la disponibilidad de alimentos, y como fue expresado en el apartado anterior, contribuir a que los habitantes estén bien alimentados.

Como se puede observar, la diferencia entre la demanda real y la demanda recomendada para algunos productos tienen porcentajes negativos, como el caso del queso, la arepa delgada, el pan, entre otros; esto muestra que la demanda real supera la demanda recomendada, indicando que hay una sobreoferta o que los precios de dichos alimentos son de fácil acceso (baratos), es por ello que el PADAM debe contribuir a que los habitantes del municipio puedan acceder a alimentos sanos, mediante precios justos y disponibilidad permanente de los mismos, en términos de cantidad y calidad.

Tabla 5.8 Comparativo demanda actual con demanda recomendada para la ciudad de Medellín base año 2010

GRUPOS DE ALIMENTOS	UNIDAD DE MEDIDA	CATEGORÍA DE PRODUCTOS	DEMANDA ANUAL ACTUAL EN 2010 (TON)	DEMANDA RECOMENDADA ESTIMADA A 2010 (TON)	DIFERENCIA
LÁCTEOS Y DERIVADOS					
Leche	Litro	Leche líquida	167.723,90	223.850,40	33,46%
Queso	Libra	Queso	17.274,20	15.989,30	-7,44%
CARNES FRESCAS					
Carne de res	Kilo	Carne de res	52.741,50	63.957,20	21,27%
Pechuga de pollo	Kilo	NA	NA	63.957,20	NA
HUEVOS					
Huevo	Canasta x 30	Huevo	25.416,40	47.967,90	88,73%
CEREALES Y DERIVADOS					
Arepa delgada	Paquete x 5	Arepa de maíz	NA	NA	NA
Arroz	Kilo	Arroz blanco	76.347,90	79.946,60	4,71%
Pan	Tajado	Pan blanco	16.204,20	14.390,40	-11,19%
Pasta	Paquete x 250 gr	Espaguetis	11.171,70	15.989,30	43,12%
TUBÉRCULOS Y PLÁTANOS					
Papa común	Kilo	Papa	81.460,70	95.935,90	17,77%
Plátano verde	Kilo	Plátano verde	25.686,80	31.978,60	24,49%
Plátano maduro	Kilo	Plátano maduro	35.557,10	31.978,60	-10,06%
leguminosas					
Frijol	Kilo	Frijol	20.399,90	31.978,60	56,76%
Lenteja	Kilo	NA	NA	15.989.310,80	NA
FRUTAS					
Banano	Kilo	Banano	31.377,30	47.967,90	52,87%
Guayaba	Kilo	Guayaba	23.982,20	79.946,60	233,36%
Limón	Kilo	Limón	21.803,30	15.989,30	-26,67%
Tomate de árbol	Kilo	Tomate de árbol	26.662,40	223.850,40	739,57%
Mango	Kilo	Mango	41.309,30	63.957,20	54,83%
Naranja	Kilo	Naranja	74.135,50	63.957,20	-13,73%
VERDURAS					
Tomate rojo	Kilo	Tomate	29.626,60	95.935,90	223,82%
Ahuyama	Kilo	Ahuyama	17.038,20	63.957,20	275,38%
Cebolla cabezona	Kilo	Cebolla cabezona	17.845,20	31.978,60	79,20%
Habichuela	Kilo	Habichuela	15.246,20	31.978,60	109,75%

GRUPOS DE ALIMENTOS	UNIDAD DE MEDIDA	CATEGORÍA DE PRODUCTOS	DEMANDA ANUAL ACTUAL EN 2010 (TON)	DEMANDA RECOMENDADA ESTIMADA A 2010 (TON)	DIFERENCIA
Espinaca	Kilo		NA	31.978,60	NA
Repollo	Kilo	Repollo	15.405,00	31.978,60	107,59%
Zanahoria	Kilo	Zanahoria	26.047,10	79.946,60	206,93%
Lechuga	Kilo	Lechuga	17.754,70	47.967,90	170,17%
Cilantro	Libra	Cilantro	4.543,90	15.989,30	251,88%
Ajo	Unidad (cabezas de ajo)	Ajo	1.450,70	9.593,60	561,32%
Pimentón	Kilo	Pimentón	8.491,00	31.978,60	276,62%
Pepino	Kilo	Pepino	16.960,00	63.957,20	277,11%
GRASAS Y ACEITES					
Margarina	Recipiente por 500 gr	Margarina	7.410,70	15.989,30	115,76%
Aceite	Litro	Aceite	18.287,10	31.978,60	74,87%
Aguacate	Kilo	Aguacate	37.242,10	31.978,60	-14,13%
AZÚCARES					
Azúcar	Kilo	Azúcar	30.066,70	31.978,60	6,36%
Panela	Libra	Panela	62.223,20	15.989,30	-74,30%
BEBIDAS					
Café	Frasco por 85 gr	Café	3.172,50	4.317,10	36,08%
Chocolate	Paquete x 125	Chocolate	4.915,70	3.997,30	-18,68%
Bebida de chocolate en polvo enriquecida	Paquete x 200gr	Chocolisto	5.467,20	3.197,90	-41,51%
CONDIMENTOS					
Color	Paquete x*	Color	NA	NA	NA
Sal	Paquete 250	Sal	7.193,90	3.997,30	-44,43%

Fuente: tabla elaborada por el equipo consultor con base en las cifras del Perfil Alimentario y Nutricional de Medellín 2010.

*Así aparece en la tabla original.

La dinámica de la operación de abastecimiento, con base en la negociación de los productos en las variedades y cantidades recomendadas, representaría un cambio de paradigma bastante grande en productos como frutas y verduras. Las nuevas demandas implicarían requerimientos de hasta 300% toneladas. Nótese que en las cadenas de tubérculos y plátanos los cambios son más orientados a la variedad que a la cantidad. Se mantendrían los altos volúmenes de la actualidad con modificaciones que no superan el 30% (hacia arriba o hacia abajo).

Otra condición importante es que precisamente algunos productos que se consideran típicamente de alta demanda, como el frijol, el aceite y la pasta, tendrían aumentos en la demanda del 56%, 74% y 43%, respectivamente.

Ahora bien, de desarrollarse la aplicación de esta dieta recomendada para los habitantes de Medellín y si esta permaneciera así, bien sea por estructuración de políticas públicas o por un cambio cultural que aceptaría los hábitos propuestos, la demanda presupuestada de acuerdo a las proyecciones de crecimiento de población del DANE para los años subsiguientes sería la que se reconoce en la Tabla 5.7.

5.4 OPERACIÓN DEL ABASTECIMIENTO Y DISTRIBUCIÓN. DESCRIPCIÓN POR ESLABONES

La expresión cadena de suministro²² es entendida en el diseño del PADAM como el conjunto de elementos entrelazados que permiten hacer llegar al consumidor final los alimentos necesarios para su alimentación, así como la información indispensable para tomar sus decisiones relacionadas con este mismo concepto. El flujo de los alimentos y su información relacionada son las materias principales que se abordan. Estos no son tópicos sencillos ni plenamente conocidos por todos los actores que participan. La pretensión es entender cómo se van generando y requiriendo cada uno de los eslabones de esa cadena, y en qué forma estos flujos son adquiridos, distribuidos, entregados, manipulados y eventualmente desechados. Esto permite no solamente modelar su comportamiento e identificar la problemática de cada uno de los tipos de actores, sino plantear soluciones para promover y fortalecer el cumplimiento de sus roles.

En ese orden de ideas, la estructuración de la cadena parte por la identificación, conceptualización y delimitación de los diferentes eslabones que la componen, en esa medida las relaciones de dependencia, interdependencia, subrogación y autoridad cobran vital importancia desde el punto de vista económico, político y estratégico. Este capítulo pretende por tanto ahondar en la medida de lo posible en dichas relaciones de forma tal que se puedan encontrar cursos de acción que permitan mejorar el desempeño de la CSA y trasladar los correspondientes beneficios a sus actores componentes.

²² Supply Chain. Cadena (del lat. *catēna*).

Los principales actores reconocidos para la CSA de Medellín y el Área Metropolitana son a saber:

- Productores agropecuarios
- Productores industriales de alimentos
- Central Mayorista de Antioquia
- Plaza Minorista José María Villa
- Plazas de mercado satélites (Plaza de la América, Placita de Flórez, Plaza de Campo Valdés)
- Canal tradicional
- Vendedores ambulantes
- Grandes superficies
- Mercado solidario (Fundación Arquidiócesana Banco de Alimentos de Medellín, las ONG, etc.)
- Restaurantes
- Consumidores

Las características más importantes de cada uno de los actores analizados, teniendo como referencia la información desarrollada a fondo en el DTS, se detallan a continuación.

5.4.1 *Eslabón productor*: el eslabón productor se compone de todas aquellas unidades económicas cuya actividad principal es el cultivo y la cosecha de productos agrícolas, así como el levante y comercio de productos pecuarios. Incluye por tanto la producción de economía campesina, los medianos y grandes productores.

- Origen de la producción: la tabla siguiente detalla la producción de alimentos desde las subregiones del departamento de Antioquia. Muestra los productos más representativos, agrupados por tipos de cultivo (permanente, transitorio, anual) y seleccionados aplicando, al total de la producción, el Análisis de Pareto. Adicionalmente se muestra el número de municipios productores, lo que permite ponderar la especialización o dispersión de la producción frente al volumen total producido en el departamento.

Tabla 5.9 Producción por subregiones (productos más representativos)

PRODUCCIÓN POR SUBREGIONES DE CULTIVOS MÁS REPRESENTATIVOS Y NÚMERO DE MUNICIPIOS PRODUCTORES								
SUBREGIÓN	PERMANENTES		TRANSITORIOS		ANUALES		TOTAL MUNICIPIOS PRODUCTORES DEL DEPARTAMENTO	VOLUMEN TOTAL PRODUCCIÓN (TON)
V. Aburrá	Cebolla junca	71,21%					11	8.506
	Cítricos	54,29%					9	1.809
Bajo Cauca			Arroz tecnificado	71,62%			4	17.978
					Yuca	41,16%	64	134197,1
Magdalena Medio	Limón	100%					2	1.422
Nordeste	Caña	33,74 %					82	162.524
Norte	Tomate de árbol	68,15%					26	64.065
Occidente	Maracuyá	62,16%					10	3.354
			Frijol arbustivo	42,97%			45	2.265
Oriente	Aguacate	43,12%					55	20.554
	Fresa	97,68%					6	9.734
	Guayaba	89,43%					8	7.404
	Mora	80,58%					20	10.841
			Arveja	93,99%			6	3.817
			Chócolo	89,58%			6	12.759
			Frijol voluble	53,69%			48	25.505
			Habichuela	93,79%			4	2.707
			Papa	67,00%			25	173.307
			Papa criolla	82,81%			4	6.282
			Repollo	98,96%			7	58.469
			T. chonto bajo inv.	41,28%			7	15.400
			Tomate chonto	60,47%			16	25.439
			Zanahoria	97,13%			6	45.475
				Arracacha	100%	1	231	

PRODUCCIÓN POR SUBREGIONES DE CULTIVOS MÁS REPRESENTATIVOS Y NÚMERO DE MUNICIPIOS PRODUCTORES								
SUBREGIÓN	PERMANENTES		TRANSITORIOS		ANUALES		TOTAL MUNICIPIOS PRODUCTORES DEL DEPARTAMENTO	VOLUMEN TOTAL PRODUCCIÓN (TON)
Suroeste	Banano	84,91%					8	10.953
	Curuba	100,00%					1	1.056
	Mandarina	92,05%					12	5.131
	Mango	71,05%					4	7.445
	Naranja valencia	99,95%					11	53.194
	Plátano asocio	50,80%					74	113.651
Urabá	Papaya	84,98%					5	7.413
	Piña	75,44%					5	3.084
	Plátano monocultivo	98,27%					18	373.781
			Arroz tradicional	73,33%			19	22.086
			Maíz	69,16%			89	59.529
					Ñame	90%	9	25016,5

Fuente: tabla elaborada por el equipo consultor con base en el Anuario Estadístico del sector Agropecuario 2009 de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo de la Gobernación de Antioquia.

Las subregiones del Oriente, Suroeste y Urabá aportan el mayor volumen de producción y variedad de productos del abastecimiento de los alimentos seleccionados de la canasta básica de consumo del municipio de Medellín. A su vez, las subregiones del Nordeste, del Occidente y del Valle de Aburrá, aparecen con el menor volumen y con una variedad de productos, no mayor de dos.

- Producción y rendimiento: a partir de la misma información del Anuario se construyeron las tablas de los productos seleccionados presentando los volúmenes de producción y rendimiento para los tres grupos: permanentes, transitorios y anuales. En el DTS se discrimina en detalle el rendimiento promedio por kg/Ha para los productos seleccionados. Este tema de producción y rendimiento de alimentos se analizó de manera significativa en el DTS, en el Capítulo 4, Numeral 4.2.1, Tabla 4.12 “Rendimiento promedio nacional de productos de la canasta de alimentos de Medellín”, donde se hizo el análisis comparativo entre el rendimiento nacional y departamental, que arroja datos representativos de diversa índole, de los cuales se pueden resaltar algunos como:
 - Según la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural de Antioquia, en la zonificación Agropecuaria y Piscícola en el departamento, dentro de los municipios aptos para el cultivo de plátano verde en el departamento se destacan Barbosa (2.844 Ha), Ebéjico (2.153 Ha), Tarso (2.320 Ha), Támesis (4.841,22 Ha) y Venecia (2.633 Ha). Los municipios más destacados para el cultivo de limón son Arboletes (30.229 Ha), Fredonia (4.479 Ha), Necoclí (19.377 Ha), San Juan de Urabá (9.153 Ha), San Pedro

de Urabá (14.014 Ha). Para el cultivo de naranja valencia sobresalen los municipios de Arboletes (9.628 Ha), Necoclí (8.922 Ha), San Juan de Urabá (5.677 Ha) y San Pedro de Urabá (9.004 Ha). Dentro de los municipios del departamento aptos para el cultivo de mango criollo se destacan Arboletes (30.229 Ha), Fredonia (5.303 Ha), Jericó (4.105 Ha), Necoclí (19.377 Ha), San Juan de Urabá (9.153 Ha), San Pedro de Urabá (14.103 Ha) y Támesis (6.624 Ha).

- El caso de la ahuyama es representativo según los datos de este análisis, ya que muestra que el rendimiento departamental es igual al rendimiento nacional, situación que puede derivar de la cercanía que tiene el principal municipio productor de dicho alimento (Dabeiba) con el municipio de Medellín, generando una ventaja desde el punto de vista de oferta y demanda.
- Según la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural de Antioquia, en la zonificación Agropecuaria y Piscícola en el departamento, dentro de los municipios aptos para el cultivo de hortalizas de clima cálido (entre los que se encuentra el cilantro, la habichuela, el pimentón, el pepino y el tomate) se destacan los municipios de Arboletes (9.628 Ha), Necoclí (8.922 Ha), San Juan de Urabá (5.677 Ha) y San Pedro de Urabá (9.004 Ha). En el departamento de Antioquia, para el cultivo de hortalizas de clima frío (espinaca, habichuela, lechuga, repollo) se destacan los municipios de Guarne (254 Ha), La Ceja (1.003 Ha), La Unión (189 Ha), Rionegro (359 Ha), San Pedro (496 Ha) y Medellín (116 Ha). Para el cultivo de hortalizas de clima medio (cilantro, habichuela, pimentón, pepino, tomate) sobresalen los municipios de Barbosa (1.065 Ha), Girardota (1.128 Ha), Támesis (1.126 Ha) y Venecia (1.226 Ha).

El Departamento Nacional de Planeación seleccionó los productos más representativos para analizar el rendimiento en kilogramos por hectárea, a partir de ellos se realiza un análisis comparativo (algunos de estos productos han sido seleccionados como alimentos de la canasta de Medellín producidos en el departamento de Antioquia). Este análisis se presenta en la siguiente tabla:

Tabla 5.10 Rendimiento comparado. Antioquia vs Nación.
Productos agropecuarios más representativos. Producción 2008

PRODUCTO	NIVEL NAL kg /Ha	ANTIOQUIA kg /Ha	COMPARADO	DIFERENCIA
TRANSITORIOS				
Arroz sec. mecánico	5.109	3.716	-1.393	-37,49%
Arroz sec. manual	1.688	1.454	-234	-16,11%
Papa	17.712	17.929	217	1,21%
Frijol	1.201	1.667	466	27,97%
Maíz tradicional	1.543	1.696	153	9,01%

PRODUCTO	NIVEL NAL kg./Ha	ANTIOQUIA kg./Ha	COMPARADO	DIFERENCIA
PERMANENTES				
Plátano exportación	7.435	5.020	-2.415	-48,11%
Arracacha	11.900	21.000	9.100	43,34%
Ñame	10.940	13.108	2.168	16,54%
Plátano	7.789	5.020	-2.769	-55,16%
Yuca	10.932	14.514	3.582	24,68%

Fuente: tabla elaborada por el equipo consultor con base en evaluaciones agropecuarias municipales, Ministerio de Agricultura, Desarrollo Rural, Secretarías de Agricultura Departamentales, UMATA hoy llamadas UDRAS) y el Anuario Estadístico del Sector Agropecuario Departamento de Antioquia 2008.

Los resultados negativos de la columna que muestra la diferencia, significan que en esos productos el departamento de Antioquia presenta menor rendimiento comparado con el promedio nacional. En los cultivos transitorios Antioquia presenta ligeramente mejor rendimiento en fríjol, papa y maíz, tres productos de alto consumo en el departamento. En los cultivos permanentes y anuales –arracacha, ñame y yuca– Antioquia tiene un rendimiento mayor en un monto significativo.

Como síntesis de los análisis se puede afirmar que veinte de los productos agropecuarios que forman parte de la canasta básica más representativos que ingresan a la CMA y la Plaza Minorista, muestran unos niveles de producción alta en el departamento de Antioquia. Algunos con excedentes que sirven para ofertar en el resto de municipios del país y al mercado externo, como es el caso del banano y el plátano que se da en el Urabá antioqueño.

Sin embargo, en los productos de mayores volúmenes –el arroz y el maíz– la producción regional no tiene la capacidad de cubrir el volumen total que demandan la CMA y la Plaza Minorista.

5.4.2 Eslabón mayorista: el eslabón mayorista se compone de todas aquellas unidades económicas cuya actividad principal es la atención a actores, distribuidores, intermediarios y minoristas mediante la agregación de oferta. Contiene por lo tanto los productores industriales, cuya comercialización se ejecuta a través de distribuidores, usando los insumos comprados en el eslabón productor. Igualmente se relaciona con la CMA, cuya comercialización corresponde a la compra en el eslabón productor y su comercialización en el canal tradicional y demás minoristas. Incluye también la Central Ganadera cuya operación se detalla en el capítulo respectivo; y finalmente la Central de Pescado que realiza actividades de comercio mayorista y minorista.

- Productores industriales de alimentos: hablar de Antioquia y Medellín en lo que respecta a CSA es hablar de una de las mayores capacidades de producción de alimentos procesados del país. Los alimentos aquí fabricados tienen como destino el mercado nacional e incluso el mercado de exportación.

Medellín representa más del 8% del PIB nacional, y en ella se genera aproximadamente el 55% del PIB del departamento. El PIB de Medellín y el Valle de Aburrá es explicado en más del 50% por los servicios financieros y la industria manufacturera, que se concentra en los subsectores de alimentos, textil-confección y productos químicos. Medellín y la región participan con el 25% de las exportaciones no tradicionales del país y su competitividad en otros mercados está directamente relacionada con el mayor valor agregado que damos a nuestros productos y servicios (datos tomados del DANE 2006). Después de la industria textil la actividad manufacturera de alimentos es la segunda actividad generadora de empleo semicalificado de manera intensiva.²³

Desde la perspectiva industrial, grandes compañías están ubicadas en la zona: Colanta con sus líneas de producción de cárnicos y lácteos y su sistema de distribución a través de locales propios y venta al canal tradicional e institucional, Postobón S.A., y Vitarrico productor nacional de granolas, por mencionar algunas.

Postobón S.A. es la compañía colombiana dedicada a la fabricación y comercialización de bebidas refrescantes no alcohólicas, con más de cien años de presencia en el país. Esta compañía utiliza los últimos avances tecnológicos de la industria mundial, los más modernos equipos y personal calificado.

Postobon S.A. es la marca de bebidas con un amplio portafolio de productos, con 23 plantas embotelladoras, 59 centros de distribución, más de 3.000 vehículos de reparto y una gran estructura de fuerza de ventas.²⁴

La Cooperativa Lechera de Antioquia –Colanta– se concibe como una cooperativa líder del sector agroindustrial; según la revista para la industria de alimentos:²⁵

La Cooperativa Lechera de Antioquia aumentó sus ventas en el 2008 en más de \$100.000 millones y tiene 10.000 personas inscritas en su Escuela de Quesos. Catalogada como la cooperativa de alimentos más exitosa del país, Colanta ha sabido diversificar su portafolio y ha demostrado el éxito económico del modelo cooperativo. Con un crecimiento en ventas del 8,8% sobre el 2007, la empresa antioqueña es una de las que más crea empleo en Colombia con cerca de 4.800 empleos directos, trabajadores que junto a 14.000 productores son dueños de la cooperativa, además de generar 180.000 empleos indirectos. No cabe duda que los buenos resultados son, en parte, fruto de diversificar su portafolio. Sin dejar de lado la producción de

²³ ¿Se está acabando el apoyo para la industria de alimentos en Medellín? Sitio web: *Conocimiento Alimentario*, disponible en: <http://conocimientoalimentario.blogspot.com/search?q=Despu%C3%A9s+de+la+industria+textil+la+actividad+manufacturera+de+alimentos+es+la+segunda+actividad+generadora+de+empleo+semicalificado+de+manera+intensiva>, consulta: 15 de marzo de 2011.

²⁴ Compañía, sitio web: *Postobón S.A.*, disponible en: <http://www.postobon.com/PostobonSA/comercio.swf>, consulta: 18 de abril de 2011.

²⁵ "Colanta, segunda empresa de alimentos más vendedora del país", sitio web: *Revista para la industria de los alimentos*, disponible en: <http://www.revistaalimentos.com.co/ediciones/edicion-10/portada-7.htm>, consulta: 15 de marzo de 2011.

derivados lácteos y de una de las leches más recordadas del país, la Cooperativa incursionó en la producción de productos cárnicos y embutidos, además de su marca propia en granos y de la venta de insumos agrícolas y veterinarios. Lo anterior se suma al éxito de sus quesos y al proceso de difusión virtual y presencial “Escuela de Quesos” que hoy cuenta con más de 10.000 personas inscritas.

Uno de los actores más destacados en la cadena de alimentos es el Grupo Nacional de Chocolates (hoy en transformación para denominarse grupo Nutresa), constituido por empresas líderes a nivel nacional en el sector alimentario por su producción de carnes frías, chocolates, galletas, cafés, helados y pasta, con gran impacto y participación de mercado a través de reconocidas marcas²⁶ como Zenú, Suizo, Rica, Cárnicos S.A. y Galletas Noel, que operarán en alianza con la multinacional Bimbo para el sector de panificación. Igualmente sobresalen marcas como Pastas Doria y Pastas Comarrico; y tal vez lo más representativo y que da origen al conglomerado como es el sector de chocolates, con la Compañía Nacional de Chocolates y sus filiales internacionales.

Este grupo cuenta también entre sus compañías con Colcafé y Tropical Coffee Company para el sector café y en helados aparecen los helados Meals de Colombia. En total este grupo acumuló ventas a 2009 por 4,6 billones de pesos, alcanzando una participación en el mercado nacional del 54%, resultados logrados a través de la generación de 22.700 empleos y la operación de 22 plantas en el país.²⁷

La relevancia de esta industria también se reconoce porque Medellín es la ciudad donde radica la casa matriz del Grupo, es sede principal de Noel, en Rionegro se encuentra la planta de producción de la Nacional de Chocolates, es la sede de Colcafé, Dulces de Colombia, la planta de producción de Zenú, la sede de Novaventa S.A.S., el Portafolio de Alimentos S.A.S. y Setas Colombianas.

Adicional a toda la infraestructura y a la importancia que tiene el grupo Nacional de Chocolates en la industria nacional, se lanzó para el mercado colombiano desde el 2010 la empresa Cordialsa Colombia quien se une a Novaventa y a la red de ventas y distribución internacional en el componente comercial.

Cordialsa Colombia entra a ser una compañía más de la organización, a través de la cual se centralizarán los negocios de ventas, distribución y logística de cinco empresas: Compañía Nacional de Chocolates, Noel, Colcafé, Pastas Doria y Pastas Comarrico; comercializará un portafolio con más de 950 referencias en pastas, galletas, chocolates, golosinas y café, y operará en ocho regiones que a su vez tienen sede en 32 ciudades capitales e intermedias, hecho que

²⁶ Portal, sitio web: *Grupo Nacional de Chocolates*, disponible en: http://www.grupochocolates.com/html/i_portals/index.php, consulta: 15 de marzo de 2011.

²⁷ Informe anual 2009. Grupo Nacional de Chocolates.

le permitirá llegar con fuerza de venta propia a más de 950 municipios de los 1.122 que tiene Colombia. Cordialsa Colombia atenderá el mercado de forma especializada a través de tres grandes segmentos: tradicional, autoservicios independientes y grandes cadenas.²⁸

Central Ganadera: la Central Ganadera de Antioquia está ubicada al norte de la capital del departamento y se constituye en el principal actor para la comercialización de cárnicos, entre otros, por ser la sede de la Feria Ganadera.

La Central Ganadera es una de las mejores del país por su organización, controles y tecnificación, ofrece a sus clientes el servicio de beneficio de reses y cerdos, cumpliendo con altos estándares que garantizan la calidad del producto.²⁹

Entre otras características cuenta con automatización de la cadena de beneficio en todas las fases del proceso lo que le permite un estricto control que garantiza la calidad de sus servicios. La Central Ganadera ofrece a sus clientes el servicio de refrigeración y almacenamiento de carne en canal, con cámaras frigoríficas independientes construidas con tecnología de punta y bajo los más rigurosos controles de higiene y temperatura. Para ello cuenta con dieciocho cavas de refrigeración, lo que significa un mejoramiento continuo en el proceso de industrialización de la carne, con una disponibilidad de almacenamiento de 540 bovinos, lo que representa el 50% del sacrificio, y 900 porcinos lo que representa el 100% del sacrificio.

- Operación de la Central Ganadera: la Central Ganadera se constituye como un actor importante en la CSA de Medellín y el Área Metropolitana, ya que desarrolla diversas actividades que permiten mejorar la disponibilidad, en especial, de los productos de la cadena cárnica.
- Primera actividad: al desarrollar el papel de Feria de Ganado contribuye a la regulación del precio del ganado bovino en Antioquia y en el país, según información de esta misma entidad en el año 2010 ingresaron a la feria de Medellín un total de 236.039 animales; de éstos semovientes cebados el 68% corresponde a ganados que provienen de los municipios de Antioquia, el 22% al departamento de Córdoba, el 6% Santander, 1% Sucre, 1% Chocó, 1% Boyacá y el otro 1% corresponde a otros departamentos.

²⁸ *Ibid.*, p.17.

²⁹ Planta de Beneficio, sitio web: *Central Ganadera S.A.*, disponible en: <http://www.feriaganadosmedellin.com.co/planta-servicios.htm>, consulta: 16 de marzo de 2011.

Tabla 5.11 Procedencia de ganado gordo año 2010

DEPARTAMENTO	CANTIDAD
ANTIOQUIA	159.877
BOYACÁ	1.492
CHOCÓ	1.203
CÓRDOBA	53.295
SANTANDER	14.763
SUCRE	2.601
OTROS DPTOS	2.808
TOTAL	236.039

Fuente: Central Ganadera.

Como es claro, Antioquia es el suministrador más importante de ganado gordo, entre otras razones por las condiciones de transporte vivo que favorecen la cercanía de la proveeduría a la feria de Medellín. Sin embargo, de 159.877 semovientes cebados procedentes de este departamento el 22% viene de la zona del Magdalena Medio, el 22% de la zona de Urabá, el 20% de la zona Norte, el 9% de la zona del Occidente, como principales suministradores; el valle del Aburrá aporta apenas 2.078 animales correspondientes al 1%. La tabla siguiente ilustra los datos específicos.

Tabla 5.12 Procedencia de ganado gordo Antioquia

REGIÓN	CANTIDAD
ZONA URABÁ	35.237
ZONA BAJO CAUCA	10.962
ZONA MAGDALENA MEDIO	35.331
ZONA OCCIDENTE	13.557
ZONA ORIENTE	9.540
ZONA SUROESTE	7.051
ZONA NORTE	32.360
ZONA NORDESTE	13.761
VALLE DE ABURRÁ	2.078
TOTAL ANTIOQUIA	159.877

Fuente: Central Ganadera.

Desde el punto de vista de distribución la Feria de Ganado de Medellín opera conforme a las condiciones del mercado, de 236.039 semovientes cebados que ingresaron a la Feria de Ganado de Medellín el 96% salieron con destino al sacrificio para los diferentes municipios del departamento de Antioquia. El 4% restante salieron para los departamentos de Cauca, Chocó y Valle, entre otros. Esta preferencia puede obedecer a que Antioquia cuenta en total con dieciocho plantas de sacrificio lo que facilitaría la operación de distribución y la velocidad para disponer de animales sacrificados en la región. Desde estas plantas, una vez sacrificados los animales, los productos en canal son enviados a todo el país.

Tabla 5.13 Destino del ganado gordo desde la Central Ganadera

DEPARTAMENTO	CANTIDAD
ANTIOQUIA	225.718
CAUCA	3.202
CHOCÓ	2.433
VALLE	2.380
OTROS DPTOS	2.306
TOTAL SALIDA	236.039

Fuente: Central Ganadera.

- Segunda actividad: planta de sacrificio.

Los anteriores valores corresponden a movimientos de animales vivos tipo bovino, en las transacciones de porcinos la situación es distinta. Los cerdos no se transan en la feria de ganado, su comercialización se da mediante la articulación entre los productores de la zona de Antioquia, los comerciantes que adquieren los cupos, las plantas de sacrificio, las plantas procesadoras y el canal tradicional.

Antioquia provee para las plantas de sacrificio el 56% de los cerdos en pie, con vital importancia la región norte; otro proveedor importante es la zona del eje cafetero. Esta potencialidad permite que la planta de sacrificio se ubique en un lugar estratégico (a menos de una hora y media de las zonas de producción porcina, y a menos de una hora del principal centro de consumo del país). A nivel de consumo Colombia tiene en promedio 4,3 kilos por año, mientras que Medellín tiene 13 kilos por año .

La planta de producción de la Central Ganadera reporta resultados de 900 cerdos y 550 bovinos sacrificados por día, siendo el sacrificio de porcinos su principal actividad dada las condiciones antes mencionadas.

Además de la Central Ganadera, Medellín y el Área Metropolitana cuentan con una oferta complementaria muy interesante desde el punto de vista mayorista para la cadena cárnica, entre la que se puede mencionar la presencia de Carnes Frigocauca, con sede en la CMA, Frigocarnes del Oriente Antioqueño S.A., Coopromica con sede en Guarne, Frigo Porcinos en Bello, Industrias Cárnicas del Oriente S.A. en Rionegro, así como Industria Zenú, mencionada previamente en el canal transformador.

5.4.3 *Eslabón minorista*

- Plaza de Mercado Minorista: el mercado minorista se compone de todos aquellos actores cuyo abastecimiento depende mayoritariamente de un eslabón anterior mayorista, y cuya comercialización contempla el rompimiento de presentaciones agregadas de producto y la venta en unidades individuales de menor volumen; estas ventas por lo general se dan en consumidores directos o en otros minoristas de menor capacidad de negociación. Los integrantes de este mercado son por lo tanto la Plaza de Mercado Minorista de Medellín, el canal tradicional, el canal retail y los supermercados de cadena, vendedores informales, y el canal solidario.
- Caracterización de la Plaza Minorista: la Plaza Minorista José María Villa es hoy en día uno de los más grandes e importantes centros de distribución de alimentos de la ciudad de Medellín, sus servicios se vienen prestando a la población desde el 15 de agosto de 1984 como solución a la situación caótica-organizacional que afrontaba la antigua Plaza de Mercado conocida como Guayaquil, El Pedrero. Se ubica en la parte central de Medellín y cuenta con un área de 29.279 m² de construcción.

La Plaza Minorista genera trabajo a 8.513 personas aproximadamente, quienes realizan actividades comerciales y prestación de servicios para el sustento propio y de sus familias, agrupados de la siguiente manera:

- Comerciantes: 2.500
- Trabajadores de puestos: 5.000
- Saca mercados en carritos: 400
- Coterros: 70
- Carretilleros: 200
- Tinteros: 115
- Chanceros 115
- Vendedores de bolsas: 22
- Lustrabotas: 9
- Módulos especiales: 14
- Chiveros: 30
- Vendedores de ropa usada y afines: 3

Desde el año 1998 hasta la fecha, la Plaza de Mercado es administrada por la Cooperativa de Comerciantes de la Plaza Minorista –COOMERCA–.

- Capacidades en el manejo de productos: según los registros en el área de control de ingreso y descargue de productos, en los puntos de acceso denominados, sótano, muelle y quincalla, y la información directamente suministrada por el director operativo de la plaza, el señor Edison Palacio, los principales productos (algunos con su denominación de origen) que maneja la Plaza Minorista son los siguientes:
 - Plátano y banano de Urabá y Armenia
 - Papa del oriente cercano y del resto del país
 - Yuca del Urabá
 - Repollo
 - Zanahoria
 - Tomate
 - Maíz en chόcolo
 - Aguacate del Urabá, del resto del país, de Venezuela y de Ecuador
 - Mango de varias especies y de todo el país
 - Papaya y papayuela
 - Piña de Bucaramanga y otras regiones
 - Naranja
 - Mandarina

La plaza es también distribuidora de pollo, queso, carnes rojas (bovinas y porcinas), y pescado de todas las clases (de río y mar).

- Llegadas de productos: la tabla siguiente muestra los productos con mayor frecuencia de entrada a la Plaza Minorista. Allí se consigna la información que se obtuvo al monitorear durante diecinueve días los productos que descargaron los proveedores en sus llegadas a la plaza, y las recepciones que hicieron veintiún comerciantes. Se pueden deducir los factores de “rotación de producto por venta” y “grado de conservación” de los mismos.

Tabla 5.14 Productos con mayor frecuencia de entrada a la Plaza Minorista

ACTOR	PRODUCTO	PRODUCTO CON MÁS LLEGADAS
Varios (actores menores)	Abarrotes, arroz, azúcar, banano, cebolla, chόcolo, cidra, col, coliflor, espinaca, guayaba, guineo, lechuga, legumbre, limón, maíz, mango, mora, mostaza, murrapo, panela, papa, plátano, revoltura, repollo, sal, tomate, yuca	- Cilantro - Cebolla - Tomate
Actor 1	Chόcolo y plátano	Chόcolo
Actor 2	Aguacate, banano, guineo, plátano	Plátano

ACTOR	PRODUCTO	PRODUCTO CON MÁS LLEGADAS
Actor 3	Tomate, pimentón y cebolla	Tomate
Actor 4	Tomate	Tomate
Actor 5	Plátano	Plátano
Actor 6	Mango y limón	Mango
Actor 7	Plátano	Plátano
Actor 8	Plátano y aguacate	Plátano
Actor 9	Plátano, cebolla y banano	Plátano
Actor 10	Chócolo y repollo	Chócolo
Actor 11	Plátano y aguacate	Plátano
Actor 12	Plátano y maracuyá	Plátano
Actor 13	Cebolla y chócolo	Cebolla
Actor 14	Yuca y cebolla	Yuca
Actor 15	Plátano y naranja	Plátano
Actor 16	Yuca	Yuca
Actor 17	Plátano y guineo	Plátano
Actor 18	Plátano	Plátano
Actor 19	Cebolla, lechuga y legumbre	Lechuga
Actor 20	Papa	Papa
Actor 21	Plátano y guineo	Plátano

Fuente: análisis realizado por el equipo consultor con base en datos suministrados por la Plaza Minorista.

De lo mostrado en la tabla anterior y teniendo en cuenta el Gráfico 2, del Anexo 1, del DTS/Tomo II, donde se determina la frecuencia de llegada de los productos a la Plaza Minorista (los actores se ordenan en orden ascendente por importancia), se puede decir que uno de los principales productos de la Plaza Minorista, debido a su alta rotación, es el plátano, lo cual concuerda con lo señalado y expresado por el gerente operativo. En el análisis se observa que los productos de abarrotes no rotan de la misma forma, debido a su “alta conservación” de los mismos. El Actor 2 (aguacate, banano, guineo, plátano) le sigue en importancia, seguido del Actor 3 (tomate, pimentón y cebolla) siendo el tomate el producto de más llegadas. En cuanto a los tres productos de menor llegada se encuentran los Actores 19, 20 y 21.

El nivel de abastecimiento está determinado por el número de llegadas de un producto. Esto indica la presencia o no del producto en un tiempo determinado, y desde la demanda, si este puede ser encontrado o está disponible para la compra. No podemos saber si el producto se encuentra en los volúmenes requeridos por el demandante.

Al conocer el producto específico asociado al actor (comerciante) que lo maneja, se determina la importancia o “peso” de cada actor respecto al manejo y aprovisionamiento de productos en la plaza. Analizando constantemente la información existe una diferencia de dos veces en el “peso” del Actor 1, y el Actor 4 en el doble.

En términos de manejo técnico-comercial de los productos, se puede indicar que la capacidad de manejo logístico está directamente correlacionada con su grado de rotación (frecuencia de entradas) y volumen, como se explicará en el siguiente aparte.

En cuanto a los análisis de actores según frecuencia de llegada vs. actores según volumen de comercialización de producto, se puede afirmar que la movilidad de los productos que entran en el tiempo (frecuencia) determina los factores de manejo logístico en la plaza y alrededor de la misma y están correlacionados directamente con la conservación de los productos, su rotación comercial (venta) y su relación con los actores (comerciantes) de los mismos.

Para saber si el volumen del producto comercializado depende o está directamente relacionado con la cantidad de arribos o descargues que se hagan a la plaza en un determinado tiempo, es útil comparar los resultados obtenidos en los dos numerales anteriores, y ver si así los actores que más importancia tienen en cuanto al volumen de comercialización de producto son necesariamente aquellos que más ingresaron al centro de distribución en diecinueve días de análisis.

Para poder llevar a cabo dicha comparación, cada actor será denotado con el subíndice (i,j) donde “i” muestra el orden de importancia en frecuencia de llegada y “j” el orden de importancia por volumen. Por ejemplo, Actor 3,8 denota que ocupa el tercer lugar en importancia para la frecuencia y el octavo lugar para el volumen. Algunos actores por su baja representatividad (más allá de 21) se denotan por Actor (xy).

Tabla 5.15 Volúmenes de oferta principales CMA vs Plaza Minorista años 2008 a 2010

AÑO	2008	2009	2010
PROMEDIO (TON/ DÍA)			
TOTAL AMBOS CENTROS	3.738	3.470	3.257
CENTRAL MAYORISTA DE ANTIOQUIA –CMA–	3.187	2.965	2.796
PLAZA MINORISTA JOSÉ MARÍA VILLA	551	506	461
POBLACIÓN MEDELLÍN*	2.291.378	2.317.336	2.343.049

Fuente: tabla elaborada por el equipo consultor a partir de datos de la CMA y el SIPSA.

Con la intención de realizar un análisis comparativo en los volúmenes de oferta entre los dos principales centros de abastecimiento de la ciudad de Medellín, es decir, la CMA (Itagüí) y la Plaza Minorista (Medellín), la anterior tabla (5.15) muestra cómo:

- La CMA en promedio oferta el 85,26% en volúmenes de alimentos a la población de Medellín, mientras que la Plaza Minorista oferta en promedio el 14,74% en volúmenes de alimentos.

* Población oficial DANE.

- Como se puede apreciar, teniendo en cuenta la proyección del DANE a nivel poblacional, a medida que va aumentando la población de la ciudad de Medellín va disminuyendo la oferta de volúmenes de alimentos, así: entre 2008 y 2009 para la CMA disminuyó en un promedio de 7% y entre 2009 y 2010 del 6% aproximadamente; mientras que la Plaza Minorista disminuyó para los mismos periodos cerca del 8% y 9% respectivamente.
- A pesar de que existe una oferta en volúmenes de alimentos, por parte de estos actores significativos de la CSA, las familias de la ciudad no acceden a ellos por varias razones: existen otros lugares para la compra de alimentos (como las plazas satélites mencionadas anteriormente); el precio de los alimentos es alto, y la existencia de problemas estructurales resulta inevitable (desempleo, pobreza, desplazamiento, servicios públicos domiciliarios, etc.); todo esto configura los niveles de inseguridad alimentaria en la ciudad.
- Canal tradicional: los comerciantes catalogados como minoristas se clasifican en dos grandes grupos, según los análisis adoptados por la Federación Nacional de Comerciantes –FENALCO–, ente rector del canal tradicional en Colombia, estos grupos son: las tiendas de barrio y los superetes.

Las tiendas de barrio son establecimientos atendidos por una o más personas detrás de un mostrador, en donde el consumidor no tiene al alcance los productos y más del 50% de las ventas son para consumir fuera del establecimiento. Su objeto o razón social es la de comercializar de manera regular productos de consumo masivo.

Los superetes son establecimientos de abastecimiento tipo mini mercado, o micro mercado, de ámbito barrial, que da lugar al autoservicio. Las características del superete se encuentran dadas por un área total del negocio de 100 a 600 m², con puntos de exhibición, de 1 a 5 cajas registradoras, bodega para el almacenamiento de los productos, y sección de refrigerados.

FENALCO, a través de su gestión y las alianzas suscritas con firmas analistas de mercado como Meiko, Nielsen y Raddar, ha hecho seguimiento al relacionamiento e impacto que el canal tradicional tiene sobre las transacciones de diferentes bienes. De sus análisis se puede concluir claramente el posicionamiento que tienen estos establecimientos, especialmente en las relaciones económicas derivadas de las negociaciones con alimentos.

Según estudios realizados por FENALCO y Nielsen, este comercio tradicional, y especialmente las tiendas de barrio, absorbe el 59% del comercio de alimentos y productos de aseo. Resultado que puede ser atribuido a la redistribución de participación en diferentes formatos comerciales, competencia por precios y consumos fuera de casa.

En comparación con las grandes cadenas, el canal tradicional realiza el 59% de las transacciones vs el 41% de los supermercados. Con productos alimenticios de alta demanda la situación favorece todavía más al canal tradicional; en el caso de la pasta, esta se vende en un 76% en el canal tradicional y apenas un 24% en supermercados.

Si se estima la composición de la oferta se tiene que del 100% de los establecimientos, pertenecientes al canal tradicional, el 68% está constituido por el modelo tradicional de tienda, mientras que el 29% además comercia alimentos perecederos en fresco, y el 3% restante vincula actividades de panadería.

En la perspectiva del comportamiento general del país, y según el Plan Hortícola Nacional, publicado en 2007, las familias de los estratos 1 y 2, por sus bajos e irregulares ingresos, compran sus alimentos diaria o interdiariamente en las tiendas de barrio. Cuando sus ingresos tienden a regularizarse sus compras cubren un mayor número de días, buscan precios más bajos y concurren a las plazas de mercado. En el estrato 3 las familias acuden no sólo a las tiendas y plazas³⁰ sino a las cajas de compensación y cadenas, e inclusive a grandes superficies. Del estrato 4 en adelante la tendencia es a la compra en grandes superficies.

Medellín presenta un comportamiento especial en el canal tradicional; según Meiko, es la ciudad con mayor tasa de atención por establecimiento, mientras que en el promedio de Colombia una tienda atiende 48 familias (densidad de número de habitantes sobre número de tiendas) los establecimientos de la capital antioqueña atienden cerca de 54, ubicándose por encima de las otras ciudades analizadas. Respecto a la densidad por espacio, Medellín presenta una concentración de 81 tiendas por kilómetro cuadrado.

Desde el punto de vista de ingresos, la tienda medellinense no sale bien librada: la mayoría de establecimientos reportan percibir ingresos inferiores a los 200.000 pesos diarios, relación bastante cercana a la situación de Bucaramanga pero muy lejana a la posición de Barranquilla donde claramente la tienda está mucho más desarrollada.

En este tema de ingresos es importante tener en cuenta la forma de pago hacia los tenderos, conocida comúnmente como el "fiado". Esta modalidad de pago debe contemplarse como un elemento que posiblemente pueda incidir en el valor diario percibido de las tiendas, teniendo en cuenta la poca estabilidad de los precios en el mercado de alimentos, es decir, el tendero puede fiar un producto con un precio que al momento de pagarse (ya sea semanal, quincenal o mensual) puede ser inferior al costo inicial con el que lo obtuvo de su proveedor.

³⁰ Según los estudios de FUNDES, en las plazas con muy baja ocupación, que pueden asimilarse a tiendas de barrio, las familias también efectúan sus compras a diario.

La siguiente tabla permite evidenciar cómo con relación a las otras dos ciudades (Manizales y Soacha) el papel significativo que juegan los tenderos de Medellín es otorgar créditos a sus clientes con una regularidad del 38% y un 77% de confiabilidad de pago.

Tabla 5.16 Otorgamiento de créditos –el fiado– en el estudio de tiendas de alimentos en Medellín, Manizales y Soacha

DA CRÉDITO A LOS CLIENTES	MANIZALES %	MEDELLÍN %	SOACHA %
Nunca	22	11,6	51,5
A veces	45,3	50,4	38,5
Con regularidad	32,7	38	8,5
DE QUÉ DEPENDE EL CRÉDITO	MANIZALES %	MEDELLÍN %	SOACHA %
Amistad con el cliente		16,9	13
Confianza en la capacidad de pago		77,3	68,3
Caridad o lástima		23,4	18,8

Fuente: tabla tomada del Análisis Socioeconómico de Tiendas de Alimentos en Áreas Urbanas de Bajos Recursos en Latinoamérica, octubre de 2009.

Otras características relevantes son analizadas en el documento generado por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación –FAO– titulado “Análisis socioeconómico de tiendas de alimentos en áreas urbanas de bajos recursos en Latinoamérica. Informe del caso de estudio. Medellín”, octubre de 2009; este estudio entre otras descripciones cita las siguientes:

- La experiencia de los tenderos es baja (40% tiene de 0 a 5 años de experiencia) y llegan a esa profesión luego de un periodo de desempleo (alrededor del 40%), lo cual indicia falta de conocimientos técnicos en el manejo de los alimentos.
- Hay muchos negocios jóvenes (casi la mitad de los negocios, 44%, tiene entre 1 y 5 años), altas barreras y alta probabilidad de fracaso.
- Las tiendas de barrio operan típicamente de manera aislada y descoordinada, por dicha razón están siempre en una posición de debilidad frente a sus proveedores.
- Por su tamaño (en promedio 25 m²) e ingresos limitados, las tiendas son tomadoras de precios con poco poder de negociación o de innovación, su principal limitante es la falta de capital.
- Son negocios prioritariamente familiares, ya que en la mayoría de los casos el dueño es el administrador o su cónyuge o hijos. Sólo el 25% dijeron tener empleados

diferentes a la familia. La mayoría de los dueños y administradores de los negocios son hombres, más de la mitad mayores de 40 años. El 75% están casados. Sólo una tercera parte ha completado la educación secundaria, el 90% terminó primaria. En el 90% de los casos el dueño administra y toma las decisiones y no es ayudado por otras personas de la familia.

- Los tenderos le tienen poca confianza al Estado y a las instituciones bancarias (el 90% no maneja ningún producto bancario), pero tampoco desean asociarse para mejorar su poder de negociación o su eficiencia. Su tamaño, los bajos ingresos y las limitaciones organizacionales hacen que los negocios tengan mucha dificultad para innovar y diferenciarse.
- Aunque la mayoría de los tenderos se esfuerza por proveer alimentos de calidad (criterio elegido para todos los productos en más del 56% de los casos), ellos son conscientes de que la característica que resulta más atractiva para los clientes es la cercanía y la familiaridad.
- El 11% no ofrece crédito y el resto lo hace con criterios de selección. Por el contrario, el tendero paga principalmente de contado.
- El uso de computador es nulo, el 37% tiene telefonía celular, el 80% tiene teléfono fijo (línea baja), salvo mínimas excepciones cuentan con todos los servicios públicos domiciliarios, excepto gas. Las tiendas atienden siete días a la semana 14 horas al día, en general entre las 7:00 am y las 10:00 pm.
- Para adquirir sus productos el tendero visita personalmente al proveedor de frutas y verduras (91,9%) y granos y procesados (77,3%), pero en lo relacionado con proteína animal es el proveedor quien lo visita (86%).
- Desde el punto de vista del abastecimiento el tendero compra sus productos principalmente en el mercado mayorista, los productos de frutas y verduras, los granos y procesados a través del Canal Tienda a Tienda –TAT– y los cárnicos y pollo a través de la modalidad autoventa.
- La única fuente de información de precios de los tenderos son sus proveedores, que en la mayoría de los casos son distribuidores mayoristas, lo que los hace poco autónomos respecto al precio de compra. Tres cuartas partes piensan que sus precios son iguales a otras tiendas y más de la mitad que son superiores a los de los supermercados.

Otro componente del canal tradicional lo constituye la oferta especializada (cárnicos y panaderías); en la oferta de productos cárnicos FENALCO reporta que la capital an-

tioqueña posee poco más de 650 establecimientos dedicados a esta labor, siendo, dentro del Área Metropolitana, la de mayor contribución.

Con base en las referencias anteriores se presume que la oferta de tiendas en la ciudad de Medellín supera las 10.000 unidades, lo que coincide con las cifras reportadas en el último censo que incluye actividades comerciales especializadas y no especializadas, tradicional, en transición, moderno, comercio asociado e independiente, gran y pequeño comercio.

Revisando el Censo de Establecimientos de la Secretaría de Salud se observa el siguiente comportamiento:

Tabla 5.17 Cantidad por tipo de establecimientos censados por la Secretaría de Salud en la ciudad de Medellín

TIPO DE ESTABLECIMIENTO	TOTAL	%
RESTAURANTES	3.009	20,06%
TIENDAS	2.628	17,52%
CAFETERÍAS	1.577	10,51%
GRANEROS	1.515	10,10%
EXPENDIOS ESTACIONARIOS - Alimentos procesados	930	6,20%
PANADERÍAS	859	5,73%
SALSAMENTARIAS	854	5,69%
HELADERÍAS (HELADOS)	546	3,64%
EXPENDIOS ESTACIONARIOS - Legumbres y frutas	495	3,30%
OTROS ESTABLECIMIENTOS	2.589	17,26%
TOTAL	15.002	100,00%

Fuente: tabla elaborada por el equipo consultor con base en el Censo de Establecimientos de la Secretaría de Salud, año 2009.³¹

Como se observa en la tabla, la concentración de establecimientos comerciales relacionados con alimentos es alta; según este censo, para el año 2009 existen un total de 15.002 establecimientos, de los cuales los más representativos son los restaurantes que alcanzan un 20% superando las 3.000 ubicaciones en la ciudad.

Es notable cómo, y a pesar de su importancia en el circuito económico local, las tiendas de barrio no son las más relevantes; lo que hace suponer participación activa de otros actores como la Plaza Minorista, vendedores informales y demás suministradores de alimentos.

³¹ A pesar de encontrarse en la base de datos original, para este análisis no se tuvieron en cuenta establecimientos cuyas actividades principales no sean las actividades relacionadas con comercialización alimentaria, entiéndase licorerías, cigarrerías, cantinas, discotecas, entre otros.

En lo que respecta a los establecimientos que expenden alimentos, cuya preparación y consumo se da en el hogar, se tiene que los más importantes son las tiendas, con un 17%, seguidas de los establecimientos tipo granero que aportan en total un 10% de los sitios censados.

Otro tipo de actores con alta significancia son las cafeterías y las panaderías, que sumadas a la oferta de restaurantes y heladerías hacen pensar que el mercado detallista de Medellín tiene una fuerte orientación hacia la oferta de alimentos preparados. En total, uno de cada tres establecimientos según este censo ofrece este tipo de preparaciones.

Respecto a la distribución espacial, se tiene que la mayoría de establecimientos se encuentran concentrados en los sectores centrales de la ciudad como La Candelaria (9,5%), y de alto dinamismo como El Poblado (5,5%). Vale la pena destacar que el tercer puesto en concentración de oferta minorista de establecimientos lo posee el corregimiento San Antonio de Prado con 669 de los 15.000 puntos censados.

Medellín, a diferencia de otras ciudades, no tiene concentraciones excesivas en cuanto a establecimientos comerciales de alimentos se refiere. Su dispersión está dada por las necesidades de cada barrio o comuna, el dinamismo social y comercial de las mismas y las condiciones económicas de los circuitos de abastecimiento de alimentos. En ese orden de ideas, al cruzar la información de ubicación con tipo de establecimiento, se observa que los restaurantes privilegian ubicaciones de alta rotación y alta presencia de población flotante como El Poblado, La Candelaria, Guayaquil e incluso el mismo sector de las inmediaciones de la Unidad Deportiva Atanasio Girardot. En total estas cuatro ubicaciones agrupan el 35% de la oferta de restaurantes de la ciudad. Aparecen con menos relevancia otros sectores como Belén, Barrio Colombia, Boston y Calle Nueva. Sin embargo, se insiste en que a diferencia de otras ciudades la concentración no es tan alta como podría pensarse en una capital de departamento, explicado en que se pudieron documentar restaurantes ubicados en más de cien barrios diferentes.

Las tiendas de barrio se lograron identificar en más de 110 barrios de la ciudad de Medellín (incluyendo los corregimientos), donde se destacó el corregimiento de San Antonio de Prado con 260 de las 2.628 censadas, lo que equivale a poco menos del 10%. Así mismo, la oferta en sectores populares como Kennedy, Campo Valdés y Castilla es destacable en la presencia de tiendas de alimentos.

Del mismo modo los supermercados, graneros y otro tipo de expendios presentan una alta dispersión, destacándose en menor medida, además de los sectores ya mencionados, los barrios Belén Rincón, Aures y la misma Candelaria.

- Vendedores ambulantes: el equipo consultor también analizó el documento generado por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación –FAO– titulado “El sector informal alimentario en la ciudad de Medellín”. Documento que además de recolectar una cantidad de información existente incluyó entrevistas a funcionarios y comerciantes entre el 21 de septiembre y el 3 de noviembre de 2009.

Es importante citar, de dicho estudio, las siguientes conclusiones:

- El estudio retoma la información de la encuesta aplicada para el Perfil Alimentario³² que sostiene que el 8,6% de los hogares de Medellín, a las que se asocian 194.459 personas, derivan su sustento económico de la producción, distribución y venta de alimentos de manera informal.
- Según la Subsecretaría de Espacio Público, se estima que en la ciudad hay 20.400 vendedores informales, de todo tipo de productos. De ellos están registrados 9.173, es decir, que sólo el 44% cuenta con la respectiva autorización para ejercer su actividad, previo cumplimiento de una serie de requisitos.
- De ellos, se tiene el grupo denominado como Sector Informal de Alimentos –SIA–, compuesto por 9.400 personas, de las cuales sólo 4.213 están registradas. Esto significa que el 1,6% de los hogares de Medellín derivan su sustento, y de ellos la mitad lo hacen sin ningún tipo de autorización o control.
- La comuna 10, que corresponde al centro de la ciudad, absorbe el 30% de la población del SIA, aunque en la totalidad de las comunas se ejerce esta actividad. La comuna que menos SIA tiene es la 14, El Poblado.
- Según el estudio las tipologías de venta de alimentos se distribuyen así: comidas rápidas 63%, frutas finas 23%, jugos naturales 7%, legumbres y productos de cosecha 5% y pescado 1%.
- Existe “deficiencia, o ausencia, en el suministro de agua potable” para la prestación de servicios y preparación de alimentos.
- Hay malas prácticas de manejo alimentario (referidas usualmente como “desaseo”) y en el almacenamiento de las materias primas (es común que estos preparadores de

³² Perfil Alimentario y Nutricional para Medellín 2010, Secretaría de Bienestar Social de Medellín, Universidad de Antioquia.

comida guarden las materias primas junto con otro tipo de productos como dinero, jabón, combustible, esponjillas, etc.).

- Se evidencia mala manipulación de los aceites comestibles utilizados para frituras (baja frecuencia de su cambio).
- Inadecuada indumentaria del comerciante (sin tapabocas, sin cofia y uso de anillos y aretes).
- Utilización de materias primas presumiblemente vencidas o de dudosa procedencia, especialmente en carnes frías, salsas y pulpas de futas.
- En la comercialización de pescado crudo, elemento no mencionado en el Perfil Alimentario y Nutricional Medellín 2010, se encuentran inconformidades sanitarias como:
 - Ruptura de la cadena de frío, presumiblemente a partir de la adquisición del pescado, y por consiguiente ausencia de refrigeración en las operaciones de almacenamiento y venta.
 - Comercio de pescado en estado de putrefacción o “pescado pepo”.
 - Preparación y venta de pescado seco a partir de pescado podrido.
 - Utilización de pigmentos para colorear la carne del pescado.
 - Utilización de mobiliario no apto, como muebles o superficies de madera que favorecen la contaminación microbiológica.
 - Venta de pescado importado de la variedad denominada “Bocachico Argentino”, la cual presenta altos índices de metales pesados y su comercialización es prohibida en otros países.
- El documento resalta que el SIA es importante para la ciudad porque:
 - Absorbe mano de obra cesante.
 - Contribuye con la generación de ingresos diarios para personas de origen rural y urbano.

- Es una alternativa de emprendimiento autónomo que no es exigente en recursos económicos.
- Impulsa el consumo de alimentos y absorbe las sobreofertas de alimentos presentes en el mercado.
- Incorpora laboralmente al núcleo familiar.
- Suministra alimentos para sectores poblacionales deprimidos.
- El 63% de los venteros se dedica a la producción y venta de comidas rápidas, el 23% a frutas finas, el 7% a jugos naturales y el 5% a legumbres y productos de cosecha, “revuelteros”.
- Se reconoce además que el SIA es en la actualidad un eslabón importante en la CSA de la ciudad, especialmente en los sectores vulnerables.
- Se aclara también que el 54% de los empleos generados en Colombia son de tipo informal, y que “Medellín, es la segunda ciudad a nivel nacional que recibe población desplazada después de Bogotá. De acuerdo con las estadísticas disponibles a 14 de noviembre de 2009, la ciudad ha recibido 163.815 desplazados”.³³ Esos desplazados pasan a formar parte del problema alimentario, insertándose en la mayoría de las ocasiones al sector informal de los alimentos como estrategia de supervivencia y como actor significativo en el suministro de alimentos para las ciudades.
- El canal retail y los supermercados de cadena en Medellín: Medellín también es símbolo de la generación de empresas tipo retail y de la vinculación de la oferta multinacional de este tipo de canales; en la ciudad las grandes superficies más importantes son almacenes Éxito y Carrefour, además de una ubicación de Makro. Desde el punto de vista de almacenes de cadena figuran con relevancia Carulla, Pomona, Euro (a pesar de no suministrar información para la elaboración del diagnóstico del PADAM se resalta como actor significativo) y Olímpica.

A nivel nacional, para el 2008, se habían alcanzado 2.240.000 m² en áreas de las grandes superficies. En 2009, las ventas conjuntas de almacenes Éxito y Carulla Viveiro (en proceso de ser absorbida) ascendieron a 7.300.602 millones de pesos (aproximadamente 3.386 millones de dólares) y disminuyeron 0,8% frente al año anterior.

³³ “El sector informal alimentario en la ciudad de Medellín”, documento de trabajo producido dentro del proyecto TCP-COL-3202, sitio web: *Food and Agriculture Organization of the United Nations –FAO*, disponible en: http://coin.fao.org/cms/media/5/12833591542050/sector_inf_mdllin.pdf, consulta: 20 de diciembre de 2010.

Posteriormente se ubicó Carrefour Colombia con ventas de 3.722.138 millones de pesos (aproximadamente 1.726 millones de dólares) y un crecimiento de 17,4%. En 2009 Carrefour absorbió a Mercadefam, cuyas ventas en 2008 habían sido de 197.964 millones de pesos.

A renglón seguido quedó Supertiendas Olímpica con ventas de 2.745.272 millones de pesos (aproximadamente 1.273 millones de dólares) y un aumento de 12,2%. Más atrás de este escalafón se sitúan Colombiana de Comercio (Alkosto³⁴) con ventas de 1.681.788 millones de pesos (aproximadamente 780 millones de dólares) y un incremento de 4,1% en relación con 2008; Sodimac Colombia (Home Center) con 1.387.211 millones de pesos (aproximadamente 643 millones de dólares) y 13,9%; Makro Supermayorista 622.459 millones de pesos (aproximadamente 289 millones de dólares) y 8,2%; y Falabella de Colombia, que completó su tercer año de ingreso al país, con 400.101 millones de pesos (aproximadamente 186 millones de dólares) y 42,8%.³⁵

En Medellín la importancia de estas cadenas es innegable, la siguiente tabla muestra el número de establecimientos de las dos principales grandes superficies vs la oferta en Bogotá:

Tabla 5.18 Número de establecimientos de las grandes superficies en Medellín y Bogotá

CADENA	BOGOTÁ	MEDELLÍN
ÉXITO	19	18
CARREFOUR	21	7

Fuente: tabla elaborada por el equipo consultor con base en los datos de cada compañía.

Desde la perspectiva de los supermercados de cadena, como ya se mencionó, figuran en orden de número de establecimientos: Carulla con ocho establecimientos ubicados en Belén, Guadalcanal (Envigado), La Visitación, Sao Paulo (La Frontera-Envigado), Las Palmas, Pinar del Río, Oviedo y Llanogrande (vía Rionegro).

En segundo lugar aparece Pomona con cinco locales: El Tesoro, El Poblado, Oviedo, San Lucas, y Laureles; por su parte Olímpica cuenta con cuatro sedes: San Lucas, Colombia, Carabobo y Villanueva; finalmente el supermercado Euro posee dos establecimientos a saber: el ubicado en la CMA y La Frontera (el equipo del PADAM solicitó vía oficio información, pero no se recibió respuesta alguna).

³⁴ Se da la información dado el comparativo nacional, más no se encontraron ubicaciones de esta gran superficie en Medellín.

³⁵ Ranking 2009 de las grandes superficies comerciales de Colombia, sitio web: *LaNota.com*, disponible en: <http://lanota.com/index.php/CONFIDENCIAS/Ranking-2009-grandes-superficies-comerciales-de-Colombia.html>, consulta: 26 de abril de 2011.

- Importancia del canal:

Según el documento “Primer trimestre informe 2010”, se plantea que en los almacenes Éxito poco más del 70% de los ingresos se da por las ventas de alimentos, y el restante 30% se reparte en los demás productos.

Almacenes Éxito cuenta en el Área Metropolitana con dieciocho establecimientos a saber: Envigado, Itagüí, Colombia, La 33, Gran Vía, Guayaquil, Laureles, San Ignacio, Los Molinos, El Poblado, La América, San Antonio, San Diego, Unicentro, Robledo, Del Este, Prado y La 70.

Carrefour hace presencia con siete supermercados en el Área Metropolitana a saber: Las Vegas, Apolo, Bello, De la 65, Premium Plaza, El Poblado y Centro Comercial Santafé. Según analistas internacionales, para esta cadena los ingresos por alimentos representan por lo menos el 60% del total.³⁶

5.4.4 *El canal solidario*

- Banco Arquidiocesano de Alimentos: La Fundación Arquidiocesana Banco de Alimentos de Medellín es una institución social sin ánimo de lucro que pertenece a la Arquidiócesis de Medellín y hace parte de la red nacional de bancos de alimentos, tiene como función principal recolectar y aprovechar excedentes de alimentos y otros productos de la industria y el comercio, evitando así el desperdicio. Aplican para ello procesos de selección y recuperación, para luego distribuirlos de manera organizada entre instituciones sociales y parroquias, quienes a su vez atienden población en situación de vulnerabilidad.

Es importante resaltar el proyecto del Acuerdo 03 de 2008 por medio del cual se crea el “Banco de Alimentos del Municipio de Medellín” como el soporte normativo para el funcionamiento de estos bancos, y el cual, por medio de la Secretaría de Bienestar, será desarrollado, ejecutado y vigilado, en coordinación con las Secretarías de Educación y Salud del municipio de Medellín, posibilitando la coordinación y gestión con recursos de Cooperación Internacional, realización de convenios con la iglesia, así como con el sector privado, etc.

Dicha normativa pretende que el Banco de Alimentos del municipio de Medellín fortalezca e incremente la cobertura de los programas Restaurantes Escolares y Vaso de Leche en los establecimientos educativos de la ciudad, y atienda otro importante grupo de población en situación vulnerable, como los niños de 0 a 5 años, las madres gestantes, los adultos mayores, las personas en extrema pobreza y en situación de desplazamiento forzado.

³⁶ Daniels, John; Daniel Sulli y Lee Radebaugh, *Negocios internacionales: ambientes y operaciones*, México, Pearson Educación, 2004.

Adicional a ello se resalta el Acuerdo 071 de 2009 que promueve el fortalecimiento de los bancos de alimentos en la ciudad.

De acuerdo a la información reportada en el sitio web del banco, sus beneficiarios ascienden a cerca de cien organizaciones sociales, de las cuales tienen vinculación permanente más del 80%.

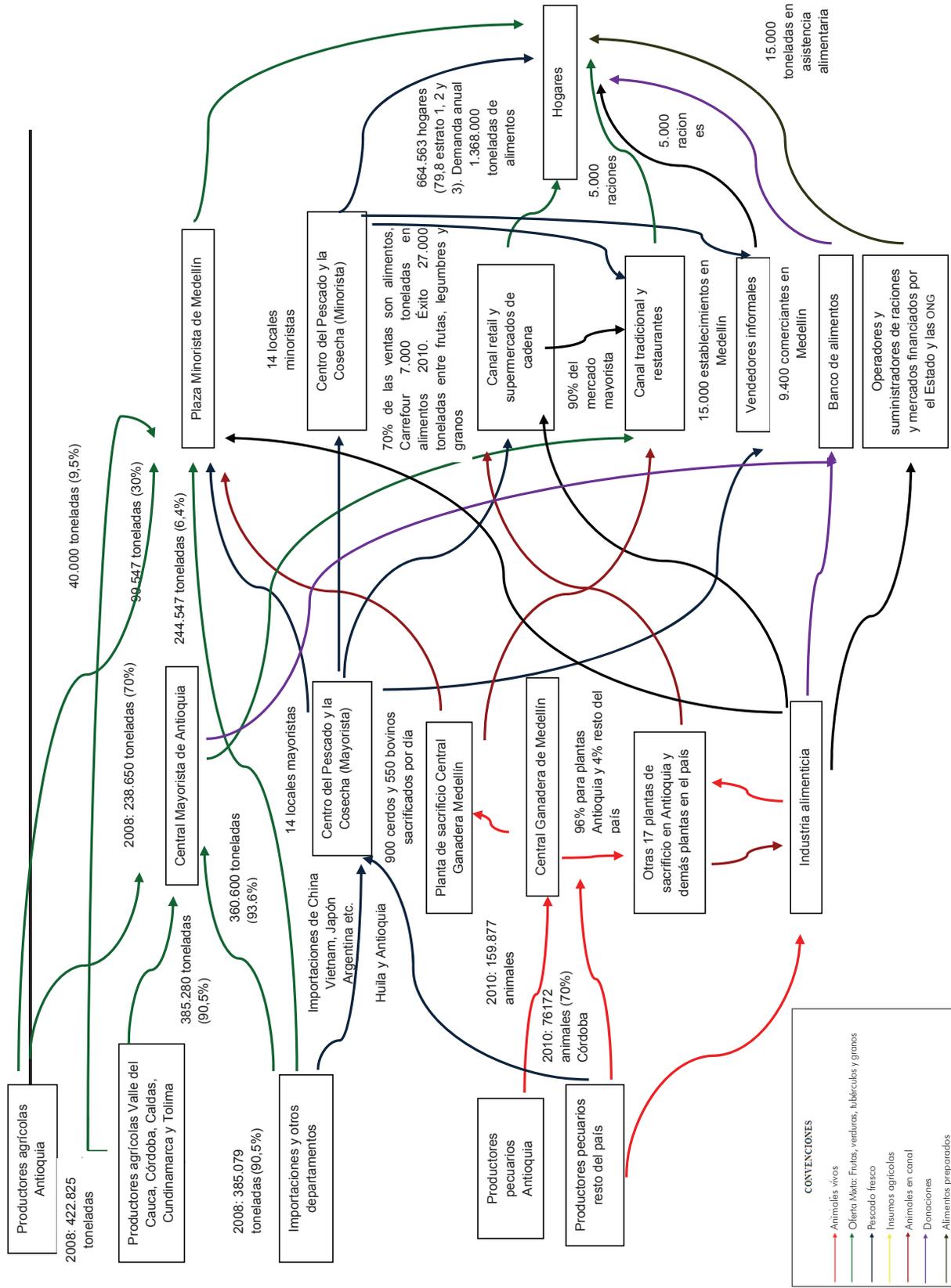
- Procesos de asistencia y voluntariados: entre las acciones realizadas se destacan, además del apoyo alimentario ya expuesto, los programas de alimentación como Pasos: proyecto que se desarrolla en alianza con la Fundación Berta Martínez de Jaramillo, la Fundación Sofía Pérez de Soto y recursos de cooperación internacional francesa. El programa entrega paquetes de alimentos que aporten como mínimo el 50% de las calorías recomendadas para cien madres gestantes y sus familias en la ciudad de Medellín, en niveles 1 y 2 del SISBEN.

Así mismo, el programa La Sopita, desarrollado mediante convenio con la Secretaría de Bienestar Social de la alcaldía de Medellín, contribuye con el mejoramiento de las condiciones de acceso a los alimentos y la lucha contra el hambre de la población con vulnerabilidad alimentaria y social (población en situación de desplazamiento, habitantes de la calle, niños y adultos mayores pobres) entregando 5.071 raciones diarias de sopa de lunes a viernes a través de parroquias e instituciones ubicadas en los barrios periféricos de la ciudad.

Entre sus aliados figuran algunos actores ya mencionados como Almacenes Olímpica, Carrefour, Central Mayorista, Grupo Nacional de Chocolates, Carulla, además de otras empresas y colaboradores particulares.

5.4.5 *Mapa de actores y relaciones*: con relación a este tema lo que se pretende en el marco del PADAM es resumir los hallazgos en cuanto a relacionamiento operativo (transacciones de compra, venta, abastecimiento y distribución) de alimentos en Medellín; estas relaciones y flujos se basan en el perfil y en la caracterización descrita anteriormente para cada uno de los integrantes de la cadena. Se ilustran a continuación, por medio del Cuadro 5.1, los actores a nivel general, sus relaciones de dependencia y la cantidad de toneladas de alimentos que gestionan entre sí. Veamos:

Cuadro 5.1 Mapa de actores



Fuente: cuadro elaborado por el equipo consultor.

- Operación del abastecimiento: en ese orden de ideas el inicio del proceso se da en las zonas de producción agropecuaria, de acuerdo al análisis a Medellín llegaron en el año 2008 un total de 1.148.588,44 toneladas de alimentos.³⁷ La procedencia obedece a cuatro zonas de influencia, propuestas por el equipo consultor para facilidad de análisis y reporte. Estas áreas de influencia se conforman de la siguiente manera:
 - Área de influencia 1: compuesta por Medellín y los municipios del Área Metropolitana.
 - Área de influencia 2: compuesta por los demás municipios del departamento de Antioquia.
 - Área de influencia 3: donde se incluyen los departamentos que reportaron un aporte significativo en el abastecimiento (más del 4%); se trata entonces del Valle del Cauca, Tolima, Cundinamarca (incluida Bogotá), Córdoba y Caldas.
 - Área de influencia 4: otros departamentos e importaciones.

A partir de esta clasificación, se estructura, en la siguiente tabla, el origen y las cantidades en bruto de toneladas ingresadas y su importancia relativa respecto del total.

Tabla 5.19 Orígenes de los productos que llegan a Medellín

ÁREAS DE INFLUENCIA	VALOR EN TON AÑO	% SOBRE EL TOTAL
ÁREA DE INFLUENCIA 1	40.122,73	3,49
ÁREA DE INFLUENCIA 2	298.074,69	25,95
ÁREA DE INFLUENCIA 3	425.282,02	37,02
ÁREA DE INFLUENCIA 4	385079	33,52
TOTAL	1.148.558,44	100,00

Fuente: tabla elaborada por el equipo consultor con base en la información de abastecimiento de la CMA y la Plaza Minorista.

- Área de Influencia 1. Medellín y el Área Metropolitana: Como se observa, Medellín y el Área Metropolitana aportan poco (3,49%) al total, y no son relevantes desde el punto de vista del abastecimiento (a nivel de proveedores). Esta situación ya se había inferido en el análisis de las zonas de producción y el potencial productivo del área.
- Área de Influencia 2. Demás municipios del departamento de Antioquia: el abastecimiento cercano es responsabilidad de los municipios restantes del departamento de Antioquia, del total un 80% corresponde a 18 de los 115 municipios del departamento.

³⁷ Cálculo realizado por el equipo consultor con base en el abastecimiento documentado por la CMA y la Plaza Minorista para 2008.

Tabla 5.20 Principales proveedores dentro del área de influencia

MUNICIPIO	TON 2008	% SOBRE EL ÁREA 2
Santuario (Antioquia)	53.917,23	18,08%
La Unión (Antioquia)	33.949,99	11,38%
Apartadó	18.439,14	6,02%
Marinilla	17.969,99	5,94%
San Pedro de los Milagros	16.843,04	5,64%
Sonsón	15.444,04	5,18%
Mutató	15.188,37	4,61%
Santa Rosa de Osos	12.911,14	4,08%
Entrerriós	8.283,33	2,77%
Carmen de Viboral	7.799,69	2,61%
La Pintada	7.110,28	2,38%
Andes	6.867,57	2,30%
Támesis	6.786,28	2,27%
Turbo	6.512,44	2,18%
Yolombó	6.248,07	2,09%
Peñol	6.059,89	2,03%

Fuente: tabla elaborada por el equipo consultor con base en la información de abastecimiento de la CMA y la Plaza Minorista.

El municipio con mayor aporte es Santuario, con un total de 53.917 toneladas, de las cuales 43.000 corresponden a zanahoria (17.680), repollo (14.406), papa capira (6.191) y frijol verde (5.000). En segundo lugar aparece el municipio de La Unión, con 33.949 toneladas, de las cuales más del 90% corresponde a papa capira. Del mismo modo aparece Apartadó como el principal proveedor de plátano hartón con 11.000 toneladas de las 18.000 que entrega el municipio.

Otros municipios con aportes interesantes son Marinilla (7.000 toneladas de repollo al año), Sonsón (5.600 toneladas de papa criolla, 3.200 de papa criolla [sic] y 2.300 de papa capira), Mutató destaca con 14.600 toneladas de yuca, Santa Rosa de Osos principalmente provee papa capira, y tomate de árbol: 6.600 toneladas y 5.400 respectivamente. En La Pintada el principal producto es la naranja valencia con 7.030 toneladas de las 7.100 operadas.

- Área de Influencia 3. Departamentos con importante producción: como ya se mencionó, esta procedencia se compone por los despachos de alimentos de los departamen-

tos del Valle del Cauca, Tolima, Cundinamarca, Córdoba, y Caldas; la participación de cada uno se reconoce en la tabla siguiente:

Tabla 5.21 Importancia de cada departamento del área de influencia

DEPARTAMENTO	TON 2008	% SOBRE EL ÁREA 3
Valle del Cauca	133.442,59	31,37%
Tolima	93.144,03	21,90%
Córdoba	86.698,01	20,38%
Cundinamarca	61.699,58	14,50%
Caldas	50.297,82	11,82%
Total general	425.282,02	100,00%

Fuente: tabla elaborada por el equipo consultor con base en la información de abastecimiento de la CMA y la Plaza Minorista.

Los aportes más importantes son los que corresponden al departamento del Valle del Cauca, en total para el 2008 arribaron a Medellín poco más de 130.000 toneladas; de éstas 33.000 se asocian con azúcar, 44.000 con maíz amarillo, 11.000 corresponde a panela, 9.000 son de piña manzana; otras 8.000 toneladas corresponden a frutas variadas. En el caso de los productos originarios del Tolima, estos alcanzaron 93.000 toneladas, para el 2008, de las cuales 83.000 corresponden al arroz. El departamento de Córdoba reporta despachos de 39.000 toneladas de maíz blanco y 38.000 de maíz amarillo, siendo los más representativos de las 86.000 aportadas. Cundinamarca aporta 61.000 toneladas, entre estas los productos con mayor importancia son la papa capira con 27.000 toneladas y la lechuga, la cebolla blanca y la zanahoria con 6.800, 5.500 y 5.000 toneladas respectivamente.

En el caso del departamento de Caldas, se cataloga como origen de 50.000 toneladas para el año de análisis, de éstas 18.900 corresponden a plátano hartón, 8.400 a naranja valencia y 7.900 a tomate chonto.

- Área de Influencia 4. Resto de departamentos e importaciones: para este caso se contemplan dos participaciones: las de los demás departamentos de Colombia, y las importaciones desde el exterior. En total, de estas dos variables, se contabilizaron ingresos a Medellín en el 2008 por 385.079 toneladas, de las cuales más del 80% provienen de los departamentos relacionados en la tabla siguiente:

Tabla 5.22 Importancia de los departamentos en el área de influencia

DEPARTAMENTO	TON 2008	% SOBRE EL ÁREA 4
Importación	111.231,5	28,88%
Meta	41.272	10,71%
Santander	31.281,55	8,12%
Nariño	27.984,25	7,26%
Risaralda	25.321,94	6,57%
Quindío	24.909,9	6,46%
Huila	24.258,96	29%

Fuente: tabla elaborada por el equipo consultor con base en la información de abastecimiento de la CMA y la Plaza Minorista.

La mayor importancia la obtienen las importaciones desde el exterior con el 28,88%; dentro de las mismas, el producto más destacado es el maíz amarillo con 96.000 toneladas. Dentro de los departamentos el más sobresaliente es el Meta, con aportes de productos como arroz y aceite. En segundo lugar se tiene a Santander con 31.000 toneladas, de las cuales 20.000 se dan entre arroz y fríjol. Para el caso de Nariño los principales despachos corresponden a cebolla roja y panela. De Risaralda provienen 25.000 toneladas, de las cuales 12.000 corresponden a plátano; del mismo modo, el plátano del Quindío hace que este departamento tenga una participación notable, en total para el 2008 se recibieron en Medellín 16.000 toneladas de este producto.

Esta importancia, concentrada en algunos departamentos y en algunas categorías en específico, puede obedecer a la aparición de intermediarios que facilitan la operación de transporte y abastecimiento, así como a las condiciones de costo de flete. En pocos casos se puede afirmar que las actividades de cultivo y las de transporte se encuentran integradas; de acuerdo a entrevistas realizadas en las centrales de abasto a mayoristas y transportadores, se puede establecer que aproximadamente el 75% de transportadores son agentes que actúan como intermediarios realizando funciones de acopio de productos o vendiendo cupos de carga en sus vehículos.

Las condiciones de costo de transporte desde las zonas de producción son las que se relacionan en la Tabla 5.23.

Tabla 5.23 Costos de fletes hacia Medellín

REGIÓN DE PROCEDENCIA DEL PRODUCTO	VALOR DEL FLETE APROXIMADO (PESOS POR KG)
Zona rural de Antioquia	30
Zona cafetera	45
Costa Atlántica	60
Llanos Orientales	90
Región cundiboyacense	60
Cauca y Valle del Cauca	55

Fuente: tabla tomada del documento “El sector informal alimentario en la ciudad de Medellín”, sitio web: *FAO*, disponible en: http://coin.fao.org/cms/media/5/12833591542050/sector_inf_mdllin.pdf, consulta: 20 de diciembre de 2010.

Adicional a los costos anteriores se pueden calcular también los costos de ingreso a la Plaza Minorista, dependiendo del producto los transportadores que vienen de la CMA y de las zonas de producción deben garantizar el ingreso de sus productos hacia cada local para su venta, los costos van desde 160 a 180 pesos por caja (abarrotes, frutas, verduras), 500 a 1.000 pesos por bulto, 500 pesos por canasto y 500 pesos para los productos a granel como el plátano.

- Operación de distribución: de los anteriores flujos los destinos son dos principalmente: la CMA y la Plaza Minorista. Conforme a la información analizada las proporciones de distribución son las que se ven en la tabla siguiente:

Tabla 5.24 Destino de los productos que llegaron a Medellín en 2008

DESTINO	TON 2008	%
Plaza Mayorista	984.383,61	85,71%
Plaza Minorista	164.174,83	14,29%
Total	1.148.558,44	100,00%

Fuente: tabla elaborada por el equipo consultor con base en la información de abastecimiento de la CMA y la Plaza Minorista.

Como se observa, la importancia de la CMA es innegable, en total supera el 85% de los productos que llegaron a Medellín en 2008; al hacer el análisis por categoría esta relevancia se ve manifiesta en cereales (más del 99%), procesados (más del 95%), verduras (más del 80%).

La Plaza Minorista tiene un reconocimiento interesante ya que se convierte en el destino del 68% de los productos cárnicos, y el 30% de los tubérculos y las frutas frescas.

Tabla 5.25 Volúmenes de llegadas de producto por destino y categoría

CATEGORÍA	CMA	PLAZA MINORISTA	TOTAL
Cereales y granos	479.622,9	1.732,45	481.355,35
Tubérculos, raíces y plátanos	151.852,06	66.941,18	218.793,24
Procesados	122.851	5.393,03	128.244,03
Verduras y hortalizas	119.712,12	29.191,17	148.903,29
Frutas frescas	99.801,96	44.971,44	144.773,4
Cárnicos	6.796,75	14.602,25	21.399
Lácteos y huevos	3.746,82	1.343,31	5.090,13
TOTAL	984.383,61	164.174,83	1.148.558,44

Fuente: tabla elaborada por el equipo consultor con base en la información de abastecimiento de la CMA y la Plaza Minorista.

Los despachos desde las zonas de producción hacia la CMA se realizan por intermedio del tradicional transporte terrestre, mediante camiones de 5 a 7 toneladas, y tractomulas de 12 a 18 toneladas. Los registros de entrada y salida de vehículos han ido evolucionando de forma interesante gracias a las políticas establecidas por la administración de la CMA, que hoy en día facilitan el seguimiento a dichas operaciones.

Los alimentos que llegan a Medellín tienen como destino, en su gran mayoría, la CMA. Ella realiza una conjunción de funciones, relacionadas con el mercado de retail, el despacho mayorista a supermercados y el canal tradicional; y la atención minorista a través de comerciantes específicos que suministran alimentos a hogares directamente. En la perspectiva del manejo mayorista de alimentos, la CMA atiende el 70% de las demandas de las casi 15.000 tiendas y establecimientos que componen el canal tradicional en la ciudad de Medellín, este abastecimiento se relaciona básicamente con productos de origen agrícola: frutas, verduras, tubérculos, hortalizas, etc. Una vez los productos han sido despachados desde la CMA tienen diferentes destinos: la Plaza Minorista, las plazas satélites, el canal tradicional propiamente dicho y el canal retail.

Respecto de los flujos que llegan directamente a la Plaza Minorista se estima que estos corresponden al 15% del abastecimiento de la ciudad. Esto se da por arribos directos de productores o comerciantes acopiadores de las zonas de producción, cuando estos consideran que la calidad del producto no necesariamente es aceptada en el mercado mayorista, por lo cual se debe buscar su comercialización directa en la Plaza Minorista. También se da porque las condiciones de precio y cantidad ofertada permiten que el productor venda directamente a consumidores a través de la ubicación de sus productos en los parqueaderos de la Plaza Minorista.

Ahora bien, comparativamente con la Plaza Minorista y las plazas satélites, las tiendas (como se vio en el capítulo de caracterización de actores) ofertan un mayor número de categorías a sus clientes, estas pasan por los abarrotes, los granos, e incluso productos de aseo; desde el punto de vista de relacionamiento económico esto origina la aparición de otro actor interesante: los distribuidores.

Si bien Medellín y el Área Metropolitana son reconocidos nacionalmente por albergar algunas de las industrias más importantes de procesamiento de alimentos en el país, la relación con el canal tradicional pasa por la participación de distribuidores que cumplen la función de realizar la actividad comercial de las industrias y de servir como termómetros del mercado para el reconocimiento de tendencias y nuevas intenciones de penetración en el mercado tradicional.

La relación entre distribuidor-canal tradicional implica condiciones específicas que lo diferencian, por ejemplo, de la relación entre Plaza Mayorista-tienda de barrio.

- El movimiento de personal: los distribuidores operan en su mayoría a través del sistema TAT (canal tienda a tienda), que funciona mediante la visita de los representantes comerciales a cada establecimiento y mediante acciones de preventa, consolidando la información de necesidades de cada uno de sus clientes para informar y programar (en su mayoría a través del uso de medios electrónicos) los despachos de los productos solicitados.

Las frecuencias de abastecimiento de este canal se dan por lo general dos o tres veces por semana, y la forma de pago más usada es el pago contra entrega en el establecimiento.

- Desde el punto de vista del canal retail: los aprovisionamientos desde la CMA se dan particularmente en productos de tipo agrícola, ya sean productos nacionales o fruto de las importaciones, dicha plaza también concentra algunos de los más importantes importadores de fruta del mercado de Antioquia.

Los vendedores informales de alimentos que trabajan en el municipio de Medellín se abastecen principalmente en dos puntos: la CMA y la Plaza Minorista. Los comerciantes informales son actores de suma importancia para los comerciantes formales, ubicados tanto en la central de abastos como en las plazas de mercado, puesto que son precisamente ellos quienes compran los productos que tienen baja rotación y cuya calidad se ha empezado a deteriorar, favoreciendo en cierta medida el negocio de sus proveedores, que de otra forma tendrían que desechar buena parte de estos productos.

- Costos de distribución: aproximadamente el 60% de los vendedores informales que se establecen en la periferia utilizan el servicio de taxi o de bus para llevar los productos desde el lugar de abastecimiento hasta su punto de venta; en los casos restantes, los mismos vendedores cuentan con medios de transporte como carretillas (se les denomina “carretilleros”) o vehículos automotores que utilizan para hacer recorridos por los barrios vendiendo el producto, en estos casos se puede afirmar que existe una integración entre las actividades de venta al consumidor y transporte desde el punto de acopio.

Existen diferentes sistemas de transporte afuera de la Plaza Minorista, ya sea para el despacho hacia tiendas, restaurantes o hacia los hogares de los compradores; el principal medio usado es el de los llamados chiveros (vehículos de acarreo), que en realidad son vehículos particulares que aprovechan la posibilidad de cargar más productos sin el temor de ensuciarse, cosa que impide el trabajo de los taxistas pues luego de un transporte con frutas y verduras deben continuar su trabajo común de cargar pasajeros.

Adicional a lo anterior se presenta la congestión causada por los taxistas esperando la asignación para el recorrido respectivo en cada una de los tres centros de acopio.

Antes de que el vehículo sea cargado, la mercancía debe ser recogida en cada local, de acuerdo a la variedad adquirida; es así como los mencionados carretilleros pagados por el comerciante, y mediante el uso de vales, marcas o simplemente el nombre de su cliente, identifican las mercancías, las cargan y las preparan para el transporte de salida. Esta actividad tiene un costo mínimo de 2.000 o 3.000 pesos cuando se hace en carretilla y 4.000 pesos cuando se hace en carros de mercado (metálicos), usados casi siempre por familias o tenderos más pequeños para acercar su mercado hacia los vehículos de carga.

- Logística en Medellín: en cuanto al tema de la logística en la ciudad, se resaltarán a continuación algunos aspectos del estado de la logística desde el plano nacional, hasta llegar al contexto local de Medellín. Este elemento es de gran relevancia para el PADAM, ya que se concibe como el eje transversal por medio del cual se desarrollará la propuesta, asumido a su vez como enfoque alternativo (que trasciende lo asistencial) para abordar la problemática de inseguridad alimentaria presente en la ciudad.
- Estado de la logística en Colombia: el seguimiento y la permanente evaluación de los desarrollos de los países ya ha llegado a niveles apropiados para revisar la forma como las empresas logran resultados, y en esa medida cómo pueden cumplir los estándares internacionales, para el caso de la gestión de la cadena de suministro o el LPI³⁸ o el Índice de Desempeño Logístico calculado y reportado anualmente por el Banco Mundial, que

³⁸Logistic Performance Index.

es la media ponderada de las puntuaciones de los países en las seis dimensiones claves de la gestión logística:

1. Eficiencia del proceso de liquidación (es decir, la velocidad, simplicidad y previsibilidad de las formalidades) de los organismos de control de fronteras incluidas las aduanas. "Customs".
2. Calidad de la infraestructura de comercio y transporte relacionados (por ejemplo, puertos, ferrocarriles, carreteras, tecnología de la información). "Infrastructure".
3. Facilidad y accequibilidad de la organización de embarques. "International shipments".
4. La competencia y la calidad de los servicios de logística (por ejemplo, operadores de transporte, agentes de aduanas). "Logistics competence".
5. Capacidad de seguimiento y rastreo de embarques. "Tracking and tracing".
6. La puntualidad de los envíos en llegar al destino en el plazo de entrega previsto o esperado. "Timeliness".

Las anteriores dimensiones se evalúan en una escala de 1 a 5 y se reportan de forma correspondiente a los posibles grupos de comparación: todos los países (el mundo), por regiones y grupos de ingresos.

Para facilitar comparaciones significativas, los resultados han sido promediados por regiones, que se definen por la clasificación del Banco Mundial con un peso igual para cada país en la encuesta. Así mismo, un promedio de resultados por el ingreso per cápita de los grupos: de altos ingresos, de ingresos medios, y los países de bajos ingresos.³⁹

Las siguientes conclusiones son desarrolladas con base en la consulta realizada en febrero de 2010 en la página del Banco Mundial y usando como base de análisis la región de Latinoamérica.

A nivel mundial Colombia en desempeño logístico ocupa el puesto número 72 con un puntaje promedio de 2,77.

A nivel de Latinoamérica, Colombia figura en el puesto 11 entre 22 países analizados, ahora bien, como se mencionó anteriormente, esta clasificación es el promedio de las diferentes calificaciones de cada dimensión.

³⁹ Logistic Performance Index, sitio web: *Banco Mundial*, disponible en: <http://info.worldbank.org/etools/tradesurvey/modela.asp>, consulta: 12 de febrero de 2011.

Tabla 5.26 Índice LPI para Colombia

RANK	INT. LPI RANK	COUNTRY	LPI	CUSTOMS	INFRASTRUCTURE	INTERNATIONAL SHIPMENTS	LOGISTICS COMPETENCE	TRACKING & TRACING	TIMELINESS
1	41	Brasil	3,20	2,37	3,10	2,91	3,30	3,42	4,14
2	48	Argentina	3,10	2,63	2,75	3,15	3,03	3,15	3,82
3	49	Chile	3,09	2,93	2,86	2,74	2,94	3,33	3,80
4	50	México	3,05	2,55	2,95	2,83	3,04	3,28	3,66
5	51	Panamá	3,02	2,76	2,63	2,87	2,83	3,26	3,76
6	56	Costa Rica	2,91	2,61	2,56	2,64	2,80	3,13	3,71
7	65	República Dominicana	2,82	2,51	2,34	2,59	2,42	3,17	3,85
8	67	Perú	2,80	2,50	2,66	2,75	2,61	2,89	3,38
9	70	Honduras	2,78	2,39	2,31	2,67	2,57	2,83	3,83
10	71	Ecuador	2,77	2,32	2,38	2,86	2,60	2,84	3,55
11	72	Colombia	2,77	2,50	2,59	2,54	2,75	2,75	3,52
12	76	Paraguay	2,75	2,37	2,44	2,87	2,59	2,72	3,46
13	77	Uruguay	2,75	2,71	2,58	2,77	2,59	2,78	3,06
14	84	Venezuela	2,68	2,06	2,44	3,05	2,53	2,84	3,05
15	86	El Salvador	2,67	2,48	2,44	2,18	2,66	2,68	3,63
16	90	Guatemala	2,63	2,33	2,37	2,16	2,74	2,71	3,52
17	98	Haití	2,59	2,12	2,17	3,17	2,46	2,43	3,02
18	107	Nicaragua	2,54	2,24	2,23	2,63	2,31	2,51	3,21
19	108	Jamaica	2,53	2,00	2,07	2,82	2,32	3,07	2,82
20	112	Bolivia	2,51	2,26	2,24	2,53	2,38	2,38	3,20
21	140	Guyana	2,27	2,02	1,99	2,31	2,25	2,28	2,70
22	150	Cuba	2,07	1,79	1,90	2,32	1,88	2,03	2,41

Fuente: tabla tomada del Índice de Desempeño Logístico, sitio web: *Banco Mundial*, disponible en: <http://www.worldbank.org/>, consulta: 12 de febrero de 2011.

- La logística en Medellín: si bien la problemática de bajas calificaciones en el desempeño logístico es generalizada en el país, las mediciones se afectan en gran medida por la disposición de las ciudades más importantes a impulsar modelos de desarrollo de ámbito nacional, sin particularizar en sus propias condiciones locales. Como elemento de análisis, y en ese orden de ideas, se incorporan algunos datos del desempeño logístico en Medellín, que complementan lo anteriormente expuesto.

Según los estudios realizados por Meiko-Fenalco, respecto a las cargas económicas en la CSA, se concluye que la distribución de alimentos puede valer un 14,5% del costo total del producto, debido, entre otras razones, a la alta frecuencia de atención a los clientes (más del 80% presta atención más de dos veces por semana).⁴⁰

⁴⁰Tiendas de barrio / Colombia-Ocho (8) principales centros urbanos / perfil de las tiendas y oportunidades para las categorías que en ellas compiten, sitio web: *Fenalco Antioquia*, disponible en: [http://www.fenalcoantioquia.com/res/itemsTexto/recursos/lo_nuevo_de_la_tienda_de_barrio_-_perfil_actual_en_los_ocho_\(8\)_grandes_centros_urbanos_en_colombia_-_mayo_2010.pdf](http://www.fenalcoantioquia.com/res/itemsTexto/recursos/lo_nuevo_de_la_tienda_de_barrio_-_perfil_actual_en_los_ocho_(8)_grandes_centros_urbanos_en_colombia_-_mayo_2010.pdf), consulta: 20 de diciembre de 2010.

Así mismo, según Héctor M. Gómez, profesor titular de la Universidad de Antioquia, los vehículos usados en su mayoría corresponden a capacidades menores de tres toneladas; finalmente, en la propuesta de alianzas en la cadena de suministro, el doctor Juan Bernardo Merino Zuleta menciona que la distribución de costos genera problemas de falta de competitividad, como lo ilustra la siguiente tabla:

Tabla 5.27 Distribución costos logísticos y proporción sobre las ventas

RUBRO	COSTOS SOBRE LAS VENTAS	COSTOS DE LOGÍSTICA
Transporte	3,13%	43,40%
Bodegaje	1,78%	24,70%
Pedidos	0,34%	4,70%
Administración	0,32%	4,40%
Inventario	1,61%	22,40%
Otros	0,02%	0,30%
TOTAL	7,20%	100%

Fuente: Juan Bernardo Merino Zuleta y Nelson Cadena Franco, Generación de alianzas estratégicas y sinergias en la cadena de abastecimiento, sitio web: *Asecarga*, disponible en: http://www.asecarga.org/Memorias_logiscarga_2006/Alianzas%20en%20la%20cadena%20de%20abastecimiento.pdf, consulta: 18 de marzo de 2011.

Otros análisis, como el del proyecto MIDAS,⁴¹ muestran por ejemplo que el costo logístico como porcentaje de las ventas para usuarios de servicios logísticos (sector productivo) es de 12,54%, frente al 12,70% en el año 2005. Considerando el aumento de los costos de combustibles y costos de movilización, se puede inferir una mejora significativa de procesos logísticos internos.⁴²

Otros datos de logística en Medellín reportados en el *Doing Business en Colombia, 2008*, mencionan que esta capital tiene como desempeño exportador un total de 23 días a un costo de 1.194 dólares por contenedor; en el mismo documento se reportan los días de importación (19) con un costo asociado de 1.448 dólares.

Para la elaboración de este diagnóstico no se encontraron documentos específicos sobre reportes o análisis de cadena de alimentos más allá de los ya mencionados, el uso de estándares se confirmó con visitas a la CMA y a la Plaza Minorista, fuentes principales para el abastecimiento de alimentos en la ciudad.

En estas visitas se logró corroborar el uso de estándares mínimos de seguridad y control de los productos, las conclusiones se pueden observar como sigue:

⁴¹ Más Inversión para el Desarrollo Sostenible –MIDAS– de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional –USAID–.

⁴² Encuesta Nacional Logística 2008, desarrollada por el DNP con la cooperación del programa MIDAS de la USAID.

- En el uso de empaques: para la comercialización de productos de origen agrícola es común el uso de sacos con capacidad para 50 kilos (4 arrobas) en lo que respecta a tubérculos y algunas frutas; del mismo modo la calidad de los empaques varía de acuerdo al tipo de producto y su procedencia: para las frutas importadas es común el uso de cajas de cartón con estándares internacionales, las frutas nacionales son empacadas también en cajas de madera con capacidades desde 10 kilos hasta 20 kilos.

Respecto del uso de canastillas, estas son usadas en el mercado mayorista con una frecuencia interesante: particularmente obedecen a dos necesidades, la primera corresponde a la posibilidad de selección, clasificación y trasvase de los empaques antes mencionados; y la segunda a los requerimientos de uso de estos instrumentos (particularmente los supermercados de cadena y el canal retail). Las canastillas usadas son las típicas del mercado de alimentos: plásticas con agujeros para las filtraciones y con capacidad para carga desde los 15 kilos.

No se encontró uso de estibas para el apilamiento de canastillas, este procedimiento se realiza directamente en el piso. Ahora bien, dependiendo del canal de comercialización, el uso de canastillas es más o menos difundido, particularmente para el canal tradicional y su paso intermedio en Medellín (la Plaza Minorista) el uso de estos instrumentos es menor y en el caso de algunos comerciantes es nulo; esta situación se justifica en que el costo de la canastilla puede convertirse en un capital de trabajo debido a que debe ser asumido completamente por el proveedor pues sus clientes no lo contemplan necesario.

- En el uso de sistemas de seguimiento (trazabilidad): en este componente de gran importancia en la gestión de la CSA se logró constatar el uso de boletas o remisiones en los arribos de mercancía a la CMA; este instrumento creado en un inicio como una alternativa para la seguridad en las transacciones porque documentaba el origen de las mercancías se ha convertido con el tiempo en una herramienta importante para la trazabilidad y el control de los ingresos a la central.

La información contemplada en esta remisión corresponde con las cantidades, variedades, referencias y orígenes de la carga total ingresada por vehículo; en esa medida estamos hablando de una información de trazabilidad de embarque, sin embargo, no se contempla por ahora aplicar este tipo de herramientas a cada unidad transada. Es decir, en la práctica esta información es bastante útil pero no hay trazabilidad completa de los productos pues una vez son entregados a cada mayorista se pierde la ruta de cada producto dado que la información anterior corresponde a la carga total y no a cada unidad individual.

Siguiendo el recorrido de los productos hacia sus diferentes canales de comercialización se observa que en el caso del canal tradicional no hay información de trazabilidad, las entregas directas a cada comerciante, bien sea en la CMA o en la Plaza Minorista, no asocian el uso de información de referencia de producto, en algunos casos se usa el vale, o la marcación de los bultos, pero más como una estrategia para garantizar la selección de la mercancía escogida, pero no como una condición para hacer trazabilidad.

- En el uso de tecnologías de información como soporte a los movimientos logísticos y a las transacciones comerciales: en este referente se logró indagar que el uso de herramientas con base en tecnologías de información es mínimo, por no decir que es nulo (para el caso de las cadenas de alimentos de origen agrícola); salvo el uso del teléfono celular para la constatación de precios y disponibilidades, el uso de tecnologías de información está lejos del aplicado en otros mercados.

Si bien el perfil del comerciante de alimentos (desde el productor hasta el minorista) corresponde al perfil del ciudadano colombiano, que poco hace uso de estas herramientas, su actividad si debería tender a una aplicación mayor de estas opciones.

No se logró documentar el uso de Internet para transacciones bancarias, facturación o incluso tomas de pedidos; las únicas iniciativas corresponden a los sitios web de los diferentes entes como la Central Ganadera, CMA, etc., pero no corresponden a plataformas transaccionales sino solamente a páginas informativas.

- Infraestructuras en Medellín: para la implementación del PADAM se debe revisar la disponibilidad de este tipo de infraestructuras de forma tal que puedan contribuir al acercamiento de la CSA; en ese orden de ideas se contemplan dos tipos de infraestructuras: las que funcionan actualmente y las que se encuentran en desarrollo:

a) Infraestructuras actuales:

- Medellín y el Área Metropolitana han tenido un avance interesante (en el aspecto logístico) si se comparan con el resto de regiones de Colombia; sus estructuras para el manejo de alimentos son las que se relacionan a continuación:
 - CMA: (está compuesta de 29 bloques de bodegas de acopio, venta y distribución con un área aproximada de 288.015 m² con bahías, zonas de manejo logístico, áreas administrativas, etc.).
 - Plaza de Mercado Minorista: con 26.270 m².
 - Plazas de mercados satélites: La América (245 locales), Placita de Flores (316 locales).

- Central del pescado y la cosecha: capacidad para 60 locales.
- Central Ganadera: con sus servicios de Feria Ganadera y planta de beneficio.
- Centro Integrado de Comercialización y Transporte: actual plaza de mercado de Guarne.
- Plaza de Envigado: con 2.600 m² y 73 locales.

Con base en la visita realizada a las dependencias de planeación del municipio de Medellín, se reconoció que la Empresa de Desarrollo Urbano –EDU– se encuentra adelantando un estudio de mercado y otros análisis que permitirán evaluar las mejores posibilidades para la Plaza Minorista, desde el punto de vista infraestructural, de mercado y de impacto en la ciudad.

b) Infraestructuras propuestas: desde el punto de vista del Consejo Nacional de Competitividad y las investigaciones realizadas por el Departamento Nacional de Planeación en cuanto a los requerimientos de infraestructura logística para Medellín, Antioquia y el país, se tiene que esta región particularmente debe adelantar acciones en las siguientes vías:

- Puerto Seco: lugar a través del cual es posible internar o exportar productos en forma legal, pagando los derechos que correspondan y cumpliendo la normativa que aplique.
- Terminales de carga: predio dotado de un conjunto de instalaciones físicas y equipos que permiten la carga, descarga, manipulación, traslado, almacenamiento, fraccionamiento y consolidación de embarques de productos y mercaderías. Habitualmente multimodal.
- Centro logístico para favorecimiento de la distribución urbana: estructura organizativa asociada a la gestión del transporte de carga, su función es la coordinación de los procesos de transporte, almacenamiento, inventario y manipulación de cargas, eventualmente utilizando más de un terminal de carga, de modo que se pueda garantizar el abastecimiento oportuno de sus centros receptores finales y se logre incrementar la eficiencia y reducir el costo global del sistema.

Con base en lo anterior se ha propuesto, desde estas mismas entidades, la entrada en funcionamiento de las siguientes infraestructuras:

- Terminal El Hatillo: se propone habilitar en el sector de Barbosa un complejo que incluya una terminal de cargas, puerto seco y centro logístico. Además, una estación del tren suburbano y una estación ferroviaria de carga.

- La función principal sería apoyar al comercio exterior internacional del Valle de Aburrá, y se complementarían con el propuesto Complejo Agroindustrial. Se estima en forma preliminar que el complejo abarcaría una extensión aproximada de 30 hectáreas. Se tendría conexión ferroviaria con todos los puertos mayores del país. Además, a través de la Autopista Norte y la Autopista del Río, tendría acceso a todo el sistema de autopistas planteado en el plan. Por una vía de doble calzada, se comunicaría con Puerto Berrío, el Nordeste y Venezuela.
- Terminales Occidente, Primavera y Acevedo: estas terminales tendrían una jerarquía inferior a la anterior. Se estima en forma preliminar que cada terminal abarcaría una extensión aproximada de 2 hectáreas. Para la terminal Primavera se espera un área de 5 hectáreas.

Los servicios genéricos prestados por estas terminales serían los siguientes:

- Transferencia de cargas entre camiones grandes (interurbanos) y pequeños (urbanos).
- Almacenamiento de cargas y contenedores.
- Consolidación y fragmentación de carga.
- Servicios a los vehículos (insumos, repuestos, talleres, parqueadero vigilado).

Se plantea localizar la terminal Occidente en un punto con acceso directo a la autopista denominado como Conexión Vial de Occidente. La terminal Acevedo se emplazaría en la margen derecha del río, inmediato a la actual autopista Medellín-Bogotá, con acceso directo a la Autopista del Río.

La terminal Primavera se ubicaría en la margen derecha del río, en un punto al sur del municipio de Caldas.

La siguiente tabla resume el estado de cada una de estas propuestas:

Tabla 5.28 Estado de avance proyectos propuestos

PROPUESTA	UBICACIÓN	ESTADO	ENTIDADES	TIPO	ÁREA
Centro logístico El Hatillo	Barbosa	Propuesto	ATC, AMVA, Secretaría de Tránsito de Medellín	Mixto	180 Ha
Centros logísticos de Acevedo, Primavera y Occidente	Valle de Aburrá	Propuesto	ATC, AMVA, Secretaría de Tránsito de Medellín	Mixto	Acevedo: 2Ha Primavera: 5Ha Occidente: 2Ha
Puerto seco en la Zona Sur	Sabaneta, Itagüí, La Estrella	Propuesto	ATC, AMVA, Secretaría de Tránsito de Medellín	Mixto	22 Ha
Puerto seco en la Zona Norte	Bello	Propuesto	Defencarga, Dirección Departamental de Antioquia, amva, Secretaría de Tránsito de Medellín, atc	Público	100 Ha

Fuente: tabla tomada del Área Metropolitana del Valle de Aburrá 2006.

La anterior información corresponde a la planeación desarrollada por las entidades descritas, como actualización de ésta se procedió a realizar una visita a las dependencias del Área Metropolitana de la cual se obtienen las siguientes conclusiones:

- A la fecha la terminal Primavera, planeada para ubicarse a las afueras del municipio de Caldas, es la única que ha obtenido avances dado que ya cuenta con el Plan Parcial, este último se encuentra en trámites por parte del municipio de Medellín. Los demás proyectos no cuentan con algún avance.
- Adicional a lo anterior, el Área Metropolitana y el municipio de Medellín a través de la Secretaría de Tránsito planean para el año 2011 contratar un estudio sobre cargas y problematización logística con el fin de documentar las mejores ubicaciones para nuevas plataformas.
- Las conclusiones del componente de infraestructura logística para alimentos atienden las siguientes consideraciones:
 - a) Medellín y el Área Metropolitana cuentan con una infraestructura interesante desde el punto de vista de disponibilidad y espacio para transacciones de alimentos, siendo dentro de las mencionadas las más importantes la CMA y la Plaza Minorista.
 - b) Sin embargo, se debe evaluar el impacto de ubicación de algunas infraestructuras ubicadas en zonas céntricas de la ciudad; la tendencia general es ubicar estas plataformas en zonas donde se facilite el tránsito y el impacto no sea adverso al resto de la ciudad. A la fecha no se logró documentar un estudio sobre este impacto, pero se recomienda aplicar todos los que sean necesarios, especialmente frente a cuatro variables: afectación en la movilidad, afectación en el ambiente, afectación social y afectación en el mercado de alimentos.
 - c) Respecto a las plataformas planeadas, su avance es mínimo. En ese orden de ideas el gobierno de Medellín y el Área Metropolitana podrán adelantar acciones para revisar el impacto del desarrollo de estas infraestructuras teniendo en cuenta que aún no se ha definido su destinación específica y no se ha considerado que sean exclusivas para alimentos. Razón por la cual deberá evaluarse la viabilidad de esta alternativa; el estudio de cargas planteado por la Secretaría de Tránsito debería por lo tanto revisar a nivel de detalle la diferenciación de las mercancías operadas en el Área Metropolitana, con el fin de comparar cuáles son las de mayor relevancia y definir así la destinación específica o no del uso de plataformas logísticas.
 - d) Como orientación hacia el PADAM, al no tener priorizado el mercado de alimentos como uso exclusivo dentro de las plataformas planeadas, o en caso de nuevas pro-

puestas, plantea una coyuntura interesante: el Plan deberá tener como objetivo poner en la discusión pública la importancia que revierte el abastecimiento de alimentos y su correcta gestión en la mejora de la situación alimentaria de la ciudad y del área. Esta priorización deberá aportar hacia las siguientes alternativas: la primera, la inversión en infraestructuras nuevas exclusivas para alimentos; la segunda, inversión en infraestructuras mixtas donde el mercado de alimentos sea priorizado, y la tercera, la inversión en mejora de las infraestructuras actuales con orientación en mejora de los niveles de inocuidad de los alimentos y en la afectación al precio de los mismos.

- e) Respecto de plataformas nuevas, no se recomienda por ahora evaluar esta opción hasta que no se defina la destinación o el desarrollo definitivo de las ya planeadas. De acordarse en estos estudios la construcción de nuevas infraestructuras deberán seguir las orientaciones del Departamento Nacional de Planeación, respecto a los procedimientos y acciones que garanticen que el impacto de estas construcciones sea motor de desarrollo para las ciudades afectadas.

5.5 CONSIDERACIONES ESTRATÉGICAS. RECOMENDACIONES

- Siguiendo los propósitos del Acuerdo 038 de 2005, es tiempo que la ciudad cuente con un proceso de “Planeación” de la CSA desde la ciudad; que respetando la condición de ser una cadena sujeta a las leyes del “Mercado”, con actores privados en su gran mayoría tranzando alimentos todos los días, la ejecución del PADAM signifique la intervención del Estado a partir de estrategias, proyectos, programas y servicios que mejoren la eficiencia de la cadena en cuanto las dimensiones de disponibilidad y acceso de la política SAN.
- Estas intencionalidades de Planeación deben tener como trasfondo un acto político de responsabilidad social, para la creación de un mejor clima de negocios y una CSA más “sana” que facilite y promueva la competitividad y productividad de la región y la eficiencia y transparencia en las relaciones de los actores y sus procesos.
- Las instituciones públicas, por su parte, deben generar y promover los escenarios para la concertación y el encuentro, dotando a la región de infraestructuras logísticas y de conectividad; que al tiempo le permitan conocer y monitorear más la CSA, generen servicios a favor de esta competitividad, y una mejor productividad de sus actores creando actitudes eficientes como la distribución a lo largo de la cadena, pues esto se verá reflejado en el precio y la calidad para el consumidor final.

- Esta cadena debe analizarse e intervenir a partir de estrategias, programas y proyectos públicos, privados y comunitarios, orientados con la perspectiva de que esta producción, transformación, comercio y consumo de alimentos es una función que compete a diversos grupos sociales, donde sus visiones, intereses y expectativas deben ser considerados y consultados en forma recurrente, lo que determina la participación ciudadana y de los actores interesados para el fundamento y la estrategia del PADAM.
- Igualmente, la visión territorial es una consideración básica del PADAM, ya que los roles de producción, transformación, distribución y consumo, se realizan en un territorio común, urbano-rural y de ciudad-región, donde cada acción debe ponderarse por su impacto y relación con la nutrición de toda la población y desde la perspectiva del mejoramiento de las cadenas comerciales, que abastecen a los particulares, y de las cadenas del mercado institucional y solidario que demandan alimentos. El plan de abastecimiento tendrá como punto de partida el municipio de Medellín, pero debe concertar con las zonas productoras un modelo de intervención regional que permita redefinir las tendencias y modos de uso y ocupación de dicho territorio, de manera que se favorezca la producción y comercio de alimentos.
- Para lograr el nivel nutricional deseable en Medellín y el Área Metropolitana, debe existir disponibilidad suficiente de alimentos, los cuales en un 65% tienen el potencial para ser abastecidos desde sus propios territorios y áreas de influencia. Esto significa generar acciones estratégicas y de alianzas con los entes territoriales, los municipios y regiones con potencial y vocación productiva y de transformación de alimentos, con el fin de mejorar e incrementar su capacidad productiva, acorde con la demanda desde los sectores urbanos y las propias necesidades de seguridad alimentaria de los territorios que producen.
- En este enfoque el fortalecimiento del tejido productivo campesino regional es un factor esencial para la lucha contra el hambre y la desnutrición en la ciudad y las zonas productoras. Las características sociales y culturales de la economía campesina, y la producción primaria, constituyen una fortaleza, ya que aportan alrededor del 65% de los alimentos de la canasta básica consumida; amén que por sus características de producción y propiedad sobre los medios de producción protegen al abastecimiento de prácticas monopólicas entregando una diversidad de productos primarios y transformados.
- La producción, transformación y distribución de alimentos de orden local y regional, deben convertirse en el principal fundamento de los ejes de disponibilidad y acceso de alimentos de la ciudad, a condición de que la producción, transformación y distribución cuenten con suficiente información, conectividad, crédito y facilidades logísticas que hagan más eficiente su labor de movilizar los volúmenes de alimentos requeridos para el consumo.

- Por todos los aspectos anteriormente señalados, se pone en evidencia la necesidad de realizar algunos ajustes institucionales, como soporte estratégico para la puesta en marcha del PADAM y de sus propósitos dentro de la política SAN de la ciudad. A continuación se mencionan algunos:
 - a) Desde el ámbito de la institucionalidad pública de Medellín, como ya lo hemos señalado en el capítulo de Antecedentes que se ha desarrollado en el Documento de Soporte Técnico-Tomo I, los proyectos deben estructurarse en consonancia conceptual y coordinación institucional con los sectores de salud, educación, movilidad, desarrollo económico, desarrollo rural y medio ambiente del municipio y la región. Lo anterior no está sucediendo de manera sistemática e integrada pues cada sector es dueño de su programa y desconoce los alcances, instrumentos y presupuestos de los demás armando una barrera de jurisdicción para los programas y proyectos. Este aspecto de integración y coordinación de proyectos de SAN, entre sectores, debe constituirse en el principal tema de gestión de la gerencia.
 - b) Desde la dimensión territorial reconocer que el enfoque regional y metropolitano planteado en el Plan de Ordenamiento Territorial es fundamental para el municipio de Medellín en su tarea de “Planificar” la CSA para la ciudad; y la operación del PADAM debe tener en cuenta el territorio, empezando por el de sus propios corregimientos. El Plan debe promover un modelo territorial de gestión para estructurar alianzas estratégicas y acuerdos municipales, metropolitanos y regionales, con entidades e instituciones ya señaladas, como el Distrito Agrario de Oriente, o el Plan Estratégico de Antioquia –PLANEA–. Los temas de los acuerdos deben ser específicos y girar sobre el fortalecimiento de los factores productivos (vocación de la tierra, crédito, agua, tecnología, mano de obra, recurso humano) y sobre los sistemas y estructuras de logística, transporte y conectividad de soporte a la comercialización y distribución interna de los alimentos en la región. Igualmente, sobre las condiciones eco-sistémicas (clima, recursos genéticos, biodiversidad), en las cuales se realiza la producción y transformación de alimentos y aspectos de integración territorial y coordinación.
 - c) Desde la perspectiva de la actual organización de la ciudad, se puede decir que ella ha enfrentado el tema asistencial, con relativo éxito, pero no ha “planeado” su CSA (producción, transformación, distribución y consumo, como un todo), dejándolo libre a las cambiantes condiciones del mercado. Lo anterior supone un mejor arreglo institucional que el existente, dirigido desde el más alto nivel de la administración de la ciudad, monitoreado desde la institucionalidad de la planeación del territorio y ejecutado coordinadamente por todos los sectores involucrados para así generar la conjunción de filosofía, presupuestos, proyectos, programas, acciones y por supuesto su continuidad y permanencia en el tiempo.

En este sentido, se considera indispensable ajustar y redefinir una estructura institucional que realice algunas tareas fundamentales de integración, donde se aproveche el proceso de modificación del Acuerdo 038 de 2005 que se viene llevando a cabo en la ciudad, y se haga énfasis en el cumplimiento de los siguientes aspectos:

- Fortalecer el Comité Municipal para la Seguridad y la Soberanía Alimentaria y Nutricional, creado por el Artículo 6° del Acuerdo 038, en cuanto sus funciones de planeación; para que desde allí y como estructura máxima de dirección de la política SAN de la ciudad, y teniendo como soporte la gerencia, se definan los objetivos, metas, líneas de trabajo y presupuestos y responsabilidades, para cada uno de los componentes de la política (disponibilidad, acceso, consumo, aprovechamiento), de tal manera que cada sector, sin perder autonomía, tenga la oportunidad y capacidad de consultar, coordinar y operar con los demás.
- Considerar de nuevo, y como lo define el Artículo 7 del Acuerdo 038, que la gerencia del Plan para la Seguridad y Soberanía Alimentaria y Nutricional, este adscrita al despacho del alcalde municipal y se constituya en la Secretaría Técnica del Comité Municipal para la Seguridad y la Soberanía Alimentaria y Nutricional, de tal manera que pueda abordar con propiedad la gestión en todos los sectores comprometidos con la política SAN de la ciudad.
- La planeación y la estructuración de presupuestos, programas y proyectos integrales, deben constituirse en los aspectos prioritarios de la gestión de la gerencia, para lo cual debe servirse de una Unidad Técnica de Apoyo constituida mediante la asignación de un funcionario líder, por cada una de las entidades públicas con responsabilidad en la política SAN, y que sirva de enlace y soporte técnico a la gerencia, por cada institución.
- Adicionalmente, la gerencia debe contar con los recursos humanos, técnicos y financieros para realizar las tareas de planeación y seguimiento, gestionando y articulándose con las entidades territoriales de municipios y regiones abastecedoras de alimentos de la ciudad de Medellín; con representantes de los gremios y organizaciones del mercado institucional público y solidario que demandan alimentos.
- Para reflejar la complejidad de intereses y relaciones que existen en la CSA, y consolidar la actual estructura y funcionamiento del Comité Municipal para la Seguridad y Soberanía Alimentaria y Nutricional, se debe fortalecer la “participación” y representación directa del mayor número de sectores de las organizaciones sociales y económicas que hacen parte de la CSA; además de las instancias del Área Metropolitana y las regiones productoras.
- Igualmente, desde la gerencia tener una agenda de trabajo que incluya la planeación conjunta con las entidades territoriales que hacen parte de la CSA, en

búsqueda de un abordaje concertado del territorio, y el cumplimiento de objetivos y metas comunes. Para ello es indispensable definir y aplicar un Modelo de Gestión Territorial que promueva programas y proyectos que superen el ámbito jurisdiccional, y que permitan sumar recursos en los municipios y regiones productoras del departamento de Antioquia, e incluso de otros departamentos y regiones productoras que realizan su comercio en Medellín y el Área Metropolitana; estos temas deben ser impulsados desde la gerencia, a condición que cuenten con los recursos presupuestales y humanos necesarios para dicha tarea.

- Desde la institucionalidad de planeación del territorio se puede disponer de un instrumento, tipo observatorio de la política SAN, para que al tiempo que estructura y analiza la información estratégica con destino al Comité Municipal para la Seguridad y Soberanía Alimentaria y Nutricional, y a los actores interesados a través de las mesas de trabajo, realice tareas de seguimiento y monitoreo. Este observatorio, debidamente articulado con la gerencia, puede en esas condiciones propiciar sinergia conceptual, presupuestal y operativa en los proyectos, programas y acciones y por supuesto, promover la continuidad y permanencia en el tiempo de la política.
 - Desde la institucionalidad para el desarrollo rural y la gerencia de corregimientos, y en acuerdo con el Área Metropolitana, se debe “promover” y apoyar todo lo relacionado con la preservación y el fortalecimiento de la vocación de la producción agropecuaria de alimentos y la conservación de fuentes de agua de los cinco corregimientos, buscando así un impacto en cuanto a la retención de la población rural a partir de una actividad económica existente, poniéndole freno a la expansión urbana y dando una garantía de protección a las zonas estratégicas para la producción de bienes y servicios ambientales.
 - Los sectores económicos y sociales, al igual que la institucionalidad pública y privada de la ciudad, deben avanzar en la “sensibilización” y comprensión que el desarrollo productivo en alimentos significa, por un lado, fortalecimiento de la subsistencia familiar, fuente de seguridad alimentaria rural y urbana, y por otro, fuente de procesos y negocios agroindustriales locales y regionales. Bajo una óptica de cooperación, la productividad del actual sistema puede aumentar, al punto de lograr mejores precios para el consumidor, especialmente si se trabaja con la orientación estratégica de conformación de redes sociales de producción y comercialización.
- d) Desde lo operativo, el PADAM presenta tres factores principales de vulnerabilidad del sistema alimentario: 1) Precario desarrollo de la red vial desde las zonas productoras, que junto con el crecimiento del tráfico automotor urbano hacen necesario fortalecer

la escala local del abastecimiento, tanto en los territorios de la oferta como de la demanda y planificar y fortalecer sus modos de transporte, infraestructura y accesibilidad; 2) Debilidad organizativa de los pequeños y medianos productores, transformadores y comerciantes que dependen de otros agentes para movilizar sus mercancías y no muestran capacidad para escalar las operaciones de oferta y demanda, con sus consecuentes reflejos en ineficiencia, baja productividad, altas pérdidas y precios altos para el consumidor. Ello hace necesario trabajar los temas de redes para el comercio y distribución de alimentos y sus estrategias de asociatividad y conectividad; 3) Aunque existe potencial productivo en la ciudad y la región hay dudas sobre la capacidad misma de las actuales cadenas para responder desde su propio territorio a los incrementos de demanda asociados a la canasta deseable de la ciudad. Todo esto debido a la presión urbanizadora que sustrae zonas fértiles para la producción de alimentos, y zonas de protección propias para la producción de agua y paisaje, para usos de construcción con altos riesgos asociados.

- e) El PADAM tiene como meta contribuir al logro de la seguridad alimentaria de la ciudad a partir de la disminución de precios de los productos de la canasta básica alimentaria, garantizando, en el corto, mediano y largo plazo, que no se presenten rupturas en los diferentes eslabones de la cadena de producción, transformación y distribución, no sólo en la perspectiva de lo que se consume actualmente, sino para movilizar casi el doble de tonelaje; así se desea cumplir con la expectativa de llegar a una adecuada alimentación a partir del cumplimiento de la canasta alimentaria recomendada para la ciudad.
- f) La conjunción de estos factores hace necesario fortalecer las funciones mayoristas, logísticas y de acopio, y de distribución minorista, con una participación estatal en la provisión de las plataformas físicas de operación existentes, y de facilidades de información y comerciales para garantizar el acceso democrático a las mismas, y el control en momentos críticos de un sistema donde el 100% de la operación y el 67% de las instalaciones son privadas. Para el cumplimiento de este objetivo la CMA debe mantener y fortalecer su liderazgo, quizás profundizando más su relación y atención hacia los productores. El punto logístico de la Plaza Minorista debe cumplir un papel estratégico para la distribución retail y de tenderos.
- g) El análisis de las características de distribución del canal tradicional, que involucra tenderos y otros pequeños comerciantes, se debe considerar como una “fortaleza”, por la cercanía al consumidor que ellos tienen y por la función social que cumplen, especialmente para la población de menor capacidad adquisitiva y en áreas de la ciudad no atendidas por otros canales.

- h) La dimensión y organización actual y futura de la ciudad necesita una reorganización de los servicios de la CSA para garantizar no sólo el acceso a estos por parte de toda la población sino un reordenamiento de la ciudad a través de la adecuada planeación de la misma, mediante centralidades proyectadas a partir de conexiones viales y la importancia de los flujos de mercancías en el norte, sur y oriente de la ciudad.
- i) Es un hecho que el sistema actual de abastecimiento, con sus canales de producción, transformación y distribución, no cuenta con la suficiente y oportuna información, conectividad, crédito y facilidades logísticas que permitan ejercer con más eficiencia la labor de la CSA, y que faciliten y promuevan la rapidez en el abastecimiento y la distribución de los volúmenes de alimentos requeridos para el consumo. Como se ha resaltado, estas carencias producen un conjunto de debilidades cuya eliminación o reducción representan importantes economías, en beneficio del precio final de los alimentos al consumidor y de los ingresos de productores, transformadores y distribuidores.
- j) Las debilidades de la CSA, que deben ser intervenidas para generar mejores procesos de planeación y operación, se manifiestan especialmente en las pérdidas por manipulación y empaque, en la presencia de intermediarios que no agregan valor, en el bajo impacto de la red de plazas de mercado, distintas de la CMA y la Plaza Minorista, y en la baja e ineficiente utilización del parque de carga y los altos fletes asociados.
- k) La calidad e inocuidad de los alimentos, para el caso del PADAM, deben ser sujetos de atención a lo largo de toda la CSA. Se pretende que la disponibilidad y el acceso a los alimentos corresponda a procesos “sanos”, a partir de acciones, programas y proyectos que dimensionen y operen en la perspectiva de la calidad e inocuidad de los alimentos, aún desde la preparación y origen de los insumos que se usan en la producción, hasta los procesos usados para su acopio, transporte, distribución y consumo. Estrategias de denominación de origen, certificación de producción limpia, gestión de calidad en empaques y procesos de acopio y transformación de alimentos deben darse acordes con las condiciones sociales y ambientales, aspectos que se facilitarían con estas consideraciones, deseables para el ejercicio de los derechos de la política SAN. El soporte normativo se encuentra en la Política Pública de Salud, en los Decretos 3075 de 1997 y 60 de 2002, que aclaran las formas a seguir para el abastecimiento y la distribución de alimentos, y sus actividades relacionadas en cuanto a fabricación, preparación, procesamiento, envase, almacenamiento, transporte, distribución y comercialización; todos estos procesos deben realizarse ceñidos a lo dispuesto no solamente en los decretos sino en lo explicado por las Buenas Prácticas de Manufactura –BPM– y la aplicación del Sistema de Análisis de Peligros y Puntos de Control Crítico –HACCP–.

- l) Uno de los principales problemas que enfrenta la CSA, desde lo económico, es la informalidad y la pobreza de muchos de sus actores. Esta “falla en las capacidades de agenciamiento en la autodeterminación de la persona” como lo diría el economista bengalí Amartya Sen, se asocia a las carencias que les impiden tomar decisiones oportunas y autónomas de cualquier tipo. El PADAM debe desarrollar, hacia este grupo particular de actores pequeños y medianos, productores, transformadores y distribuidores de alimentos, acciones estructurales no asistenciales que favorezcan el crecimiento y la expansión de sus capacidades y autonomías para posicionarse mejor en la CSA.
- m) El PADAM debe tener una injerencia directa para la promoción económica de los actores, especialmente en aquellos que vienen atendiendo al grueso grupo de población que se encuentra en inseguridad alimentaria y que por lo tanto requiere de modalidades diarias de abastecimiento, calidades y empaques, acordes y en consonancia con estos ingresos. Para ello se debe hacer un ajuste de la actual cadena, mediante el diseño, desarrollo y puesta en marcha de portafolios de servicios apropiados a las necesidades de estos actores económicos, y en la perspectiva de abaratar el precio de los alimentos para el consumidor final; además es importante dotarlos con información estratégica y de mercadeo, crédito, formación y capacitación para la gestión de calidad, promoción de ferias y ruedas de negocios, logística y transporte apropiados.
- n) El PADAM no tendría la capacidad para desarrollar acciones directas que mejoren las condiciones de empleo e ingreso del 58,6% de familias de Medellín. Sin embargo, el Plan sí puede promover la solidaridad activa entre los actores de la cadena de suministro, apelando a la responsabilidad social empresarial como instrumento para generar nuevas e innovadoras relaciones solidarias entre los actores de la CSA y de estos con el consumidor final. Con mayor razón si se trata de quienes están en condiciones de vulnerabilidad frente a este derecho; entendiendo que la reducción de los costos e ineficiencias de la cadena siempre habrían de reflejarse en la reducción de precios al consumidor final, como una forma indirecta de mejorar su condición de acceso a los alimentos por reducción de precios.
- o) Por otra parte, se considera necesario que el Canal Solidario de Alimentos, de origen institucional y comunitario, deba ser agenciado a partir de la observación, planificación y operación con eficiencia y transparencia. Además de sus mejoras técnicas debe estar centrado en apelar y fortalecer a la familia, para que en conjunto maneje mejor el riesgo de la inseguridad alimentaria, como un todo, mas no como una suma de individuos aislados.
- p) En cuanto a programas y proyectos asociados al desempleo como principales generadores de pobreza, el PADAM debe articularse y complementarse con la oferta institu-

cional nacional, regional y local, responsable de proyectos enfocados para generar una base propia de ingresos; tal como lo recomienda Penca de Sábila. Es factible promocionar en la CSA de la ciudad y la región programas enfocados hacia consumidores y agentes pobres, para que mejoren sus condiciones de ingreso incorporándose a pequeñas cadenas productivas, proyectos de apoyo integral a la población desplazada, proyectos productivos y reconversión socio-laboral.

- q) Las acciones señaladas anteriormente deben buscar ser complementarias a las propias de los programas ya existentes desde la alcaldía de Medellín, por medio de la Secretaría de Desarrollo Social, como el de Puntos de Intermediación Laboral, servicio “que busca acercar la oferta y la demanda de empleo de la ciudad por medio de un sistema de información gratuito que brinda acompañamiento y orientación a sus diferentes usuarios”.⁴³ Igualmente se deben buscar complementariedades y sinergias con otros programas como los de asistencia y protección a la población adulta mayor, atención a la discapacidad, atención integral a la población desplazada, atención y protección a la niñez, que con el aporte alimentario desde Medellín Solidaria afectan positivamente y atenúan los inconvenientes generados por los bajos ingresos.
- r) De los anteriores esfuerzos es importante resaltar que las políticas asistenciales de almuerzos, desayunos y complementos alimentarios reducen las exigencias económicas de la población para acceder a la comida, permitiéndoles una asignación para las otras comidas no provistas por el municipio. Esta es una favorable condición para estructurar estrategias que busquen el mejoramiento de ingresos de estas familias, teniendo como fondo la transformación y el comercio de alimentos, de tal manera que el esfuerzo asistencial se mantenga hasta alcanzar condiciones deseables de autonomía e ingresos. Unas estrategias en tal sentido contarían con la aceptación general de todos los actores; ya que la mayor cantidad de ingresos genera más consumo en lo privado y mayores rentas en lo público.
- s) Por otra parte es indispensable resaltar cómo los malos hábitos de consumo son generalizados en los diferentes estratos socioeconómicos. La influencia de la publicidad y otros patrones de comportamiento hacen menguar, aún más, la efectividad de la porción de los ingresos dedicada a la alimentación. Por esta razón el apropiado uso de los ingresos, en todas las capas de la sociedad, debe ser un factor a considerar en la política pública. Por ello es necesario estructurar acciones continuadas para fomentar y promover en las familias, especialmente en las vulnerables por ingresos, apoyo y

⁴³Proyecto de Puntos de Intermediación laboral, sitio web: *Punto de Intermediación Laboral -PIL-*, disponible en: http://www.pil.com.co/index.php?option=com_content&view=article&id=52&Itemid=54, consulta: 18 de abril de 2011.

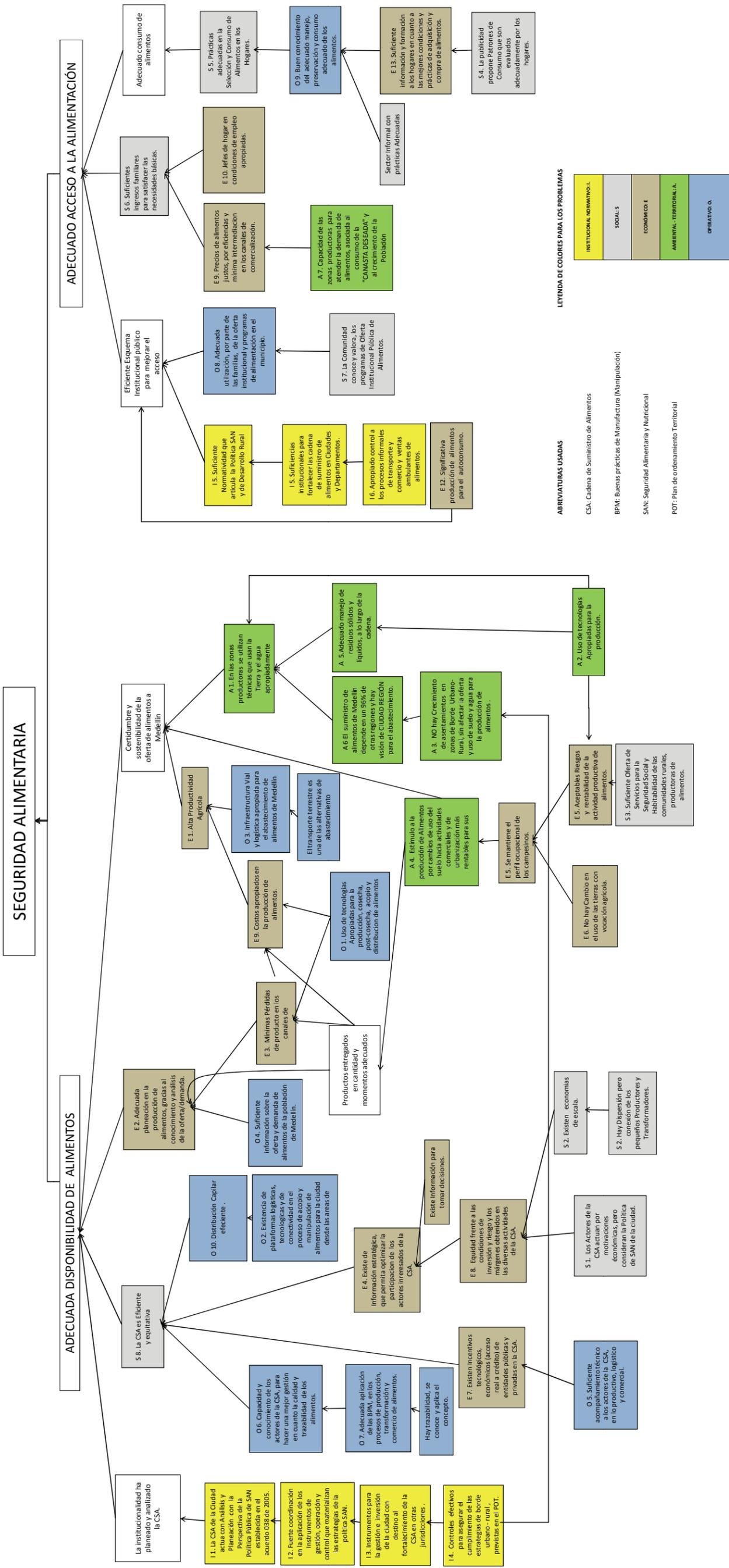
formación, para seleccionar los productos apropiados, de mejor costo y mayor aporte nutricional. Esta es una tarea que trasciende al PADAM y que debe integrarse y complementarse con el resto de estrategias y programas de la política SAN de la ciudad.

Los aspectos anteriormente enumerados constituyen las principales consideraciones estratégicas y prioritarias que la Gestión Pública del municipio de Medellín debe considerar dentro de la estructura y puesta en marcha del PADAM. Para ello debe contar con la cooperación y acuerdo de las entidades, organizaciones y proyectos territoriales del departamento de Antioquia, y los propios agentes económicos y comerciales de la ciudad y el departamento. Ellos podrán beneficiarse de un mercado más amplio, con proyectos nuevos que jalonen el fortalecimiento operativo y comercial en la CSA para y desde la ciudad, como un todo integrador, generador de desarrollo económico, ordenamiento territorial y equidad social.

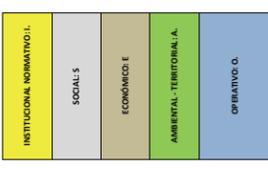
6

ÁRBOL DE PROBLEMAS Y ÁRBOL DE OBJETIVOS

Árbol de Objetivos de la Seguridad Alimentaria en Medellín



LEYENDA DE COLORES PARA LOS PROBLEMAS



ABREVIATURAS USADAS

- CSA: Cadena de Suministro de Alimentos
- BPM: Buenas prácticas de Manufactura (Manipulación)
- SAN: Seguridad Alimentaria y Nutricional
- POT: Plan de ordenamiento Territorial

7 CUADRO SÍNTESIS

Este cuadro asocia las estrategias, programas y proyectos a los problemas y soluciones establecidos en los Árboles de Problemas y Objetivos.

	PROBLEMAS EN LO OPERATIVO	SOLUCIONES IDENTIFICADAS	ESTRATEGIAS APPLICABLES	PROGRAMAS	PROYECTOS
DISPONIBILIDAD	1. Uso de tecnologías inapropiadas para la producción, cosecha, post cosecha, acopio y distribución de alimentos	1. Uso de tecnologías apropiadas para la producción, cosecha, post cosecha, acopio y distribución de alimentos	Estrategia 3. Estímulo a la producción y comercio sostenible de alimentos en la ciudad-región	Programa 1. Estímulo de las economías campesinas y de producción sostenible de alimentos en la ciudad-región	Proyecto 1. Desarrollo de un portafolio de proyectos integrales para la ciudad-región que promueva la oferta de alimentos
	2. Ausencia de plataformas logísticas, tecnológicas y de conectividad en el proceso de acopio y manipulación de alimentos para la ciudad desde las áreas de producción	2. Existencia de plataformas logísticas, tecnológicas y de conectividad en el proceso de acopio y manipulación de alimentos para la ciudad desde las áreas de producción	Estrategia 2. Mejora de la Cadena de Suministro de Alimentos de Medellín a partir del establecimiento y aplicación de un portafolio de normas, servicios y beneficios para los actores integrantes de la cadena	Programa 4. Desarrollo y operación de infraestructuras para la distribución de alimentos en el ámbito local	Proyecto 1. Priorización de la carga alimentaria en los nuevos proyectos de infraestructura planteados por el Municipio de Medellín y el Área Metropolitana del Valle de Aburrá. Proyecto 3. Desarrollo de microestructuras en las comunas con menos posibilidades de acceso
	3. Precario desarrollo de la red vial para el abastecimiento desde las regiones hacia la ciudad	3. Infraestructura logística y vial apropiada para el abastecimiento desde las regiones hacia la ciudad			Proyecto 2. Desarrollo vial para garantizar la disponibilidad alimentaria
	4. Deficiente información sobre la oferta y demanda de alimentos en la ciudad de Medellín	4. Suficiente información sobre la oferta y demanda de alimentos en la ciudad de Medellín	Estrategia 2. Mejora de la Cadena de Suministro de Alimentos de Medellín a partir del establecimiento y aplicación de un portafolio de normas, servicios y beneficios para los actores integrantes de la cadena	Programa 5. Digitalización de la cadena de suministro de alimentos de Medellín	Proyecto 1. Estandarización en la gestión de los productos, su información de referencia tanto a nivel de alimentos frescos y procesados operados en los diferentes canales de comercialización. Proyecto 2. Homologación de la información con bases de datos de clase mundial. Proyecto 3. Masificación de herramientas de captura de datos para comercialización de alimentos. Proyecto 4. Vinculación a sistemas de información para la negociación directa entre actores de la cadena de suministro de alimentos

	PROBLEMAS EN LO OPERATIVO	SOLUCIONES IDENTIFICADAS	ESTRATEGIAS APLICABLES	PROGRAMAS	PROYECTOS
DISPONIBILIDAD			Estrategia 1. Planeación desde la institucionalidad pública y privada de la cadena de suministro	Programa 3. Promover la movilización y responsabilidad social alrededor de los propósitos del PADAM	Proyecto 2. Promover entre los actores de la cadena la generación y uso de Información, para facilitar las articulaciones productivas, transformadoras y de distribución más eficientes. Proyecto 3. Promover el uso de información y la formación consumidor final para modificar sus patrones de consumo y formas ineficientes de compras de alimentos
	5. Insuficiente acompañamiento técnico a los actores de la cadena, en lo productivo, logístico y comercial	5. Suficiente acompañamiento técnico a los actores de la cadena, en lo productivo, logístico y comercial	Estrategia 2. Mejora de la Cadena de Suministro de Alimentos de Medellín a partir del establecimiento y aplicación de un portafolio de normas, servicios y beneficios para los actores integrantes de la cadena	Programa 3. Desarrollo de modelos alternativos de agregación de demanda de alimentos	Proyecto 1. Estructurar canales directos de comercialización para micro-pequeños y medianos distribuidores y transformadores de alimentos, en asocio con la gran industria de alimentos. Proyecto 2. Desarrollo de microcircuitos de comercialización de alimentos con organizaciones y consumidores
				Programa 2. Acciones para la vinculación de la industria alimenticia antioqueña, como promotora de mejora de la cadena	Proyecto 1. Desarrollar la Marca PADAM Medellín. Proyecto 2. Desarrollar mercados inclusivos para Medellín. 2.1 Vincular laboralmente a la población en condiciones de desplazamiento, discapacidad o vulnerabilidad social mediante alianzas con instituciones, públicas, privadas y solidarias del municipio de Medellín. 2.2 Compra programada de materias primas para la industria alimenticia con preferencia en las zonas de producción del AMVA y del departamento de Antioquia
	6. Baja capacidad y conocimiento de los actores de la cadena, para hacer una mejor gestión en cuanto calidad y trazabilidad de los alimentos	6. Capacidad y conocimiento de los actores de la cadena, para hacer mejor gestión en cuanto calidad y trazabilidad de los alimentos	Estrategia 2. Mejora de la Cadena de Suministro de Alimentos de Medellín a partir del establecimiento y aplicación de un portafolio de normas, servicios y beneficios para los actores integrantes de la cadena	Programa 6. Digitalización de la cadena de suministro de alimentos de Medellín	Proyecto 1. Estandarización en la gestión de los productos, su información de referencia tanto a nivel de alimentos frescos y procesados operados en los diferentes canales de comercialización. Proyecto 2. Homologación de la información con bases de datos de clase mundial. Proyecto 3. Masificación de herramientas de captura de datos para comercialización de alimentos. 4. Vinculación a sistemas de información para la negociación directa entre actores de la cadena de suministro de alimentos.
	7. Desconocimiento e incumplimiento en la aplicación de las BPM, en los procesos de producción, transformación y comercio de alimentos.	7. Adecuada aplicación de las BPM en los procesos de producción, transformación, y comercio de alimentos.	Estrategia 2. Mejora de la Cadena de Suministro de Alimentos de Medellín a partir del establecimiento y aplicación de un portafolio de normas, servicios y beneficios para los actores integrantes de la cadena	Programa 1. Acciones para la mejora de la calidad e inocuidad de los alimentos en la Cadena de Suministro de Alimentos de Medellín	Proyecto 1. Estandarización en la gestión de los productos, su información de referencia tanto a nivel de alimentos frescos y procesados operados en los diferentes canales de comercialización. Proyecto 2. Homologación de la información con bases de datos de clase mundial. Proyecto 3. Masificación de herramientas de captura de datos para comercialización de alimentos. Proyecto 4. Vinculación a sistemas de información para la negociación directa entre actores de la CSA.

	PROBLEMAS EN LO OPERATIVO	SOLUCIONES IDENTIFICADAS	ESTRATEGIAS APPLICABLES	PROGRAMAS	PROYECTOS
ACCESO	8. Inadecuada utilización por parte de las familias de la oferta institucional y programas de alimentación en el municipio	8. Adecuada utilización por parte de las familias de la oferta institucional y programas de alimentación en el municipio	Estrategia 4 . Promover condiciones socioeconómicas para mejorar el acceso a la alimentación	Programa 3. Canales comunitarios de comercialización de alimentos	Proyecto 1. Tiendas comunales. Proyecto 3. Vinculación de programas de asistencia alimentaria al canal tradicional de alimentos de Medellín. Cambio sus bonos en mi tienda -Proyectos comerciales asociados a los comedores comunitarios
	9. Bajo conocimiento de los hogares en el manejo, preservación y consumo de los alimentos	9. Buen conocimiento de los hogares en el manejo, preservación y consumo de los alimentos	Estrategia 4 . Promover condiciones socioeconómicas para mejorar el acceso a la alimentación	Programa 2. Transformación de los hábitos de consumo a través de la formación y capacitación en compra y manejo de alimentos	Proyecto 2. Formación en hábitos adecuados de compra, manipulación y consumo de alimentos para los hogares
	10. Dificil distribución capilar por condiciones topográficas de la ciudad y baja conectividad vial	10. Distribución capilar adecuada a las condiciones topográficas propias de la ciudad	Estrategia 2. Mejora de la Cadena de Suministro de Alimentos de Medellín a partir del establecimiento y aplicación de un portafolio de normas, servicios y beneficios para los actores integrantes de la cadena	Programa 3. Desarrollo de modelos alternativos de agregación de demanda de alimentos	Proyecto 1. Estructurar canales directos de comercialización para micro-pequeños y medianos distribuidores y transformadores de alimentos, en asocio con la gran industria de alimentos. Proyecto 2. Desarrollo de microcircuitos de comercialización de alimentos con organizaciones y consumidores
			Estrategia 4 . Promover condiciones socioeconómicas para mejorar el acceso a la alimentación	Programa 3. Canales comunitarios de comercialización de alimentos	Proyecto 2. Microdistribución alimentaria

7.1 ESTRATEGIAS DEL PLAN DE ABASTECIMIENTO Y DISTRIBUCIÓN DE ALIMENTOS PARA LA CIUDAD DE MEDELLÍN -PADAM-

Siguiendo la metodología de Marco Lógico, en su fase de contextualización y análisis, se estructuraron los Árboles de Problemas y Objetivos (visualizados anteriormente). A partir de ellos el equipo consultor realizó la identificación y el análisis de los interesados y de las situaciones negativas existentes, lo que permitió al equipo estructurar y definir unas estrategias de intervención, identificando los programas y proyectos asociados que permiten orientar la acción del PADAM.

- Logro Estratégico 1: adecuada disponibilidad de alimentos como medio para fortalecer la política SAN de la ciudad y la región.

7.1.1 Primera estrategia: planear la CSA desde la institucionalidad pública y privada y en acuerdo a la política SAN de la ciudad

Antecedentes

La estrategia planteada hace parte del componente Institucional-Normativo (I), Social (S), Económico (E) y Ambiental (A) del PADAM, y guarda relación con el Árbol de problemas de la inseguridad alimentaria de la ciudad, en los aspectos de:

- I1 La CSA de la ciudad actúa sin análisis y planeación en la perspectiva de la política SAN.
- I2 La institucionalidad pública no ha considerado la planeación y el análisis de la CSA.
- I3 Insuficientes instrumentos de gestión y operación y control que materialicen las estrategias del Acuerdo 038 de 2005.
- I4 Inoperancia en los controles para asegurar el cumplimiento de las estrategias de borde urbano- rural, previstas en el POT.
- I5 Deficiente gestión en los territorios productores de alimentos no propician desarrollos institucionales para fortalecer las CSA en ciudades y departamentos.
- I6 Barreras para la gestión e inversión de la ciudad en otras jurisdicciones territoriales con destino al fortalecimiento de la CSA.
- I7 Deficiente control a los procesos informales de transporte y ventas ambulantes de alimentos.
- S1 Los actores de la CSA actúan básicamente por motivaciones de mercado desconociendo la importancia del servicio que prestan a la política SAN de la ciudad.
- E2 Inadecuada planeación en la producción de alimentos, por desconocimiento y análisis de oferta/demanda.
- A3 Crecimiento formal e informal de asentamientos urbanos indiscriminados en zonas de borde urbano-rural, en detrimento de la oferta y uso del suelo y el agua para la producción de alimentos con destino al abastecimiento de la ciudad.

Justificación

- El postulado sobre la seguridad alimentaria, en cuanto a que los ciudadanos tengan un acceso regular, permanente, libre y no regresivo a la oferta alimentaria, hace indispensable que en un territorio específico la administración desarrolle instrumentos que permitan un monitoreo y análisis de la CSA⁴⁴ como un conjunto.
- Cualquier Cadena de Suministro de un producto o mercancía, asocia procesos de producción, acopio, transformación, distribución y consumo, al igual que métodos de análisis y planificación técnica para su mejoramiento continuo. Esto no viene ocurrien-

⁴⁴ Supply Chain.

do para la CSA de la ciudad de Medellín, a pesar del alto significado que esta tiene en términos de derechos, supervivencia y salud de las personas.

- Por ello se constituye en especial responsabilidad e interés para el Estado y la sociedad, en su conjunto, proceder de una manera distinta de la actual y actuar con ella de manera “planificada”, ordenada y a partir de reglas claras y equitativas para lograr que se caracterice, no solamente por su eficiencia y eficacia sino por una adecuada distribución de responsabilidades y beneficios para los actores que en ella participan.
- A pesar de los avances significativos, en la mayoría de los actores de la CSA sigue prefiriéndose la competencia sin cooperación, como práctica primordial para hacer “negocio”. Lo anterior ha conducido a que prevalezcan procesos y articulaciones ineficientes y especulativos, con altos costos y pérdidas que significan mayores precios para el consumidor final, y desaliento para la mayoría de los productores de productos en fresco o de origen de economía campesina. Los críticos señalan que esta tendencia al comercio sin cooperación tiene un impacto negativo en la competencia y como consecuencia, en los precios al consumidor.
- La formulación y puesta en marcha del PADAM, lleva la oportunidad para la ciudad de contar con un enfoque integral y el desarrollo de instrumentos para la atención simultánea y complementaria de los aspectos nutricionales de toda la población, asociada al abastecimiento y distribución de alimentos. Para ello es necesario mirar la “CSA de la ciudad” como un todo que va desde la producción hasta el consumo; con la intencionalidad de “planificarla”.
- Cualquier estrategia que se proponga “planificar” la CSA para la ciudad, debe iniciar por realizar un ajuste institucional que facilite la tarea, en la perspectiva de los intereses públicos. En Medellín estos intereses están expresados en el Acuerdo 038 de 2005, que prevé una institucionalidad y unos instrumentos de gestión que deben ser ajustados para el logro desde el Estado de esta mirada planificadora. Por ello, el primer programa de la estrategia se denomina “Ajuste Institucionalidad Municipal para desarrollar procesos de Monitoreo, Planificación y ejecución de actividades sobre Disponibilidad y Acceso”.
- Al tener la CSA, de la ciudad de Medellín, sus raíces en las zonas productoras de alimentos, que en un 96% no provienen de sus propios territorios y jurisdicción, es indispensable incorporarle una visión de territorio, empezando por el de los propios corregimientos y zonas rurales de la ciudad. La aplicación de esta intención planificadora y de análisis debe contar con la participación de las autoridades de estos terri-

torios, para lo cual deben promoverse y estructurarse alianzas estratégicas y acuerdos municipales; por lo cual este es el segundo programa de la estrategia, denominado: “Promover en el ámbito del Área Metropolitana, el Departamento de Antioquia, integralidad y complementariedad de los programas y proyectos públicos de aplicación de la política SAN, y los Objetivos del PADAM”.

- La CSA con sus procesos de producción, transformación, comercialización, significa la participación e incorporación de multiplicidad de relaciones, principalmente entre actores privados, que por acción u omisión pueden hacerla más o menos eficiente o equitativa. En general, estos actores de la CSA actúan por motivaciones de mercado, desconociendo la importancia del servicio que prestan a la política SAN de la ciudad. Por ello es indispensable que exista una intención de sensibilizar y formar conciencia en todos estos actores sociales y económicos para que planifiquen mejor su participación en la cadena de manera que asuman y compartan su responsabilidad, tanto por beneficio propio, como por ser solución conjunta de un gran problema social y aporte al desarrollo económico de la ciudad, el territorio y el país; por ello, el tercer programa de la estrategia se refiere a: “Promover movilización y responsabilidad social alrededor de los propósitos del PADAM”.
- La intencionalidad de planificación de la CSA, y de otorgarle mayor eficiencia y transparencia, depende en gran medida de que se pueda estructurar un sistema de información que abarque la cadena y tenga efectos en la difusión y estabilización de precios y costos. En la medida en que la información sea pública, con acceso de todos los actores, se podrá promover la agregación de oferta y demanda de alimentos y la relación directa y de asociación entre actores, y de comunicación general hacia la población y los consumidores del mercado de alimentos de la ciudad y la región.

Alcances

El alcance está relacionado con el fortalecimiento de los instrumentos de gestión, derivados del Acuerdo 038, y los presupuestos para los componentes de disponibilidad y acceso. En este sentido es la propia administración de Medellín quien decide estos alcances de acuerdo con las proyecciones y recomendaciones del PADAM. Entre ellas resalta la necesidad de una mejor posición jerárquica de la gerencia, de manera que pueda comprometer a todos los sectores de la administración involucrados; y la ampliación de la Mesa SAN de la ciudad, con la mayor representatividad posible de los actores y sus organizaciones sociales y gremiales posibles. Para este caso la proyección recomendada es un horizonte de trabajo que iniciado en el presente año, comprometa los dos primeros años de la próxima administración de la ciudad. Para el desarrollo de proyectos que componen los programas, en sus fases de establecimiento y mantenimiento, se requieren como mínimo dos años de acompañamiento.

Principios

Una estrategia de planeación, de un sector donde participan por un lado el ámbito público como promotor y el sector privado y comunitario como operadores reales, supone contar con una amplia “participación” de manera que la perspectiva, conocimiento e intereses y compromisos de los actores directos y el consumidor se reflejen. El sector público como promotor de esta planeación y proveedor de servicios debe buscar que estos signifiquen una distribución adecuada de recursos y beneficios entre actores en el marco de Medellín y su región, guiado por los principios de “Equidad Social y Responsabilidad Regional”.

Para garantizar la disponibilidad y acceso a los alimentos, y en consonancia con el Acuerdo 038 de 2005, el PADAM debe promover formas justas y democráticas de propiedad, uso de la tierra y de acceso en aplicación de los principios sobre democratización de la propiedad, en una agricultura, agroindustria y comercio “sostenible” para la conservación de la biodiversidad como condiciones de la sostenibilidad ambiental de la ciudad y de la región.⁴⁵

Debe ser principio rector de la estrategia que la ciencia y la tecnología contribuyan a la “innovación” y desarrollo de un sistema agroalimentario moderno e incluyente a partir de tecnologías de producción, información, logística y conectividad para un encadenamiento productivo y comercial más eficiente. Igualmente este principio abarca el concepto, en cuanto que la innovación también es resultado del desarrollo de nuevas formas de relacionamiento y de gestión de la CSA.

Definición de la estructura para la acción

Para la puesta en marcha de la estrategia, el sector público cuenta con los instrumentos de gestión definidos por el Acuerdo 038, como son: el Plan Municipal para la Seguridad y Soberanía Alimentaria y Nutricional, el Comité Municipal para la Seguridad y Soberanía Alimentaria y Nutricional, y la Gerencia del Plan Municipal para la Seguridad y Soberanía Alimentaria y Nutricional. Igualmente, se cuenta con el potencial de todas las organizaciones sociales, gremiales y económicas de los propios actores de la CSA, que en conjunto pueden actuar para la gestión general, planificación, evaluación y seguimiento de esta estrategia en particular y del PADAM en general.

Desarrollo de la Estrategia 1: planear la CSA desde la institucionalidad pública y privada, en acuerdo a la política SAN de la ciudad.

Programa 1 Ajuste a la institucionalidad municipal para desarrollar procesos de monitoreo, planificación y ejecución de actividades sobre la disponibilidad y acceso de alimentos.

⁴⁵ Acuerdo 038 de 2005.

1. Proyecto: fortalecer la gerencia del Plan para la Seguridad y Soberanía Alimentaria y Nutricional para abordar las tareas de gestión y coordinación en todos los sectores comprometidos con la política SAN de la ciudad y la región, en consonancia con el Artículo 7 del Acuerdo 038.
 - a) Actividad: adscribir la gerencia del Plan para la Seguridad y Soberanía Alimentaria y Nutricional al despacho del alcalde municipal.
 - b) Actividad: constituir una Unidad Técnica de Apoyo como enlace y soporte técnico de la gerencia, mediante la asignación de un funcionario líder por cada una de las entidades públicas con responsabilidad en la política SAN.
 - c) Actividad: articular e integrar los presupuestos, programas y proyectos de cada sector en la perspectiva del cumplimiento de objetivos comunes del Plan para la Seguridad y Soberanía Alimentaria y Nutricional y del PADAM.
 - d) Actividad: gestionar y fortalecer los presupuestos públicos de la política SAN, en lo referido a acceso y disponibilidad.
 - e) Actividad: fortalecer el Comité Municipal para la Seguridad y la Soberanía Alimentaria y Nutricional, permitiendo y promoviendo la participación de los actores económicos y sociales de la CSA.

2. Proyecto: desde el Departamento Administrativo de Planeación disponer de un instrumento tipo observatorio, encargado de realizar tareas de seguimiento y monitoreo de la política SAN y el PADAM, y de generar información estratégica con destino a la gerencia, al Comité Municipal para la Seguridad y Soberanía Alimentaria y Nutricional, y a los actores de la CSA.
 - a) Actividad: analizar y generar información estratégica sobre las condiciones de oferta y demanda de alimentos de la ciudad.
 - b) Actividad: apoyar y fortalecer a la gerencia para la Seguridad y Soberanía Alimentaria y Nutricional, en la estructuración conceptual, presupuestal y operativa de proyectos, programas y acciones de seguimiento y evaluación del PADAM y en la promoción de la continuidad y permanencia en el tiempo de la política SAN.
 - c) Actividad: estructurar y poner en marcha un sistema de información de precios, trazabilidad, disponibilidad y calidad de los alimentos y alertas alimentarias.
 - d) Actividad: estructurar y poner en marcha un sistema de comunicaciones estratégicas de la política SAN, que permita detectar las necesidades de la CSA, de los hogares y retroalimentar la política pública. Socializar e informar a la comunidad del avance del PADAM.

3. Proyecto: fortalecer la vocación de producción agropecuaria de alimentos y conservación de fuentes de agua de los cinco corregimientos, en articulación con la institucionalidad para el desarrollo rural y la Gerencia de Corregimientos de Medellín, en concertación con el Área Metropolitana y en consonancia con la política de Desarrollo Rural de la ciudad.
 - a) Actividad: promover y fortalecer actividades de promoción de la producción, transformación y comercio de alimentos orgánicos desde las zonas rurales de Medellín.
 - b) Actividad: apoyar y fortalecer los procesos e iniciativas de ordenamiento territorial, que contemplen la producción, transformación y distribución de alimentos como instrumentos de freno a la expansión urbana.
 - c) Actividad: diseñar e implementar mecanismos de cooperación y corresponsabilidad público-privada para proteger la política de protección del borde urbano rural prevista en el POT.
 - d) Actividad: promover proyectos de impacto en cuanto a retención de la población rural a partir de la garantía de protección de zonas estratégicas para la producción de bienes y servicios ambientales.
 - e) Actividad: ajustar la oferta de servicios para la seguridad social y habitabilidad de las comunidades rurales, productoras de alimentos, en la perspectiva de su desarrollo productivo y mayor apropiación del territorio.

Programa 2 Promover en el ámbito del Área Metropolitana y el departamento de Antioquia integralidad y complementariedad de los programas y proyectos públicos de aplicación de la política SAN y los objetivos del PADAM.

1. Proyecto: gestionar la promoción y ejecución de programas y proyectos con objetivos propios del PADAM en las regiones productoras del departamento de Antioquia y en otros departamentos que realizan su comercio de alimentos en Medellín y el Área Metropolitana.
 - a) Actividad: definir y aplicar el Modelo de Gestión Territorial en las regiones productoras del departamento de Antioquia y en otros departamentos.
 - b) Actividad: estructurar y concertar proyectos SAN y PADAM con los sectores de salud, educación, movilidad, desarrollo económico, desarrollo rural y medio ambiente del municipio, el Área Metropolitana y el departamento de Antioquia.
2. Proyecto: diseñar y concertar instrumentos y actos administrativos adecuados para superar las restricciones y barreras de jurisdicción para la aplicación y operación de los programas y proyectos SAN y PADAM de interés regional.

Programa 3 Promover movilización y responsabilidad social alrededor de los propósitos del PADAM.

1. Proyecto: sensibilizar a los actores de la CSA de la ciudad en cuanto a sus roles, oportunidades y responsabilidades, para la creación de un mejor clima de negocios que facilite y promueva la competitividad y productividad de la cadena y el territorio.
2. Proyecto: promover entre los actores de la CSA la generación y uso de información para facilitar las articulaciones productivas, transformadoras y de distribución de una forma más eficiente.
3. Proyecto: promover el uso de información y la formación al consumidor final, para modificar sus patrones de consumo y formas ineficientes de compras de alimentos.

7.1.2 Segunda estrategia: mejora de la CSA de Medellín a partir del establecimiento y aplicación de un portafolio de normas, servicios y beneficios para los actores integrantes de la cadena

Antecedentes

La estrategia planteada hace parte de los componentes Operativo (O), Institucional-Normativo (I), Social (S), Económico (E) y Ambiental (A) del PADAM, y guarda relación con el Árbol de problemas de la inseguridad alimentaria de la ciudad, en los aspectos de:

- O2 Insuficientes plataformas logísticas, tecnológicas y de conectividad en el proceso de acopio y manipulación de alimentos para la ciudad desde las áreas de producción.
- O3 Precario desarrollo de la red vial para el abastecimiento desde las regiones hacia la ciudad.
- O4 Deficiente información sobre la oferta y demanda de alimentos de la población de Medellín.
- O5 Insuficiente acompañamiento técnico a los actores de la CSA en lo productivo, logístico y comercial.
- O6 Baja capacidad y conocimiento de los actores de la cadena, para hacer una mejor gestión en cuanto a la calidad y trazabilidad de los alimentos.
- O7 Incumplimiento en la aplicación de las Buenas Prácticas de Manufactura –BPM– en los procesos de producción, transformación y comercio de alimentos.
- I7 Deficiente control a procesos informales de transporte y ventas ambulantes de alimentos.
- S8 La actual CSA por sí misma es fuente de inseguridad alimentaria para pequeños productores y comerciantes que participan en ella.

- E8 Inequidad frente a las condiciones de inversión y riesgo y los márgenes obtenidos en las diversas actividades de la CSA.
- A5 Inadecuado manejo de residuos sólidos y líquidos a lo largo de la cadena.

Justificación

- Conforme al diagnóstico realizado se concluye que la CSA de Medellín presenta un escenario *escasamente ordenado*, sin ser necesariamente catalogable como caótico. La relevancia en actores como la CMA, la Plaza Minorista, las plazas satélites, los hipermercados, la industria alimenticia, la Central Ganadera, entre otros, permite vislumbrar condiciones que a futuro favorezcan la equidad y la eficiencia a lo largo de la cadena.
- La principal justificación de una intervención en la CSA, liderada por la institucionalidad pública de la ciudad, mediante el establecimiento y aplicación de un portafolio de normas servicios y beneficios para los actores integrantes de la cadena, radica en que el 98% de los volúmenes operados en la actualidad corresponden a negociaciones entre una gran cantidad de actores privados, formales e informales, que actuando de forma particular alteran las relaciones eficientes de la cadena impidiendo un mejoramiento integral y coordinado.
- Si se busca generar eficiencias, a distribuir a lo largo de la cadena, con reflejo en el precio y calidad para el consumidor final, se hace indispensable que las instituciones públicas generen y promuevan escenarios e incentivos para la concertación y el encuentro de estos actores, a partir de dotar a la región de infraestructuras logísticas y de conectividad, que al tiempo que le permiten conocer y monitorear más la CSA generen servicios a favor de la competitividad y productividad de sus actores.
- Desde el punto de vista de la viabilidad de aplicación de esta estrategia, se establece que bajo principios de equidad y eficiencia, la gestión de la CSA beneficia a todos y cada uno de sus integrantes, lo que asegura y promueve el interés de la mayoría de sus actores para participar en este tipo de procesos.

Aplicación de la estrategia

La mejora de la CSA genera efectos en el corto, mediano y largo plazo. Las consecuencias determinantes que se buscan serán primordialmente de mediano y largo plazo, y están centradas con mejoras en la calidad de los productos negociados, mejor estructura de ingresos y costos para los actores, transferencia de eficiencias en condiciones de equidad a todos los involucrados, y mejores precios al consumidor final. En esa medida la aplicación de esta estrategia contempla efectos transversales en la mejora de condiciones de calidad de vida de poblaciones vulnerables

o en situación de pobreza. Como se observa en el planteamiento de programas y proyectos, estos también contienen acciones vinculantes a madres cabeza de familia, líderes comunitarios, jóvenes, víctimas de desplazamiento, entre otros.

Bajo dichas premisas esta estrategia plantea la creación, instrumentación y aplicación de componentes considerados relevantes para la mejora de la Cadena de Suministro, en tópicos relacionados con:

- a) Ajustes y aplicación de normatividad acorde a las necesidades del mercado y con especial atención al consumidor.
- b) Oferta de servicios e incentivos para los actores de la CSA de Medellín, especialmente de quienes se ocupan del abastecimiento de las poblaciones con mayor inseguridad alimentaria, con el fin de mejorar su participación en la misma en términos de oferta, capacidad de negociación, calidad de los bienes transados, condiciones de distribución, ingresos, costos y precios al consumidor final.

Alcances

Al igual que la primera estrategia, el alcance de esta se relaciona con el fortalecimiento de los instrumentos de gestión, derivados del Acuerdo 038, y los presupuestos para los componentes de disponibilidad y acceso. Es claro que el desarrollo de un portafolio de servicios y el establecimiento de una batería de estímulos permitirá también evaluar la capacidad, eficiencia y roles de los actores reales de la Cadena de Suministro. Ayudará a reorientar y complementar otras acciones sectoriales que desde el municipio se puedan establecer, respecto a la Cadena de Suministro y, en general, a la política SAN; además será útil a la medición de los resultados alcanzados por la gerencia del Plan y el compromiso de la Mesa, en cuanto a los procesos de mejora de la CSA.

Igualmente, el alcance se reflejaría en cuanto que hasta el momento las acciones han estado catalogadas en los componentes de asistencia y suministro de alimentos a población vulnerable. Con el desarrollo de servicios acordes se da un paso con el fin de soportar la cadena de manera estable y continua asegurando la disponibilidad de alimentos para toda la población.

Principios

El sector público, como promotor y proveedor de servicios hacia un sector determinado, en este caso referido a la CSA, debe buscar que estos signifiquen una distribución equilibrada de recursos y beneficios, entre actores, en el marco de Medellín y su región, guiado por los principios de Equidad Social y Responsabilidad Regional.

Por otra parte, una estrategia que contemple el desarrollo de una oferta de servicios, hacia los actores, para mejorar su competitividad y eficiencia, debe tener como principio la *innovación*. Entendida ella no solamente como que la ciencia y la tecnología impulsan mejores condiciones para la producción, transformación y distribución de alimentos, basados en el uso de sistemas modernos de información, logística y conectividad para un encadenamiento productivo y comercial eficiente; sino que también abarca el concepto de innovación como resultado de nuevas formas de relacionamiento y de gestión de la Cadena de Suministro.

Definición de la estructura para la acción

Para la puesta en marcha de la estrategia, el sector público cuenta con los instrumentos de gestión definidos por el Acuerdo 038, como son el Plan Municipal para la Seguridad y Soberanía Alimentaria y Nutricional, el Comité Municipal para la Seguridad y Soberanía Alimentaria y Nutricional, y la Gerencia del Plan Municipal para la Seguridad y Soberanía Alimentaria y Nutricional. Igualmente se cuenta con el potencial de todas las organizaciones sociales, gremiales y económicas de los propios actores de la CSA, que en conjunto pueden actuar para la gestión general, planificación, evaluación y seguimiento de esta estrategia en particular y del PADAM en general.

Atendiendo a la condición de sostenibilidad, los recursos involucrados corresponden a la alcaldía del municipio de Medellín, a recursos de cooperación de entidades gubernamentales aliadas, e incluso a desarrollos e inversiones propios de los actores reales de la CSA. El desarrollo de esta estrategia exige algunas condiciones previas para su aplicación, entre las que figuran el fortalecimiento de la gerencia del Plan, el desarrollo de estudios específicos en diversas temáticas y la toma de decisiones frente a temas relevantes como la adopción de plataformas logísticas, centros de acopio y entrada en funcionamiento de corredores viales.

Desarrollo de la estrategia 2: mejora de la CSA de Medellín a partir del establecimiento y aplicación de un portafolio de normas, servicios y beneficios para los actores integrantes de la cadena.

Programa 1 Mejorar la calidad e inocuidad de los alimentos en la CSA. Idea generadora: desde la institucionalidad se deben desarrollar todas las acciones necesarias para que los actores de la oferta, la distribución y la demanda de alimentos operen bajo condiciones de calidad e inocuidad en sus procesos.

1. Proyecto: promover el Registro Sanitario a fami, micro y pequeños productores y transformadores de alimentos mediante articulación del municipio de Medellín con el INVIMA; asignar recursos y procedimientos acordes para la entrega de registros sanitarios a empresarios familiares, micro y pequeños del sector alimentario de Medellín.

2. Proyecto: capacitar, formar y controlar BPM a operadores de programas de asistencia alimentaria, transportadores informales y vendedores ambulantes.
3. Proyecto: desarrollo de un modelo de BPM a organizaciones de base comunitaria y social encargadas de la entrega de asistencia alimentaria a la población más vulnerable de la ciudad (juntas de acción comunal, madres comunitarias, iniciativas individuales, etc.); así como a transportadores informales y vendedores ambulantes.
4. Proyecto: formación y control en el manejo de residuos sólidos.

Programa 2 Acciones para la vinculación de la industria alimenticia antioqueña como promotora de procesos de mejora de la cadena. Idea generadora: Medellín cuenta con una oferta inmejorable de alimentos procesados, conviene por tanto desarrollar, desde la institucionalidad, todas las acciones posibles para vincular a la industria alimenticia antioqueña para que despliegue procesos de responsabilidad social empresarial de forma tal que influyan en la disminución del precio de los alimentos y en la mejora de la calidad de vida de los habitantes de Medellín.

1. Proyecto: desarrollar la marca PADAM Medellín. Articulación con la industria alimenticia de Medellín para que a través de la creación de una marca propia asociada a la estrategia del PADAM se puedan ofertar, en el canal retail y tradicional, alimentos de primera calidad en condiciones de precio reducido.
2. Proyecto: desarrollar “Mercados Inclusivos” para Medellín. Articulación con la industria alimenticia de Medellín para que a través de la operación de mercados inclusivos el municipio pueda aplicar acciones para el beneficio de la población vulnerable de la ciudad y de la región.
 - a) Actividad: vincular laboralmente a la población en condiciones de desplazamiento, discapacidad o vulnerabilidad social mediante alianzas con las dependencias acordes del municipio de Medellín.
 - b) Actividad: compra programada de materias primas para la industria alimenticia con preferencia en las zonas de producción del Área Metropolitana del Valle de Aburrá –AMVA– y del departamento de Antioquia.

Programa 3 Desarrollo de modelos alternativos de agregación de demanda de alimentos. Idea generadora: la agregación de demanda compete a la oferta, es decir, si bien las acciones de consolidación y agregación de demanda de alimentos contribuyen a

la racionalización de los precios mediante acumulación de volúmenes interesantes de negociación, en la práctica la sostenibilidad de estos procesos está garantizada por la operación de agregación de demanda desde la oferta.

1. Proyecto: estructurar canales directos de comercialización para micro, pequeños y medianos distribuidores y transformadores de alimentos en asocio con la gran industria de alimentos. Mediante modelos de benchmarking con la industria nacional, desarrollar acciones para potenciar canales directos de comercialización agregada para micro, pequeños y medianos empresarios procesadores de alimentos en Medellín (comercialización compartida en canales retail y tradicional).
2. Proyecto: desarrollo de microcircuitos de comercialización de alimentos con población, organizaciones y consumidores. Mediante procesos de formación pertinentes y complementarios, preparar a líderes barriales, madres cabeza de familia, beneficiarios de programas de asistencia alimentaria, jóvenes en condiciones de vulnerabilidad y demás grupos poblacionales que el municipio considere para que a través del apoyo gubernamental generen acciones de micro-comercialización y micro-distribución de alimentos.

Programa 4 Desarrollo y operación de infraestructuras para la distribución de alimentos en el ámbito local. Idea generadora: la distribución capilar individual afecta la estructura de costos de las empresas procesadoras e imposibilita que pequeñas empresas y productores agropecuarios atiendan de forma directa los canales de distribución establecidos. En ese orden de ideas, la creación de espacios de consolidación de carga y la creación de distritos de distribución de alimentos en la ciudad permiten la obtención de eficiencias logísticas en condiciones de tiempo, costo y conservación de la calidad de la mercancía operada.

1. Proyecto: priorización de la carga alimentaria en los nuevos proyectos de infraestructura planteados por el municipio de Medellín y el AMVA. Idea generadora: Medellín se encuentra en un momento coyuntural respecto a la inversión en infraestructura logística para la ciudad y el AMVA; existen proyectos, avanzados en mayor o menor medida, y estudios para determinar necesidades viales y de plataformas de distribución urbana, junto con los estudios ambientales que reflejen la afectación por el transporte de distribución masiva al interior de la ciudad. Corresponde a la gerencia del PADAM desarrollar las acciones necesarias para que en estos proyectos LA CARGA ASOCIADA A MERCANCIAS ALIMENTARIAS sea priorizada en el uso de las nuevas infraestructuras, o se condicionen las mejoras estructurales a las actuales infraestructuras con la previsión de la posible afectación negativa al sistema de abastecimiento de la ciudad.
2. Proyecto: desarrollo vial para garantizar la disponibilidad alimentaria. Idea generadora: el diagnóstico determinó la extrema relevancia que poseen los municipios de Antioquia,

y los departamentos de Valle del Cauca, Caldas, Córdoba y Cundinamarca en cuanto a origen de alimentos ingresados a la ciudad de Medellín; en ese orden de ideas el PADAM deberá realizar gestión para asegurar los recursos necesarios para soportar, mejorar, desarrollar y potenciar la conectividad vial interregional que evite rupturas en las operaciones normales de abastecimiento de alimentos.

3. Proyecto: desarrollo de micro-estructuras para servicios logísticos en las comunas con menos posibilidades de acceso. Vinculado al proceso de tiendas comunales y de creación de empresas de microdistribución, la construcción y operación de microplataformas (capacidad no mayor a 20 toneladas) para distribución en zonas de extrema complejidad garantiza la conservación de inventarios mínimos de alimentos para el canal tradicional, y pequeñas plazas de mercado encargadas de su distribución y comercialización.

Programa 5 Digitalización de la CSA de Medellín. Idea generadora: la era digital, la masificación del uso de las TIC y la necesidad de construcción de información estratégica para la toma de decisiones en todos los eslabones de la CSA que requiere que el municipio de Medellín desarrolle las acciones necesarias para la democratización del acceso, y en consecuencia, la digitalización de la CSA de Medellín.

1. Proyecto: estandarización en la gestión de los productos, su información de referencia tanto a nivel de alimentos frescos y procesados operados en los diferentes canales de comercialización. El primer paso para la homologación de sistemas de información y su respectiva articulación obedece a que las mercancías contengan las características de identificación y trazabilidad necesarias, en esa medida un proyecto prioritario para la gerencia del Plan deberá ser la estandarización de empaques, presentaciones, modalidades, y demás variables que permitan su interpretación estándar en cualquier canal de comercialización.
2. Proyecto: homologación de la información con bases de datos de clase mundial. Los sistemas de información cumplen entre otras funciones la homologación y la interpretación estandarizada de variables de reporte y análisis. Medellín deberá ser pionero a nivel nacional de un proceso de codificación de productos frescos y procesados mediante la incorporación de herramientas como códigos de barras, Intercambio Electrónico de Datos –EDI–, que permitan un seguimiento (tracing y tracking) en tiempo real.
3. Proyecto: masificación de herramientas de captura de datos para la comercialización de alimentos. La estandarización de información permite que las transacciones pasen de ser operaciones de referencia y de confianza a operaciones automáticas más ágiles y de mayor sostenibilidad, particularmente en un mercado tan informal como el alimentario. Medellín deberá ser pionero en la masificación de instrumentos (lectores de códigos de

barras, corresponsales no bancarios, uso de datáfonos, entre otros) en canales de comercialización donde hoy su uso es nulo: canal tradicional y plazas de mercado. Estas herramientas además de facilitar la transacción y mejorar entre otras variables la seguridad en las mismas permitirá a la gerencia del Plan la información de entrada para el seguimiento a los avances del PADAM.

4. Proyecto: vinculación a sistemas de información para la negociación directa entre actores de la CSA. Colombia, al igual que otros países, ha venido desarrollando sistemas de información acorde a las necesidades de cada mercado, para el sistema alimentario existen ya aplicaciones con un nivel de desarrollo interesante. Medellín deberá desarrollar las acciones para la articulación y uso de dichas herramientas como soporte a la gestión del Plan; no conviene desarrollar herramientas propias dado el nivel de recursos involucrados y el nivel de avance alcanzado por las ya existentes.

7.1.3 Tercera estrategia: estímulo a la producción y comercio sostenible de alimentos en la ciudad-región

Antecedentes

La estrategia planteada hace parte de los componentes Económico (E), Operativo (O), Ambiental (A) y Social (S) del PADAM, y guarda relación con el Árbol de problemas de la inseguridad alimentaria de la ciudad, en los aspectos de:

- E1 Inadecuada productividad agrícola agropecuaria y comercial en la CSA.
- E4 Pérdidas de producto en los canales de comercialización.
- E5 Cambio en el perfil ocupacional de los campesinos, por el alto riesgo y la baja rentabilidad de la actividad productiva de alimentos de la canasta básica.
- E6 Cambio en el uso de las tierras con vocación agrícola.
- E7 Bajos incentivos tecnológicos, económicos y de acceso real a crédito, de entidades públicas y privadas en la producción, distribución y comercialización de alimentos.
- E9 Altos costos en la producción de alimentos por ineficiencias y la alta intermediación en los canales de comercialización
- O1 Uso de tecnologías inapropiadas para la producción, cosecha, post-cosecha, acopio y distribución de alimentos.
- A1 Deterioro y agotamiento de la base productiva por sobreexplotación de suelos y aguas en las zonas productoras de alimentos.

- A2 Uso de tecnologías inapropiadas para la producción.
- A4 Desestímulo a la producción de alimentos por cambios de uso del suelo hacia actividades comerciales y de urbanización económicamente más rentables para sus propietarios.
- A5 Inadecuado manejo de residuos sólidos y líquidos a lo largo de la cadena.
- A6 El suministro de alimentos de Medellín depende en un 96% de otras regiones y no hay visión de CIUDAD-REGIÓN para el abastecimiento.
- A7 Incapacidad, en las zonas tradicionalmente productoras de alimentos para Medellín y el Área Metropolitana, de atender la demanda de alimentos, asociada al consumo de la CANASTA RECOMENDADA y al crecimiento de la población.

Justificación

- Los postulados sobre la seguridad alimentaria de un territorio y una ciudad difícilmente se pueden cumplir si hay incertidumbre en la sostenibilidad de la oferta de alimentos. La estrategia tiene como idea generadora y plantea como “objetivo deseado”, lograr “certidumbre y sostenibilidad de la oferta de alimentos a Medellín”.
- Para ello, la estrategia se enfoca en el componente humano que participa en la CSA, en busca de generar y fortalecer sus propias “capacidades”,⁴⁶ valorando esto como un elemento indispensable en la garantía de auto-sostenibilidad de la producción de alimentos por parte de estos agentes (pequeños y medianos productores), los cuales a través del acceso de bienes y servicios que no poseen (o poseen en forma deficiente) se encaminan en un proceso de capacitación, auto conocimiento y conocimiento de las potencialidades y posibilidades de su entorno y territorio en conjunción con sus posibilidades de trabajo propio y en grupo, enfocados al desarrollo y búsqueda de mejores condiciones de vida.
- Para avanzar en esta dirección, es indispensable por un lado lograr una visión integral entre la región que produce y la ciudad que demanda, y el compromiso de las entidades gubernamentales y territoriales de centrarse en el estímulo y apoyo en el desarrollo de capacidades de sus actores, especialmente de aquellos pequeños y medianos productores emprendedores.
- A través de una agenda común, entre instituciones de la ciudad y autoridades territoriales, se puede y debe acordar un plan operativo y de inversiones, y bajo la metodología de agro-cadena enfrentar el problema a partir de un portafolio de proyectos, por cada

⁴⁶ Aquí el término “capacidades” es referido al concepto y argumentación desarrollado por Amartya Sen (Premio Nobel de Economía 1998). En este enfoque se recorren varios pasos que van desde el acceso (material), el conocimiento, el resultado y funcionamiento alcanzado, el desarrollo y la transformación. Amartya Sen, *Commodities and Capabilities*, Ámsterdam, Universidad de Ámsterdam, 1985.

uno de los productos priorizados por su importancia en la canasta, que contrapesen las carencias de información, financiamiento, tecnología y asistencia técnica. Este “portafolio” debe contemplar en su metodología la participación activa de todos los actores interesados, y en sus contenidos el desarrollo de capacidades por parte de estos agentes, hasta lograr un cambio cualitativo y cuantitativo en sus procesos que signifique una mejor escala y eficiencia en la oferta de alimentos para la ciudad, y una mejora en su calidad de vida.

Alcances

Esta estrategia, en su intención de contrarrestar la “Incertidumbre en la sostenibilidad de la oferta de alimentos a Medellín”, demanda un conjunto de acciones de preparación, organización y concertación con los actores e instituciones municipales y departamentales, que tienen relación con la CSA, de tal manera que se puedan definir y formular programas y proyectos viables en busca de mejorar su eficiencia y sostenibilidad.

Los proyectos, por su integralidad, deben fundamentarse en dar respuesta a los componentes socio-organizativos, técnico-productivos, ambiental, de mercadeo, financiero, económico y de riesgos a los problemas señalados al principio de esta estrategia. El alcance debe ser definido por el municipio de Medellín y de acuerdo a las proyecciones y recomendaciones del Plan. Para este caso la proyección recomendada es de diez años contados a partir del inicio del programa, y para el desarrollo de proyectos sectoriales (que componen el programa), sus fases de establecimiento y mantenimiento, se sugieren dos años.

Aplicación de la estrategia

Por ser una iniciativa de carácter complejo, que involucra un gran número de actores públicos, privados y comunitarios, con propósitos, intereses y estructuras organizativas de distinta naturaleza, pero que comparten un territorio común, es necesario abordar esta iniciativa a partir de las siguientes pautas:

1. Concertar con los actores públicos, privados y comunitarios de las regiones productoras sobre el problema identificado y una ruta lógica de cómo abordarlo.
2. Definir la agenda conjunta de trabajo que debe tener como resultado la estructuración del programa y su portafolio de proyectos, con definición y asignación de recursos.
3. Revisar los alcances misionales y la concertación de objetivos con las entidades municipales y departamentales en zonas de destacadas posibilidades productoras y en concordancia con los actores interesados.

4. Definir las estrategias y acciones específicas de carácter sectorial con proyecciones de corto, mediano y largo plazo, centradas en el beneficio de la CSA y de las personas comprometidas y sus familias.

Principios

Con el fin de estructurar un orden en las acciones que tenga en cuenta los distintos actores y regiones, la estrategia debe estar inspirada en los principios de equidad y responsabilidad regional, democratización de la propiedad y acceso a las oportunidades, sostenibilidad, participación comunitaria y solidaridad e innovación; los cuales ayudarán a orientar las acciones o empresas propuestas y priorizadas según zonas de vocación y cercanías al municipio de Medellín.

Definición de la estructura para la acción

Para el desarrollo de la estrategia, que contempla el diseño y puesta en marcha de un portafolio de proyectos, se recomienda, con base en la metodología PMI,⁴⁷ avanzar por fases de programa, como las que a continuación se mencionan:

1. Definir un modelo único de gestión territorial para abordar las zonas productoras de alimentos, que recoja la información de productos y actores, revise las relaciones económicas y comerciales, defina objetivos y alianzas como soporte de la planificación, organización y control de los proyectos.
2. Desarrollar la gestión de la integración entre Medellín y los territorios productores, facilitando la participación de los actores de la CSA y las autoridades departamentales y municipales.
3. Definir los proyectos sectoriales con sus actividades, planificación de recursos, estimación de costos, asignación de presupuesto, cronograma.
4. Iniciar los proyectos sectoriales definidos y concertados con los actores de la CSA y las instituciones y autoridades departamentales y municipales.
5. Hacer seguimiento y evaluación de los proyectos comprometidos en la estrategia.

Desarrollo de la estrategia 3: estímulo a la producción y comercio sostenible de alimentos en la ciudad-región.

Programa 1 Estímulo de las economías campesinas y de producción de alimentos en la ciudad-región.

1. Proyecto: desarrollo de un portafolio de proyectos integrales para la ciudad-región que promueva el mejoramiento de la oferta de alimentos.

⁴⁷ Project Management Institute.

- a) Actividad: a partir de la gerencia estructurar el Modelo de Gestión Territorial.
 - b) Actividad: seleccionar y preparar una entidad o grupo que promueva y desarrolle la estrategia.
 - c) Actividad: identificar y diseñar proyectos integrales con componentes socio-organizacionales, técnico-productivos, ambientales, financieros, económicos y de mercadeo, para ser desarrollados en la ciudad-región, con participación de Medellín, el departamento de Antioquia y sus municipios.
 - d) Actividad: diseñar y organizar la instrumentalización y los manuales operativos para el mejor desarrollo de la iniciativa, en donde se incluyan los elementos que a continuación se resumen:
 - Desarrollar planes de manejo ambiental vinculados al portafolio de los proyectos.
 - Diseñar proyectos integrales con un paquete tecnológico seleccionando al medio productivo específico.
 - Diseñar proyectos rentables que deben involucrar indicadores económicos claros (TIR, VPN, TIO, otros).
 - Diseñar proyectos con un paquete técnico en el cual se seleccione la mejor alternativa tecnológica.
 - e) Actividad: diseñar paquetes tecnológicos que disminuyan las pérdidas postcosecha de productos priorizados de la canasta básica.
 - f) Actividad: diseñar el estudio de costos, la selección de alternativas y el establecimiento de convenios de alianzas entre la producción y la comercialización.
- Logro estratégico 2: adecuado acceso a los alimentos como medio para fortalecer la política SAN de la ciudad y la región.

7.1.4 Cuarta estrategia: incorporar el tema de la seguridad alimentaria a los programas institucionales de generación de empleo e ingresos

Antecedentes

La estrategia planteada hace parte de los componentes Económico (E) y Social (S) del PADAM y guardan relación con el Árbol de problemas de la inseguridad alimentaria de la ciudad de Medellín, en los aspectos de:

- S2 La dispersión y desconexión de los pequeños productores, transformadores y distribuidores de alimentos es una barrera para lograr economías de escala y competitividad en la CSA.

- S3 Insuficiente oferta de servicios para la seguridad social y habitabilidad de las comunidades rurales productoras de alimentos, esto no ayuda a su desarrollo productivo.
- S8 La actual CSA por sí misma es fuente de inseguridad alimentaria para pequeños productores y comerciantes que participan en ella.
- S4 El nivel comercial impone patrones de consumo inadecuados nutricional y alimentariamente.
- S5 Prácticas inadecuadas en la selección y consumo de alimentos en los hogares.
- S6 Insuficientes ingresos familiares para satisfacer las necesidades básicas.
- S7 La comunidad, en su conjunto, desconoce o no valora los programas de oferta institucional pública de alimentos.
- E10 Jefes de hogar sometidos al subempleo y la informalidad.
- E12 Insuficiente producción de alimentos para el autoconsumo.
- E13 Ausencia de información a los hogares en cuanto a las mejores condiciones y prácticas de adquisición y compra de alimentos.
- O8 Inadecuada utilización, por parte de las familias, de la oferta institucional y programas de alimentación en el municipio.
- O9 Bajo conocimiento de los hogares para el manejo, preservación y consumo adecuado de los alimentos.
- O10 Difícil distribución capilar por condiciones topográficas de la ciudad y baja conectividad vial.

Justificación

- A lo largo de los análisis de la información secundaria obtenida para este estudio, se encontró, específicamente, que las dificultades de ACCESO a los alimentos, y su consecuente condición de inseguridad alimentaria, para gran parte de la población, están directamente relacionada con las condiciones de pobreza e indigencia, producto de ingresos insuficientes derivados de los altos niveles de desempleo y subempleo que tiene la ciudad de Medellín y el Área Metropolitana.
- Según datos del boletín *Mercado Laboral*, octubre-diciembre de 2010, del Observatorio de las Políticas Públicas de la Alcaldía de Medellín, con base en la GEIH realizada por el DANE, el desempleo en Medellín es, a diciembre de 2010, del 12,3%, mayor al 10,7% del promedio nacional. El subempleo está en el mismo valor para esa fecha, 12,3%, con una

reducción de 1,9% y 1,1% en los valores del trimestre inmediatamente anterior; y la tasa de ocupación de Medellín es de 56,5%.

- El mejoramiento del empleo e ingresos de la población es de hecho el esfuerzo principal y un indicador del buen desempeño de los gobiernos nacionales, provinciales y locales. El desarrollo del PADAM debe significar contribuir a contrarrestar esta condición, y por ello se hace necesaria esta estrategia de mejoramiento de ingreso y condiciones de empleo, teniendo como soporte la CSA, para lo cual se requiere avanzar en dos direcciones:
 - a) Que las medidas del gobierno municipal en busca del mejoramiento de ingresos y empleo, pertenecientes a otros sectores, consideren e incluyan la seguridad alimentaria en sus decisiones y objetivos.
 - b) Que las medidas y acciones propuestas por el PADAM, en busca de mayor eficiencia de la CSA de la ciudad, trabajen e incorporen con preferencia a las poblaciones en mayores condiciones de vulnerabilidad, como madres cabeza de familia, desplazados, y organizaciones comunitarias de grupos vulnerados por el bajo ingreso. Máxime considerando que el esfuerzo logístico del PADAM, puede reforzar la tendencia a generar empleos en sectores como transporte, almacenamiento y comunicaciones. “La mayor generación de empleo se dio en transporte, almacenamiento y comunicaciones, con 32.066 puestos más que en el último trimestre de 2009; le siguieron servicios comunales, sociales y personales con 24.534 y suministro de electricidad, gas y agua con 10.408”.⁴⁸
- Por otra parte los malos hábitos de consumo son generalizados en los diferentes estratos socioeconómicos analizados por este y otros estudios. La influencia de la publicidad y otros patrones de comportamiento hace menguar, aún más, la efectividad de la porción de los ingresos dedicada a la alimentación. Es por ello que el apropiado uso de los ingresos es indudablemente un factor a considerar en la política pública. Seleccionar los productos apropiados de menor costo y mayor aporte nutricional es una tarea que debe incorporarse en la cultura de consumo de la población, especialmente en los más pobres. Este componente debe ser parte de esta estrategia, para lo cual debe articularse y coordinarse con las demás propuestas de este Plan, y con los ya existentes programas y proyectos de la institucionalidad municipal, departamental y regional, en búsqueda de promover mejores usos de los ingresos en las familias, y de promoción de entornos saludables que alejen del consumo regular productos y bebidas de bajo o nulo valor nutritivo, al igual que el alcohol o los cigarrillos.

⁴⁸ Los datos fueron tomados del Boletín *Mercado Laboral*, octubre-diciembre de 2010, del Observatorio de las Políticas Públicas de la Alcaldía de Medellín con base en la Gran Encuesta Integrada de Hogares –GEIH– realizada por el DANE.

Alcance

El mejoramiento de los ingresos de la población, especialmente en la población vulnerable, no sólo se considera como el principal instrumento para combatir la inseguridad alimentaria de la ciudad, sino que se constituye en fuente para generar una mayor demanda de alimentos desde los sectores más pobres, lo que alienta el crecimiento y la inclusión de mayor número de actores en la CSA que allí encontrarían fuentes de ingresos y autonomía.

Parece interesante entonces que los programas de servicios que en la actualidad existen, desde la oferta institucional pública de la ciudad como el programa de Puntos de Intermediación Laboral, de la Secretaría de Desarrollo Social, el cual es un “servicio de intermediación laboral que busca acercar la oferta y la demanda de empleo de la ciudad por medio de un sistema de información gratuito que brinda acompañamiento y orientación a sus diferentes usuarios”;⁴⁹ y los de asistencia y protección a la población adulta mayor, atención a la discapacidad, atención integral a población desplazada, atención y protección a la niñez, Medellín Solidaria y programas sociales especiales, afectan positivamente la atenuación de los inconvenientes generados por los bajos ingresos y crean unos encadenamientos productivos y comerciales que pueden brindar oportunidades a quienes son sus beneficiarios.

Al reducirse las exigencias económicas para acceder a la canasta básica se facilita que las familias participantes busquen asignación de recursos hacia las otras comidas y requerimientos sociales y necesidades no contempladas en los proyectos. Esto significa que para el inicio de algún emprendimiento, o proyecto social no alimentario, en estos beneficiarios existiría una favorable condición previa que facilita la sostenibilidad del esfuerzo o programa.

Por otra parte, la experiencia internacional ha demostrado que la entrega de alimentos con vinculación exclusiva del presupuesto público siempre será inferior a los requerimientos alimentarios de la población de una ciudad. En ese orden de ideas, la creación de modelos alternativos de asistencia alimentaria puede ser la alternativa para garantizar una mayor sostenibilidad y una corresponsabilidad de los beneficiarios y de los proveedores vinculados. Por ello es necesario estructurar canales comunitarios de comercialización de alimentos que permitan incrementar los ingresos de la población y reducir el precio de los alimentos en territorios específicos.

Principios

El sector público, como promotor de integralidad entre programas oferentes de servicios sociales, debe buscar que estos signifiquen una distribución adecuada de recursos y beneficios, guiado por los principios de equidad social. Igualmente, para la estrategia es fundamental

⁴⁹ Proyecto de Puntos de Intermediación laboral, sitio web: Punto de Intermediación Laboral -PIL-, disponible en: http://www.pil.com.co/index.php?option=com_content&view=article&id=52&Itemid=54, consulta: 18 de abril de 2011.

apelar al principio de corresponsabilidad, de manera que actores sociales y económicos asuman y compartan su responsabilidad por beneficio propio, por ser solución conjunta de un gran problema social y aporte al desarrollo económico de la ciudad.

Definición de la estructura para la acción

Para la puesta en marcha de la estrategia, el sector público cuenta con los instrumentos de operación ya definidos en los programas sociales que propenden por el mejoramiento de ingresos de las familias. Para su implementación debe reforzarse la coordinación institucional pública y privada, con énfasis en la gerencia y la Mesa SAN de la ciudad, en búsqueda de sinergia y complementariedad con las acciones asistenciales de almuerzos, desayunos y complementos alimentarios de la Secretaría de Desarrollo Social.

Desarrollo de la estrategia 4: promover condiciones socioeconómicas para mejorar el acceso a la alimentación.

Programa 1 Incorporar el tema de la seguridad alimentaria a los programas institucionales sociales de generación de empleo e ingresos.

1. Proyecto: diseñar e implementar un Modelo de Gestión para que el tema de la seguridad alimentaria, asociado al mejoramiento de los ingresos de las familias, se incluya en los planes de desarrollo de la ciudad, en el Plan estratégico del Área Metropolitana y en la oferta institucional pública existente que tenga como objetivo mejorar los ingresos y el empleo de las familias.
 - a) Actividad: realizar un censo de los programas institucionales públicos y privados adelantados con el objetivo de mejorar los ingresos de las familias.
 - b) Actividad: incorporar la CSA como escenario y objetivo de los programas existentes para la generación de empleo.
 - c) Actividad: realizar un censo de programas institucionales orientados a las protecciones sociales de los habitantes rurales, y desarrollar propuestas en la perspectiva de promover su arraigo y permanencia en el territorio.
2. Proyecto: promover la disponibilidad de alimentos para autoconsumo en los hogares urbanos por producción, tipo "Agricultura Urbana", o intercambio, y en los rurales por medio de huertas caseras.
3. Proyecto: desarrollo de servicios ambientales, turísticos y gastronómicos en las zonas que abastecen a Medellín, mejorando ingresos y fomentando la permanencia del campesino en la actividad agropecuaria.

4. Proyecto: ajuste de la oferta institucional pública a los lineamientos de la política de desarrollo rural y a favor de la permanencia de los productores de alimentos en las áreas rurales de Medellín.
5. Proyecto: acompañar a los pequeños productores rurales y a los pequeños comerciantes de la ciudad-región en la conformación, gestión y fortalecimiento de redes sociales y económicas que busquen la generación de eficiencias y democratización de oportunidades en la CSA.
6. Proyecto: incorporar los eslabones de producción, transformación y distribución de alimentos de la CSA como escenario y objetivo de los programas ya existentes para generación de empleo y mejoramiento de ingresos de la familia, orientados con preferencia a madres cabeza de familia, desplazados y organizaciones comunitarias de grupos vulnerados por el bajo ingreso.

Programa 2. Transformación de los hábitos de consumo a través de la formación y capacitación en compra, manejo y consumo de alimentos.

1. Proyecto: formación básica en nutrición, difusión de los resultados del estudio del Perfil Alimentario y Nutricional de Medellín 2010 y de la canasta de alimentos recomendada.
2. Proyecto: formación en hábitos adecuados de compra, manipulación y consumo de alimentos para los hogares.
3. Proyecto: formación en hábitos adecuados de compra, manipulación y expendio de alimentos para los restaurantes, tiendas y vendedores informales de alimentos y comidas rápidas.
4. Proyecto: comunicaciones y movilización social alrededor del eslabón solidario.

Programa 3 Canales comunitarios de comercialización de alimentos.

1. Proyecto: desarrollar y operar tiendas comunales. Idea generadora: similar a la modalidad de comedores o restaurantes comunitarios, la creación y el manejo de espacios de comercialización subsidiada de alimentos, operada a través del fortalecimiento de comunidades con un nivel de organización civil acorde, que permite tres resultados importantes: la disminución en el precio de los alimentos transados, la disminución de precios en canales competidores por ley de oferta/demanda y la garantía de satisfacción de oferta de los proveedores agropecuarios y pequeños procesadores.
2. Proyecto: desarrollar acciones de micro-distribución alimentaria. Idea generadora: Medellín presenta una problemática con grupos poblacionales específicos: en el caso de los

jóvenes, la situación de desempleo motiva la creación de microempresas de servicios de valor agregado a la cadena de distribución (servicios de domicilio, reempaque, clasificación y transformación mecánica), que articuladas con las tiendas comunitarias y con los comedores comunitarios, permiten mejorar el acceso a los alimentos en las zonas donde los canales tradicionales no tienen penetración.

3. Proyecto: desarrollar la vinculación de programas de asistencia alimentaria al canal tradicional de alimentos de Medellín “Cambie sus bonos en mi tienda”. Idea generadora: mediante una articulación entre las entidades responsables, a nivel nacional y municipal, de entrega de alimentos, crear bonos (o aplicar los ya existentes) para intercambio por productos de canasta básica de alimentos en el canal tradicional de Medellín, con lo que se genera menor carga presupuestal, se estimula la vinculación del canal tradicional al PADAM y se mejora la distribución localizada y con fácil acceso a la población beneficiaria de estos programas.

7.2 MATRIZ DEL MARCO LÓGICO -MML-

Esta matriz ilustra de manera concreta las directrices de las estrategias, programas y proyectos a desarrollar por el PADAM, las cuales deberán ser socializadas y ajustadas en el proceso de divulgación con los actores de la CSA.

ESTRATEGIAS	PROGRAMAS	PROYECTOS	PROBLEMAS	OBJETIVOS	Indicadores	Responsables institucionales	Plazos	Supuestos e hipótesis	Riesgos	Alcance
Estrategia 1. Planear la CSA, desde la institucionalidad pública y privada, de la cadena de suministro	Programa 1. Ajuste institucionalidad municipal para desarrollar procesos de monitoreo, planificación y ejecución de actividades sobre disponibilidad y acceso	1. Proyectos. Fortalecer la gerencia del Plan para la seguridad y soberanía alimentaria y nutricional, para abordar las tareas de gestión y coordinación en todos los sectores comprometidos con la política SAN de la ciudad y la región, en consonancia con el Artículo 7, Acuerdo 038 de 2005.	13. Inadecuados instrumentos de gestión y operación y control que materialicen las estrategias del Acuerdo 038 de 2005.	Gestionar y fortalecer los presupuestos públicos de la política SAN, en lo referido a acceso y disponibilidad. Fortalecer el Comité Municipal para la Seguridad y la Soberanía Alimentaria y Nutricional, permitiendo y promoviendo la participación de los actores económicos, y sociales de la CSA	200 % ha crecido el porcentaje de inversión en disponibilidad y acceso en el Plan de Desarrollo Municipal de Medellín	Gerencia del Plan para la seguridad y soberanía alimentaria y nutricional adscrita al despacho del alcalde municipal	Corto plazo. Primer año del PADAM	Acto administrativo o decreto de la alcaldía, haciendo ajuste sobre la gerencia y la unidad técnica PADAM	No exista voluntad de la administración municipal	Corto plazo
Estrategia 1. Planear la CSA, desde la institucionalidad pública y privada, de la cadena de suministro	Programa 1. Ajuste institucionalidad municipal para desarrollar procesos de monitoreo, planificación y ejecución de actividades sobre disponibilidad y acceso	2. Proyecto. Disponer de un instrumento tipo observatorio, encargado de realizar tareas de seguimiento y monitoreo de la Política SAN y el PADAM	12. La institucionalidad pública no ha considerado la planeación y el análisis de la CSA. 13. Inexistencia de información estratégica, que optimice la participación de los actores interesados de la cadena de alimentos	Generar información estratégica sobre la política SAN y la CSA, con destino a la gerencia, al comité municipal para la seguridad y soberanía alimentaria y nutricional, y a los actores de la CSA	Seis informes bimestrales, de seguimiento y evaluación de la CSA y la política SAN de la ciudad	Departamento Administrativo de Planeación y Gerencia del Plan	Corto plazo. Segundo año PADAM	Acto administrativo o decreto de la alcaldía, haciendo ajuste para el observatorio adscrito a Planeación Municipal	No exista voluntad de la administración municipal	Corto plazo

ESTRATEGIAS	PROGRAMAS	PROYECTOS	PROBLEMAS	OBJETIVOS	Indicadores	Responsables institucionales	Plazos	Supuestos e hipótesis	Riesgos	Alcance
Estrategia 1. Planear la CSA, desde la institucionalidad pública y privada, de la cadena de suministro	Programa 1. Ajuste Institucionalidad Municipal para desarrollar procesos de Monitoreo, Planificación y ejecución de actividades sobre Disponibilidad y Acceso	3. Proyecto. Fortalecer la vocación de producción agropecuaria de alimentos, y conservación de fuentes de agua de los cinco corregimientos, en articulación con la Gerencia de Corregimientos de Medellín y en concertación con el Área Metropolitana; en consonancia con la política de Desarrollo Rural de la ciudad	14. Inoperancia en los controles para asegurar el cumplimiento de las estrategias de borde urbano-rural, previstas en el POT. S3. Insuficiente oferta de servicios para la seguridad social y habitabilidad de las comunidades rurales; productoras de alimentos, no propician su desarrollo productivo A3. Crecimiento legal e ilegal de asentamientos urbanos indiscriminados en zonas de borde urbano-rural, en detrimento de la oferta y uso de suelo y agua para la producción de alimentos con destino al abastecimiento de la ciudad	Generar estímulos y una oferta de programas y proyectos institucionales para mantener el Perfil de productores y promover el uso del suelo rural de Medellín en la producción de alimentos	700 Familias de la ruralidad de Medellín, vinculadas a mejores servicios sociales y a procesos de fortalecimiento de su actividad productiva de alimentos	Gerencia del Plan y Gerencia de Corregimientos	Corto Plazo. Tercer año PADAM	Estructurar Plan de Acción, con Gerencia de Corregimientos en la perspectiva del PADAM	No exista voluntad de la administración municipal	Corto plazo

ESTRATEGIAS	PROGRAMAS	PROYECTOS	PROBLEMAS	OBJETIVOS	Indicadores	Responsables institucionales	Plazos	Supuestos e hipótesis	Riesgos	Alcance
Estrategia 1. Planear la CSA, desde la institucionalidad pública y privada, de la cadena de suministro	Programa 2. Promover en el ámbito del Área Metropolitana, el Departamento de Antioquia, integralidad y complementariedad de los programas y proyectos públicos de aplicación de la política de SAN, y los Objetivos del PADAM	Proyecto 1. Gestionar la promoción y ejecución de Programas y Proyectos con objetivos propios del PADAM, en las regiones productoras del departamento de Antioquia, y en otros Departamentos que realizan su comercio de alimentos en Medellín y el Área Metropolitana	15. La ausencia de gestión en los territorios productores de alimentos no propicia desarrollos institucionales para fortalecer las CSA en ciudades y departamentos	Estructurar y poner en marcha 4 Alianzas Estratégicas con entidades regionales de las zonas productoras de alimentos del Departamento de Antioquia	4 Alianzas Estratégicas formalmente establecidas y con sus planes de acción en ejecución. con entidades regionales de las zonas productoras de alimentos del Departamento de Antioquia	Gerencia del Plan - Secretarías de Planeación, Desarrollo e Integración Social	Corto Plazo. Tercer año PADAM	Articulación y gestión previa con Comisión Tripartita, Distrito Agrario del Oriente, Secretaría de Agricultura de Antioquia, con la perspectiva de los Lineamientos de Ordenamiento Territorial para Antioquia y el PADAM	No exista voluntad de la administración departamental	Corto plazo
Estrategia 1. Planear la CSA, desde la institucionalidad pública y privada, de la cadena de suministro	Programa 2. Promover en el ámbito del Área Metropolitana, el departamento de Antioquia, integralidad y complementariedad de los programas y proyectos públicos de aplicación de la política SAN y los objetivos del PADAM	Proyecto.2. Diseñar y concertar instrumentos administrativos adecuados, para superar las restricciones y barreras de jurisdicción para la aplicación y operación de los programas y proyectos SAN y PADAM, de interés regional	16. Barreras para la gestión e inversión de la ciudad en otras jurisdicciones territoriales con destino al fortalecimiento de la CSA	6. Promover la gestión e inversión de recursos públicos y privados, en proyectos de fortalecimiento de la CSA de Medellín, desde las principales áreas productoras de alimentos del departamento, y comercializadas en Medellín	10 Proyectos de fortalecimiento de la CSA de Medellín, en concertación y cofinanciación con entidades territoriales del departamento de Antioquia y otros departamentos abastecedores de alimentos de Medellín	Gerencia del Plan - Secretarías de Planeación, Desarrollo e Integración Social	Corto plazo. Tercer año PADAM	Articulación y gestión previa con Comisión Tripartita, Distrito Agrario del Oriente, Secretaría de Agricultura de Antioquia, con la perspectiva de los Lineamientos de Ordenamiento Territorial para Antioquia y el PADAM	No exista voluntad de la administración departamental	Corto plazo

ESTRATEGIAS	PROGRAMAS	PROYECTOS	PROBLEMAS	OBJETIVOS	Indicadores	Responsables institucionales	Plazos	Supuestos e hipótesis	Riesgos	Alcance
Estrategia 1. Planear la CSA, desde la institucionalidad pública y privada, de la cadena de suministro	Programa 3. Promover movilización y responsabilidad social alrededor de los propósitos del PADAM	Proyecto 1. Sensibilizar los Actores de la CSA, en cuanto sus roles, oportunidades y responsabilidades, para la creación de un mejor clima de negocios que facilite y promueva la competitividad y productividad de la cadena y el territorio	1. Los actores de la CSA se mueven básicamente por motivaciones de mercado, desconociendo la importancia del servicio que prestan a la política SAN de la ciudad	Promover Responsabilidad Social Empresarial entre los Actores de la Cadena de Suministro de Alimentos, acorde con la importancia que tienen para la Política de SAN y el mejoramiento de la CSA de la ciudad. Proyecto 3. Promover el uso de información y la formación consumidor final, para modificar sus patrones de consumo y formas ineficientes de compras de alimentos	Nº de organizaciones empresariales y gremiales, participando y cofinanciando proyectos en beneficio de la CSA y de los consumidores de alimentos en la Ciudad y la Region	Gerencia del Plan, Gerencia de Corregimientos, Desarrollo e Integración Social, Dirección de Planeación	Corto Plazo. Cuarto año PADAM	Gestión ante los actores y ampliación del Comité SAN con la participación de los representantes de la producción, transformación y distribución de alimentos de la ciudad	No exista voluntad del sector privado que produce, o distribuye alimentos en la ciudad	Corto plazo
Estrategia 2. Mejora de la Cadena de Suministro de Alimentos de Medellín a partir del establecimiento y aplicación de un portafolio de normas, servicios y beneficios para los actores integrantes de la cadena	Programa 1. Acciones para la mejora de la calidad e inocuidad de los alimentos en la CSA de Medellín	1. Proyecto Promover el Registro Sanitario a fami, micro y pequeños productores y transformadores de alimentos. Mediante articulación del municipio de Medellín con el INVIMA asignar recursos y procedimientos acordados para la entrega de registros sanitarios a empresarios familiares, micro y pequeños del sector alimentario de Medellín	0 7. Incumplimiento en la aplicación de las BPM, en los procesos de producción, transformación y comercio de alimentos. A 5. Inadecuado manejo de residuos sólidos y líquidos, a lo largo de la cadena	Actores reales haciendo uso de modelos de calidad, BPM, y demás tecnologías para la cosecha, post cosecha, acopio y distribución de alimentos	20% de los actores hacen uso de tecnologías para la calidad	Alcaldía de Medellín - Entidades acompañantes	2020	Los actores adaptan modelos y tecnologías de calidad y los convierten en herramientas para incrementar su productividad y competitividad		Mediano y largo plazo

ESTRATEGIAS	PROGRAMAS	PROYECTOS	PROBLEMAS	OBJETIVOS	Indicadores	Responsables institucionales	Plazos	Supuestos e hipótesis	Riesgos	Alcance
Estrategia 2. Mejora de la Cadena de Suministro de Alimentos de Medellín a partir del establecimiento y aplicación de un portafolio de normas, servicios y beneficios para los actores integrantes de la cadena	Programa 1. Acciones para la mejora de la calidad e inocuidad de los alimentos en la CSA de Medellín	2. Proyecto. Capacitar Formar y Controlar Buenas Prácticas de Manejo de alimentos a operadores de programas de asistencia alimentaria, transportadores informales y vendedores ambulantes	0 7. Incumplimiento en la aplicación de las BPM, en los procesos de producción, transformación y comercio de alimentos. I 7. Deficiente control a procesos informales de transporte y ventas ambulantes de alimentos. A 5. Inadecuado manejo de residuos sólidos y líquidos, a lo largo de la cadena	Actores reales haciendo uso de modelos de calidad, BPM, y demás tecnologías para la cosecha, post cosecha, acopio y distribución de alimentos	20% de los actores hacen uso de tecnologías para la calidad	Alcaldía de Medellín - Entidad acompañantes	2020	Los actores adaptan modelos y tecnologías de calidad y las convierten en herramientas para incrementar su productividad y competitividad		Mediano y largo plazo
Estrategia 2. Mejora de la Cadena de Suministro de Alimentos de Medellín a partir del establecimiento y aplicación de un portafolio de normas, servicios y beneficios para los actores integrantes de la cadena	Programa 1. Acciones para la mejora de la calidad e inocuidad de los alimentos en la CSA de Medellín	3. Proyecto. Desarrollo de un modelo de BPM a organizaciones de base comunitaria y social encargadas de la entrega de asistencia alimentaria a la población más vulnerable de la ciudad (juntas de acción comunal, madres comunitarias, iniciativas individuales, etc.)	0 7. Incumplimiento en la aplicación de las BPM, en los procesos de producción, transformación y comercio de alimentos. A 5. Inadecuado manejo de residuos sólidos y líquidos, a lo largo de la cadena	Actores reales haciendo uso de modelos de calidad, BPM, y demás tecnologías para la cosecha, post cosecha, acopio y distribución de alimentos.	20% de los actores hacen uso de tecnologías para la calidad	Alcaldía de Medellín - Entidad acompañantes	2020	Los actores adaptan modelos y tecnologías de calidad y las convierten en herramientas para incrementar su productividad y competitividad		Mediano y largo plazo
Estrategia 2. Mejora de la Cadena de Suministro de Alimentos de Medellín a partir del establecimiento y aplicación de un portafolio de normas, servicios y beneficios para los actores integrantes de la cadena	Programa 1. Acciones para la mejora de la calidad e inocuidad de los alimentos en la CSA de Medellín	4. Proyecto. Formación y Control en el Manejo de residuos sólidos; así como a transportadores informales y vendedores ambulantes	0 7. Incumplimiento en la aplicación de las BPM, en los procesos de producción, transformación y comercio de alimentos. A 5. Inadecuado manejo de residuos sólidos y líquidos, a lo largo de la cadena	Actores reales haciendo uso de modelos de calidad, BPM, y demás tecnologías para la cosecha, post cosecha, acopio y distribución de alimentos	20% de los actores hacen uso de tecnologías para la calidad	Alcaldía de Medellín - Entidad acompañantes	2020	Los actores adaptan modelos y tecnologías de calidad y las convierten en herramientas para incrementar su productividad y competitividad		Mediano y largo plazo

ESTRATEGIAS	PROGRAMAS	PROYECTOS	PROBLEMAS	OBJETIVOS	Indicadores	Responsables institucionales	Plazos	Supuestos e hipótesis	Riesgos	Alcance
Estrategia 2. Mejora de la Cadena de Suministro de Alimentos de Medellín a partir del establecimiento y aplicación de un portafolio de normas, servicios y beneficios para los actores integrantes de la cadena	Programa 2. Acciones para la vinculación de la industria alimenticia Antioqueña, como promotor de mejora de la cadena	Proyecto 1. Desarrollar la marca Medellín PADAM	0 5. Insuficiente acompañamiento técnico a los actores de la cadena, en lo productivo, logístico y comercial	Desarrollar e instrumentar la marca propia del Plan	Número de categorías de producto con marca PADAM	Alcaldía de Medellín - Entidades acompañantes - Recursos propios de la industria	2015	Recursos del Plan, cofinanciación de actores beneficiarios	Permanencia de la oferta industrial alimenticia en Medellín y el AMVA	Corto, mediano y largo plazo
Estrategia 2. Mejora de la Cadena de Suministro de Alimentos de Medellín a partir del establecimiento y aplicación de un portafolio de normas, servicios y beneficios para los actores integrantes de la cadena	Programa 2. Acciones para la vinculación de la industria alimenticia Antioqueña, como promotor de mejora de la cadena	Proyecto 2. Desarrollar mercados inclusivos para Medellín. 2.1 Vincular laboralmente a la población en condiciones de desplazamiento, discapacidad o vulnerabilidad social mediante alianzas con instituciones públicas, privadas y solidarias del municipio de Medellín. 2.2 Compra programada de materias primas para la industria alimenticia con preferencia en las zonas de producción del AMVA y del departamento de Antioquia	0 5. Insuficiente acompañamiento técnico a los actores de la cadena, en lo productivo, logístico y comercial	Operar modelos de compra programada para la industria Vincular laboralmente a población en condiciones especiales de vulnerabilidad	Mínimo el 25% de los insumos de la industria provienen de la oferta local (Antioquia) Mínimo el 20% de la población vinculada a la industria de Medellín pertenece a grupos poblacionales vulnerables	Alcaldía de Medellín - Entidades acompañantes - Recursos propios de la industria	2020	Recursos del Plan, cofinanciación de entidades con las que se comparten los mismos actores beneficiarios	Permanencia de la oferta industrial alimenticia en Medellín y el AMVA. Interés de otras entidades gubernamentales en articular acciones	Corto, mediano y largo plazo

ESTRATEGIAS	PROGRAMAS	PROYECTOS	PROBLEMAS	OBJETIVOS	Indicadores	Responsables institucionales	Plazos	Supuestos e hipótesis	Riesgos	Alcance
Estrategia 2. Mejora de la Cadena de Suministro de Alimentos de Medellín a partir del establecimiento y aplicación de un portafolio de normas, servicios y beneficios para los actores integrantes de la cadena	Programa 3. Desarrollo de Modelos alternativos de agregación de demanda de alimentos	Proyecto 1. Estructurar canales directos de comercialización para micro-pequeños y medianos distribuidores y transformadores de alimentos, en asociación con la gran industria de alimentos	<p>O 5. Insuficiente acompañamiento técnico a los actores de la cadena, en lo productivo, logístico y comercial.</p> <p>O 10. Dificil distribución capilar por condiciones topográficas de la ciudad y baja conectividad vial.</p> <p>S 8. La CSA por sí misma es fuente de inseguridad alimentaria para pequeños productores y comerciantes que participan en ella.</p> <p>E 8. Inequidad frente a las condiciones de inversión y riesgo y los márgenes obtenidos en las diversas actividades de la CSA</p>	<p>Acompañar a microempresarios en el desarrollo de mejores modelos de comercialización</p>	<p>Volumenes y niveles de transacciones logrados con los nuevos modelos desarrollados.</p> <p>Nuevos empleos generados por las mejoras en la comercialización</p>	<p>Alcaldía de Medellín - Entidad acompañante - Recursos propios de los actores beneficiarios</p>	2020	Interés de los actores en desarrollar modelos innovadores		Corto, mediano y largo plazo

ESTRATEGIAS	PROGRAMAS	PROYECTOS	PROBLEMAS	OBJETIVOS	Indicadores	Responsables institucionales	Plazos	Supuestos e hipótesis	Riesgos	Alcance
Estrategia 2. Mejora de la Cadena de Suministro de Alimentos de Medellín a partir del establecimiento y aplicación de un portafolio de normas, servicios y beneficios para los actores integrantes de la cadena	Programa 3. Desarrollo de Modelos alternativos de agregación de demanda de alimentos	Proyecto 2. Desarrollo de microcircuitos de comercialización de alimentos con organizaciones y consumidores	<p>O 5. Insuficiente acompañamiento técnico a los actores de la cadena, en lo productivo, logístico y comercial.</p> <p>O 10. Dificil distribución capilar por condiciones topográficas de la ciudad y baja conectividad vial.</p> <p>S 8. La CSA por sí misma es fuente de inseguridad alimentaria para pequeños productores y comerciantes que participan en ella.</p> <p>E 8. Inequidad frente a las condiciones de inversión y riesgo y los márgenes obtenidos en las diversas actividades de la CSA</p>	Acompañar a poblaciones con condiciones especiales en el desarrollo de mejores modelos de comercialización	<p>Volúmenes y niveles de transacciones logrados con los nuevos modelos desarrollados.</p> <p>Nuevos empleos generados por las mejoras en la comercialización</p>	Alcaldía de Medellín - Entidad acompañantes - Recursos propios de los actores beneficiarios	2020	Interés de los actores en desarrollar modelos innovadores		Corto, mediano y largo plazo
Estrategia 2. Mejora de la Cadena de Suministro de Alimentos de Medellín a partir del establecimiento y aplicación de un portafolio de normas, servicios y beneficios para los actores integrantes de la cadena	Programa 4 Desarrollo y operación de infraestructuras para la distribución de alimentos en el ámbito local	Proyecto 1. Priorización de la carga alimentaria en los nuevos proyectos de infraestructura planeados por el municipio de Medellín y el ANVA	<p>O 2. Ausencia de plataformas logísticas, tecnológicas y de conectividad en el proceso de acopio y manipulación de alimentos para la ciudad desde las áreas de producción</p>	Priorizar la carga alimentaria como movimiento vital de mercancía para Medellín	NA	Alcaldía de Medellín	2012	Se han tomado las decisiones estratégicas sobre los proyectos previamente planteados	La gestión no asegura la cooperación de la Nación y los departamentos	Corto plazo

ESTRATEGIAS	PROGRAMAS	PROYECTOS	PROBLEMAS	OBJETIVOS	Indicadores	Responsables institucionales	Plazos	Supuestos e hipótesis	Riesgos	Alcance
Estrategia 2. Mejora de la Cadena de Suministro de Alimentos de Medellín a partir del establecimiento y aplicación de un portafolio de normas, servicios y beneficios para los actores integrantes de la cadena	Programa 4 Desarrollo y operación de infraestructuras para la distribución de alimentos en el ámbito local	Proyecto 2. Desarrollo vial para garantizar la disponibilidad alimentaria	0 3. Precario desarrollo de la red vial para el abastecimiento desde las regiones hacia la ciudad	Poner en funcionamiento los corredores estratégicos necesarios para el abastecimiento de alimentos	Corredores en funcionamiento	Alcaldía de Medellín - Gobernaciones departamentales y Gobierno Nacional	2020	Recursos municipales y departamentales	Nivel de gestión para la articulación con los departamentos interesados y con el Gobierno Nacional	Largo plazo
Estrategia 2. Mejora de la Cadena de Suministro de Alimentos de Medellín a partir del establecimiento y aplicación de un portafolio de normas, servicios y beneficios para los actores integrantes de la cadena	Programa 4 Desarrollo y operación de infraestructuras para la distribución de alimentos en el ámbito local	Proyecto 3. Desarrollo de microestructuras en las comunas con menos posibilidades de acceso	0 2. Ausencia de plataformas logísticas, tecnológicas y de conectividad en el proceso de acopio y manipulación de alimentos para la ciudad desde las áreas de producción	Desarrollar y operar infraestructuras para la distribución de alimentos	Mínimo una microplataforma por cada comuna con población de interés	Alcaldía de Medellín y actores privados	2015	Se han hecho los estudios necesarios para dimensionamiento y localización de microplataformas	Condiciones de seguridad no permiten la instalación de las microplataformas	Corto y mediano plazo
Estrategia 2. Mejora de la Cadena de Suministro de Alimentos de Medellín a partir del establecimiento y aplicación de un portafolio de normas, servicios y beneficios para los actores integrantes de la cadena	Programa 5. Digitalización de la cadena de suministro de alimentos de Medellín.	Proyecto 1. Estandarización en la gestión de los productos, su información de referencia tanto a nivel de alimentos frescos y procesados operados en los diferentes canales de comercialización	0 6. Baja capacidad y conocimiento de los actores de la cadena para hacer una mejor gestión en cuanto a la calidad y trazabilidad de los alimentos	Digitalizar la cadena de suministro de alimentos de Medellín	Información estratégica producida para la toma de decisiones. Actores preparados y acompañados para la digitalización de la cadena	Alcaldía de Medellín - Ministerio TIC - Entidades acompañantes	2020	Existe apoyo de entidades acompañantes		Corto, mediano y largo plazo

ESTRATEGIAS	PROGRAMAS	PROYECTOS	PROBLEMAS	OBJETIVOS	Indicadores	Responsables instituciones	Plazos	Supuestos e hipótesis	Riesgos	Alcance
Estrategia 2. Mejora de la Cadena de Suministro de Alimentos de Medellín a partir del establecimiento y aplicación de un portafolio de normas, servicios y beneficios para los actores integrantes de la cadena.	Programa 5. Digitalización de la cadena de suministro de alimentos de Medellín.	Proyecto 2. Homologación de la información con bases de datos de clase mundial	0 6. Baja capacidad y conocimiento de los actores de la cadena para hacer una mejor gestión en cuanto a la calidad y trazabilidad de los alimentos	Estandarizar empaques e información asociada a la gestión de trazabilidad	100% de los productos alimenticios de la cadena básica cuentan con información y codificación de nivel internacional	Alcaldía de Medellín - Ministerio TIC - GST Colombia - Entidades acompañantes	2020	Existe apoyo de entidades acompañantes	Poco interés de productores agropecuarios para la estandarización	Corto, mediano y largo plazo
Estrategia 2. Mejora de la Cadena de Suministro de Alimentos de Medellín a partir del establecimiento y aplicación de un portafolio de normas, servicios y beneficios para los actores integrantes de la cadena.	Programa 5. Digitalización de la cadena de suministro de alimentos de Medellín.	Proyecto 3. Masificación de herramientas de captura de datos para comercialización de alimentos	0 4. Deficiente información sobre la oferta y demanda de alimentos de la población de Medellín. E 8. Equidad frente a las condiciones de inversión y riesgo y los márgenes obtenidos en las diversas actividades de la cadena	Masificar entre los actores del comercio de alimentos el uso de herramientas de captura de datos	50% de los actores de la cadena de suministro de alimentos cuentan con herramientas de captura de información y codificación	Alcaldía de Medellín - Ministerio TIC - GST Colombia - Empresas Públicas de Medellín - Entidades acompañantes	2020	Existe apoyo de entidades acompañantes	Poco interés de productores agropecuarios pequeños comerciantes para el uso de herramientas. Alto costo para los beneficiarios	Corto, mediano y largo plazo
Estrategia 2. Mejora de la Cadena de Suministro de Alimentos de Medellín a partir del establecimiento y aplicación de un portafolio de normas, servicios y beneficios para los actores integrantes de la cadena.	Programa 5. Digitalización de la cadena de suministro de alimentos de Medellín.	Proyecto 4. Vinculación a sistemas de información para la negociación directa entre actores de la CSA	0 4. Deficiente información sobre la oferta y demanda de alimentos de la población de Medellín	Articular digitalmente las transacciones de alimentos	En el 30% de las transacciones de alimentos se usan medios tecnológicos	Alcaldía de Medellín - Ministerio TIC - Empresas Públicas de Medellín - Entidades acompañantes	2020	Existe apoyo de entidades acompañantes	Poco interés de productores agropecuarios pequeños comerciantes para el uso de herramientas. Alto costo para los beneficiarios	Corto, mediano y largo plazo

ESTRATEGIAS	PROGRAMAS	PROYECTOS	PROBLEMAS	OBJETIVOS	INDICADORES	Responsables institucionales	Plazos	Supuestos e hipótesis	Riesgos	Alcance
Estrategia N° 3. Estimulo de la producción y comercio sostenible de alimentos en la ciudad-región	Programa No. 1 : Estimulo a la Producción y Comercio sostenible de Alimentos en la Ciudad-Región	Desarrollo de un portafolio de proyectos integrales para la ciudad-región que promuevan el mejoramiento de la oferta de alimentos	Incertidumbre en la sostenibilidad de la oferta alimentaria de Medellín	En los diez años del proyecto 2011 a 2020, con los grupos de productores participantes: 1. Gestionar iniciativas de producción agropecuaria con pequeños y medianos productores campesinos de alimentos que direccionan su producción excedentaria a grupos de pequeños comerciantes asociados de la ciudad de Medellín. 2. Mejorar la capacidad técnica en la producción agropecuaria en términos de productividad, inocuidad y protección del medio ambiente. 3. Mejorar y fortalecer la relación de Medellín con los actores y el territorio proveedor de alimentos, en términos económicos y sociales	Línea base. Volumen de alimentos producido por las asociaciones, volumen total de alimentos demandado por Medellín, % asociaciones apoyadas con asistencia técnica permanente, % de asociaciones beneficiarias que han adoptado o mejorado un esquema productivo de Buenas Prácticas y desarrollo de planes de manejo ambiental. Número de asociaciones apoyadas o intervenidas que han mejorado sus ingresos, sus capacidades técnicas y socio-económicas	Productores: cumplen el papel primario, deben estar asociados o en proceso de asociación, ubicados en zonas homogéneas ambientales, aportar tierra y trabajo para el desarrollo de cada iniciativa y estar dispuestos a cumplir un plan de trabajo preestablecido. Alcaldía de Medellín: Secretaría de Bienestar, aporte de recursos, generación de convocatorias (anuales o bianuales de acuerdo a recursos asignados) y Departamento de Planeación realiza el seguimiento y acompañamiento con monitoreo, comunicación hacia el departamento. Departamento de Antioquia: Secretario de Agricultura la cual apoya la financiación y realiza la promoción de la iniciativa en las distintas zonas empezando con las de vocación en producción de alimentos que se priorizan y conectadas por cercanía a Medellín, coordinar	diez años para el programa	Actores externos al plan no interfieren en la disminución del desabastecimiento. La adopción de buenas prácticas o el aumento de producción no inviabiliza por costos o precios la rentabilidad del negocio asociados. La relación de Medellín con su territorio se refiere a la inversión de recursos con actores participantes de un proceso incluyente, en donde el mejoramiento socioeconómico implica un mejoramiento económico regional.	Exista voluntad política, condiciones sociales e institucionales y presupuestos adecuados en el territorio intervenido para realizar convenios interadministrativos entre los distintos actores identificados que desarrollen el objeto del mismo. El acompañamiento disminuye los riesgos de la operación del Plan y por ende los costos incurridos en el mismo; aumenta la efectividad de la acción emprendidas y de igual forma su impacto	Largo plazo

ESTRATEGIAS	PROGRAMAS	PROYECTOS	PROBLEMAS	OBJETIVOS	INDICADORES	Responsables institucionales	Plazos	Supuestos e hipótesis	Riesgos	Alcance
						<p>acciones y comunicación hacia los municipios involucrados. Municipios: zonas de vocación de productos agropecuarios que demanda Medellín; alcaldías, secretarías de planeación del municipio, UNAFAS o secretarías de desarrollo agropecuario; convocan grupos de interesados, exponen condiciones de trabajo para el desarrollo de las iniciativas, coordinan iniciativas de comunicación hacia la gobernanación. Acompañamiento: entidades que realizan el acompañamiento socio-técnico, del fortalecimiento organizacional y ambiental de las iniciativas, responsable de la operación de cada proyecto. Comercializadores: agentes o actores comercializadores que desempeñan roles operativos y comerciales dentro de la ciudad de Medellín.</p>				

ESTRATEGIAS	PROGRAMAS	PROYECTOS	PROBLEMAS	OBJETIVOS	Indicadores	Responsables institucionales	Plazos	Supuestos e hipótesis	Riesgos	Alcance
Estrategia 4. Promover condiciones socioeconómicas para mejorar el acceso a la alimentación	Programa 1. Incorporar el tema de la Seguridad Alimentaria a los programas institucionales de empleo e ingresos	Proyecto 1. Diseñar e implementar un Modelo de Gestión para que el tema de la Seguridad Alimentaria asociado al mejoramiento de los ingresos de las familias se incluya en los Planes de Desarrollo de la Ciudad y en el Plan estratégico del Área Metropolitana y en la oferta institucional pública existente que tengan como objetivo mejorar los ingresos y el empleo de las familias	La Seguridad Alimentaria no se ha incorporado a los programas institucionales de generación de empleo e ingresos	Incorporar el tema de la Seguridad Alimentaria a los programas institucionales de generación de empleo e ingresos	Una revisión de los programas institucionales de generación de empleo e ingresos para incorporar el tema de la Seguridad Alimentaria a programas institucionales	Departamento Administrativo de Planeación	seis meses	Ninguno	Intereses de nueva administración 2012-2015	Corto plazo
Estrategia 4. Promover condiciones socioeconómicas para mejorar el acceso a la alimentación	Programa 1. Incorporar el tema de la Seguridad Alimentaria a los programas institucionales de empleo e ingresos	Proyecto 2. Promover la disponibilidad de alimentos para autoconsumo en los hogares urbanos por producción tipo "Agricultura Urbana" o intercambio y en los rurales por medio de huertas caseras	E 12. Insuficiente producción de alimentos para el autoconsumo	E 12. Significativa producción de alimentos para el autoconsumo	Un programa de agricultura urbana implementado y un programa de huerta casera rural e intercambio implementado	Sec. Desarrollo Social	tres años	Identificación de la población beneficiada	Inadecuados mecanismos de asistencia técnica	Mediano plazo
Estrategia 4. Promover condiciones socioeconómicas para mejorar el acceso a la alimentación	Programa 1. Incorporar el tema de la Seguridad Alimentaria a los programas institucionales de empleo e ingresos	Proyecto 3. Desarrollo de servicios ambientales, turísticos y gastronómicos en las zonas que abastecen a Medellín, mejorando ingresos y fomentando la permanencia del campesino en la actividad agropecuaria	E 10. Jefes de hogar sometidos al subempleo e informalidad	E 10. Jefes de hogar en condiciones de empleo apropiadas	Un programa de desarrollo de servicios turísticos y ambientales implementado	Sec. Desarrollo Social	ocho años	Se requiere interacción con otras alcaldías	Desinterés de los grupos objetivo	Largo plazo

ESTRATEGIAS	PROGRAMAS	PROYECTOS	PROBLEMAS	OBJETIVOS	Indicadores	Responsables institucionales	Plazos	Supuestos e hipótesis	Riesgos	Alcance
Estrategia 4. Promover condiciones socioeconómicas para mejorar el acceso a la alimentación	Programa 1. Incorporar el tema de la Seguridad Alimentaria a los programas institucionales de generación de empleo e ingresos	Proyecto 4. Ajuste de la oferta institucional pública a los lineamientos de política de desarrollo rural, y a favor de la permanencia de los productores de alimentos en las áreas rurales de Medellín	S3. Insuficiente oferta de servicios para la seguridad social y habitabilidad de las comunidades rurales	S 3. Suficiente oferta de servicios para la seguridad social y habitabilidad de las comunidades rurales, productores de alimentos	Una revisión de la oferta institucional pública realizada	Sec. de Bienestar Social	dos años	NA	Normatividad incompleta	Corto plazo
Estrategia 4. Promover condiciones socioeconómicas para mejorar el acceso a la alimentación	Programa 1. Incorporar el tema de la Seguridad Alimentaria a los programas institucionales de generación de empleo e ingresos	Proyecto 5. Acompañar a los pequeños productores rurales y a los pequeños comerciantes de la ciudad— región en la conformación, gestión y fortalecimiento de redes sociales y económicas que busquen la generación de eficiencias y democratización de oportunidades, en la CSA	S2. La dispersión y desconexión de los pequeños productores, transformadores y distribuidores de alimentos es una barrera para lograr economías de escala y competitividad en la CSA	S 2. Hay dispersión pero conexión de los pequeños productores y transformadores	Un plan de conformación, gestión y fortalecimiento de redes sociales y económicas que busquen la generación de eficiencias y democratización de oportunidades en la CSA	Área Metropolitana	cuatro años	Los actores se sienten agobiados y quieren participar.	Influencia de grupos económicos	Mediano plazo
Estrategia 4. Promover condiciones socioeconómicas para mejorar el acceso a la alimentación.	Programa 1. Incorporar el tema de la Seguridad Alimentaria a los programas institucionales de generación de empleo e ingresos.	Proyecto 6. Incorporar los eslabones de producción, transformación y distribución de alimentos de la CSA como escenario y objetivo de los programas ya existentes para generación de empleo y mejoramiento de ingresos de la familia, orientados con preferencia a madres cabeza de familia, desplazados y organizaciones comunitarias de grupos vulnerados por el bajo ingreso	E 5. Cambio en el perfil ocupacional de los campesinos	E 5. Se mantiene el perfil ocupacional de los campesinos	Un plan de incorporación de las mujeres cabeza de familia y población vulnerable a las actividades económicas de la CSA	Sec. de las Mujeres y Sec. de Desarrollo Social	cuatro años	Los actores se sienten agobiados y quieren participar	Influencia de grupos económicos	Mediano plazo

ESTRATEGIAS	PROGRAMAS	PROYECTOS	PROBLEMAS	OBJETIVOS	Indicadores	Responsables institucionales	Plazos	Supuestos e hipótesis	Riesgos	Alcance
Estrategia 4. Promover condiciones socioeconómicas para mejorar el acceso a la alimentación	Programa 2. Transformación de los hábitos de consumo a través de formación y capacitación en compra, manejo y consumo de alimentos	Proyecto 1. Formación básica en nutrición, difusión de los resultados del estudio de Perfil Alimentario de 2010 y de la canasta de alimentación recomendada	E 13. Mínima información y formación a los hogares en cuanto a las mejores condiciones y prácticas de adquisición y compra de alimentos	E 13. Suficiente información y formación a los hogares en cuanto a las mejores condiciones y prácticas de adquisición y compra de alimentos	Un plan de formación básica en nutrición diseñado e implementado	Sec. de Salud y Sec. de Educación	dos años	Ya se hizo y se mantendrá el estudio de perfil alimentario	Desinterés de los grupos objetivo	Corto plazo
Estrategia 4. Promover condiciones socioeconómicas para mejorar el acceso a la alimentación	Programa 2. Transformación de los hábitos de consumo a través de formación y capacitación en compra, manejo y consumo de alimentos	Proyecto 2. Formación en hábitos adecuados de compra, manipulación y consumo de alimentos para los hogares	O 9. Bajo conocimiento del adecuado manejo, preservación y consumo de los alimentos	O 9. Buen conocimiento del adecuado manejo, preservación y consumo de los alimentos	Un plan de formación en buenas prácticas de manejo, preservación y consumo de alimentos implementado	Sec. de Salud y Sec. de Educación	dos años	Los ingresos bajos motivarán a los grupos objetivo a maximizar la efectividad de su gasto en alimentos	Desinterés de los grupos objetivo	Corto plazo

ESTRATEGIAS	PROGRAMAS	PROYECTOS	PROBLEMAS	OBJETIVOS	Indicadores	Responsables institucionales	Plazos	Supuestos e hipótesis	Riesgos	Alcance
Estrategia 4. Promover condiciones socioeconómicas para mejorar el acceso a la alimentación	Programa 2. Transformación de los hábitos de consumo a través de formación y capacitación en compra, manejo y consumo de alimentos	Proyecto 3. Formación en hábitos adecuados de compra, manipulación y expendio de alimentos para los restaurantes, frentas y vendedores informales de alimentos y comidas rápidas	Sector informal con prácticas inadecuadas	Sector informal con prácticas adecuadas	Un plan de formación en buenas prácticas de manipulación de alimentos a vendedores de alimentos procesados y un plan de seguimiento y control de buenas prácticas en vendedores de alimentos procesados	Sec. de Salud	tres años	Los ingresos bajos motivarían a los grupos objetivo a maximizar la efectividad de su gasto en alimentos	Desinterés de los grupos objetivo	Corto plazo
Estrategia 4. Promover condiciones socioeconómicas para mejorar el acceso a la alimentación	Programa 2. Transformación de los hábitos de consumo a través de formación y capacitación en compra, manejo y consumo de alimentos	Proyecto 4. Comunicaciones y movilización social alrededor del eslabón solidario	13. Ausencia de información y formación a los hogares en cuanto a las mejores condiciones y prácticas de adquisición y compra de alimentos	5. Suficiente información y formación a los hogares en cuanto a las mejores condiciones y prácticas de adquisición y compra de alimentos	Un plan de formación en buenas prácticas de adquisición y compra de alimentos a jefes de hogar	Sec. de Salud	tres años	Los ingresos bajos motivarían a los grupos objetivo a maximizar la efectividad de su gasto en alimentos	Desinterés de los grupos objetivo	Corto plazo

ESTRATEGIAS	PROGRAMAS	PROYECTOS	PROBLEMAS	OBJETIVOS	Indicadores	Responsables institucionales	Plazos	Supuestos e hipótesis	Riesgos	Alcance
Estrategia 4. Promover condiciones socioeconómicas para mejorar el acceso a la alimentación	Programa 3. Canales comunitarios de Comercialización de Alimentos	Proyecto 1. Desarrollar y operar tiendas comunitarias similares a la modalidad de comedores o restaurantes comunitarios, la creación y operación de espacios de comercialización subsidiada de alimentos se opera a través del fortalecimiento de comunidades con un nivel de organización civil acorde y permite tres resultados importantes: la disminución en el precio de los alimentos transados, la disminución de precios en canales competidores por ley de oferta / demanda, y la garantía de satisfacción de oferta de los proveedores agropecuarios y pequeños procesadores	S 8. Inadecuada utilización, por parte de las familias, de la oferta institucional y programas de alimentación en el municipio	1. Adecuada utilización, por parte de las familias, de la oferta institucional y programas de alimentación en el municipio	Un programa de tiendas comunitarias implementado con instalaciones físicas	Empresas Varias y Sec. de Desarrollo Social	seis años	Los ingresos bajarían a los grupos objetivo a maximizar la efectividad de su gasto en alimentos	Influencia de grupos económicos	Mediano plazo

ESTRATEGIAS	PROGRAMAS	PROYECTOS	PROBLEMAS	OBJETIVOS	Indicadores	Responsables institucionales	Plazos	Supuestos e hipótesis	Riesgos	Alcance
Estrategia 4. Promover condiciones socioeconómicas para mejorar el acceso a la alimentación	Programa 3. Canales comunitarios de Comercialización de Alimentos	Proyecto 2. Desarrollar acciones de micro distribución alimentaria. Medellín presenta una problemática con grupos poblacionales específicos: en el caso de los jóvenes, la situación de desempleo motiva la creación de microempresas de servicios de valor agregado a la cadena de distribución (servicios de domicilio, reempaque, clasificación y transformación mecánica), que articuladas con las tiendas comunitarias permiten mejorar el acceso a los alimentos en las zonas donde los canales tradicionales no tienen penetración	0 10. Dificil distribución capilar por condiciones topográficas de la ciudad y baja conectividad vial	3. Distribución capilar adecuada a las condiciones topográficas propias de la ciudad	Un programa de microdistribución alimentaria con instalaciones físicas	Sec. de Desarrollo Social	cuatro años	Los ingresos bajarían a los grupos objetivo a maximizar la efectividad de su gasto en alimentos	Influencia de grupos económicos	Mediano plazo
Estrategia 4. Promover condiciones socioeconómicas para mejorar el acceso a la alimentación.	Programa 3. Canales comunitarios de Comercialización de Alimentos.	Proyecto 3. Desarrollar la vinculación de programas de asistencia alimentaria al canal tradicional de alimentos de Medellín "Cambio sus bonos en mi tienda"	8. Inadecuada utilización, por parte de las familias, de la oferta institucional y programas de alimentación en el municipio	1. Adecuada utilización, por parte de las familias, de la oferta institucional y programas de alimentación en el municipio	Un programa de microdistribución alimentaria con instalaciones físicas	Sec. de Desarrollo Social	dos años	Los ingresos bajarían a los grupos objetivo a maximizar la efectividad de su gasto en alimentos	Influencia de grupos económicos	Corto plazo

BIBLIOGRAFÍA

- Alcaldía de Medellín, "Aportes para la Gestión Alimentaria del Municipio de Medellín", tomo II, Medellín, Penca de Sábila y Vamos Mujer, 2006.
- Alcaldía de Medellín - Secretaría de Bienestar Social - Departamento Administrativo de Planeación – Escuela de Nutrición y Dietética de la Universidad de Antioquia, Perfil Alimentario y Nutricional de Medellín 2010, versión digital, Medellín, noviembre de 2010.
- Ballou, Ronald H, "Logística, administración de la Cadena de Suministros", México, Prentice Hall, Quinta Edición, 2004.
- Daniels, John; Daniel Sulli y Lee Radebaugh, *Negocios internacionales: ambientes y operaciones*, México, Pearson Educación, 2004.
- FAO, Análisis socioeconómico de tiendas de alimentos en áreas urbanas de bajos recursos en Latinoamérica, Colombia, FAO, 2010.
- Gobernación de Antioquia, "Anuario Estadístico del Sector Agropecuario 2009 de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo", Medellín, 2009.
- Secretaría de Salud, Censo Sanitario de Establecimientos, Medellín, versión digital, Medellín, 2009.
- Sen, Amartya, *Commodities and Capabilities*, Ámsterdam, Universidad de Ámsterdam, 1985.
- Universidad Distrital Francisco José de Caldas-Unidad Ejecutiva de Servicios Públicos, "Caracterización y dimensionamiento del mercado de alimentos de Bogotá", Bogotá, Fondo de publicaciones Universidad Distrital Francisco José de Caldas, 2005.

CIBERGRAFÍA

- ¿Se está acabando el apoyo para la industria de alimentos en Medellín?, sitio web: *Conocimiento Alimentario*, disponible en: <http://conocimientoalimentario.blogspot.com/search?q=Despu%C3%A9s+de+la+industria+textil+la+actividad+manufacturera+de+alimentos+es+la+segunda+actividad+generadora+de+empleo+semicalificado+de+manera+intensiva>, consulta: 15 de marzo de 2011.

- “Colanta, segunda empresa de alimentos más vendedora del país”, sitio web: *Revista para la industria de los alimentos*, disponible en: <http://www.revistaalimentos.com.co/ediciones/edicion-10/portada-7.htm>, consulta: 15 de marzo de 2011.
- “Memorias de segunda mesa de trabajo regional: Sesión 1, el acceso a la información pública”, sitio web: *Alcaldía de Cartagena*, disponible en: http://cartagenacomovamos.org/informes_virtuales/12_mesas2010/informacion-publica.html, consulta: 29 de marzo de 2011.
- “Que la sopita les de calor a las familias más vulnerables de Medellín”, sitio web: *Alcaldía de Medellín*, disponible en: <http://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/wpcccontent/Sites/Subportal%20del%20Ciudadano/Medell%C3%ADn%20solidaria/Secciones/Noticias/Documentos/2010/04Abril/Bolet%C3%ADn%20No.pdf>, consulta: 11 de abril de 2011.
- Cadena de abastecimiento-Supply Chain, sitio web: *Logística en Chile*, disponible en: <http://logisticaenchile.blogspot.com/2009/06/cadena-de-abastecimiento-supply-chain.html>, consulta: 15 de abril de 2011.
- Compañía, sitio web: *Postobón S.A.*, disponible en: <http://www.postobon.com/PostobonSA/comercio.swf>, consulta: 18 de abril de 2011.
- Cuestionario Sesión Concejo-junio 28 de 2010, sitio web: *Alcaldía de Medellín*, disponible en: <http://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/wpcccontent/Cross-Site%20Content/Cuestionario%20Gerencia%20de%20Corregimientos%20Debate%20Concejo%20070710.pdf>, consulta: 25 de marzo de 2011.
- Distribución Capilar, sitio web: *Agencia de Desarrollo Local (España)*, disponible en http://www.getafeiniciativas.es/Lists/Mesas%20de%20Innovacion/Attachments/7/Presentaci%C3%B3n_Innovaci%C3%B3n_Log%C3%ADstica.pdf, consulta: 14 de julio de 2011.
- “El sector informal alimentario en la ciudad de Medellín”, documento de trabajo producido dentro del proyecto TCP-COL-3202, sitio web: *Food and Agriculture Organization of the United Nations –FAO–*, disponible en: http://coin.fao.org/cms/media/5/12833591542050/sector_inf_mdllin.pdf, consulta: 20 de diciembre de 2010.
- Encuesta Nacional Logística 2008, sitio web: *Encuesta Nacional Logística*, disponible en: <http://www.encuestanacionallogistica.com/docs/file/REPORTE%20ENL%20COLOMBIA.pdf>, consulta: 10 de marzo de 2011.
- Experiencias locales en defensa de la soberanía alimentaria. El Distrito Agrario del oriente antioqueño: una propuesta para el ordenamiento territorial y el desarrollo rural sustentable, sitio web: *Grupo semillas*, disponible en: <http://www.semillas.org.co/sitio.shtml?apc=e1b-20156532-20156532&x=20156583>, consulta: 10 de abril de 2011.

- Logistic Dolca, sitio web: *Dolcalina*, disponible en: <http://dolcalina114.blogspot.com/> consulta: 15 de abril de 2011.
- Gerencia Corregimental, sitio web: *Alcaldía de Medellín*, disponible en: www.medellin.gov.co, consulta: 25 de marzo de 2011
- Huella ecológica y sostenibilidad, sitio web: *Navarra*, disponible en: <http://www.cfnavarra.es/webgn/sou/instituc/c0/agenda/Huella/EcoSos.htm>, consulta: 31 de marzo de 2011.
- Juan Bernardo Merino Zuleta y Nelson Cadena Franco, "Generación de alianzas estratégicas y sinergias en la cadena de abastecimiento", sitio web: *Asecarga*, disponible en: http://www.asecarga.org/Memorias_logiscarga_2006/Alianzas%20en%20la%20cadena%20de%20abastecimiento.pdf, consulta: 18 de marzo de 2011.
- Logistic Performance Index, sitio web: *Banco Mundial*, disponible en: <http://info.worldbank.org/etools/tradesurvey/modela.asp>, consulta: 12 de febrero de 2011.
- Mercado Laboral, sitio web: *Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas*, disponible en: http://www.dane.gov.co/index.php?option=com_content&task=category§ionid=16&id=497&Itemid=995, consulta: 26 de abril de 2011.
- Planta de Beneficio, sitio web: *Central Ganadera S.A*, disponible en: <http://www.feriagandosedmedellin.com.co/planta-servicios.htm>, consulta: 16 de marzo de 2011.
- Portal, sitio web: *Grupo Nacional de Chocolates*, disponible en: http://www.grupochocholates.com/html/i_portals/index.php, consulta: 15 de marzo de 2011.
- Programa Creación, Declaratoria, Manejo y Administración de un Distrito Agrario en el municipio de Marinilla-Antioquia, sitio web: *Corporación de Estudios, Educación e Investigación Ambiental –CORPOCEAM–*, disponible en: http://www.corpoceam.org/Distrito_Agrario.pdf, consulta: 10 de abril de 2011.
- Proyecto de Puntos de Intermediación laboral, sitio web: *Punto de Intermediación Laboral –PIL–*, disponible en: http://www.pil.com.co/index.php?option=com_content&view=article&id=52&Itemid=54, consulta: 18 de abril de 2011.
- Ranking 2009 de las grandes superficies comerciales de Colombia, sitio web: *LaNota.com*, disponible en: <http://lanota.com/index.php/CONFIDENCIAS/Ranking-2009-grandes-superficies-comerciales-de-Colombia.html>, consulta: 26 de abril de 2011.
- Tiendas de barrio / Colombia-Ocho (8) principales centros urbanos / perfil de las tiendas y oportunidades para las categorías que en ellas compiten, sitio web: *Fenalco Antioquia*, disponible en: [http://www.fenalcoantioquia.com/res/itemsTexto/recursos/lo_nuevo_de_la_tienda_de_barrio_-_perfil_actual_en_los_ocho_\(8\)_grandes_centros_urbanos_en_colombia_-_mayo_2010.pdf](http://www.fenalcoantioquia.com/res/itemsTexto/recursos/lo_nuevo_de_la_tienda_de_barrio_-_perfil_actual_en_los_ocho_(8)_grandes_centros_urbanos_en_colombia_-_mayo_2010.pdf), consulta: 20 de diciembre de 2010.

SIGLAS Y ACRÓNIMOS

AMVA:	Área Metropolitana del Valle de Aburrá
BPM:	Buenas Prácticas de Manufactura
CDESC:	Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales
CMA:	Central Mayorista de Antioquia
COLANTA:	Cooperativa de Lecheros de Antioquia
COOMERCA:	Cooperativa de Comerciantes de la Plaza Minorista
CORNARE:	Corporación Autónoma Regional Rionegro- Nare
CSA:	Cadena de Suministro de Alimentos
DANE:	Departamento Administrativo Nacional de Estadística
DNP:	Departamento Nacional de Planeación
DSD:	Documento Síntesis de Diagnóstico
ECO:	Estrategias Corregimentales para Medellín
EDI:	Intercambio Electrónico de Datos
EDU:	Empresa de Desarrollo Urbano
FAO:	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FENALCE:	Federación Nacional de Cultivadores de Cereales
GEIH:	Gran Encuesta Integrada de Hogares
HACCP:	Sistema de Análisis de Peligros y Puntos de Control Crítico
ICARRD:	Conferencia Internacional sobre Reforma Agraria y Desarrollo Rural
INVIMA:	Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos
LOTA:	Lineamientos de Ordenación Territorial para Antioquia
LPI:	Índice de Desempeño Logístico
MADR:	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural
MANA:	Mejoramiento Alimentario y Nutricional de Antioquia
MAVDT:	Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial
MIDAS:	Inversión para el Desarrollo Sostenible
MML:	Método de Marco Lógico
PADAM:	Plan de Abastecimiento y Distribución de Alimentos para la ciudad de Medellín
PIDESC:	Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales
PLANEA:	Plan Estratégico de Antioquia

PMASAB:	Plan Maestro de Abastecimiento y Seguridad Alimentaria de Bogotá
PMI:	Project Management Institute
POT:	Plan de Ordenamiento Territorial
SAN:	Seguridad Alimentaria y Nutricional
SIA:	Sector Informal Alimentario
SIPSA:	Sistema de Información de Precios del Sector Agropecuario
TAT:	Tienda a Tienda
TIC:	Tecnologías de la Información y las Comunicaciones
UDRAS:	Unidades de Desarrollo Rural Agropecuario
UMATA:	Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria
USAID:	Estados Unidos para el Desarrollo Internacional