

UNIVERSIDAD  
**NACIONAL**  
DE COLOMBIA

**Análisis de la implementación de la  
política pública para los pueblos  
indígenas en la secretaria distrital de  
integración social en Bogotá: *una  
mirada al camino hacia la soberanía y  
seguridad alimentaria. En el periodo  
2012 – 2015.***

**ALEXANDRA GONZÁLEZ BARRERA**

Universidad Nacional de Colombia

Facultad de Medicina, Departamento de Nutrición Humana

Bogotá, Colombia

2016

**Análisis de la implementación de la política pública para los pueblos indígenas en la secretaría distrital de integración social en Bogotá: *una mirada al camino hacia la soberanía y seguridad alimentaria. En el periodo 2012 – 2015.***

**ALEXANDRA GONZÁLEZ BARRERA**

*Trabajo final presentado como requisito para optar al título de:  
Magister en Seguridad Alimentaria y Nutricional*

Directora:

Ángela Marcela Gordillo Motato

Universidad Nacional de Colombia

Facultad de Medicina, Departamento de Nutrición Humana

Bogotá, Colombia

2016

## DEDICATORIA

*Esta tesis está dedicada a mi familia a quienes agradezco por su apoyo e incondicionalidad para culminar este proceso, finalmente la familia es la base de la sociedad y el motor de mi vida.*

## Agradecimientos

*A Marcela Gordillo por toda su paciencia, enseñanzas y aportes durante la realización de este proceso.*

*A los funcionarios públicos de las diferentes entidades distritales que con sus experiencias y conocimientos contribuyeron a la realización de la investigación.*

*A los compañeros de la Secretaría Distrital de Integración Social, por todos sus aportes y enseñanzas.*

*A los miembros del Cabildo Indígena por compartir su experiencia, conocimiento y trayectoria y permitirme conocer más a fondo el contexto de las comunidades indígenas en Bogotá.*

*A mis compañeros, amigos y familiares por apoyarme en todo momento*

*A todas las demás personas que de una u otra manera contribuyeron para la culminación de este proceso*

*A todos, ¡muchas gracias!*

## Resumen

**Introducción:** La situación de vulnerabilidad que viven los grupos indígenas que llegan día a día a Bogotá por diferentes razones, entre las cuales se destacan el desplazamiento forzado por causa del conflicto armado, actividades de narcotráfico en sus territorios, explotación minera, disputas por sus territorios y situaciones de baja productividad de sus tierras, amenazan su integridad física y el goce efectivo de sus derechos. Lo anterior, teniendo en cuenta que estas comunidades al migrar a la ciudad deben enfrentar varios obstáculos tales como falta de empleo, falta de vivienda digna, acceso a salud, alimentación y educación entre otras, que requieren una intervención integral, la cual fue planteada a partir de la implementación de la política pública para los pueblos indígenas en Bogotá, D.C y sus diferentes caminos y líneas de acción, particularmente, el camino hacia la soberanía y la seguridad alimentaria. **Objetivo:** Realizar un análisis de la implementación del “camino hacia la soberanía y seguridad alimentaria y sus líneas de acción” de la política pública distrital para los pueblos indígenas en la Secretaria Distrital de Integración Social, en el periodo 2012 – 2015. **Metodología:** Investigación de tipo cualitativo a partir de la realización del análisis de la implementación de la política, mediante la combinación de dos marcos de análisis de las políticas públicas. **Resultados:** Para la población indígena residente en Bogotá no se evidenció la construcción participativa del plan de acciones afirmativas como mecanismo de implementación de la política pública. **Conclusiones:** Las acciones desarrolladas para la implementación del camino hacia la soberanía y la seguridad alimentaria, evidencian que la articulación institucional requerida fue débil, por lo cual requiere ser fortalecida, teniendo en cuenta que solo se evidencian acciones particulares de acuerdo con la misionalidad de cada una de las instituciones, por lo cual se puede concluir que en la implementación del camino hacia la soberanía y seguridad alimentaria se requiere avanzar en los procesos que permitan el cumplimiento de los objetivos establecidos para este camino.

**Palabras clave:** Implementación de Políticas Publicas Seguridad Alimentaria,

**Marcos de análisis, población indígena.**

## Abstract

**Introduction:** The vulnerability of indigenous groups arriving daily to Bogotá for different reasons, including forced displacement due to armed conflict, drug trafficking in their territories, mining, disputes over their territories And situations of low productivity of their lands, threaten their physical integrity and the effective enjoyment of their rights. The above, taking into account that these communities when migrating to the city must face several obstacles such as lack of employment, decent housing, access to health food and education, among others, requires a comprehensive intervention from the implementation of public policy for Indigenous peoples in Bogotá, DC and their different paths and lines of action, particularly the road to sovereignty and food security. **Objective:** To carry out an analysis of the implementation of the "road to food sovereignty and security and its lines of action" of the district public policy for indigenous peoples in the District Secretariat for Social Integration, between 2012 and 2015. **Methodology:** Research Of a qualitative type based on the analysis of the implementation of the policy based on the combination of two frameworks for the analysis of public policies. **Results:** The participatory construction of the affirmative action plan as a mechanism for the implementation of public policy was not evidenced for the indigenous population living in Bogotá **Conclusions:** The actions developed for the implementation of the road towards sovereignty and food security, evidence that the articulation Institutional framework required was weak, and therefore requires strengthening, taking into account that only specific actions are evidenced in accordance with the mission of each of the institutions, so it can be concluded that in the implementation of the road to sovereignty and security Food, it is necessary to advance in the processes that allow the fulfillment of the objectives established for this path

Key words: Implementation of Public Policies Food Security, Analysis frameworks, indigenous population



# Contenido

<b>Resumen.....</b>	<b>V</b>
<b>Abastract.....</b>	<b>VI</b>
<b>Contenido .....</b>	<b>VII</b>
<b>Introducción .....</b>	<b>1</b>
<b>Capítulo 1 planteamiento del problema.....</b>	<b>3</b>
1.1 Pregunta de investigación .....	6
1.2 Hipótesis .....	7
1.3 Objetivo general.....	7
1.3.1 Objetivos específicos .....	7
1.4 Estado del arte.....	8
<b>Capítulo 2. Marco conceptual .....</b>	<b>11</b>
2.1 Política pública.....	11
2.1.1 Definición .....	11
2.1.2 Enfoques de Análisis Política Pública.....	13
2.2 Implementación de Políticas Públicas .....	14
2.2.1. Marco de Análisis Sabatier: un marco conceptual del proceso de implementación	16
2.2.2. Marco Analítico Subirats .....	20
<b>Capítulo 3. Marco de referencia .....</b>	<b>25</b>
3.1 Situación de los Pueblos Indígenas .....	25
3.1.2 Referente Normativo Internacional.....	26
3.1.3 Referente normativo nacional.....	27
3.1.4 Referente Normativo Distrital .....	28
3.2 Surgimiento de la Política.....	29
3.3 Proceso de Formulación .....	31
3.4 Proceso de Implementación.....	32

3.5 Política Pública para los Pueblos Indígenas en Bogotá .....	32
3.5.1 Caminos de la Política Pública para los Pueblos Indígenas en Bogotá, D.C.....	33
3.5.2 Descripción del camino hacia la soberanía y seguridad alimentaria .....	34
3.5.3 Líneas de acción Camino hacia la Soberanía y seguridad alimentaria .....	35
3.6 Mecanismo de Implementación .....	36
<b>Capítulo 4. Marco metodológico .....</b>	<b>37</b>
4.2.1 Fases del estudio .....	37
4.2.2 Población sujeto .....	38
4.2.3. Fuentes de información .....	38
4.2.4 Instrumentos utilizados .....	43
4.3 Análisis de la información .....	43
<b>Capítulo 5 Análisis de resultados .....</b>	<b>45</b>
5.1 Avances alcanzados en la implementación de la política pública para pueblos indígenas.....	46
5.2 Procesos de concertación entre los actores .....	57
5.3 Avances en logros de metas y ajuste de oferta institucional .....	60
5.4 Acciones transversales realizadas desde la Secretaria Distrital de Integración Social.....	61
<b>Capítulo 6. Conclusiones y recomendaciones.....</b>	<b>63</b>
<b>A Anexo: Preguntas para los formuladores .....</b>	<b>66</b>
<b>B Anexo: Preguntas para implementadores.....</b>	<b>68</b>
<b>C. Anexo: Preguntas para los sujetos de Intervención .....</b>	<b>70</b>
<b>D Anexo: Planes de Desarrollo Distritales .....</b>	<b>71</b>
<b>E Anexo: Revisión estado del arte .....</b>	<b>77</b>
<b>F Anexo: Consideraciones éticas .....</b>	<b>80</b>
<b>7. Bibliografía.....</b>	<b>81</b>

## **Lista de tablas**

1. Tabla 1. El Marco del Ciclo de Política.....	14
---	----

## **Lista de graficas**

Grafica 1. Marco De Análisis Sabatier.....	18
Grafica 2. Etapas Y Productos de la Política Pública.....	21
Grafica 3 Las Claves Del Análisis de las Políticas Públicas.....	23
Grafica 4. Tipos de Productos a partir de las características de la Política.....	24
Grafica 5. Marco de Análisis de Implementación.....	46



## Introducción

Este trabajo pretende a partir del modelo de análisis de política pública propuesto por Subirats y los factores de éxito de una política pública sugeridos por Sabatier, realizar un análisis al proceso de implementación del camino hacia la soberanía y seguridad alimentaria de la política pública para los pueblos indígenas en la Secretaría de Integración Social.

Con lo anterior se busca establecer los avances alcanzados en el proceso de implementación del camino hacia la soberanía y la seguridad alimentaria y sus líneas de acción a partir de las acciones realizadas por la Secretaría de Integración Social para dar cumplimiento a las metas establecidas en la política pública.

La situación de vulnerabilidad que viven los grupos indígenas que llegan día a día a Bogotá por diferentes razones, entre las cuales se destacan el desplazamiento forzado por causa del conflicto armado, actividades de narcotráfico en sus territorios, explotación minera, disputas por sus territorios y situaciones de baja productividad de sus tierras, amenazan su integridad física y el goce efectivo de sus derechos, teniendo en cuenta que estas comunidades al migrar a la ciudad deben enfrentar varios obstáculos tales como falta de empleo, de vivienda digna, deficiente acceso a salud alimentación y educación entre otras.

Actualmente no se conoce el número exacto de familias indígenas que habitan en Bogotá, teniendo en cuenta que cada día están arribando la ciudad nuevas de familias, procedentes de diferentes lugares del país, las cuales se establecen en la ciudad y se

2 Análisis de la implementación de la política pública para los pueblos indígenas en la secretaria distrital de integración social en Bogotá: *una mirada al camino hacia la soberanía y seguridad alimentaria. En el periodo 2012 – 2015.*

enfrentan a diferentes dificultades al tratar de acceder a servicios que les permitan suplir sus necesidades básicas, *los indígenas tienen un pensamiento o sensación de que están siendo desatendidos, afirman que las redes de apoyo no son eficaces para ellos, pues muchos se encuentran amenazados, existe un entorno de desconfianza entre ellos, y viven en condiciones netamente inestables Esta situación es provocada, además por la actitud de carácter discriminatorio por parte de los habitantes capitalinos frente a los indígenas, porque se suelen calificar como individuos con pobres niveles de escolaridad y casi nula experiencia laboral* (Amaya 2010).

A partir del análisis de la implementación del camino hacia la soberanía y la seguridad alimentaria de la política pública para los pueblos indígenas de Bogotá y sus líneas de acción se busca identificar los avances en este proceso para conocer la respuesta institucional a las metas propuestas, que permitan generar recomendaciones para su fortalecimiento y cualificación.

El trabajo se desarrolla en seis capítulos; en el primer capítulo se aborda la problemática presentada y los objetivos del trabajo, en el segundo el marco teórico del análisis de la implementación de políticas públicas; el tercer capítulo presenta el marco referencial de la Política Pública para los pueblos indígenas en Bogotá; en el cuarto capítulo se describe el marco metodológico con el tipo de estudio, la población sujeto y las fuentes de información; en el quinto capítulo se desarrolla el análisis de los resultados obtenidos en la cual se revisan los avances en la implementación del camino hacia la soberanía a partir del modelo de análisis propuesto para finalmente realizar las conclusiones y recomendaciones.

# Capítulo 1 planteamiento del problema

La caracterización básica de las comunidades indígenas en Bogotá realizada para el desarrollo de la Política Pública para la población Indígena residente en Bogotá, establece que hay familias pertenecientes a una gran diversidad de pueblos indígenas, no obstante, dentro de la población indígena residente en la capital, se encuentran registrados cinco Cabildos en la Dirección de Etnias del Ministerio del Interior y de Justicia, los cuales han sido posicionados ante el Alcalde Mayor de Bogotá, y fungen como entidades públicas de carácter especial, que son: Cabildo Indígena Muisca de Suba, Cabildo Indígena Muisca de Bosa, Cabildo Indígena Inga, Cabildo Indígena Ambiká Pijao y Cabildo Indígena Kichwa. (Alcaldía de Bogota, 2011).

Según la Política Pública para la población Indígena residente en Bogotá, para el año 2011 habitaban en la ciudad 15.032 familias, pertenecientes a diferentes comunidades del país, concentradas en las localidades de La Candelaria (1.2%), Santa Fe (0.68%), los Mártires (0.5%), seguido por Bosa y Suba con una participación de cada una de estas localidades alrededor del 0.38%. “En general la población indígena residente en la ciudad se concentra en la localidad de Suba (23,3%), seguida por Bosa (12,9%), Engativá (10%) y Kennedy (6.2%). “esta población se caracteriza porque gran parte de las familias de los grupos indígenas viven dispersas en los barrios más pobres de la periferia y del centro de la ciudad, compartiendo con los demás habitantes los problemas económicos y las dificultades para acceso a servicios de seguridad social, educación, salud, empleo, vivienda y servicios públicos. Se puede afirmar entonces, que las familias pertenecientes a los grupos indígenas urbanos se caracterizan por su vulnerabilidad económica y cultural.

4 Análisis de la implementación de la política pública para los pueblos indígenas en la secretaria distrital de integración social en Bogotá: *una mirada al camino hacia la soberanía y seguridad alimentaria. En el periodo 2012 – 2015.*

La mayor parte de su población, valiéndose del conocimiento ancestral y las tradiciones culturales se insertan en el proceso productivo para sobrevivir, especialmente en la producción de tejidos, prestación del servicio de medicina natural, la venta de alimentos típicos y de mochilas, aun cuando recurren a la economía del rebusque, y del comercio informal”. (Alcaldía de Bogota, 2011).

La situación del fenómeno del desplazamiento descrita en la Política Pública para la población Indígena residente en Bogotá detalla como “el desplazamiento de los pueblos indígenas por causa del conflicto armado, el narcotráfico, la disputa por las tierras, la invasión de las multinacionales, la explotación minera y la baja productividad del suelo, entre otros, son factores que amenazan la integridad física y la preservación de la diversidad étnica y cultural del país, principalmente de las comunidades indígenas y afrocolombianas”. (Alcaldía de Bogota, 2011).

Lo anterior, evidencia que estas familias se encuentran en situación de vulnerabilidad económica y social generada por varios factores que convergen en agravar la situación presentada, lo que requiere la implementación de acciones que le apunten al reconocimiento y restitución de sus derechos diferenciales, garantizando, protegiendo y restableciendo sus derechos colectivos en el marco de la diversidad cultural, expresada a través de sus cosmovisiones, identidades, usos, costumbres, tradiciones, y legados ancestrales y consignada en sus planes de pervivencia y permanencia de ,la cultura. (Bogota, 2011).

En respuesta a esta necesidad en el año 2011, mediante un proceso participativo, se construyó la Política Publica Distrital para el reconocimiento, garantía, protección y restablecimiento de Derechos de los pueblos Indígenas, la cual se compone de nueve (9) Caminos cada uno con sus líneas de acción que son en total cincuenta y cuatro (54) y los ejes estratégicos que permiten organizar y orientar acciones concertadas entre los Cabildos, las diferentes organizaciones y la administración distrital.

Con el propósito de fortalecer la participación en este proceso sociopolítico, la Administración Distrital tomó la decisión de respetar la autonomía de los pueblos, autoridades y organizaciones indígenas del orden nacional y distrital, en el sentido de

garantizar la participación de población indígena que si bien cuenta con organizaciones y autoridades legítimamente reconocidas por sus pueblos y sus territorios de origen, aún no están registradas por el Gobierno Nacional y algunas además, no se sienten representadas por las organizaciones nacionales indígenas existentes.

La Política Pública para los Pueblos Indígenas en Bogotá, D.C, fue aprobada mediante el Decreto 543 del 02 de diciembre de 2011, por tanto lleva 3 años de implementación, en donde se desconoce su nivel avance o las acciones generadas para cada uno de los caminos definidos; lo anterior hace necesario identificar las acciones de implementación generadas desde su aprobación, es decir en el periodo 2012 – 2015, con el fin de identificar los aciertos y desaciertos y el cumplimiento de los objetivos propuestos, con miras al fortalecimiento de la misma, sin olvidar su objetivo de garantizar, proteger y restituir los derechos individuales y colectivos de los pueblos indígenas en Bogotá, mediante la adecuación institucional y la generación de condiciones para el fortalecimiento de la diversidad cultural, social, política y económica y el mejoramiento de sus condiciones de vida, bajo el principio del “Buen Vivir”.

Uno de los caminos definidos en la política y que se constituye en el centro de interés para el presente trabajo es *“Hacia la Soberanía y la Seguridad Alimentaria”*, el cual tiene como pilar que la seguridad alimentaria garantizará a toda la población, la disponibilidad suficiente y estable de alimentos para todos y todas, así como su acceso oportuno y permanente por parte de los y las consumidores-as, expresando lo manifestado por un indígena Pasto participante, quien hizo énfasis en la necesidad de “garantizar el derecho a la acción productiva de los pueblos indígenas basados en modos propios, sanos y ecológicos para sustentar y suministrar una alimentación soberana, basadas en métodos técnicamente manejables desde la chagra como una garantía de conservación de la integralidad de los organismos y la fecundidad de la tierra”. (Alcaldía de Bogota, 2011)

Por su parte se describe que “dicha política debe estar acompañada con programas de inversión social y económica, a fin de solucionar sus necesidades básicas y con ello ser garantes de la reproducción y el fortalecimiento cultural de las etnias que forman parte de la ciudad. Deberá contar con proyectos encaminados a fortalecer la cultura organizacional, sistemas de planeación con el fin de lograr una mejor armonización y coordinación con las entidades que conforman la ciudad, y estar acorde con sus

- 6 Análisis de la implementación de la política pública para los pueblos indígenas en la secretaria distrital de integración social en Bogotá: *una mirada al camino hacia la soberanía y seguridad alimentaria. En el periodo 2012 – 2015.*

necesidades de vivienda, salud, empleo, cultura y autonomía alimentaria”. (Molina, 2007)

Lo anterior mediante el análisis de las acciones adelantadas por la Secretaria Distrital de Integración Social, encaminadas al cumplimiento de los objetivos y metas planteadas en la política, desde su papel como coordinador de "La Comisión Intersectorial de Poblaciones y desde su rol como instancia encargada de concertar con las autoridades indígenas reconocidas en Bogotá y las Organizaciones Nacionales Indígenas de Colombia, reconocidas legítimamente por sus pueblos y el Gobierno Nacional, para el diseño, puesta en marcha, implementación, seguimiento y evaluación de la Política Pública para los Indígenas en Bogotá, D.C.

Implicó además la revisión del plan de acciones afirmativas, las cuáles son el mecanismo de implementación de la política, siendo de carácter transitorio bajo la responsabilidad de cada sector de la Administración Distrital, por lo que, cada nueva administración debe disponer de una estrategia de monitoreo, evaluación y actualización, que permita la construcción de nuevas acciones afirmativas hasta lograr el nivel de equidad deseable orientado de acuerdo a lo establecido en el documento de Política Pública.

Teniendo en cuenta que está iniciando un nuevo periodo de gobierno, se cuenta con una ventana de oportunidad para identificar los avances y dificultades en la implementación del camino de la soberanía y la seguridad alimentaria de la Política y sus las líneas de acción, que permita identificar las variables que lograron transformaciones en términos de la respuesta institucional y/o las necesidades de ajustes para dar cumplimiento a lo establecido en los objetivos y mejoramiento de la calidad de vida de la población indígena en Bogotá.

## **1.1 Pregunta de investigación**

¿Cómo se ha dado el proceso de implementación del Camino hacia la Soberanía y la Seguridad alimentaria de la Política Pública para los Pueblos Indígenas en la Secretaría Distrital de Integración Social en el periodo 2012 – 2015?

## 1.2 Hipótesis

El avance en la implementación del Camino hacia la Soberanía y Seguridad Alimentaria de la Política Pública para los Pueblos Indígenas en la Secretaria Distrital de Integración Social no brinda respuesta al problema de Inseguridad alimentaria de los indígenas residentes en Bogotá de acuerdo a lo establecido en las líneas de acción.

## 1.3 Objetivo general

Realizar un análisis de la implementación del “camino hacia la soberanía y seguridad alimentaria y sus líneas de acción” de la política pública distrital para los pueblos indígenas en la Secretaria Distrital de Integración Social, en el periodo 2012 – 2015.

### 1.3.1 Objetivos específicos

- ✓ Analizar los avances alcanzados en la implementación de la política pública para pueblos indígenas a partir de lo estipulado en las líneas de acción del camino hacia la Soberanía y Seguridad Alimentaria en la Secretaria Distrital de Integración Social desde su papel de coordinador de las acciones de implementación, seguimiento y evaluación de la Política Pública para los Indígenas en Bogotá, D.C.
- ✓ Determinar si en la implementación del Camino hacia la Soberanía y la Seguridad alimentaria y sus líneas de acción se incluyen procesos de concertación entre los actores, con miras a la continuidad del proceso participativo realizado en la política durante su formulación.
- ✓ Identificar las necesidades de fortalecer esta política pública determinando si la implementación ha permitido el avance en el logro de las metas propuestas o si

- 8 Análisis de la implementación de la política pública para los pueblos indígenas en la secretaria distrital de integración social en Bogotá: *una mirada al camino hacia la soberanía y seguridad alimentaria. En el periodo 2012 – 2015.*

se requiere realizar el ajuste a la oferta Institucional brindada por la Secretaria Distrital de Integración Social.

- ✓ Determinar si las acciones transversales realizadas desde la Secretaria Distrital de Integración Social para desarrollar la implementación de la Política Indígena se constituyen en la herramienta adecuada para alcanzar las metas propuestas.

## 1.4 Estado del arte

El estado del arte se construye a partir de la búsqueda realizada en diferentes bases de datos entre las cuales se revisaron <http://eds.b.ebscohost.com>. Academic search complete, además del catálogo de búsqueda de la Universidad Nacional de Colombia y las diferentes herramientas de búsqueda proporcionadas, en las cuales se usaron como criterios de búsqueda el análisis de implementación, políticas públicas, marcos de análisis de políticas públicas, población indígena, indígenas en Bogotá, políticas públicas con enfoque diferencial, de acuerdo al objetivo de investigación y tomando como referencia el periodo comprendido entre los años 2000 a 2015.

Al realizar la revisión detallada de los documentos que aportan al desarrollo de la investigación se realizó una búsqueda en libros de texto, revistas indexadas, documentos y tesis de grado en los cuales se abordaran temas relacionados con políticas públicas, implementación de políticas públicas, marcos de análisis de políticas públicas, situación de los grupos indígenas en Bogotá, lineamientos de política pública en el distrito capital, documentos de gestión de entidades públicas, planes de acción distritales, normatividad vigente para grupos indígenas entre otros, los cuales aportaron información relevante.

Los documentos encontrados fueron clasificados de acuerdo al interés de la investigación, utilizando criterios de búsqueda relacionados con implementación de políticas públicas, análisis de implementación, población indígena en Bogotá entre otras,

identificando aquellos que aportaban de manera más significativa, teniendo en cuenta la pertinencia, el tipo de información que aportaban.

A continuación se describen los resultados del proceso de búsqueda, tomando como insumo los documentos más relevantes que permitieron construir el marco conceptual del presente trabajo.

A nivel nacional se destaca la investigación realizada por Castillo (2014) que describe la identificación del ciclo de la política pública y análisis del proceso de implementación de la política SAN, haciendo énfasis en la revisión de los procesos de implementación y mencionando que “todas las acciones establecidas deben ir direccionadas a garantizar a través de procesos claros y eficientes de implementación de política de SAN y los derechos constitucionales fundamentales de una población que cada vez más tiene menos posibilidad de desarrollar sus potencialidades, debido que la desnutrición afecta en niños - niñas que hoy viven y padecen el hambre, lo cual afecta las capacidades cognitivas, mentales y limita su aprendizaje”

A nivel Distrital de acuerdo con la información revisada en la literatura, se evidencia que no se reportan investigaciones relacionadas con análisis de implementación de políticas indígenas Distritales específicamente, sin embargo, se identificaron estudios que realizaron un acercamiento a la situación de la población indígena residente en Bogotá, como el adelantado por Collazos (2014) en el que describe que en “Bogotá en los últimos años se ha avanzado en la formulación e implementación de políticas públicas de inclusión y de gobernanza en la diversidad, brindando espacios de participación, de diálogo con las bases, de consulta y de pensar en una ciudad más humana, más equitativa, libre de segregaciones y sobre todo respetando los saberes ancestrales” de donde se destaca la participación en la formulación de la política pública de la comunidad sujeto de la misma.

En lo relacionado con el análisis de implementación políticas públicas se encontró una tesis de Maestría realizada por Vargas (2015) en la cual se realiza el análisis de la

10 Análisis de la implementación de la política pública para los pueblos indígenas en la secretaria distrital de integración social en Bogotá: *una mirada al camino hacia la soberanía y seguridad alimentaria. En el periodo 2012 – 2015.*

implementación de la Política Publica utilizando el modelo planteado por Subirats, Knoefpel, Larrue y Varone, quienes postulan que el contenido y las características institucionales de una acción pública, son resultado de interacciones entre variables independientes de actores, recursos y reglas institucionales. En este trabajo se caracterizaron y analizaron las variables dependientes, tales como los planes de acción y actos de implementación, para de esta forma identificar los déficits de implementación de la política pública analizada a partir del modelos análisis propuesto por Subirats, el cual es uno de los modelos utilizados en esta investigación.

Los anteriores trabajos de Investigación abordaron diferentes etapas de análisis de una política pública, y al realizar la búsqueda en aspectos relacionados con la seguridad alimentaria y nutricional de la población indígena residente en Bogotá, se destaca el realizado por Valoyes (2012), en la cual se determinaron las estrategias utilizadas por las mujeres indígenas pertenecientes a esta comunidad, para garantizar la seguridad alimentaria de sus familias; en esta investigación se destacan diferentes aspectos que permiten conocer las dinámicas relacionadas con la alimentación que utilizan las comunidades indígenas residentes en Bogotá para llevar su problemática de inseguridad alimentaria.

## Capítulo 2. Marco conceptual

### 2.1 Política pública

#### 2.1.1 Definición

En la literatura se proponen diferentes definiciones de política pública por ser un concepto muy complejo y que tiene en cuenta varios escenarios condiciones y factores; teniendo en cuenta lo anterior, se revisan algunas definiciones que plantean diferentes autores, los cuales abordan diferentes aspectos.

(Thoenig, 1992) manifiesta que la política pública “es el resultado de la actividad de una autoridad investida de poder público y de legitimidad gubernamental. [Corresponde por lo tanto], a los actos y a los *no actos comprometidos* de una autoridad pública frente a un problema en un sector relevante de su competencia y se presenta como un programa de acción gubernamental en un sector de la sociedad o en un espacio geográfico” en esta definición se destaca el papel de la autoridad pública para resolver las situaciones presentadas”.

(Vargas 1999) establece que una política pública “es el conjunto de sucesivas iniciativas, y acciones del régimen político frente a situaciones socialmente problemáticas y que buscan la resolución de las mismas o llevarlas a niveles manejables”.

12 Análisis de la implementación de la política pública para los pueblos indígenas en la secretaria distrital de integración social en Bogotá: *una mirada al camino hacia la soberanía y seguridad alimentaria. En el periodo 2012 – 2015.*

En esta se destaca que las situaciones que se quieren resolver deben catalogarse como socialmente problemáticas y manejables.

Roth (2015) plantea la política pública como “un conjunto conformado por uno o varios objetivos colectivos considerados necesarios o deseables y por medios y acciones que son tratados, por lo menos parcialmente, por una institución u organización gubernamental con la finalidad de orientar el comportamiento de actores individuales o colectivos para modificar una situación percibida como insatisfactoria o problemática”.

Aguilar (2010) aporta la siguiente definición “Una política pública es: 1) un conjunto (secuencia, sistema, ciclo) de acciones, estructuradas en modo intencional y causal, que se orientan a realizar objetivos considerados de valor para la sociedad o a resolver problemas cuya solución es considerada de interés o beneficio público;2) acciones cuya intencionalidad y causalidad han sido definidas por la interlocución que ha tenido lugar entre el gobierno y los sectores de la ciudadanía;3) acciones que han sido decididas por autoridades públicas legítimas; 4) acciones que son ejecutadas por actores gubernamentales o por éstos en asociación con actores sociales (económicos, civiles), y 5) que dan origen o forman un patrón de comportamiento del gobierno y la sociedad”. En esta se destacan los diferentes aspectos que se deben tener en cuenta para entender los procesos que interactúan durante el proceso de la Política Pública.

Finalmente, la administración distrital a partir de la experiencia acumulada en el diseño, formulación e implementación de políticas públicas, en particular durante los dos últimos periodos de gobierno, ha venido consolidando una definición de política pública en los siguientes términos:

*“La política pública entendida como el conjunto de decisiones políticas y acciones estratégicas que llevan a la transformación de una realidad social, que tanto los ciudadanos y ciudadanas como quienes representan al Estado han determinado como importante o prioritaria de transformar, dado que subsisten en ella*

*condiciones de desequilibrio y desigualdad que afectan la calidad de vida. La política pública plantea una distribución diferente de lo existente, en especial y de manera estructural, del poder y su relación con la distribución de los bienes o servicios, y de éstos en atención a la materialización de los derechos individuales y colectivos teniendo en cuenta contextos y territorios políticos y sociales” (Secretaría Distrital de Integración Social ( 2011)*

### **2.1.2 Enfoques de Análisis Política Pública**

Existen diferentes enfoques para el análisis de política pública que se entienden como un ciclo en el cual se establecen unas etapas que inicialmente se analizan de manera individual a partir de una secuencia de pasos, para posteriormente articularse a manera de engranaje permitiendo que de una etapa se pase a la otra de manera sistemática. Lo anterior a partir de un marco inicialmente sugerido por Lasswell (1956) y luego desarrollado por Jones (1970) que permitió realmente “lanzar” el análisis de la política pública como campo de interés para la academia.

La política pública se presenta como un objeto de análisis que puede ser subdividido en varias etapas, las cuales se pueden estudiar separadamente (influencia del positivismo). Estas etapas corresponden, por lo general y en este orden, a la definición del problema y la construcción de la agenda, la formulación, la decisión (o legitimación), la implementación y, finalmente, a la evaluación. Roth (2008). Este modelo presentó gran utilidad para entender cómo se desarrollaba una Política Pública desde su nacimiento hasta su finalización, sin embargo, también presentó muchas limitantes en el sentido de pensar que se podía pasar de una etapa a la otra en un orden secuencial porque esto podría estar alejado en gran medida de la realidad por lo cual posteriormente surgen otros enfoques para realizar este análisis.

- 14 Análisis de la implementación de la política pública para los pueblos indígenas en la secretaria distrital de integración social en Bogotá: *una mirada al camino hacia la soberanía y seguridad alimentaria. En el periodo 2012 – 2015.*

De lo anterior se establece que el ciclo de la Política Pública se desarrolla principalmente en 5 etapas o fases, las cuales en su momento presentaron una utilidad para el análisis:

**Tabla 1. El Marco del Ciclo de Política**

FASE I	Identificación del Problema	Identificar los Problemas públicos que pueden derivar en situaciones socialmente sentidas las cuales afectan a la ciudadanía y se requiere que el estado empiece a generar acciones que brinden a una respuesta a la problemática
FASE II	Formulación	Se evalúan las posibles alternativas de solución al problema identificado
FASE III	Toma de decisión	Es la fase donde se decide la conducta a seguir
FASE IV	Implementación	Se define como la forma como se materializan las decisiones tomadas e implica la participación de los diferentes actores involucrados
FASE V	Evaluación	Es la etapa en la cual se valoran los efectos o impactos alcanzados por la política

*Fuente:* Roth 2008, pp.79 con adaptación propia.

Para el caso del presente trabajo, se hará énfasis en la fase de implementación, teniendo en cuenta que es el momento de la política que se quiere analizar.

## **2.2 Implementación de Políticas Públicas**

La Implementación es la forma como se materializan las decisiones políticas, en este se definen las metas propuestas y las acciones que se deben generar para lograrlo, establece que el proceso de implementación es: 1) un proceso de ensamblaje de elementos requeridos para producir un resultado programático particular y 2) el agotamiento de un número de juegos vagamente interrelacionados en donde estos

elementos son contenidos o entregados al proceso de ensamblaje en términos particulares; en esta definición se destaca la articulación que se debe tener para lograr llegar al objetivo propuesto. Bardach (1978)

La implementación es el proceso que ocurre dentro de las declaraciones formales de la política y el resultado final alcanzado. En otras palabras, la implementación es el llamado “eslabón perdido”. Es un momento, un proceso, a través del cual una política puede ser influenciada por diversas variables independientes- actores y factores- que pueden apoyar, alterar u obstruir cumplimiento de los objetivos originales. Se puede concluir que en la etapa de implementación se pasa de lo plasmado en palabras a los hechos concretos a partir de las acciones implementadas. Revuelta (2007)

Existen varios enfoques de implementación, que relacionan el proceso entre la decisión y la ejecución de una política; “una primera diferenciación ya clásica de los modelos los organiza en dos categorías, la primera top-down, que corresponde a la concepción tradicional del trabajo administrativo desarrollada desde arriba (top) hacia abajo (down) o desde el centro hacia la periferia y la segunda o bottom- up es la opuesta y que concibe la implementación de abajo hacia arriba o de la periferia al centro”.

Lo anterior, hace necesario conocer el modelo de implementación de la política pública para identificar el papel de los diferentes actores que intervienen en todo el proceso de implementación además de identificar las diferentes variables involucradas. Roth (2015)

A continuación, se presentan dos marcos de la implementación que serán los orientadores del análisis del presente trabajo, por considerarse complementarios y para el caso de la política pública de pueblos indígenas, puede permitir identificar los avances y necesidades de ajustes para un ejercicio de cualificación de la misma, específicamente para el camino hacia la soberanía y seguridad alimentaria.

16 Análisis de la implementación de la política pública para los pueblos indígenas en la secretaria distrital de integración social en Bogotá: *una mirada al camino hacia la soberanía y seguridad alimentaria. En el periodo 2012 – 2015.*

### **2.2.1. Marco de Análisis Sabatier: un marco conceptual del proceso de implementación**

Se define la implementación como “el cumplimiento de una decisión política básica” que se puede materializar en un acuerdo o estatuto; en el ideal esta decisión identifica el problema define objetivos y esboza el proceso de implementación desde esta perspectiva y la función final del el análisis de implementación consiste en identificar los factores que condicionan el logro de los objetivos normativos a lo largo de todo el proceso y que pueden dividirse en tres categorías amplias: 1) la trazabilidad del o de los problemas a los que se dirige el estatuto; 2) la capacidad del estatuto para estructurar apropiadamente el proceso de implementación; y el 3) el efecto neto de las diversas variables “políticas” en el apoyo a los objetivos estatutarios”. Sabatier (1981).

A continuación se presenta el marco de análisis completo que describe las diferentes condiciones que se deben tener en cuenta para realizar el análisis de Políticas Publicas de una manera adecuada y su utilidad radica en la posibilidad de analizar si en el proceso de implementación del camino de la Soberanía y la Seguridad Alimentaria se cumplieron los 6 factores para una implementación exitosa planteados por Sabatier.

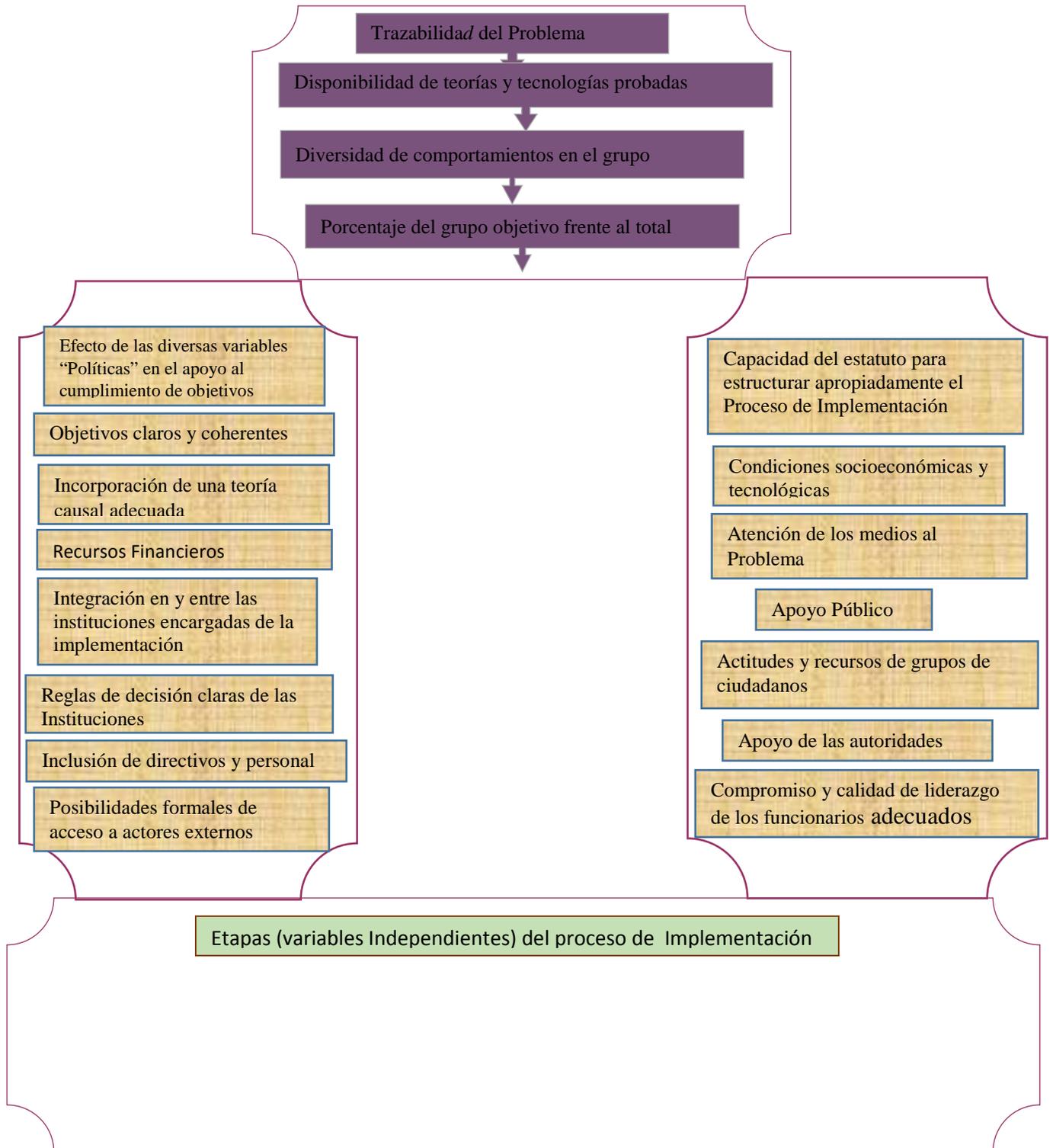
Sabatier establece que los procesos de políticas públicas trascienden los periodos de los gobiernos y son el resultado de un proceso de toma de decisiones que debe reflejar la visión de los diferentes actores involucrados, no solo los que pueden realizar coaliciones o acuerdos sino todos los actores sociales; este modelo supone que todo se realiza en un consenso y no toma en cuenta los conflictos de todo tipo que se pueden desarrollar, lo anterior de acuerdo a lo descrito por Roth (2015) teniendo en cuenta que el marco de análisis inicial se basa en cinco premisas:

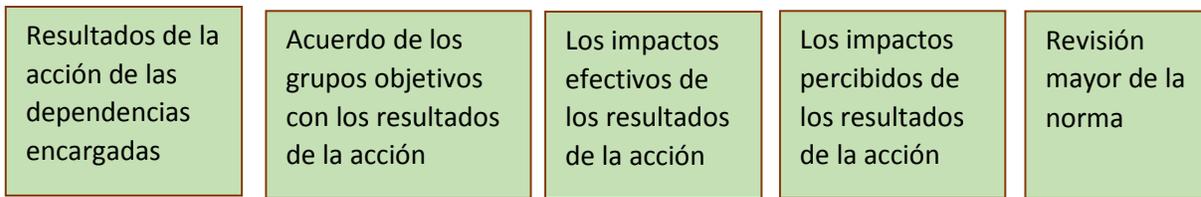
- Primero, las teorías sobre proceso o cambio de política deben ser capaces de tener en cuenta mejor la información relativa a los problemas.
- Segundo, es necesario ver los procesos de política en una perspectiva temporal de larga duración (unos diez años o más).
- Tercero, la unidad de análisis no puede limitarse a la estructura gubernamental, sino a un “subsistema de política”. Este subsistema, como parte del sistema político, está compuesto por una variedad de actores, públicos y privados, que están activamente implicados o interesados en un problema de política o en una controversia.
- Cuarto, al interior del subsistema, es preciso incluir también, por una parte, a actores tales como: periodistas, investigadores y analistas de políticas, debido al papel tan importante que juegan en la difusión de ideas; por otra parte, a actores de todos los niveles gubernamentales activos en el proceso de formulación e implementación.
- Finalmente, la última premisa consiste en considerar que las políticas públicas incorporan teorías implícitas sobre la manera de alcanzar sus objetivos.

En la gráfica No. 1 se presenta el Marco de análisis propuesto por Sabatier que se basa en identificar los factores que condicionan el logro de los objetivos durante el proceso, que se dividen en tres categorías amplias; la trazabilidad de los problemas, la capacidad de estructurar un proceso apropiado de implementación y el efecto de las variables en el cumplimiento de los objetivos.

18 Análisis de la implementación de la política pública para los pueblos indígenas en la secretaria distrital de integración social en Bogotá: *una mirada al camino hacia la soberanía y seguridad alimentaria. En el periodo 2012 – 2015.*

Gráfica 1. Marco de análisis de Sabatier





*Fuente:* Sabatier 1981, pp.330 con adaptación propia

Adicional a lo anterior, Sabatier (1981), define las condiciones mínimas requeridas para que una ley o cualquier otra decisión política que pretenda lograr una modificación significativa del statu quo, alcance con mayor seguridad las metas propuestas: se presentan a continuación:

1. Si la legislación u otras directrices legales establecen objetivos claros y consistentes o si por lo menos, aportan criterios sólidos para resolver los conflictos inherentes al cumplimiento de las metas.
2. Si la legislación incorpora una teoría adecuada que identifique los principales factores y vínculos causales que influyen en la realización de los objetivos políticos y si otorga a los funcionarios responsables autoridad suficiente sobre los grupos objetivos y otros mecanismos de influencia, para alcanzar, por lo menos potencialmente, las metas deseadas.
3. Si la legislación estructura el proceso de implementación de manera tal que maximice la posibilidad de que los funcionarios responsables y los grupos objetivo se desempeñen de acuerdo a lo deseado
4. Si los mandos superiores de la institución responsable poseen considerable capacidad política y de gestión y si están comprometidos a lograr las metas normativas.

- 20 Análisis de la implementación de la política pública para los pueblos indígenas en la secretaria distrital de integración social en Bogotá: *una mirada al camino hacia la soberanía y seguridad alimentaria. En el periodo 2012 – 2015.*
5. Si el programa recibe, a lo largo del proceso de implementación, apoyo activo de parte de grupos organizados de electores y legisladores de importancia decisiva (o bien, de altos funcionarios) y si los tribunales ofrecen su apoyo o, por lo menos se mantienen neutrales.
  
  6. Si la prioridad relativa de los objetivos normativos no es socavada a la larga por el surgimiento de políticas públicas adversas, o por transformaciones socioeconómicas tan importantes que debiliten la teoría causal o el apoyo en la ley que se basa.

### **2.2.2. Marco Analítico Subirats**

Por otro lado el enfoque propuesto por el análisis y gestión de políticas públicas de Joan Subirats, Peter Knoepfel, Corinne Larrue y Frederic Varonne, establece que la fase de implementación «policy cycle» conecta directamente a los actores públicos del acuerdo político administrativo, los grupos- objetivo, los beneficiarios finales y los grupos terciarios (beneficiados o afectados). Así, en esta etapa, es esencial analizar la interacción entre actores a fin de comprender el buen o mal funcionamiento de una política pública en la práctica.” (Subirats 2008).

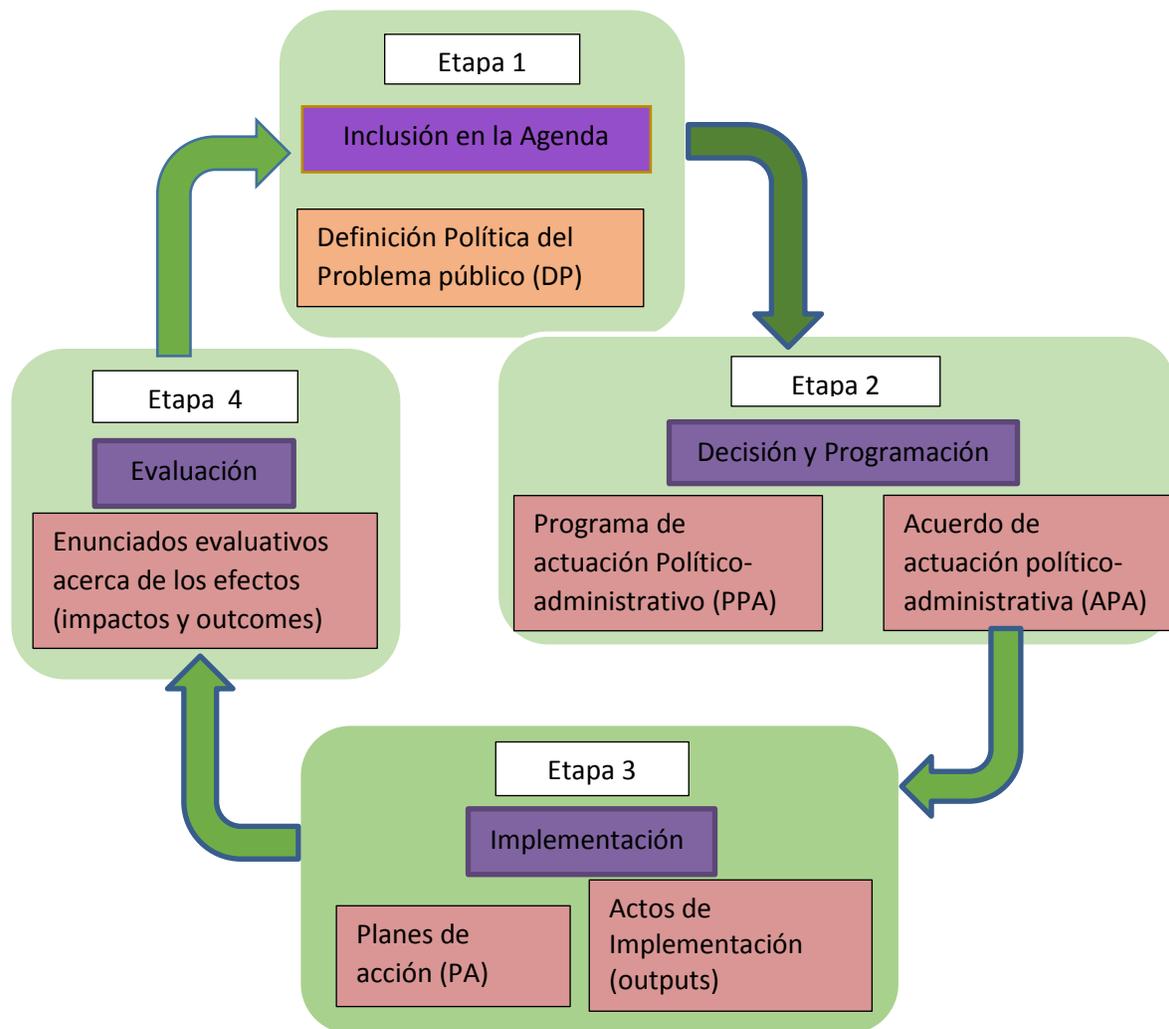
El autor plantea un modelo analítico de tipo secuencial en función de cuatro etapas principales:

1. Inclusión del problema público a resolver en la agenda gubernamental.
  
2. La programación legislativa y reglamentaria de la intervención pública (con las decisiones pertinentes).

3. La implementación del programa político – administrativo a través de planes de acción y de los actos formales que resulten de ello.
4. La evaluación de los efectos generados (impactos).

En la gráfica No. 2 se describen las diferentes etapas por las cuales pasan las políticas públicas, así como los productos que se obtienen en cada una de las fases.

Grafica 2. Etapas y productos de la Política Pública



Fuente: Tomado y adaptado de: Subirats 2008, pp.114

22 Análisis de la implementación de la política pública para los pueblos indígenas en la secretaria distrital de integración social en Bogotá: *una mirada al camino hacia la soberanía y seguridad alimentaria. En el periodo 2012 – 2015.*

De acuerdo con lo argumentado es esencial tener clara la interacción existente entre los actores teniendo en cuenta que de esto depende en gran medida el adecuado funcionamiento de la política pública.

De acuerdo con lo anterior los autores exponen que “la definición que se defiende no incluye la totalidad de la fase post-parlamentaria. Se entiende la implementación como el conjunto de procesos que, tras la fase de programación, tienden a la realización concreta de los objetivos de una política pública. En consecuencia, esta definición no incluye la creación reglamentaria por parte de las autoridades gubernamentales y administrativas de los Programas de actuación Políticos Administrativo y los Acuerdos de actuación político Administrativo a través de órdenes o de simples decisiones gubernamentales”.

En resumen, se define la implementación como el conjunto de decisiones y acciones:

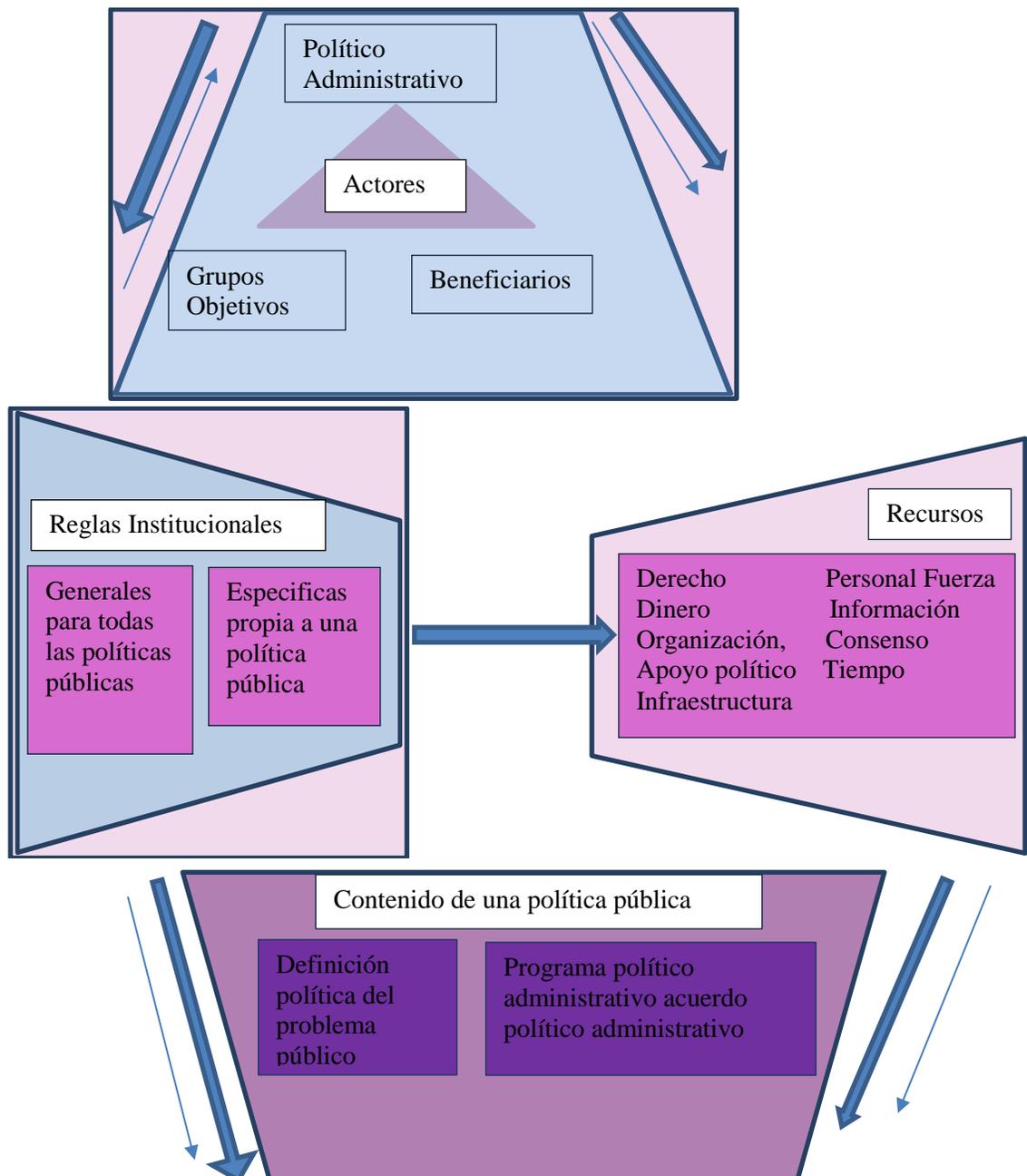
- Llevadas a cabo por actores públicos, paraestatales y privados que pertenecen al acuerdo de actuación político-administrativo (APA).
- Enmarcadas por un Programa de actuación político-administrativo (a través de un conjunto de normas legislativas y reglamentarias más o menos flexibles y favorables a los intereses de diversos actores) que regula las reglas institucionales específicas a la política en cuestión.
- Realizadas con la intención de crear, influenciar o controlar: por un lado, el proceso de implementación sólo se da por terminado tras la producción de decisiones y acciones directamente destinadas a los grupos-objetivo identificados (outputs) (Subirats 2008).

A continuación, se realiza la descripción de los factores que se deben intervenir para realizar un adecuado análisis de política, publica, como se ejemplifica en la gráfica No. 3; en este modelo se entiende por actores político administrativos a los actores públicos, actores de mercado y la sociedad civil mientras que los actores o grupos objetivos son los que causan el problema, y finalmente el actor beneficiario es al que van dirigidas las acciones.

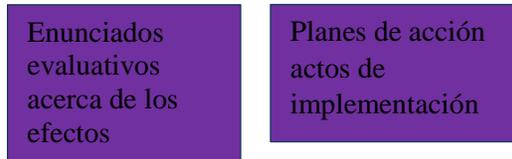
Las reglas institucionales hacen referencia a aquellos generales a toda política como Constitución Política, planes de desarrollo y los específicos a una determinada política representados en normas leyes y decretos.

Por último se requiere identificar los recursos de diferente índole como tiempo, personas, legales, estructurales entre otros, para lo cual se requiere identificar los seis tipos de productos a partir de la identificación de las siguientes características que debe cumplir la política pública.

Grafica 3 Las Claves Del Análisis de las Políticas Pública



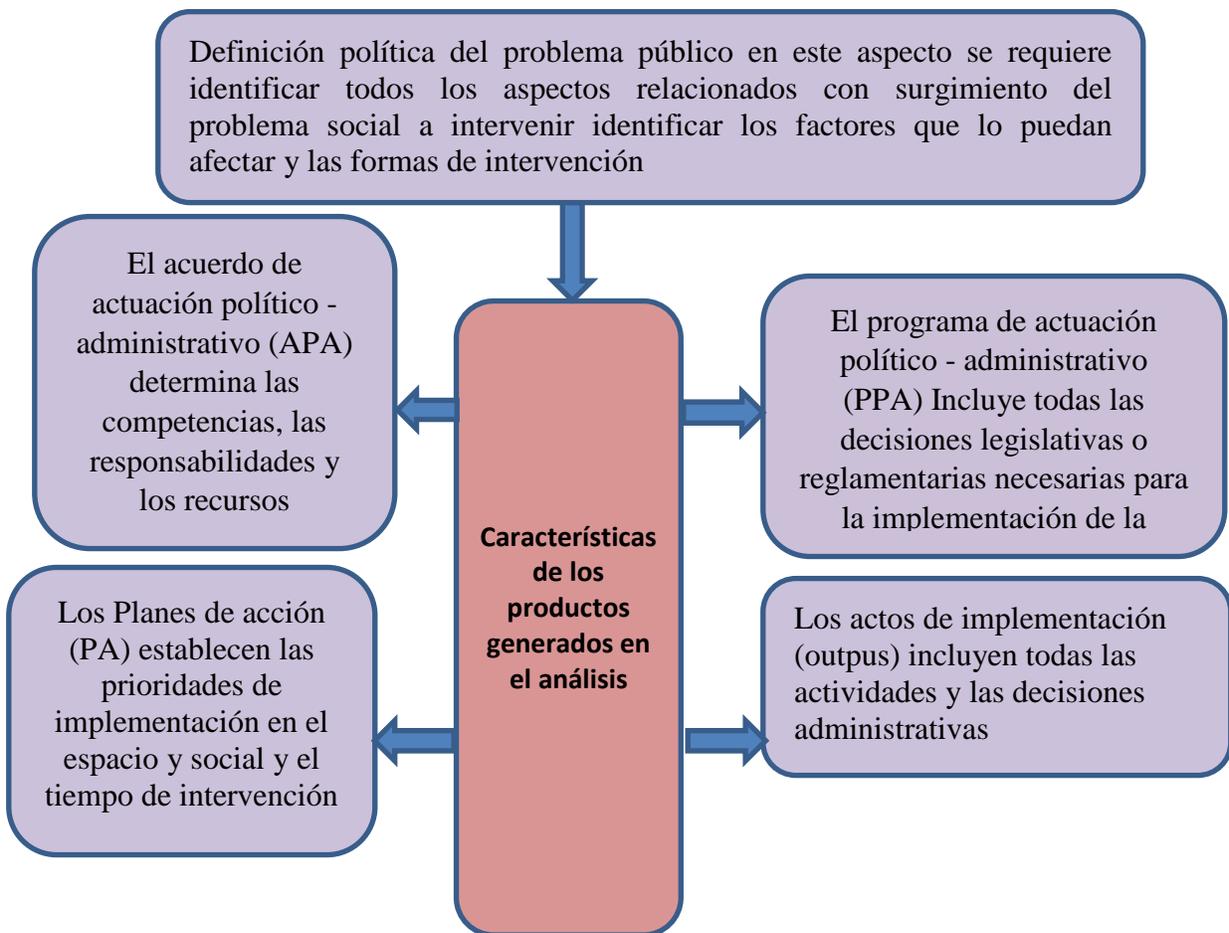
24 Análisis de la implementación de la política pública para los pueblos indígenas en la secretaria distrital de integración social en Bogotá: *una mirada al camino hacia la soberanía y seguridad alimentaria. En el periodo 2012 – 2015.*



Fuente: Subirats 2008, pp.30 con adaptación propia

Al realizar el análisis de la Política Publica se deben definir los productos que se obtendrán a partir de la visión que tenga para resolver el problema, la identificación de actores, y los recursos requeridos y finalmente las reglas y acuerdos institucionales, lo cual los conduce a la definición del problema público, inclusión en la agenda, formulación, implementación y finalmente evaluación, que se ejemplifica en la gráfica 4.

Grafica 4. Tipos de productos a partir de las características de la política





Los enunciados evaluativos de los efectos de las políticas públicas pretenden evidenciar los efectos de las políticas públicas cambios de comportamiento en los grupos y los efectos inducidos a los beneficiarios finales

*Fuente:* Elaboración propia

## **Capítulo 3. Marco de referencia**

### **3.1 Situación de los Pueblos Indígenas**

La población indígena en Colombia se encuentra ubicada en casi todo el territorio nacional y “representa el 1.5% del total nacional y es culturalmente diversificada y relativamente dispersa en diferentes ámbitos geográficos. Esta variedad existió ya en el momento de la conquista española, y los cientos de años de contacto e imposición de hábitos y comportamientos la han modificado, pero no borrado. Cada grupo es, en la actualidad, un grupo contemporáneo, con relaciones profundas, a menudo conflictivas, con la sociedad nacional” (Jimeno 1992).

A nivel distrital la problemática que presentan los pueblos indígenas que llegan día a día a la ciudad de Bogotá, es crítica por la falta de acceso a su seguridad alimentaria y nutricional y por la dificultad de recibir atención de manera rápida a sus problemas que implican lograr suplir sus necesidades básicas.

- 26 Análisis de la implementación de la política pública para los pueblos indígenas en la secretaria distrital de integración social en Bogotá: *una mirada al camino hacia la soberanía y seguridad alimentaria. En el periodo 2012 – 2015.*

A nivel internacional los derechos de los pueblos indígenas gozan de protección especial a partir de lo acordado en los diferentes convenios, declaraciones y acuerdos que fueron el resultado de un proceso de reivindicación de derechos de estos pueblos que históricamente han sido marginados y vulnerados.

### **3.1.2 Referente Normativo Internacional**

- Convenio 169 de la OIT, celebrado en Ginebra 1989 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, adoptado por la 76a. reunión de la conferencia general de la O.I.T., Ginebra 1989, en la cual se reconocen los derechos y aspiraciones de los pueblos tribales cuyas condiciones sociales, culturales y económicas los distingua de otros sectores de la población nacional.  
Colombia suscribió el Convenio 169 de la OIT mediante la ley 21 de 1991, en sus artículos 6, 7 y 15, en los cuales, se indica la aplicación de la consulta previa libre e Informada, la autodeterminación de los pueblos y la administración de sus recursos. Así mismo, acoge lo establecido en el pacto internacional por los derechos económicos, sociales y culturales.
  
- Declaración Universal de la UNESCO sobre la diversidad cultural (2001) que describe como los derechos sociales, culturales y económicos de los pueblos indígenas se abrieron paso en el derecho internacional y en el ejercicio cotidiano de la lucha indígena por su bienestar. En los artículos 3, 4 y 5 de la Declaración, se indica que los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación. En virtud de ese derecho determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural desde la autonomía o autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales. En consonancia con lo anterior, tienen derecho a conservar y reforzar sus propias instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales, manteniendo a

la vez su derecho a participar plenamente, si lo desean, en la vida política, económica, social y cultural del Estado.

- Convenio sobre la diversidad biológica: La política pública indígena distrital no debe ser ajena a los distintos temas que se instituyen en las agendas internacionales y nacionales en materia de derechos de los pueblos indígenas, como es el caso del Convenio sobre la diversidad biológica ratificado por estado colombiano en 1993. Uno de los objetivos de este convenio es promover la conservación, el conocimiento y el uso sostenible de la biodiversidad, así como la distribución justa y equitativa de los beneficios derivados de su utilización concertados con los pueblos indígenas y comunidades locales.

### **3.1.3 Referente normativo nacional**

A nivel nacional Colombia se reconoce como un país multiétnico y pluricultural, de acuerdo a lo promulgado en la Constitución de 1991, consagrado en un marco de derechos de carácter explícito para los pueblos indígenas, a partir de lo establecido en convenios internacionales que complementan el bloque constitucional en los cuales se establece que el estado protege y garantiza las formas propias de vida de los pueblos indígenas reconociendo la riqueza ancestral de los pueblos indígenas que se encuentran presentes a lo largo y ancho del país, los cuales históricamente han sufrido procesos de violencia y marginación desde la conquista hasta la colonización.

La Constitución, representa un avance significativo con respecto al reconocimiento de la diversidad cultural de la Nación. Las normas adscritas al cuerpo constitucional marcan el inicio de un proceso “público” de promoción de derechos étnicos y culturales en Colombia y abrió el camino hacia el proceso de entendimiento intercultural y el reconocimiento de una normatividad internacional garante de los derechos de los indígenas como sujetos colectivos de derechos.

- 28 Análisis de la implementación de la política pública para los pueblos indígenas en la secretaria distrital de integración social en Bogotá: *una mirada al camino hacia la soberanía y seguridad alimentaria. En el periodo 2012 – 2015.*
- Ley 21 de marzo 4 de 1991: Por medio de la cual se prueba el Convenio número 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, adoptado por la 76a. reunión de la Conferencia General de la O.I.T., Ginebra 1989.
  - Decreto 1088 de 1993. Por el cual se reconoce el gobierno indígena mediante la creación de asociaciones de Cabildos y/o autoridades tradicionales indígenas.
  - Auto 004 de veintiséis (26) de enero de dos mil nueve (2009) de la Corte Constitucional, por el cual se ordena la protección de los derechos fundamentales de las personas y los pueblos indígenas desplazados por el conflicto armado o en riesgo de desplazamiento. Ordena la atención diferenciada para los pueblos indígenas en situación de desplazamiento y planes de salvaguarda para los pueblos indígenas en mayor riesgo.
  - la Legislación Indígena Nacional está integrada por todas las normas que establecen derechos especiales en beneficio de los pueblos indígenas e integra regulaciones legales en materia de identidad, derechos territoriales y de medio ambiente, autonomía, participación y consulta previa, aceptación de la pluralidad de modelos de desarrollo y el derecho al desarrollo propio y la escogencia de una articulación al modelo nacional en lo económico y lo social, adecuación institucional, educación, salud, administración pública, administración de justicia, régimen fiscal y régimen electoral, entre otras materias.

A nivel distrital también existe un gran número de sentencias de la Corte Constitucional y reglamentaciones y decretos distritales que buscan proteger y garantizar el cumplimiento de los derechos individuales y colectivos de las comunidades indígenas residentes en Bogotá.

### **3.1.4 Referente Normativo Distrital**

La Corte Constitucional en las sentencias T-428/92; T-380/93; T- 001/94; SU 510/98; T-652/98, T-379/03, T-552/03 identifica e interpreta los derechos fundamentales de los pueblos indígenas de la siguiente forma:

“...las comunidades indígenas son sujetos de derechos fundamentales, y además, éstos derechos no sólo se predicán de sus miembros individualmente considerados, sino de la comunidad misma que aparece dotada de singularidad propia. Aunque la protección de tales derechos es sobre un grupo poblacional, los intereses de las comunidades indígenas son individuales y no se deben confundir con los derechos colectivos de otros pueblos poblacionales. Lo que justamente es el presupuesto del reconocimiento expreso que la Constitución hace a la diversidad étnica y cultural de la nación colombiana. No pueden confundirse con los derechos colectivos de otros pueblos humanos. “

En variadas sentencias la Corte ha ratificado que los derechos fundamentales de los cuales son titulares las comunidades indígenas son, básicamente, *el derecho a la subsistencia*, derivado de la protección constitucional a la vida (C.P., artículo 11); *el derecho a la integridad étnica, cultural y social*, el cual se desprende no sólo de la protección a la diversidad y del carácter pluralista de la nación (C.P., artículos 1° y 7°) sino, también, de la prohibición de toda forma de desaparición forzada (C.P., artículo 12).

De acuerdo con las diferentes normatividades que buscan proteger los derechos de las comunidades indígenas, es pertinente resaltar la visión que presenta (Molina 2007) referente a la población indígena residente en Bogotá Teniendo la cual está caracterizada por el aporte a la multiculturalidad, ya que en ella subsisten múltiples y diversos grupos humanos que la convierten en una ciudad cósmica, donde convergen los más variados matices que componen su contexto social, evidenciándose los rasgos de su diversidad étnica y cultural

## **3.2 Surgimiento de la Política**

30 Análisis de la implementación de la política pública para los pueblos indígenas en la secretaria distrital de integración social en Bogotá: *una mirada al camino hacia la soberanía y seguridad alimentaria. En el periodo 2012 – 2015.*

La situación de desplazamiento forzado de la cual son víctimas las comunidades indígenas, por razones como el conflicto armado, generó la necesidad de construir un acuerdo que oriente las acciones de la administración pública y las comunidades indígenas residentes en Bogotá encaminada a brindar una respuesta adecuada a estas situaciones a partir del enfoque diferencial.

Como respuesta a la situación ocasionada por el desplazamiento forzado y a partir de lo consagrado en la constitución política de Colombia, en la cual se define la responsabilidad del estado y sus instituciones de generar espacios en los cuales los grupos étnicos puedan desarrollarse de manera integral, de acuerdo con sus costumbres, se fomenta la participación de todos los miembros de las comunidades indígenas, así como las instituciones y todos los demás actores involucrados en este proceso participativo que se consolidara en las bases para la construcción participativa y conjunta del documento de política pública que recoja el sentir de estas comunidades.

En el año 2006, la Dirección de etnias del Instituto Distrital de la Participación y Acción realizó el primer encuentro de pueblos indígenas el cual tenía por objeto crear las bases para la construcción de la Política pública Indígena para Bogotá; en este espacio se reunieron las diferentes comunidades con el fin de identificar las problemáticas que los afectaban en los diferentes aspectos de la vida.

Como resultado de este encuentro se generó un intercambio de saberes entre la administración distrital y las comunidades indígenas residentes en Bogotá, en el cual se visibilizaron las principales problemáticas a nivel de territorio, salud, vivienda, educación, alimentación y cultura entre otras, y que se constituyeron en la base para generar la necesidad de avanzar en proceso de construcción de manera participativa de los lineamientos para la construcción de la política pública para los pueblos indígenas en Bogotá.

Producto de las reuniones realizadas de manera participativa las cuales involucraron a los representantes de las diferentes comunidades indígenas residentes en Bogotá se consolidaron las bases para identificar la necesidad y la pertinencia de un documento inicial que recogía las necesidades sentidas de los miembros de esta comunidad visualizando sus condiciones de vida.

Finalmente, para el año 2009 el Consejo de Bogotá Sanciona el Acuerdo 359 de 20 de (enero 05) "por el cual se establecen los lineamientos de política pública para los indígenas en Bogotá, D.C. y se dictan otras disposiciones", el cual se plantea el conjunto de estrategias, acciones, planes y programas que la Administración Distrital en todos sus órdenes desarrollará en concertación con los pueblos indígenas, para garantizar igualdad de oportunidades, acceso y permanencia en el goce efectivo de sus derechos y el mejoramiento de sus condiciones de vida.

De acuerdo con lo establecido en el acuerdo distrital, para el proceso de construcción de la política pública indígena, se debe recoger el acumulado de aprendizajes y orientaciones de la ciudad en esta materia, y las experiencias y saberes de los pueblos indígenas en su calidad de actores sociales, culturales y políticos en el escenario nacional. En este contexto, nos encontramos con dos instrumentos que deben ser columna vertebral, al pensar en un ejercicio de interculturalidad para la planeación del desarrollo. Por un lado, la política pública, como hilo conductor de acciones estratégicas encaminadas a enfrentar situaciones de inequidad favoreciendo a un grupo social, y por el otro, los planes de vida indígenas, como un proyecto a largo plazo que busca la pervivencia de estos pueblos y garantizar la perdurabilidad de sus cosmovisiones.

### **3.3 Proceso de Formulación**

De acuerdo a lo establecido en el documento de formulación participativa de la política pública distrital para el reconocimiento, garantía, protección y restablecimiento de derechos de la población indígena en Bogotá, se realizó un dialogo y la concertación

32 Análisis de la implementación de la política pública para los pueblos indígenas en la secretaria distrital de integración social en Bogotá: *una mirada al camino hacia la soberanía y seguridad alimentaria. En el periodo 2012 – 2015.*

entre los y las indígenas residentes en Bogotá y las entidades de la Administración Distrital, en el cual se presenta un contexto general, la historia del proceso de formulación, la metodología desarrollada para la participación ciudadana, los resultados y acuerdos establecidos a través de los círculos de palabra y las acciones propuestas por la Administración, recogidas en el plan de acción que da vida a este trabajo de carácter colectivo.

Para la formulación de la Política Indígena resultó imprescindible el desarrollo de un proceso participativo por parte de los pueblos indígenas pertenecientes a los diferentes Cabildos, Pueblos y Organizaciones del orden nacional y Distrital que habitan en las distintas localidades de Bogotá, generando un tejido colectivo que armonizara el pensamiento ancestral con la lógica institucional.

### **3.4 Proceso de Implementación**

En el documento "formulación participativa de la política pública distrital para el reconocimiento, garantía, protección y restablecimiento de derechos de la población indígena en Bogotá" se establece que debe existir adecuación institucional entre todas las entidades del Distrito Capital que tienen responsabilidades, funciones, competencias y programas con población indígena, harán la adecuación institucional pertinente para brindarles una atención adecuada a sus especificidades culturales. Esta adecuación debe incluir ajustes de los sistemas de información sectoriales, institucionales y distritales de manera que permitan registrar la información concerniente a la atención en servicios sociales, programas y proyectos a los indígenas (inclusión de la variable étnica), construcción de indicadores, registro efectivo de esa información y diseño de mecanismos e instrumentos para integrarla y ponerla al servicio de la ciudadanía.

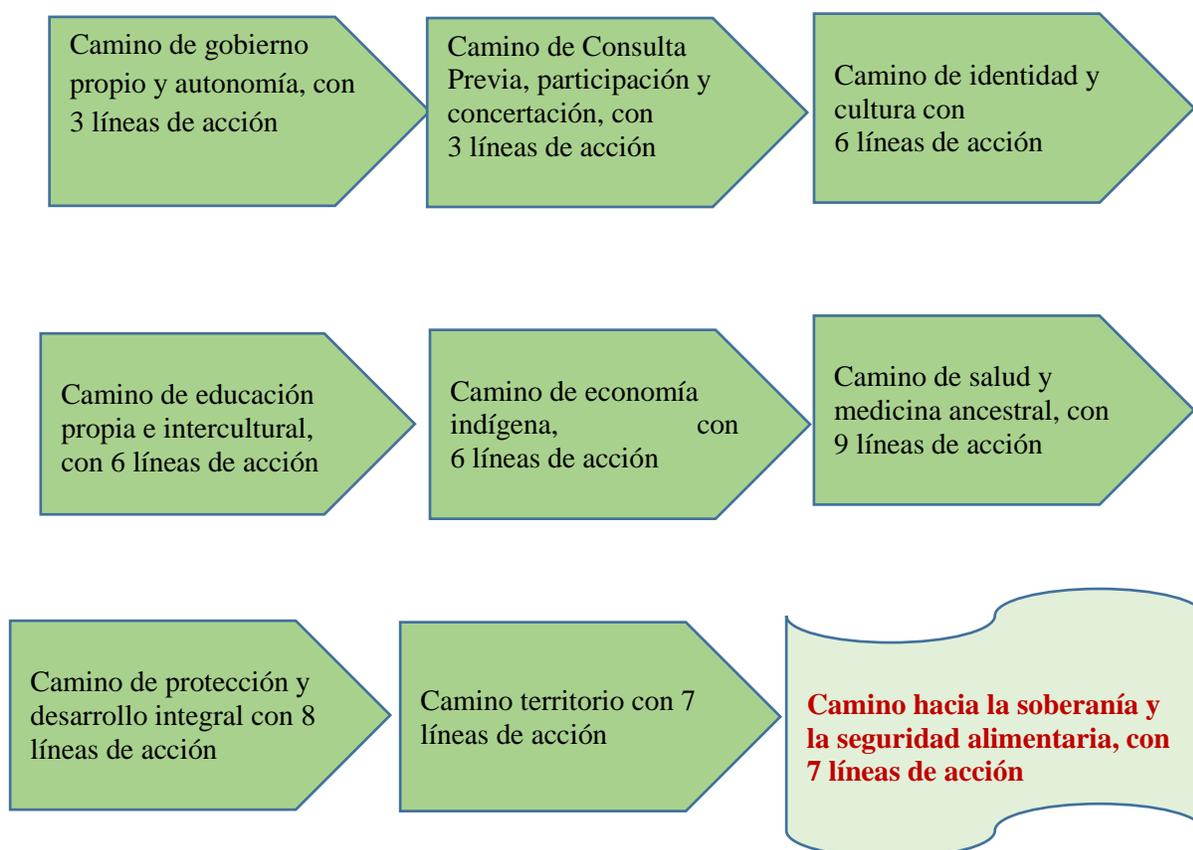
### **3.5 Política Pública para los Pueblos Indígenas en Bogotá**

Mediante el decreto 543 del 2 de diciembre de 2011 se adopta la política pública para los pueblos Indígenas en Bogotá, D.C." con el objetivo de reconocer la diversidad Cultural, y garantizar, proteger y restablecer los derechos fundamentales, colectivos e individuales de los pueblos indígenas en Bogotá, así como sus aportes históricos y culturales a través de un proceso participativo de diálogo y concertación intercultural.

### 3.5.1 Caminos de la Política Pública para los Pueblos Indígenas en Bogotá, D.C

De acuerdo con lo estipulado en la política para los pueblos indígenas en Bogotá se entenderá por camino aquellos ejes estratégicos obtenidos de la participación y consulta ciudadana desarrollada en la ciudad con los pueblos indígenas, los cuales permiten organizar y orientar las acciones concertadas entre los Cabildos, Pueblos y Organizaciones Indígenas con la Administración Distrital, constituyéndose en las bases del ideario de los pueblos indígenas de Bogotá.

*Esta Política está compuesta por 9 Caminos y 54 Líneas de acción*



- 34 Análisis de la implementación de la política pública para los pueblos indígenas en la secretaria distrital de integración social en Bogotá: *una mirada al camino hacia la soberanía y seguridad alimentaria. En el periodo 2012 – 2015.*

### **3.5.2 Descripción del camino hacia la soberanía y seguridad alimentaria**

A partir del texto introductorio de este camino que inicia con el testimonio de un miembro de la comunidad quien manifiesta que para “garantizar el derecho a la acción productiva de los pueblos indígenas debe ser basados en modos propios, sanos y ecológicos para sustentar y suministrar una alimentación soberana, basadas en métodos técnicamente manejables desde la chagra como una garantía de conservación de la integralidad de los organismos y la fecundidad de la tierra” (Indígena Pasto Bogotá 2011). Se requiere asegurar a toda la población la disponibilidad suficiente y estable de alimentos así como el acceso oportuno y permanente a alimentos en cantidades suficientes para cubrir sus necesidades básicas.

Para los pueblos indígenas se entiende que el alimento obedece a una concepción cultural, que no solo se limita a un producto que satisface una necesidad y proporciona ciertas virtudes nutritivas, sino que se concibe como un relacionamiento con la naturaleza, con el entorno y con el cosmos mismo; es el respeto por la tierra y por el ser en sí. Partiendo de este precepto, es necesario dar un mayor alcance a la Política Pública Seguridad Alimentaria y Nutricional, pasando de un enfoque asistencialista a un enfoque integral, donde se incluya la concepción del alimento, la integración territorial, las dimensiones del ser humano en términos fundamentales, la relación del Ser con la Madre Tierra, y todos los demás aspectos que permitan trascender a un concepto de Soberanía Alimentaria, como una alternativa que pueda ayudar a superar situaciones estructurales y coyunturales, propios de una Ciudad en crecimiento.

De acuerdo al planteamiento de la política, las líneas de acción son aquellas que orientan al Distrito Capital para la apropiada atención con enfoque diferencial de los pueblos indígenas; constituyen la aplicación y desarrollo de sus derechos para que el Distrito Capital sea una sociedad más incluyente, participativa, respetuosa y humana.

### **3.5.3 Líneas de acción Camino hacia la Soberanía y seguridad alimentaria**

En el documento de política pública para los pueblos indígenas en Bogotá, D.C." se establecen las 7 líneas de acción de este camino (Bogotá 2011)

- Apoyo a programas, planes y proyectos de iniciativa de los pueblos indígenas, asegurando su articulación y priorización con los ejercicios de producción local, en vía a un ejercicio de Soberanía alimentaria.
- Diseño e implementación de medidas en el aseguramiento de la calidad y eficiencia del sistema de abastecimiento del Distrito, promoviendo el no uso de productos o cultivos transgénicos en zonas rurales y urbanas en el Distrito.
- Creación de medidas que garanticen y fomenten canales de distribución y fortalecimiento de alianzas comerciales entre el distrito y los territorios de origen y la creación de centros de abastecimiento para la promoción y el acceso a los alimentos propios de los pueblos indígenas.
- Diseño e implementación de programas y proyectos que garanticen el acceso a los alimentos para los pueblos indígenas con mayor grado de fragilidad y vulnerabilidad social, bajo un enfoque diferencial.
- Apoyo técnico y financiero a procesos agropecuarios de los pueblos indígenas que estimulen la producción en el Distrito, teniendo en cuenta los usos y costumbres y su organización comunitaria y territorial.
- Generación de bancos de semillas, plantas y otras especies nativas para el

- 36 Análisis de la implementación de la política pública para los pueblos indígenas en la secretaria distrital de integración social en Bogotá: *una mirada al camino hacia la soberanía y seguridad alimentaria. En el periodo 2012 – 2015.*

fomento de su protección e intercambio, de acuerdo con el saber y la práctica ancestral de los pueblos indígenas.

- Adecuación de programas y proyectos distritales de Seguridad Alimentaria dirigidos a los pueblos indígenas de acuerdo con sus usos y costumbres y sus requerimientos culturales, mediante la apropiación de una cultura alimentaria.

### **3.6 Mecanismo de Implementación**

Finalmente en el documento de Política Publica la recomendación para esta política es Formular e implementar de manera progresiva el Plan de Acciones Afirmativas de acuerdo con los Caminos concertados y sus líneas de acción, definiendo metas, indicadores y presupuestos específicos para su ejecución, en el marco del enfoque diferencial de derechos.

La acción afirmativa (también conocida como discriminación positiva) es el término que se da a una acción que pretende establecer políticas que dan a un determinado grupo social, étnico, minoritario o que históricamente haya sufrido discriminación a causa de injusticias sociales, un trato preferencial en el acceso o distribución de ciertos recursos o servicios, así como acceso a determinados bienes. El objetivo es el de mejorar la calidad de vida de los grupos desfavorecidos y compensarlos por los perjuicios o la discriminación de la que han sido víctimas. (fondo indígena)

Se puede afirmar entonces, que el enfoque diferencial se materializa mediante la adopción de medidas llamadas “Acciones Afirmativas”, que, para el caso colombiano, cuentan con un soporte jurídico señalado en el inciso No. 2º del artículo 13 de la Constitución Política, que obliga al Estado a promover las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptar medidas a favor de pueblos discriminados o marginados.

**Mesas Temáticas:** De conformidad con los caminos definidos en la Política Pública para los Pueblos Indígenas en Bogotá de que trata el artículo 7° del Decreto Distrital 543 de 2011, con los delegados de los pueblos, las autoridades y las organizaciones indígenas directamente interesadas o afectadas, se crean las mesas temáticas para la deliberación, socialización y retroalimentación de las acciones requeridas o derivadas de la implementación de la Política Pública para los Pueblos Indígenas en Bogotá D.C. y del Plan de Acciones Afirmativas.

## Capítulo 4. Marco metodológico

### 4.2.1 Fases del estudio

Para el desarrollo de los elementos descritos en el marco teórico se combinaron técnicas cuantitativas y cualitativas de recolección y análisis en tres fases, contextualización, recolección y análisis realizando las siguientes etapas.

- ✓ Revisión documental y bibliográfica
- ✓ Definición de variables de investigación
- ✓ Diseño de instrumentos de recolección de información
- ✓ Prueba Piloto de validación de los instrumentos diseñados para recolección de la información
- ✓ Recolección de la información
- ✓ Organización y análisis de la información

38 Análisis de la implementación de la política pública para los pueblos indígenas en la secretaria distrital de integración social en Bogotá: *una mirada al camino hacia la soberanía y seguridad alimentaria. En el periodo 2012 – 2015.*

✓ Informe final

Con el fin de lograr realizar el análisis del camino hacia la soberanía y seguridad alimentaria de la política distrital para pueblos indígenas, así como de cada una de sus siete líneas de acción, se realizó un análisis de la implementación a partir de los marcos de análisis de la gestión de las políticas públicas propuestos por Subirats, y el análisis de los 6 factores de éxito de un proceso de implementación planteados por Sabatier.

#### **4.2.2 Población sujeto**

Población Indígena residente en Bogotá pertenecientes a cabildos indígenas, funcionarios públicos de diferentes entidades del distrito, los cuales desde sus experiencias y vivencias diarias aportaron sus conocimientos para el proceso de implementación de la política.

#### **4.2.3. Fuentes de información**

Para la realización de esta investigación se desarrollaron entrevistas semiestructuradas de acuerdo a lo establecido por Gutiérrez (1991) “las cuales se caracterizan por utilizar preguntas abiertas ser flexible y permiten conocer la percepción de las personas entrevistadas de acuerdo a sus propias palabras, no es de carácter formal, para su desarrollo se puede basar en una guía o cuestionario acerca de una lista de preguntas o temas en los cuales se requiere profundizar”.

Actualmente este tipo de investigación está siendo empleado en una variedad de profesiones aplicadas, especialmente en las áreas de educación, salud pública, trabajo social y agricultura (Hurtado 1999) y de acuerdo con la definición planteada se puede ver la utilidad de este tipo de investigación en el presente trabajo partiendo del interés de conocer la percepción que tienen los diferentes actores que participaron en las diferentes etapas de la política pública.

De acuerdo a lo descrito en la literatura la investigación cualitativa, se apoya en una variedad de técnicas para la recolección de datos entre las cuales se destacan la entrevista la cual puede ser estructurada o semiestructuradas, la observación y el análisis de información documental o secundaria.

Para esta investigación se tomó como referencia el papel de los actores, los cuales tienen diferentes perfiles; en primer lugar se encuentran los formuladores, luego los implementadores y finalmente los sujetos de intervención de la política, y se realizó la revisión de fuentes secundarias contrastando la formulación con la implementación para identificar brechas existentes y también establecer los efectos de la implementación del camino de la soberanía y la seguridad alimentaria en la percepción de una mejor calidad de vida de la población beneficiaria.

#### **Fuentes primarias:**

Se realizó una identificación de actores, quienes de acuerdo con Knoepfel (2008) corresponden a uno o varios grupos de individuos, o a una organización, definida en función de las ideas compartidas o del interés común que unen a sus miembros para identificar los más relevantes y realizar las entrevistas.

Para el caso de análisis del presente trabajo se revisaron primero los formuladores que son los actores políticos administrativos, en este caso la Alcaldía mayor de Bogotá y más particularmente las diferentes secretarías distritales de los diferentes sectores salud, educación, desarrollo económico, gobierno y la de integración social que lideró junto con desarrollo económico el camino de la soberanía y la seguridad alimentaria.

El segundo grupo de actores que se abordó fue el de los implementadores, encargados de materializar las acciones que dejaron consignadas en el documento de la formulación y

40 Análisis de la implementación de la política pública para los pueblos indígenas en la secretaria distrital de integración social en Bogotá: *una mirada al camino hacia la soberanía y seguridad alimentaria. En el periodo 2012 – 2015.*

finalmente los sujetos de intervención que se refieren a la población indígena residente en Bogotá.

A continuación se presenta la descripción de los actores, a quienes se les realizó las entrevistas:

FORMULADORES	IMPLEMENTADORES	SUJETOS DE INTERVENCION
✓ Delegados de la administración Distrital	✓ Líderes territoriales de asuntos étnicos	✓ Población Indígena perteneciente a los cabildos
✓ Autoridades Tradicionales de los cabildos	✓ Referentes Locales y Distritales de Política Publica	✓ Líderes Indígenas
✓ Líderes étnicos del Distrito	✓ Referentes Institucionales de Seguridad Alimentaria	
✓ Líderes de asociaciones	✓ Profesionales nutricionistas Dietistas Cabildos Indígenas	
✓ Líderes de los cabildos		

### Entrevistas y observación

En esta investigación se realizaron entrevistas a los diferentes actores haciendo énfasis principalmente en los formuladores, los implementadores y los sujetos de intervención; se destacan los beneficios de utilizar esta técnica durante el desarrollo de la investigación teniendo en cuenta que de acuerdo a lo establecido por Gutiérrez (1991) “por medio de la entrevista se obtiene toda aquella información que no obtenemos por la observación, porque a través de ello podemos penetrar en el mundo interior del ser humano y conocer sus sentimientos, su estado, sus ideas, sus creencias y conocimientos. De ello se deduce la entrevista no es otra cosa que una conversación entre dos personas, una de las cuales

se denomina *entrevistador* y la otra *entrevistado*. Estas dos personas dialogan y conversan de acuerdo con pautas acordadas previamente, o sea se presupone que para realizar una entrevista debe existir una interacción verbal entre dos personas dentro de un proceso de acción recíproca”.

### **Fuentes secundarias.**

En el anexo número 4 se presenta el análisis de los planes de desarrollo detallados a continuación.

- Bogotá Sin Indiferencia 2004–2008: un compromiso contra la pobreza y la exclusión”, en el cual se implementó el Proyecto 212, denominado Canasta Complementaria de Alimentos, que buscaba atender a la población con características especiales, como las familias indígenas para las cuales se diseñaron, minutas alimentarias para rescatar las costumbres ancestrales.
- Plan de desarrollo Bogotá Positiva 2008 – 2012: para Vivir Mejor que mediante el programa mi vital alimentario buscaba lograr que las poblaciones más vulnerables del distrito tuvieran acceso a los alimentos básicos, así como desarrollar y potenciar sus capacidades con el objetivo de aportar al mejoramiento del estado nutricional de esta población, sin embargo, particularmente para las comunidades indígenas no se generaron programas específicos.
- Plan de desarrollo Bogotá humana 2012– 2015, periodo en el cual se generó el proyecto 730 con el objetivo fortalecer capacidades y habilidades humanas, con enfoque de derechos y diferencial, para mejorar la calidad de vida y la dignidad de las personas a través del suministro de alimentos, y el diseño y la implementación de acciones integrales que permitan la transformación de las condiciones que generan segregación, exclusión y aumento de inseguridad alimentaria. Para el caso de las comunidades indígenas se fomentó la participación a partir de la generación de propuestas que permitieron realizar ajustes a los productos suministrados en las canastas complementarias de alimentos de acuerdo con las

- 42 Análisis de la implementación de la política pública para los pueblos indígenas en la secretaria distrital de integración social en Bogotá: *una mirada al camino hacia la soberanía y seguridad alimentaria. En el periodo 2012 – 2015.*

costumbres de cada grupo indígena, y adicionalmente entre las fuentes secundarias se realizó la revisión documental de las actas y documentos generados, entre los cuales se revisaron actas de reuniones para determinar los compromisos generados y el cumplimiento de los mismos, así como informes de gestión los cuales permitieron definir el nivel de avance en el cumplimiento de las metas propuestas. A continuación se detallan los documentos consultados.

#### Documentos derivados de la Política

- Actas de reunión Mesas Distritales de concertación para la Formulación de la Política.
- Actas de reunión Mesas Interinstitucionales.
- Acuerdos Interadministrativos

#### Documentos Institucionales

- Planes de Acción Distritales
- Actas de encuentros locales
- Lineamientos administrativos
- Plan integral de acciones afirmativas para los pueblos indígenas de Bogotá 2011-2012 propuesta institucional
- Informe de empalme Instituto distrital de la participación y acción comunal 2015
- Presentación Etnias SDIS
- Decreto 612
- Informes financieros
- Proyecto seguridad alimentaria
- Anexos Técnicos canastas Indígenas
- Informe modalidad “canasta complementaria de alimentos” 2012 2016
- Informe general suministro de canasta modalidad Indígenas.

#### **4.2.4 Instrumentos utilizados**

En los anexos 1,2 y 3 se presentan los formatos de entrevista realizadas a los actores descritos, en los cuales se identifican las siguientes categorías de análisis:

- Articulación Institucional
- Avances en la implementación
- Articulación entre actores
- Acciones adelantadas para garantizar la soberanía y seguridad alimentaria
- Logros y metas del camino hacia la soberanía y la seguridad alimentaria
- El papel de la secretaria distrital de integración social y las acciones adelantadas para dar respuesta a las líneas de acción.

### **4.3 Análisis de la información**

Durante el desarrollo de esta investigación se realizaron un total de 9 entrevistas, divididas en tres grupos, en el primer lugar se abordaron a dos (2) de los actores que intervinieron en la formulación de la política pública para los pueblos indígenas en Bogotá, luego se realizaron cinco (5) entrevistas a los funcionarios que participan en el proceso de implementación y finalmente tres (3) a los participantes del cabildo indígena.

En lo relacionado a los documentos se revisaron los planes de desarrollo de las últimas tres administraciones distritales, informes de gestión del Instituto de la participación y acción comunal IDPAC, informes de gestión de programas de la secretaria distrital de integración social, lineamientos de política pública indígena, informes de inclusión social, decretos y normas distritales, lineamientos administrativos de proyectos entre otros.

Con la información obtenida se realizó transcripción, organización de la misma en las categorías de análisis y se contrastó con las fuentes secundarias y con los referentes teóricos, que permitieron identificar los avances y brechas en el proceso de

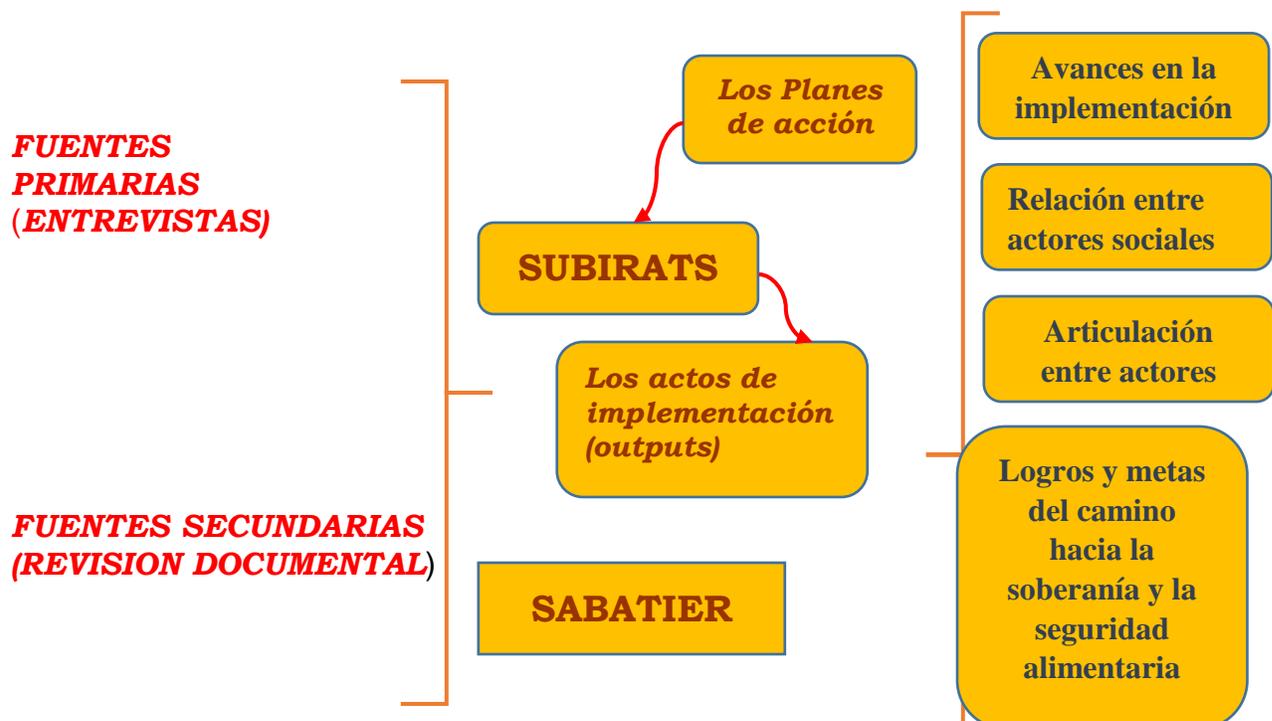
- 44 Análisis de la implementación de la política pública para los pueblos indígenas en la secretaria distrital de integración social en Bogotá: *una mirada al camino hacia la soberanía y seguridad alimentaria. En el periodo 2012 – 2015.*

implementación utilizando el software de apoyo Nvivo 10 para realizar el análisis cualitativo de la información obtenida a partir de las entrevistas y clasificarla de acuerdo con las categorías de análisis.

De acuerdo con el marco de análisis descrito de Subirats se analizó el papel de los actores para conocer su percepción y participación en el proceso de implementación, los planes de acción y actos de implementación, mientras que del modelo propuesto por Sabatier, se revisaron tres condiciones, la primera es si se da la posibilidad que los funcionarios encargados y los grupos objeto mantuvieran un comportamiento de acuerdo a lo esperado o deseado, la segunda hace referencia a la capacidad de incidencia política y compromiso con el cumplimiento de las metas de las instituciones con las cuales de desarrollo la política pública y finalmente si se le da prioridad a los objetivos normativos y no se anteponen otros intereses.

La gráfica 5 presenta las variables para el análisis de la implementación de la política pública Distrital para pueblos indígenas.

Grafica 5. Marco de Análisis de Implementación Propuesto





## Capítulo 5 Análisis de resultados

Los pueblos indígenas que habitan en Bogotá requieren la implementación de acciones que le apunten al reconocimiento y restitución de sus derechos diferenciales, garantizando, protegiendo y restableciendo sus derechos colectivos en el marco de la diversidad cultural, expresada a través de sus cosmovisiones, identidades, usos, costumbres, tradiciones y legados ancestrales, consignada en sus planes de pervivencia y permanencia cultural.

A la luz de los compromisos adquiridos por el Estado colombiano en instancias internacionales, como el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio de las

46 Análisis de la implementación de la política pública para los pueblos indígenas en la secretaria distrital de integración social en Bogotá: *una mirada al camino hacia la soberanía y seguridad alimentaria. En el periodo 2012 – 2015.*

Naciones Unidas, la Secretaria Distrital de Integración Social mantiene su compromiso de seguir materializando la Política Pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional con un enfoque de derechos, dando un giro en el proyecto que se venía desarrollando en la administración anterior, y formula y ejecuta el proyecto 730: “Alimentando Capacidades: Desarrollo de Habilidades y Apoyo Alimentario para Superar Condiciones de Vulnerabilidad”

Para la implementación de la política desde la secretaría distrital de integración social se contempla el proyecto de canasta complementarias de alimentos para familias indígenas, el cual desde su creación en el año 2006, ha sido operado por los cabildos indígenas, reconocidos por el ministerio del Interior y la Alcaldía Mayor de Bogotá, de las comunidades Muiscas, Ambiká Pijao, Ingas y Kichwas, lo anterior se considera como una acción afirmativa, la cual tiene como objetivo garantizar la seguridad alimentaria de las familias indígenas mediante el reconocimiento de sus culturas, la conservación de sus prácticas alimentarias tradicionales, el fortalecimiento de sus relaciones comunitarias, y su capacidad de gestión como organizaciones.

La definición de la minuta de la canasta, la operación de la proveeduría de alimentos y las estrategias de inclusión social, se han desarrollado de manera conjunta en mesas participativas de trabajo con las comunidades, sin embargo, es importante aclarar que el suministro de la canasta se constituye en una acción, pero no es una respuesta efectiva porque no contempla todas las dimensiones de la seguridad alimentaria por lo cual no la garantiza de manera integral a la población indígena residente en Bogotá.

## **5.1 Avances alcanzados en la implementación de la política pública para pueblos indígenas**

El plan de acción se interpreta como un producto que fija las prioridades tanto para la producción de las acciones concretas como para la asignación de los recursos requeridos

para tales decisiones y acciones administrativas, teniendo en cuenta que constituyen la etapa intermedia entre el programa de actuación político administrativo PPA y los actos formales de implementación, de hecho se convierten en verdaderos instrumentos de gestión de las políticas públicas (Subirats 2008)

De acuerdo con la definición anterior y lo establecido en el artículo 9 de la política (Bogotá 2011) “para la implementación de la política pública para los pueblos indígenas en Bogotá, D.C., se debe formular e implementar de manera progresiva el Plan de Acciones Afirmativas de acuerdo con los Caminos concertados y sus líneas de acción, definiendo metas, indicadores y presupuestos específicos para su ejecución en el marco del enfoque diferencial.

Una vez realizada la revisión de los referentes conceptuales y los documentos que dan cuenta de las acciones adelantadas por los diferentes actores involucrados en el proceso implementación de la política en el periodo de gobierno 2012 – 2015, se evidenció que no fue construido el plan de acciones afirmativas, lo cual ratifica que si bien existen documentos de propuestas que se realizaron desde los cabildos indígenas, estas no tuvieron la aceptación y no llegó finalmente a generar aprobación por parte de la administración distrital; lo anterior se soporta con los testimonios obtenidos por diferentes funcionarios y participantes del cabildo indígena; en este sentido el gobernador indígena manifiesta *“hoy todavía en Bogotá a pesar de que los gobernadores han tratado que haya un plan de acciones afirmativas en este momento no existe porque no ha habido la voluntad de las personas que pudieran incidir; en el distrito se diseñó un plan de acciones afirmativas el cual se trabajó con las comunidades, pero nunca quedo aprobado como lo afirma un funcionario de la secretaria de etnias del IDEPAC “.*

*“La política Indígena no ha tenido Plan de acciones afirmativas en el 2012 - 2015 (...) no se logró concretar un plan de acciones afirmativas, habían diferentes propuestas pero no existe este plan que sea el instrumento de la política pública y que la concrete, no se propuso en ese el plan de desarrollo, se han desarrollado acciones de cada de uno de los sectores concreto las propuestas de las comunidades”.*

48 Análisis de la implementación de la política pública para los pueblos indígenas en la secretaria distrital de integración social en Bogotá: *una mirada al camino hacia la soberanía y seguridad alimentaria. En el periodo 2012 – 2015.*

De igual manera la percepción manifestada por el referente de etnias de la Secretaría de Integración Social informa que *“el distrito se quedó corto en la coordinación para realizar plan de acción de política pública, lo fuerte de la política fue la formulación más que la implementación, no hay documento de plan de acciones afirmativas para política pública indígena, como se va a medir la implementación, cuando no se han definido estas acciones lo que si se podría decir es que hay acciones con enfoque diferencial para el tema de seguridad alimentaria desde la SDIS que se vienen desarrollando desde antes que existiera la política pública desde el 2006 y que se mantiene”*.

De acuerdo con la información obtenida es importante destacar la importancia del plan de acciones afirmativas, el cual no se realizó de manera oportuna y en esta medida no se podría considerar que durante el periodo de análisis de la investigación 2012-2015, se alcanzaron avances en el proceso de implementación de la política pública para los pueblos indígenas en Bogotá y particularmente en el camino hacia la soberanía y la seguridad alimentaria, porque al no construirse este documento, no se generaron metas, indicadores ni presupuesto específico, de tal manera que sin la existencias de estos no se podría medir el avance en el proceso de implementación.

Lo anterior implica que desde cada institución responsable de cada uno de los caminos de la política pública se desarrollaron acciones de manera aislada y de acuerdo con la competencia institucional de cada una, no necesariamente ligados a la respuesta frente a lo planteado en la política.

Para el caso de la secretaria de integración social, estas acciones se dirigieron más a la identificación de las familias indígenas pertenecientes a los cabildos a las cuales se les suministra una canasta complementaria de alimentos para familias indígenas, dando continuidad a un programa que se venía desarrollando previamente, al cual solamente se le han venido realizando ajustes, pero que no ha tenido transformaciones de fondo.

De la misma manera se puede evidenciar que otra de las acciones propuestas para dar cumplimiento a la implementación del camino hacia la soberanía y la seguridad alimentaria fue fomentar procesos productivos apoyando las iniciativas propias de los pueblos indígenas, los cuales no fueron desarrollados porque las líneas de acción del camino se enfocaron más en el acceso, tal y como lo manifiesta la funcionaria del equipo de seguridad alimentaria quien considera *“que para esta comunidad existe un fuerte interés por la producción de alimentos, dentro de su cultura alimentaria es importante poder cultivar alimentos que no son de fácil acceso y adicionalmente involucra garantizar el acceso pero si consideró que se deberían involucrar otros sectores como la secretaria de desarrollo económico para involucrarse en el tema de abastecimiento de alimentos y adicionalmente con jardín botánico para garantizar ese abastecimiento y producción de esos alimentos ancestrales”*

En referencia a la implementación de los procesos productivos se evidencia que al formular las líneas de acción para este camino no se tuvo en cuenta desde la institucionalidad las condiciones y realidades del territorio con el que se cuenta en la ciudad de Bogotá, por lo cual no se contempló que las zonas en las cuales se podían desarrollar esta actividad son insuficientes y se encuentran ubicadas en las periferias de la ciudad, por lo cual no son de fácil acceso para las comunidades indígenas, y adicionalmente se requería articulación y participación de los diferentes sectores para materializar la puesta en marcha de estos proyectos y por otro lado la percepción de las comunidades indígenas del territorio, las cuales tenían la expectativa de lograr conservar y desarrollar sus tradiciones y costumbres alimentarias a partir de procesos productivos que les permitieran cultivar alimentos propios de su cultura .

Una vez adelantada la revisión de los diferentes documentos recopilados y el análisis de los testimonios obtenidos en las entrevistas se verifica que no se adelantaron acciones para dar cumplimiento a lo establecido en estas líneas de acción del camino, teniendo en cuenta que para avanzar en ese proceso se requería de una articulación institucional en la cual todas las entidades deberían aportar desde la institucionalidad y su misión para el desarrollo de actividades y ajustes administrativos con el fin de dar cumplimiento a lo estipulado en estas líneas de acción pero finalmente la articulación no se realizó.

50 Análisis de la implementación de la política pública para los pueblos indígenas en la secretaria distrital de integración social en Bogotá: *una mirada al camino hacia la soberanía y seguridad alimentaria. En el periodo 2012 – 2015.*

En la siguiente tabla se detalla el análisis del proceso de implementación de las líneas de acción del camino hacia la soberanía y la seguridad alimentaria:

Línea de acción	Avances alcanzados en la implementación del camino	Retos y propuestas
Diseño e implementación de medidas en el aseguramiento de la calidad y eficiencia del sistema de abastecimiento del distrito, promoviendo el no uso de productos o cultivos transgénicos en zonas rurales y urbanas en el distrito	No se realizaron acciones para dar cumplimiento	Articular acciones a nivel institucional que den respuesta a lo formulado en la línea
Creación de medidas que garanticen y fomenten canales de distribución y fortalecimiento de alianzas comerciales entre el distrito y los territorios de origen y la creación de centros de abastecimiento para la promoción y el acceso a los alimentos propios de los pueblos indígenas	No se realizaron acciones para dar cumplimiento	Articular acciones a nivel institucional que den respuesta a lo formulado en la línea
Generación de bancos de semillas, plantas y otras especies nativas para el fomento de su protección e intercambio, de acuerdo con el saber y la práctica ancestral de los pueblos indígenas.	No se realizaron acciones para dar cumplimiento	Articular acciones a nivel institucional que den respuesta a lo formulado en la línea

Línea de acción	Avances alcanzados en la implementación del camino	Retos y propuestas
<p>Apoyo técnico y financiero a procesos agropecuarios de los pueblos indígenas que estimulen la producción en el distrito, teniendo en cuenta los usos y costumbres y su organización comunitaria y territorial y generación de bancos de semillas, plantas y otras especies nativas para el fomento de su protección e intercambio, de acuerdo con el saber y la práctica ancestral de los pueblos indígenas</p>	<p>No se realizaron acciones para dar cumplimiento</p>	<p>Articular acciones a nivel institucional que den respuesta a lo formulado en la línea</p>

De acuerdo con la información consultada se evidencia que en las cuatro (4) líneas de acción enunciadas no se realizaron acciones en el proceso de implementación durante el periodo 2012 – 2015.

Línea de acción	Avances alcanzados en la implementación del camino	Retos y propuestas
<p>Apoyo a programas, planes y proyectos de iniciativa de los pueblos indígenas, asegurando su articulación y priorización con los ejercicios de producción local, en vía a un ejercicio de Soberanía alimentaria</p>	<p>Se observa que en esta línea desde la percepción de las comunidades indígenas residentes en Bogotá cobra mayor importancia garantizar el componente de acceso a los alimentos, por encima de la necesidad de fomentar la producción de alimentos a partir del apoyo a la producción local, que permitieran a estas comunidades ser autónomas y de una u otra manera fomentar una adecuada soberanía alimentaria.</p>	<p>Mejorar la articulación institucional de tal manera que se logre apoyar la implementación de los planes, programas y proyectos</p>

52 Análisis de la implementación de la política pública para los pueblos indígenas en la secretaria distrital de integración social en Bogotá: *una mirada al camino hacia la soberanía y seguridad alimentaria. En el periodo 2012 – 2015.*

Los avances en esta línea se entiende desde lo argumentado por uno de los funcionarios de la administración distrital *“Bogotá se ve como un territorio donde la producción no es lo más importante sino el abastecimiento de lo que otros producen... el sentir del camino hacia la soberanía y la seguridad alimentaria es que seamos soberanos, nos es que adecuen un servicio y que me den comida es que yo pueda ser autónomo y auto sostenible a partir de la producción que yo haga si los indígenas tienen la garantía de tener una tierra producir y vivir de mi producción que eso es la soberanía, el sueño de los indígenas es tener un territorio para cultivar”.*

Es importante tener en cuenta la percepción de los participantes del cabildo en el sentido de las dificultades que enfrentan los pueblos indígenas residentes en Bogotá al llegar y tener que adaptarse a un nuevo estilo de alimentación en donde manifiestan que *“es difícil para nosotros acceder a los alimentos que teníamos, porque nosotros decidíamos que comíamos, nuestra base alimentaria en el territorio era, el popocho, la yuca, el maíz y la batata, pero acá en Bogotá no podemos tener esos alimentos, es muy diferente allá obteníamos los alimentos de la mata, y llegar acá y no poder hacer eso, es difícil, porque no tenemos territorio para producir alimentos que respondan a nuestros usos y costumbres.*

El ultimo testimonio evidencia que se requiere fortalecer los procesos de articulación intersectorial e institucional para dar cumplimiento al tema de la soberanía y la seguridad alimentaria, teniendo en cuenta que esta no solamente están fundamentadas en el acceso, sino que existen otros pilares como el suministro y el aprovechamiento, los cuales si se intervienen partir de las realidades sociales con un enfoque territorial que involucre a la comunidad y las instituciones en los procesos de concertación y participación teniendo a lograr *desarrollar las actividades propuestas en la línea de acción.*

<b>Línea de acción</b>	<b>Avances alcanzados en la implementación del camino</b>	<b>Retos y propuestas</b>
Diseño e implementación de programas y proyectos	De acuerdo a la revisión documental realizada no se	Fomentar la generación de programas y

que garanticen el acceso a los alimentos para los pueblos indígenas con mayor grado de fragilidad y vulnerabilidad social, bajo un enfoque diferencial	diseñaron estos programas y proyectos; para el caso de la secretaría de integración social, se ajustó uno existente como es la canasta complementaria para familias indígenas y se crearon las casas de pensamiento intercultural.	proyectos que brinden una respuesta adecuada a la situación de acceso a alimentos teniendo en cuenta las condiciones de vida de estas comunidades
--	--	---

Lo encontrado en esta línea se refleja en lo manifestado por un funcionario “... *la respuesta de la SDIS fue la construcción de minutas diferenciales en el marco del enfoque diferencial no solo en la lógica de las propias culturas sino de los grupos ciclos vitales, donde la SDIS tiene dos proyectos para esta población que garantizan la SAN la canasta complementaria de alimentos y las casas de pensamiento donde para los niños y niñas que asisten a estos jardines infantiles tienen unas minutas diferenciales para el rescate de usos y costumbres*”.

De acuerdo con lo anterior se evidencia que para dar cumplimiento a lo establecido en esta línea no se contempló el concepto de seguridad alimentaria y nutricional de manera integral, teniendo en cuenta que solo se enmarcan acciones relacionadas con el acceso a partir del suministro de alimentos en dos modalidades, la primera la canasta complementaria de alimentos para familias indígenas y el suministro de alimentos a los niños y niñas de la primera infancia durante la jornada en la que asisten las casas de pensamiento intercultural.

El concepto de seguridad alimentaria y nutricional propuesto por el observatorio de seguridad alimentaria y nutricional (OBSAN) de la Universidad Nacional de Colombia, define la seguridad alimentaria y nutricional como “ el derecho que tienen todas las personas de gozar, en forma oportuna y permanente, de acceso a los alimentos que necesitan, en cantidad y calidad para su adecuado consumo y utilización biológica, garantizándoles un estado de nutrición, salud y bienestar, que coadyuve con un desarrollo humano que les permita realizarse y ser felices”.

54 Análisis de la implementación de la política pública para los pueblos indígenas en la secretaria distrital de integración social en Bogotá: *una mirada al camino hacia la soberanía y seguridad alimentaria. En el periodo 2012 – 2015.*

De acuerdo con lo planteado en este concepto se evidencia que para la formulación de esta línea se desconocieron las demás dimensiones de la seguridad alimentaria y nutricional y el derecho a la alimentación, y no se tiene en cuenta que el acceso es solo una dimensión y que para garantizar este derecho en la población, se requiere intervenir todas las dimensiones de la seguridad alimentaria y nutricional, unidas a una atención integral que permita garantizar el goce efectivo de todos sus derechos desde vivienda, salud, alimentación, educación, empleo, recreación entre otros.

Al realizar el análisis de esta línea, se evidencia de acuerdo por lo manifestado por un funcionario de la SDIS que *“existen dos acciones una que es la canasta indígena la cual nace desde 2006 desde la política pública de seguridad alimentaria de Bogotá la cual fue un impulso de gobierno el plan de desarrollo de Bogotá sin indiferencia y puso el tema de SAN como un eje transversal de su plan de gobierno y se generaron las canastas en el 2007... se incluyeron 5 cabildos en el 2009 aumentaron las coberturas y de ahí en adelante se han mantenido hasta la fecha y lo que busca esa canasta es dar garantía al derecho a la alimentación y hacer seguimiento nutricional y el tema de inclusión social el cual permite que haya una transformación de la situación de inequidad y vulnerabilidad en la familia y la otra acción que se desarrolla es las casas de pensamiento intercultural tienen un servicio de asistencia alimentaria que es garantizarle desayuno almuerzo y refrigerio en la tarde”*.

En relación con el apoyo a proyectos de seguridad alimentaria se logró identificar algunas propuestas para la generación de proyectos que presentaron los cabildos indígenas, durante el año 2015, sin embargo, no se lograron concretar por falta de apoyo económico e institucional, de acuerdo a lo referido por la profesional en nutrición que realiza acompañamiento al programa de seguridad alimentaria en la secretaria de integración social.

Línea de acción	Avances alcanzados en la implementación del camino	Retos y propuestas
Adecuación de programas y proyectos distritales de Seguridad Alimentaria dirigidos a los pueblos indígenas de acuerdo con sus usos y costumbres y sus requerimientos culturales, mediante la apropiación de una cultura alimentaria	Se realizó una adecuación relacionada con el suministro de alimentos, la cual se ve reflejada en los alimentos suministrados en las canastas indígenas en los cuales se concertó con las comunidades indígenas la inclusión de algunos alimentos propios de la cultura alimentaria indígena	Concertar y formular programas y proyectos de seguridad alimentaria que contemplen todas las dimensiones de la SAN y no solamente el suministro de una canasta alimentaria.

Para lo anterior, se realizó un trabajo articulado con las comunidades pertenecientes a los cinco (5) cabildos indígenas que se benefician con el suministro de la canasta alimentarias para familias indígenas, *“se solicitó una caracterización de los cabildos en la cual el profesional de nutrición debía identificar a través de un formato de caracterización las necesidades en seguridad alimentaria de las familias que presentan mayor vulnerabilidad y a partir de los resultados obtenidos se realizaron las actividades del plan de acciones colectivas que tiene cada cabildo, la idea de la caracterización y los ejercicios que se hacen con la comunidad es identificar esas necesidades particulares en seguridad alimentaria, entonces digamos que se han tenido en cuenta las necesidades particulares de cada cabildo.*

*Adicionalmente a eso en el año 2014 a partir de esa identificación y caracterización de necesidades se solicitó que se formulara un proyecto de seguridad alimentaria y nutricional y se les pidió que priorizaran una de esas problemáticas frente a las necesidades que habían evidenciado frente a cada eje de la política pública de seguridad alimentaria se realizó el ejercicio y cada cabildo expuso la propuesta que tenía pero desafortunadamente dado que los cabildos requirieron un recurso adicional para el desarrollo de los proyectos no se pudo dar continuidad a estos”.*

Los avances en esta línea se relacionan con el testimonio de un funcionario público de la secretaria distrital de integración social que en este sentido manifestó *“ para la canasta*

56 Análisis de la implementación de la política pública para los pueblos indígenas en la secretaria distrital de integración social en Bogotá: *una mirada al camino hacia la soberanía y seguridad alimentaria. En el periodo 2012 – 2015.*

*indígena se realizan actividades al interior de los cabildos en las cuales se construyen propuestas para incluir en la canasta indígena alimentos propios de cada grupo indígena de acuerdo con sus particularidades, adaptando la minuta a la cual se le incorporan 3 o cuatro productos, a la par del proceso de inclusión social el cual se trabaja desde las particularidades de cada comunidad”.*

Después de revisar los avances en la implementación de las líneas de acción del camino, se evidencia que no fueron los esperados, teniendo en cuenta que durante el periodo de gobierno de la Bogotá humana 2012 - 2015 no se generó el apoyo al diseño de proyectos productivos de iniciativa de los pueblos indígenas y adicionalmente no crearon planes, programas y proyectos de seguridad alimentaria para este grupo poblacional si no que por el contrario lo que se realizó fue un ajuste a un programa existente.

Lo anterior se ve reflejado con lo expresado por el gobernador de un cabildo indígena quien en este sentido manifiesta que “ *desde la formulación se puede decir que el camino quedo con unas líneas específicas que darían alcance como tal a lo formulado, pero hoy en día el distrito no lo ha tomado en cuenta no se han realizado acciones frente a este tema porque el camino incluye la secretarías tan importantes como desarrollo económico el IPES y a otros actores que no han realizado estas acciones tanto así que los caminos de la política pública apuntan a que en Bogotá haya sitios de acopio que haya un intercambio desde el territorio hacia Bogotá y se garantice la soberanía alimentaria hoy no existe esto.*

Finalmente, el resultado encontrado en el análisis del avance de las líneas del camino hacia la soberanía y la seguridad alimentaria se contrastan con lo expuesto en uno de los factores que plantea Sabatier en el sentido que se requiere que la legislación estructure el proceso de implementación de manera tal que maximice la posibilidad de que los funcionarios responsables y los grupos objetivos se desempeñen de acuerdo con lo deseado.

Lo anterior se evidencia porque faltó una adecuada articulación institucional e intersectorial que permitiera realizar las acciones propuestas en el camino, porque si bien se realizaron acciones, estas estuvieron centradas en proporcionar alimentos a las comunidades indígenas, pero no se tuvo en cuenta los otros aspectos requeridos para dar cumplimiento a lo requerido en este camino.

De otra parte, las comunidades indígenas refieren desinterés por parte de algunas entidades del distrito, teniendo en cuenta que de lo propuesto actualmente solo se contempla la entrega de alimentos y no se dio el apoyo requerido por estas comunidades para generar proyectos que permitieran retomar la producción de alimentos que respondieran a sus costumbres y usos.

## **5.2 Procesos de concertación entre los actores**

De acuerdo con la revisión realizada a los informes de gestión, lineamientos administrativos y actas de reunión, se evidencia que el proceso de concertación entre los actores no se realizó de manera adecuada, teniendo en cuenta que si bien en la atención de los pueblos indígenas residentes en Bogotá se realizaron acciones, estas fueron aisladas desde algunas secretarías distritales de acuerdo a su misionalidad.

*“En la administración pública se han generado diferentes espacios administrativos para permitir que esa adecuación institucional se lleve a cabo, Bogotá tiene dos espacios administrativos hablando de la parte étnica específica que son Subdirección de Asuntos Étnicos de la Secretaría de Gobierno que es rectora de política pública y salvaguarda los derechos de los pueblos indígenas y la gerencia de etnias del IDEPAC, esta tiene que ver con la participación, todo está en la forma como se pueda concertar las diferentes acciones entre los pueblos y la administración distrital que está atenta a recibir las diferentes propuestas para que puedan ser revisadas planeadas y desarrolladas en cada una de las entidades de del distrito con diferentes misionalidades”* funcionario IDEPAC.

58 Análisis de la implementación de la política pública para los pueblos indígenas en la secretaria distrital de integración social en Bogotá: *una mirada al camino hacia la soberanía y seguridad alimentaria. En el periodo 2012 – 2015.*

Esta apreciación muestra la voluntad política que se tiene desde la administración para lograr proceso de concertación con las comunidades indígenas residentes en Bogotá desde las diferentes instituciones.

De acuerdo con lo anterior si la responsabilidad de coordinar y liderar la elaboración del plan de acciones afirmativas de esta política estaba a cargo de la dirección de asuntos étnicos de la secretaria distrital de gobierno, bajo el liderazgo de esta entidad se debió liderar un proceso de articulación institucional que permitiera la interacción requerida entre las entidades distritales y las comunidades indígenas de tal manera que se avanzara en la construcción de este insumo, lo cual finalmente no se concretó por las debilidades en articulación institucional de las entidades del distrito.

En este mismo sentido otro funcionario de la SDIS manifiesta *“no existe articulación institucional estamos viviendo de buenas intenciones en 2012 quien debía coordinar la política indígena era la CIPO comisión intersectorial poblacional en el 2013 se genera la dirección de asuntos étnicos de la secretaria de gobierno con la obligación de liderar la consolidación de los planes de acciones afirmativas de las políticas públicas étnicas toda la administración de Bogotá humana no avanza en el tema por desorganización administrativa y técnica que no permitió avanzar hubo muchas comisiones intersectoriales para hablar del tema se contó con los gobernadores pero parece que rindió más la formulación que la implementación en Bogotá humana 8 metas plan pero ninguna relacionada con la SAN, solo relacionadas con educación salud gobierno.*

*“No hay una meta clara una cosa es que este la línea de la política pública clara existe el camino de política pública que da el horizonte de sentido pero hasta que se no se tenga un plan de acción afirmativa donde se establezca la acción a desarrollar y una meta basada en una línea base, las políticas públicas étnicas nunca han tenido plata de implementación se tiene que ajustar desde la construcción del plan de acciones*

*afirmativas y desde la adecuación institucional se debe implementar un componente social la SAN tiene que ir acompañado de algo social para superar la condición de vulnerabilidad el apoyo alimentario no se debe mantener en el tiempo sin medir su evolución social no hay un análisis de la evolución del participante que paso con el ahorro mejoro su condición de vida la canasta se debe mirar desde todos los ángulos desde el cabildo la comunidad la familia y el individuo”.*

De acuerdo con Sabatier (1981) “la implementación exitosa a corto plazo depende especialmente de la fuerza de la ley, muy en particular, del grado de integración de las autoridades, del compromiso de los funcionarios institucionales, de la presencia de un mediador y de los recursos de diversos grupos electorales, además de que la legislación u otras directrices legales establezcan objetivos claros y consistentes o por lo menos, aporten criterios sólidos para resolver los conflictos inherentes al cumplimiento de las metas.

Frente a lo anterior, se observa que desde la formulación de los objetivos se evidencia la importancia del trabajo institucional como base para lograr cumplir las metas y líneas definidas, y que se ve reflejado en uno de los objetivos que plantea: identificar y poner en marcha procesos de adecuación institucional que permitan la implementación de acciones específicas que le apunten al cumplimiento de cada uno de las líneas de acción concertadas para los diferentes caminos que forman parte de esta política, vinculando como garantes a los organismos de vigilancia y control en materia de derechos humanos.

Pese a este planeamiento del documento, se evidenció que para el caso del camino hacia lo soberanía y la seguridad alimentaria no se logró realizar la ejecución propuesta a partir de una adecuada institucionalidad que permitiera cumplir con lo estipulado en este camino, para dar respuesta al objetivo.

Por su parte, Subirats muestra la importancia de identificar los actores que conforman el triángulo de Base de una política pública y en este sentido manifiesta que los diferentes tipos de actores constituyen lo que se denomina el «triángulo de base» de una política pública.

60 Análisis de la implementación de la política pública para los pueblos indígenas en la secretaria distrital de integración social en Bogotá: *una mirada al camino hacia la soberanía y seguridad alimentaria. En el periodo 2012 – 2015.*

Las autoridades político-administrativas (actores públicos), los grupos-objetivo y los beneficiarios finales (actores privados) constituyen los tres polos de este triángulo. Los actores privados a quienes la política pública impacta indirectamente (terceros afectados o beneficiados) se ubican en la periferia de esos tres polos (Subirats 2008).

Para el análisis de esta política pública se identifica como actor político administrativo al Estado en cabeza de la Alcaldía mayor de Bogotá, el actor objetivo es la sociedad y finalmente los beneficiarios que para este caso son las comunidades étnicas.

### 5.3 Avances en logros de metas y ajuste de oferta institucional

En este aspecto no es claro hablar de un avance en el cumplimiento de metas del camino hacia la soberanía y la seguridad alimentaria, teniendo en cuenta que como no se logró la construcción participativa del plan de acciones afirmativas, no existen estas metas claras porque no se establece la entidad responsable, ni los proyectos que se deben adelantar ni tampoco los indicadores de gestión y en este sentido los actores entrevistados coinciden en afirmar que las metas no están establecidas razón por la cual no se puede hablar de avances en el cumplimiento de las mismas.

Se evidencia la necesidad de realizar ajustes a la oferta institucional, contando con la participación activa de las comunidades indígenas residentes en Bogotá para identificar sus necesidades de tal manera que se generaren acciones, con metas definidas y asignación presupuestal.

De acuerdo con lo manifestado por el profesional del proyecto de seguridad alimentaria “se requiere ajustes en la lógica de generar unas coberturas enmarcadas en la necesidad

*real, que exista un ejercicio de rotación, porque existen participantes que se han mantenido en el tiempo y esta actividades debe estar acompañado de un proceso de inclusión social para realizar seguimiento a la situación actual de las familias y los avances a través del tiempo que se han beneficiado de la canasta complementaria para las familias indígenas”.*

Es importante resaltar que este programa es el único que atiende a la comunidad indígena residente en Bogotá, por lo cual además de revisar las coberturas requiere de acuerdo con lo establecido en las líneas de acción del camino, revisarse y desarrollar otros programas, planes o proyectos que brinden una atención integral a este grupo poblacional.

De igual manera de acuerdo con lo manifestado por un profesional del cabildo indígena, “para realizar este ajuste se requiere tener en cuenta que se garantice el acceso a todas las familias indígenas residentes en Bogotá, porque en la ciudad ahí más de 22 comunidades indígenas de las cuales solamente las pertenecientes a 5 cabildos están recibiendo el beneficio de la canasta y se debe lograr llegar a las comunidades que presentan situación de indigencia teniendo en cuenta que no reciben ningún apoyo o no es el que esperan o requieren, se deben replantear las acciones institucionales hacia esas familias y adicionalmente se debe fortalecer los canales de distribución y comercialización de productos propios de las comunidades, en Bogotá no hay muchos espacios para la agricultura que requieren los pueblos indígenas, se debe destinar territorios para que las prácticas y costumbres no se pierdan.

## **5.4 Acciones transversales realizadas desde la Secretaría Distrital de Integración Social**

En lo relacionado con este aspecto se describe que las acciones adelantadas desde la Secretaría de Integración Social obedecen más a la realización de ajustes y adecuaciones a un programa preexistente que al diseño de acciones, programas y proyectos a partir de la implementación de acciones afirmativas relacionadas con las metas propuestas en las líneas de acción del camino, frente a lo cual un funcionario

62 Análisis de la implementación de la política pública para los pueblos indígenas en la secretaria distrital de integración social en Bogotá: *una mirada al camino hacia la soberanía y seguridad alimentaria. En el periodo 2012 – 2015.*

*manifiesta que “la respuesta de la SDIS más concreta es la adecuación de un servicio preexistente la canasta indígena tiene una minuta que se adapta a las costumbres de cada etnia y le incorporan los productos de acuerdo a las costumbres 3 o cuatro productos por minuta, la adecuación institucional tiene el proceso de inclusión social se hace desde las particularidades”*

Y en este mismo sentido desde la visión de un gobernador de un cabildo indígena se manifiesta que *“desde Secretaria de Integración Social los logros en este camino se dieron en el 2006 y fue implementar una canasta complementaria de alimentos con enfoque diferencial, y a la fecha tampoco se ha implementado una acción afirmativa que dé cuenta de decir en algún momento que en el distrito no se entrega más canasta porque ya implementamos en las comunidades un sistema económico que dé cuenta de que estas familias ya pueden salir adelante por sus propios medios y no la requieren más servicio”.*

Si bien la secretaría distrital de integración social realizó durante el periodo 2012 – 2015 acciones transversales dirigidas a dar cumplimiento a las líneas de acción del camino hacia la soberanía y seguridad alimentaria, se requiere evaluar si estas aportan de manera adecuada para dar cumplimiento a lo establecido en la política o si por el contrario se requiere realizar ajustes en estas acciones teniendo en cuenta las particularidades de estas comunidades.

## Capítulo 6. Conclusiones y recomendaciones

1. Durante el periodo 2012 – 2015 no se evidencia un avance significativo en la construcción del plan de acciones afirmativas, que permitiera materializar la implementación de la política pública indígena en Bogotá y se evidencia la realización de acciones realizadas de manera aislada en las diferentes entidades del distrito.
2. Para el tema específico del camino hacia la soberanía y la seguridad alimentaria y sus líneas de acción en materia de implementación desde la Secretaria Distrital de integración social se desarrollaron avances a partir de suministrar un programa de seguridad alimentaria con la entrega de una canasta complementaria para familias indígenas, que era preexistente y no fue un producto de la política pública para los pueblos indígenas en Bogotá, la cual se viene adecuando de acuerdo los usos y costumbres de estos pueblos, de otro lado se evidencia que no se generaron ni adecuaron programas o proyectos adicionales de seguridad alimentaria dirigidos a los pueblos indígenas.
3. La articulación institucional requerida para dar cumplimiento a las metas propuestas en las líneas de acción no fue la esperada, lo cual dificultó el logro de las metas y las líneas de acción del camino hacia la soberanía y la seguridad alimentaria, teniendo en cuenta que para este camino se requiere mayor apoyo institucional de las otras entidades distritales para lograr dar cumplimiento a lo establecido en las líneas de acción, teniendo en cuenta que para el cumplimiento de las metas propuestas se deben articular acciones que permitan dar respuesta a la situación de seguridad alimentaria a esta población.
4. En lo referente a la oferta institucional se requiere, adecuar y/o ajustar los programas existentes con el fin de identificar las fortalezas y potencialidades de cada uno de los programas y de esta manera identificar los ajustes que se requieran para lograr cumplir las metas establecidas en la política y de esta forma

64 Análisis de la implementación de la política pública para los pueblos indígenas en la secretaria distrital de integración social en Bogotá: *una mirada al camino hacia la soberanía y seguridad alimentaria. En el periodo 2012 – 2015.*

garantizar el cumplimiento de una adecuada seguridad alimentaria a esta población y por otra parte se puedan diseñar nuevos programas, planes o proyectos que den respuesta a las problemáticas identificadas en estas comunidades. .

5. Se debe avanzar en la construcción del plan de acciones afirmativas el cual es el mecanismo para lograr una adecuada implementación de los caminos y las líneas de acción de la política pública y sus líneas de acción el cual debe ser concertado de manera participativa e incluir a las comunidades indígenas y a todos los actores sociales que tienen responsabilidades en la garantía de una atención integral para esta comunidad y a partir de ahí formular las metas, los indicadores y los responsables de llevar a cabo las acciones y actividades correspondientes
6. Para obtener un proceso de avance en la implementación se requiere que todas las entidades del distrito trabajen de manera articulada para lograr garantizar el goce efectivo de los derechos de las comunidades indígenas en Bogotá a partir del reconocimiento de sus particularidades, costumbres y tradiciones con un enfoque de derechos que permita garantizar una adecuada calidad de vida.
7. Al realizar el análisis de esta política pública, se observa que se dio mucha fuerza al proceso de construcción participativa y en teoría se mostraba sólida, teniendo en cuenta que se incluyeron todos los aspectos que involucran las necesidades sentidas de esta población, sin embargo, al formular las líneas de acción particularmente las del camino hacia la soberanía y la seguridad alimentaria estas fueron concebidas, de una manera muy amplia sin tener en cuenta las costumbres, usos y particulares de la población indígena residente en Bogotá, pareciendo más para un contexto no urbano y sin tener en cuenta las realidades del territorio de la ciudad.

8. Se identifican como posibles causas del no cumplimiento del objetivo de la política pública para los pueblos indígenas en Bogotá la percepción de territorio que tienen las comunidades indígenas respecto a lo que se entiende desde la institucionalidad, teniendo en cuenta que los indígenas tienen la expectativa de lograr conservar sus tradiciones y cultura alimentaria desde su cosmovisión, mientras que las instituciones contemplan la entrega de apoyos alimentarios como una opción de conservar sus costumbres realizando algunas adecuaciones en el suministro de estos alimentos pero sin contemplar las implicaciones que se requerían para realizar actividades de producción en una ciudad con una dinámica como la de Bogotá.
  
9. De acuerdo con lo documentado se evidencia que a pesar que la construcción de esta política fue de manera participativa y recogió el sentir de las comunidades indígenas en Bogotá, al momento de materializarla en el proceso de implementación se evidencia que existen vacíos desde la realidad del territorio que denota la existencia de una brecha entre el proceso de formulación e implementación.

- 66 Análisis de la implementación de la política pública para los pueblos indígenas en la secretaria distrital de integración social en Bogotá: *una mirada al camino hacia la soberanía y seguridad alimentaria. En el periodo 2012 – 2015.*

## **A Anexo: Preguntas para los formuladores**

1. ¿Cree que existe una adecuación institucional que permita generar condiciones adecuadas de vida bajo el principio del buen vivir para la comunidad indígena?
2. ¿Considera que la administración pública brinda atención diferencial establecida en la política a los pueblos indígenas residentes en Bogotá, teniendo en cuenta sus particularidades sociales, culturales, políticas y económicas?
3. ¿De acuerdo a lo establecido en la política se generó un plan de Acciones Afirmativas, como mecanismo de implementación de la política, en el cual se establece la responsabilidad de cada sector de la Administración Distrital?
4. ¿Considera que las líneas de acción formuladas en el camino de la soberanía y seguridad alimentaria responden a las necesidades sentidas en lo referente a garantizar una seguridad alimentaria adecuada y sostenible para la población indígena residente en Bogotá?.

5. ¿Conoce usted como ha sido el proceso de implementación del camino de la soberanía y la seguridad alimentaria. ¿Conoce que acciones se han puesto en marcha y si están acordes a lo planteado en la política?
6. ¿Cuáles es su opinión frente a los aciertos o desaciertos cree que se presentaron en la implementación de las líneas de acción del camino de la soberanía y seguridad alimentaria?
7. ¿Cuáles considera son los retos de la implementación para cumplir lo establecido en el camino de la soberanía y seguridad alimentaria y sus líneas de acción?
8. ¿Teniendo en cuenta que la SDIS es la coordinadora del camino Como considera ha sido su gestión en la implementación? ¿Considera que existe algún aspecto que debe fortalecerse? ¿Qué aspectos destaca?

## **B Anexo: Preguntas para implementadores**

1. ¿Considera usted que en el proceso de construcción de la política pública se implementaron estrategias que permitieran cumplir el propósito de garantizar, proteger y restituir los derechos individuales y colectivos de los pueblos indígenas en Bogotá?
2. ¿Considera usted que lo establecido en el camino de la soberanía y la seguridad alimentaria es adecuado para cumplir con el objetivo de la política? ¿por qué?
3. ¿Que considera usted que se ha realizado para la implementación del camino de soberanía y seguridad alimentaria, de acuerdo con esto considera que existe concordancia entre lo formulado y lo implementado?
4. ¿Conoce usted las acciones que se adelantan desde la SDIS para dar cumplimiento a las líneas de acción relacionadas con el apoyo a programas, planes y proyectos de iniciativa de los pueblos indígenas y diseño e implementación de programas y proyectos para los pueblos indígenas?

5. ¿Teniendo en cuenta lo planteado en la línea de acción relacionada con la adecuación de programas y proyectos distritales de Seguridad Alimentaria dirigidos a los pueblos indígenas de acuerdo con sus usos y costumbres y sus requerimientos culturales, mediante la apropiación de una cultura alimentaria cual considera usted que ha sido la respuesta de la SDIS?
6. ¿Cuáles considera son los retos de la implementación para cumplir lo establecido en el camino de la soberanía y seguridad alimentaria y sus líneas de acción?
7. ¿Considera usted que se han logrado avances en el diseño e implementación de programas y proyectos que garanticen el acceso a los alimentos para los pueblos indígenas con mayor grado de fragilidad y vulnerabilidad social, bajo un enfoque diferencial para cumplir lo establecido en el camino?.
8. Considera que en el proceso de implementación se ha avanzado en el cumplimiento de las metas propuestas o si por el contrario se requiere realizar ajustes a la oferta Institucional brindada para lograr cumplir con lo establecido.
9. Considera usted que existe una articulación institucional que favorezca la implementación de las acciones tendientes a dar cumplimiento a los establecidos en las líneas de acción de este camino.
10. Cuáles considera usted que son los principales aportes de la Secretaria Distrital de integración Social para dar cumplimiento a lo establecido en la líneas de acción del camino de la soberanía y la seguridad alimentaria.
11. Teniendo en cuenta que la SDIS es la coordinadora del camino.... Como considera ha sido su gestión en la implementación? ¿Considera que existe algún aspecto que debe fortalecerse? ¿Qué aspectos destaca?

70 Análisis de la implementación de la política pública para los pueblos indígenas en la secretaria distrital de integración social en Bogotá: *una mirada al camino hacia la soberanía y seguridad alimentaria. En el periodo 2012 – 2015.*

12. Considera usted que las acciones transversales implementadas son una herramienta adecuada para dar cumplimiento a las metas propuestas en la política.

## **C. Anexo: Preguntas para los sujetos de Intervención**

1. ¿Conoce la política distrital para los pueblos indígenas?
2. ¿Participo en algún momento en la construcción de esta política de qué forma lo hizo?
3. ¿Conoce las acciones que desarrolla la política para dar respuesta al camino de la soberanía y la seguridad alimentaria, ha sido partícipe en la construcción de esas acciones?
4. ¿Cuáles considera son los retos de la implementación para cumplir lo establecido en el camino de la soberanía y seguridad alimentaria y sus líneas de acción?

5. ¿Cuáles considera usted que han sido los principales beneficios de este programa para su grupo familiar y que otros aspectos se deberían tener en cuenta en el diseño de este tipo de programas?
6. ¿Considera usted que lo establecido en el camino. Es adecuado para cumplir con el objetivo de la política? ¿por qué?
7. ¿Que considera usted que se ha realizado para la implementación del camino de soberanía y seguridad alimentaria, de acuerdo con esto considera que existe concordancia entre lo formulado y lo implementado?

## D Anexo: Planes de Desarrollo Distritales

Instrumento	Referencia	Observaciones	Programas en la SDIS
<p><b><i>Bogotá Sin Indiferencia 2004–2008:</i></b> Un compromiso contra la pobreza y la exclusión”</p>	<p>El Plan de Desarrollo adoptó el programa Bogotá Sin Hambre, un conjunto de estrategias orientadas a mejorar el estado nutricional de la población y el</p>	<p>Para el desarrollo del primer componente — alimentación y nutrición— se establecieron como metas incrementar la cobertura de apoyos alimentarios y</p>	<p>Proyecto 212, denominada Canasta Complementaria de Alimentos, cuyo fin es atender poblaciones y territorios con características especiales. Se</p>

72 Análisis de la implementación de la política pública para los pueblos indígenas en la secretaria distrital de integración social en Bogotá: *una mirada al camino hacia la soberanía y seguridad alimentaria. En el periodo 2012 – 2015.*

Instrumento	Referencia	Observaciones	Programas en la SDIS
	<p>acceso y la disponibilidad de alimentos. El programa se estructuró en tres componentes: uno orientado a desarrollar acciones de alimentación y nutrición, el segundo asociado con la responsabilidad social, y el tercero relacionado con el abastecimiento en el marco de la ciudad región.</p>	<p>nutricionales, formar y capacitar en hábitos de vida saludable, y disminuir el índice de desnutrición de los beneficiarios y beneficiarias de los programas</p>	<p>identificaron nuevos grupos poblacionales como las familias indígenas, que también se incluyeron en esta sub modalidad de atención con minutas alimentarias y desarrollo de procesos que rescataran sus costumbres ancestrales, en el marco de las acciones afirmativas generadas por la administración distrital.</p>
<p><b><i>Bogotá Positiva 2008 – 2012:</i></b> <i>Para Vivir Mejor</i></p>	<p>Se asume la seguridad alimentaria y</p>	<p>En concordancia con el objetivo estructurante</p>	<p>Proyecto 730. Mi vital alimentario distrital <b>Bogotá</b></p>

Instrumento	Referencia	Observaciones	Programas en la SDIS
	<p>nutricional en reconocimiento del derecho a la alimentación. Así, define la Ciudad De Derechos como uno de sus objetivos Estratégicos</p>	<p>Ciudad de Derechos, para garantizar el cumplimiento del goce efectivo del derecho a la alimentación y lograr la erradicación de la pobreza y el hambre en la ciudad</p>	<p><b>Bien Alimentada</b>, que tuvo como fin lograr que las poblaciones más vulnerables del Distrito tuvieran acceso a los alimentos básicos, así como desarrollar y potenciar sus capacidades con el objetivo de aportar al mejoramiento nutricional</p> <p>La Secretaría Distrital de Integración Social le apuesta a los objetivos del programa Bogotá Bien Alimentada con el desarrollo del proyecto 515, "Institucionalización de la Política Pública de</p>

74 Análisis de la implementación de la política pública para los pueblos indígenas en la secretaria distrital de integración social en Bogotá: *una mirada al camino hacia la soberanía y seguridad alimentaria. En el periodo 2012 – 2015.*

Instrumento	Referencia	Observaciones	Programas en la SDIS
			<p>Seguridad Alimentaria y Nutricional – IPSAN”, producto de la fusión de los proyectos 212, Comedores Comunitarios, y 7314, Seguridad Alimentaria. Esta fusión tuvo como fin estandarizar lineamientos técnicos en cuanto a ciclos de menús, vigilancia y seguimiento nutricional, capacitación en estilos de vida saludable, y centralización de la compra de alimentos y la contratación de los mismos.</p>

Instrumento	Referencia	Observaciones	Programas en la SDIS
<p><i>Bogotá Humana 2012– 2015</i></p>	<p>Teniendo en cuenta los múltiples factores mencionados que afectan la seguridad alimentaria de la población de la ciudad<sup>13</sup>, el Plan de Desarrollo Bogotá Humana 2012-2016 establece el programa Seguridad y Soberanía Alimentaria y Nutricional, inscrito en el Eje 1: Una ciudad que supera la Segregación y la Discriminación. El ser humano en el centro de las preocupaciones del desarrollo.</p>	<p>A la luz de los compromisos adquiridos por el Estado colombiano en instancias internacionales, como el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio de las Naciones Unidas, la Secretaria Distrital de Integración Social mantiene su compromiso de seguir materializando la Política Pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional con un enfoque de derechos, dando un giro en el proyecto que se</p>	<p>El proyecto 730 tiene como objetivo fortalecer capacidades y habilidades humanas, con enfoque de derechos y diferencial, para mejorar la calidad de vida y la dignidad de las personas a través del suministro de alimentos, y el diseño y la implementación de acciones integrales que permitan la transformación de las condiciones que generan segregación, exclusión y aumento de inseguridad</p>

76 Análisis de la implementación de la política pública para los pueblos indígenas en la secretaria distrital de integración social en Bogotá: *una mirada al camino hacia la soberanía y seguridad alimentaria. En el periodo 2012 – 2015.*

Instrumento	Referencia	Observaciones	Programas en la SDIS
		<p>venía desarrollando en la administración anterior, y formula y ejecuta el proyecto 730: “Alimentando Capacidades: Desarrollo de Habilidades y Apoyo Alimentario para Superar Condiciones de Vulnerabilidad”</p>	<p>alimentaria.</p>

## E Anexo: Revisión estado del arte

Año	Título	Autor	Concepto clave
1981	Effective policy implementation. Lexington massachusetts: DC. Heath.	Paul Sabatier and Daniel Mazmanian	Implementación políticas publicas
1999	Seguridad alimentaria y nutricional a nivel local: manual de investigación cualitativa	Elena Hurtado	Investigación cualitativa
2001	El estado y las políticas publicas	Alejo Vargas Velásquez	Análisis de políticas publicas
2007	Nuevos escenarios de vida indígena urbana: el caso de Bogotá. Etnias y políticas	Hernán Molina Echeverri	Desarrollo y derechos étnicos
2008	Análisis y gestión de políticas públicas	Joan Subirats, Peter Knoepfel, Corinne Larrue, Frederick Varonne	Modelo de análisis de políticas publicas

78 Análisis de la implementación de la política pública para los pueblos indígenas en la secretaria distrital de integración social en Bogotá: *una mirada al camino hacia la soberanía y seguridad alimentaria. En el periodo 2012 – 2015.*

Año	Titulo	Autor	Concepto clave
2010	Enfoques para el Análisis de políticas publicas	André-Noël Roth Deubel editor	Diferentes enfoques para el análisis de políticas publicas
2011	Orientaciones en el proceso de formulación e implementación de las políticas públicas de Bogotá	Secretaria Distrital de Integración Social	Implementación políticas publicas distritales
2012	Análisis y gestión de políticas publicas	Joan Subirats Peter Knoepfel Corinne Larrue Frederic Varone	Modelo de análisis de política publica
2014	Balance del proceso de implementación de la política pública de seguridad alimentaria y nutricional en el municipio de Quibdó, en el periodo 2011-2013	Wilber Leibin Castillo Borja	Implementación en SAN
2012	Estrategias para garantizar la seguridad alimentaria y nutricional de la mujer indígena de la comunidad de los pastos residentes en Bogotá	Elizabeth Valoyes bejarano, pamela Elizabeth Vallejo	Seguridad alimentaria indígenas Bogotá
2015	Políticas publicas formulación implementación y evaluación	André-Noël Roth Deubel	Implementación de políticas publicas

Año	Titulo	Autor	Concepto clave
2015	Análisis de la etapa de implementación de la política pública de reforma agraria en Colombia en el contexto del desarrollo rural (1994-2010)	Vargas Fiesco, César Augusto	Análisis de implementación a partir del modelo el modelo de análisis de políticas públicas planteado por Subirats, Knoefpel, Larrue y Varone
2015	Políticas públicas formulación, implementación y evaluación	Roth, André-Noël Deubel	Análisis de implementación de políticas publicas

## **F Anexo: Consideraciones éticas**

De acuerdo con el enfoque desarrollado en la investigación, en la cual se obtendrá información directa través de las entrevistas y no se obtendrá ningún tipo de muestras biológicas esta investigación no ocasionara ningún riesgo de acuerdo con la definición establecida en la Resolución N° 008430 DE 1993 en su artículo 11 “Investigación sin riesgo son estudios que emplean técnicas y métodos de investigación documental retrospectivos y aquellos en los que no se realiza ninguna intervención o modificación intencionada de las variables biológicas, fisiológicas, psicológicas o sociales de los individuos que participan en el estudio, entre los que se consideran: revisión de historias clínicas, entrevistas, cuestionarios y otros en los que no se le identifique ni se traten aspectos sensitivos de su conducta”, de acuerdo con lo anterior por tratarse de este tipo de riesgo de no requiere consentimiento informado.

Toda la información recolectada durante el proceso de la investigación eferente a las encuestas, se manejaran con todos los estándares de protección, serán salvaguardadas y protegerán los nombres de los encuestados, y su uso será principalmente con fines académicos de acuerdo al objetivo de la investigación.

## 7. Bibliografía

Luis Fernando Aguilar Villanueva. (2010). *Políticas públicas*. México: Siglo Veintiuno.

Alcaldía Mayor de Bogotá. (2011). *Política Pública para los Pueblos Indígenas en Bogotá, D.C.* . Bogotá

Juan Pablo Amaya P (22 de septiembre de 2010). Situación de los grupos indígenas desplazados en la ciudad de Bogotá. Recuperado de <https://indigenasdesplazados.wordpress.com>

Bardach Eugene. (1978). *The Implementacion Game: What Happens After a Bill Becomes a Law*. Massachusetts: Institute of Tecnology Press.

Wilber Leibin Castillo Borja Balance Del Proceso De Implementación De La Política Pública De Seguridad Alimentaria Y Nutricional En El Municipio De Quibdó, En El Periodo 2011-2013 Maestría Tesis, Universidad EAFIT. 2014.

Hugo Cerda Gutiérrez. (1991). *Los Elementos de la Investigación como Reconocerlos Diseñarlos y Construirlos*. Quito: Editorial el Búho.

82 Análisis de la implementación de la política pública para los pueblos indígenas en la secretaria distrital de integración social en Bogotá: *una mirada al camino hacia la soberanía y seguridad alimentaria. En el periodo 2012 – 2015.*

Fondo para el desarrollo de los pueblos Indígenas de América latina y el caribe  
[www.fondoindigena.org](http://www.fondoindigena.org)

Ives Meny. Jean-Claude Thoenig. (1992). *Las Políticas Públicas*. Barcelona: Ariel

Hernán Molina Echeverri. (2007). Nuevos escenarios de vida indígena urbana: el caso de Bogotá. *Etnias y Políticas, Revista del Observatorio Indígena de Políticas Publicas de Desarrollo y Derechos Étnicos*, 4, 10

Elena Hurtado. (1999). *Seguridad alimentaria y nutricional a nivel local: manual de investigación cualitativa*. Guatemala: INCAP.

Benjamín Revuelta Vaquero. (2007). La Implementación de Políticas Públicas. *Dikaion*, 16, 135-156.

Roth, André-Noël Deubel. (2015). *Políticas Publicas Formulación, implementación y evaluación*. Bogotá: Ediciones Aurora.

Roth, André-Noël Deubel. (2008). Perspectivas teóricas para el análisis de las políticas públicas: ¿de la razón científica al arte retórico? *Estudios Políticos, Instituto de Estudios Políticos, Universidad de Antioquia*, 33, 67-91.

Jimeno Santoyo, Myriam. (Septiembre 1992). Los indígenas colombianos, hoy: su situación real, problemas y alternativas. *Credencial Historia*, 33, 34.

Secretaria Distrital de Integración Social. (2011). *Orientaciones en el proceso de formulación e implementación de las políticas públicas de Bogotá*. Bogotá: Imprenta Distrital.

Paul Sabatier and Daniel Mazmanian. (1981). *Effective Policy Implementation*. Lexington Massachusetts: D.C. Heath.

Sentencia Suprema Corte T-428/92; T-380/93; T- 001/94; SU 510/98; T-652/98, T-379/03, T-552/03

Joan Subirats, Peter Knoepfel, Corinne Larrue, Frederic Varonne. (2008). *Análisis y gestión de políticas públicas*. Madrid: Editorial Ariel.

Elizabeth Valoyes Bejarano, Pamela Elizabeth Vallejo. (2012). Estrategias Para Garantizar La Seguridad Alimentaria Y Nutricional De La Mujer Indígena De La Comunidad De Los Pastos Residentes En Bogotá. *Revista Facultad de Medicina*, 60, 41-49.

Alejo Vargas Velásquez. (1999). *El estado y las Políticas Públicas*. Bogotá: Almodena Editores.

Vargas Fiesco, César Augusto (2015) Análisis de la etapa de implementación de la política pública de reforma agraria en Colombia en el contexto del desarrollo rural (1994-2010). Maestría tesis, Universidad Nacional de Colombia - Sede Bogotá. 2015