



Seguridad Alimentaria I: Desperdicios de comida en Bogotá

Documento 30: mayo de 2019

Resumen:

El impacto del desperdicio de comida en el mundo, es un problema de política pública que cada vez gana más fuerza. En un país que hasta hace poco tenía unas tasas de desnutrición muy altas, el desperdicio de comida es un problema que Colombia y Bogotá deben tomarse en serio.

Si bien la solución al problema en el nivel Nacional requiere de una política que articule las cadenas de producción y consumo, los entes territoriales pueden aportar a la solución. Especialmente Bogotá, pues la ciudad aporta considerablemente a los desperdicios del país.

En este sentido, Bogotá está justo en el medio entre la producción de alimentos y la necesidad de transformar el negocio de crear valor a través de la basura y el aprovechamiento del reciclaje. En este sentido, este documento hace un recorrido por el impacto del problema de desperdicio de comida en Bogotá, para terminar con unas recomendaciones sobre el tema.

1. Introducción

El desperdicio y pérdida de alimentos son una preocupación mundial. En un mundo de recursos finitos, es pertinente revisar las prácticas ineficientes que llevan a que los alimentos se conviertan en desechos.

Los países, a través de organizaciones internacionales, vienen tratando de dar solución al problema. Parte del trabajo que viene realizando la FAO en el mundo, tiene que ver con la identificación concreta de en qué parte de la cadena productiva se están perdiendo los alimentos. ¿Se pierden alimentos debido a malas prácticas en el consumidor final? ¿Tiene que ver con la pérdida de alimentos debido a condiciones climáticas adversas? La respuesta varía de acuerdo a cada país, su contexto y las cadenas productivas vinculadas.

Para poder identificar en qué parte de la cadena productiva de cada país y de cada proceso económico, en el mundo se ha marcado la diferencia entre “*pérdida de comida*” (*food loss*) y “*desperdicio de alimentos*” (*food waste*). El primero tiene que ver con la producción y elaboración misma de los alimentos. Mientras que el segundo hace referencia a la cadena logística relacionada con la distribución, elaboración y llega hasta el consumidor final.

A continuación se reseñan los momentos de la cadena productiva donde existen ineficiencias relacionadas con los alimentos. En la última fila se referencian las principales razones por las que los alimentos terminan en desechos dentro de ese componente de cada eslabón.

ALIMENTOS QUE TERMINAN EN DESECHOS					
Pérdida de Alimentos			Desperdicio de Alimentos		
Producción Agropecuaria	Post Cosecha	Procesamiento y almacenamiento (Industria alimentaria)	Distribución	Restaurantes	Consumo doméstico
<ul style="list-style-type: none">• Clima• Producción	<ul style="list-style-type: none">• Manipulación• Refrigeración• Mala clasificación	<ul style="list-style-type: none">• Ineficiencias	<ul style="list-style-type: none">• Circuitos económicos largos• producción alejada de centros de consumo	<ul style="list-style-type: none">• Mala cadena de frío• Coordinación oferta y demanda	<ul style="list-style-type: none">• Sobrecompra• Mala conservación• Vencimiento

2. El problema de desperdicio de comida es un problema mundial

La Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, FAO por sus siglas en inglés, viene advirtiendo desde el 2011 que en el mundo se pierden o desperdician cada año 1.300 millones de toneladas de alimentos. Esto implica que una de cada tres toneladas de comida se convierte en pérdida o desperdicio de alimentos (FAO, S.F).

Para poner esto en proporción, “los países más ricos desperdician casi la misma cantidad de alimentos, 222 millones de toneladas, que toda la producción neta de alimentos del África subsahariana, 230 millones de toneladas” (FAO, S.F). En términos económicos, las pérdidas y el desperdicio de alimentos ascienden a aproximadamente a US \$680 mil millones en países industrializados y a US \$310 mil millones en países en desarrollo (FAO, S.F)

Adicionalmente, la FAO desde el 2016 ha venido realizando advertencias acerca del mundo, pues se está produciendo un aumento del hambre (FAO, 2016). El problema, en vez de disminuir ha aumentado. El número de personas subalimentadas en el mundo, es decir, aquellas que padecen privación crónica de alimentos, aumentó para 2017 a casi 821 millones (FAO, 2018).

En una analogía un poco más cercana, en nuestra región, América Latina, se pierden o desperdician alrededor de 127 millones de toneladas de alimentos al año. Según la FAO, estos alimentos “serían suficientes para satisfacer las necesidades alimenticias de 300 millones de personas” (FAO, 2016).

En términos más simples, pareciera que la solución de un problema es el diagnóstico del otro. Si se mejoran las condiciones del tratamiento adecuado de los alimentos, se podría llegar a que las pérdidas y desperdicio de alimentos fueran una oportunidad para alimentar a la población. Ojalá la solución fuera así de simple. Se requiere una conexión entre las cadenas de producción y consumo con los espacios en donde aparecen esas ineficiencias con las personas que requieren. En este sentido, las soluciones deben articular al Estado, a la sociedad civil y a las cadenas de producción, elaboración y servicio de alimentos para lograr un balance entre la oferta y la demanda.

Este problema también muestra una ineficiencia en materia económica. Según la “*Guía de mejores prácticas para la prevención del desperdicio de alimentos y la reducción en la generación de residuos en establecimientos gastronómicos*”, del Ministerio de Ambiente, el desperdicio de alimentos representa una inversión desperdiciada. Específicamente crea pérdidas al inducir a la reducción de los

ingresos de los agricultores y aumentar los gastos de los consumidores (Minambiente, 2017).

El efecto del desperdicio de comida también tiene un impacto ambiental considerable. Su impacto inicia con la huella de carbono de la agricultura, donde limpiar los predios donde se va a cultivar, tiene el efecto de eliminación de la biomasa. A su vez ello produce carbono equivalente, con lo que se elevan las emisiones de gases de efecto invernadero. También están los efectos relacionados con la contaminación del agua y suelos, así como, la utilización ineficiente de fertilizantes y fungicidas, lo cual, conduce a la disminución de los ecosistemas naturales. En esta línea, la FAO presenta que “casi 30% de la tierra agrícola del mundo se utiliza para producir alimentos que nunca serán consumidos” y que “la pérdida y desperdicio de comida son responsables de 8% de las emisiones globales de gases de efecto invernadero” (FAO, 2016).

El llamado a la acción de los países se manifiesta en la meta de 12.3 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible la cual establece que “de aquí a 2030, reducir a la mitad el desperdicio de alimentos per cápita mundial en la venta al por menor y a nivel de los consumidores y reducir las pérdidas de alimentos en las cadenas de producción y suministro, incluidas las pérdidas posteriores a la cosecha”.

Dado este contexto se ha reconocido tanto en la agenda internacional como en la nacional la relevancia de promover buenas prácticas de producción y consumo sostenible para prevenir el desperdicio y pérdida de alimentos y en lo posible generar conciencia alimentaria.

3. La pérdida y desperdicio de alimentos en Colombia

Colombia no es la excepción. Según el último estudio realizado por el Departamento Nacional de Planeación - DNP, en el año 2016, Colombia dispone de una oferta de alimentos cercana a las 28.5 toneladas, de las cuales se pierden y desperdician 9.76 millones de toneladas de alimentos. Esto equivale al 34% del total de alimentos para el consumo humano disponible en el país. De estas 9.76 millones de toneladas, se pierde el 64% (6,22 millones de toneladas) y se desperdicia el restante 36% (3,54 millones de toneladas). Las pérdidas se dan en su mayoría en la etapa de producción (cosecha), post-cosecha (manejo y almacenamiento) y procesamiento industrial, el desperdicio se genera en su mayoría en las etapas de distribución, venta minorista y consumo de hogares. (DNP, 2016).

Al igual que en el comportamiento mundial en Colombia hay altas cantidades de desperdicios y pérdidas de alimentos y muchas personas subalimentadas. En el país hay alrededor de 3,4 millones de personas subalimentadas, es decir, que aproximadamente 7% de la población no está alcanzando un mínimo nivel de consumo de energía alimentaria, según datos reportados por FAO en la publicación SOFI de 2018.

Los alimentos que se pierden y desperdician pueden alimentar a más de 8 millones de personas al año, lo que equivale a toda la población de la ciudad de Bogotá.

Debido a lo anterior, Colombia está avanzando en el desarrollo de políticas, proyectos de ley y normas técnicas. Y entre los países de América Latina y el Caribe está entre aquellos que han formado marcos legales que llevarán a experiencias positivas (FAO, 2017). El país está implementando la Política Nacional de Producción y Consumos Sostenible y organizado grupos de trabajo intersectoriales para fijar objetivos desde la articulación de distintas acciones. Un ejemplo de estos esfuerzos intersectoriales es el Clúster de Gastronomía de la Cámara de Comercio de Bogotá que trabaja en conjunto con el Ministerio de ambiente, ONU medio ambiente, la Academia colombiana de Gastronomía y la Asociación de Gastronomía Sostenible, entre otras (Minambiente, 2017).

Los objetivos específicos de esta política son:

1. Generar una masa crítica de empresas que posicionan las buenas prácticas, así como los bienes y servicios sostenibles, en el mercado nacional e internacional.
2. Crear una cultura de producción y consumo sostenible entre instituciones públicas, empresas y consumidores.

3. Fortalecer el marco institucional que impulsa la producción y el consumo sostenible dentro el territorio nacional.

4. Diversos desarrollos para actuar contra la pérdida y el desperdicio alimentarios

La solución al problema de pérdida de alimentos ha tenido diferentes enfoques. Por un lado están los enfoques basados en los castigos y restricciones al desperdicio de comida (enfoque punitivo) y por otro aquellos que desde acciones preventivas y desde las acciones afirmativas, con presupuestos definidos dentro del estado, buscan la reducción del desperdicio de alimentos (enfoque preventivo).

Dos ejemplos de diseños institucionales que utilizan estos enfoques para terminar con la pérdida de alimentos, son Francia y Argentina, respectivamente. Si bien éstas aproximaciones a la solución del problema contrastan, ambas coinciden en que el fin es la sensibilización y conciencia acerca el daño ambiental, la magnitud de la hambruna y el consumo responsable (Alfonso R, 2016).

En primer lugar, Francia se ha convertido en uno de los casos referentes en la transformación de los ciclos productivos para conectar las ineficiencias del sistema con la gente que necesita alimentos. Para ello, en ese país se hace uso de un régimen legislativo que penaliza el despilfarro de recursos. Su objetivo principal es desestimular la destrucción deliberada de productos alimenticios. La ley 138 de 2016 creó un marco para que establecimientos suscriban acuerdos con organizaciones benéficas para formalizar las donaciones de los alimentos y prevé un castigo con multa a los establecimientos de superficies mayores a los 400 m^2 que descarten o destruyan alimentos aptos para el consumo humano (Alfonso R, 2016; FAO, 2017).

La evaluación que hacen los grupos especializados en temas de manejo de comida y residuos valoran positivamente el impacto de esta ley. El grupo de investigación y asesoramiento del periódico *The Economist (The Economist Intelligence Unit)*, y el tanque de pensamiento *Centro Barilla para la alimentación y nutrición (Barilla Center for Food & Nutrition)*, promovido por la industria alimentaria, publicaron en el 2017 un índice de cómo están los países en el manejo de esta problemática. Encontraron que gracias a la expedición de la ley 138 de 2016, en Francia se ha disminuido el desperdicio de comida. Según este informe, actualmente sólo se desperdicia un 1,8% del total de alimentos producidos (The Economist Intelligence Unit y el Barilla Center for Food & Nutrition, 2017).

En segundo lugar, Argentina desarrolló un programa que se enfoca en la prevención de la pérdida de alimentos, mediante la Resolución Ministerial 392 de 2015. Allí se creó el Programa Nacional de Reducción de Pérdida y Desperdicio de Alimentos,

dentro de la la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca.

1. Investigar y coordinar iniciativas, actividades y proyectos entre los actores implicados en la producción primaria, elaboración, distribución y consumo de alimentos.
2. Facilitar la transferencia de tecnologías apropiadas a los objetivos del Programa en los diferentes eslabones de la cadena de los productos básicos.
3. Elaborar manuales de buenas prácticas y de recomendaciones sobre la pérdida y el desperdicio de alimentos y fortalecer los vigentes.
4. Profundizar los diagnósticos en infraestructura de almacenamiento y transporte que permitan proponer medidas que minimicen la pérdida de productos en las etapas de “post” cosecha y distribución.
5. Implementar campañas de sensibilización de los perjuicios de la pérdida y desperdicio de alimentos y de las acciones que apunten a la revalorización de los mismos y al consumo responsable necesario para instalar un nuevo paradigma de sociedad circular que reduzca, recicle y reutilice los alimentos.
6. Desarrollar conocimientos y capacidades en los operadores de la cadena alimentaria para aplicar prácticas de manipulación de alimentos inocuas que eviten/reduzcan las pérdidas y el desperdicio de alimentos por incumplimiento de los estándares mínimos.
7. Desarrollar un sello de garantía que avale el proceso productivo con pérdidas mínimas.
8. Promover vínculos con bancos de alimentos y otras entidades nacionales e internacionales.
9. Suscribir convenios con medios de comunicación, establecimientos educativos, Organizaciones No Gubernamentales, asociaciones e individuos prestigiosos de diferentes ámbitos comprometidos con la importancia de la iniciativa y los objetivos del Programa. (Resolución Ministerial 392 de 2015)

De estas funciones, se destacan la 5 y la 7 como medidas afirmativas para la promoción de la eliminación de estas ineficiencias. Tener sellos y crear campañas destinadas a los usuarios, ayuda a que a través de la visibilización, sean los

ciudadanos quienes realicen los premios y los castigos a las empresas que se comprometen con la solución al problema.

También llama la atención que las funciones 1, 2, 3, 4, 6 y 9 promueven la gestión del conocimiento acerca de este tema. Lo anterior implica un compromiso con la gerencia basada en evidencias, para la solución del problema.

Un acto administrativo tan ambicioso como éste requiere de compromiso político. En este caso, se ve reflejado en la destinación de recursos importantes para materializarse. Se le asignó un presupuesto anual de \$15 millones (lo que equivale a algo más de US\$1 millón). De acuerdo con un análisis realizado por el académico colombiano Oscar Alfonso, éstos recurso han servido para que las provincias y el gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se adhieran al Programa (Alfonso R, 2016).

En este orden de ideas, las soluciones al problema de la pérdida y desperdicio de alimentos con énfasis en lo punitivo sólo se ven materializados si las autoridades llevan a cabo los controles. Mientras que las soluciones que se enfocan en lo preventivo requieren de inversión pública y compromiso institucional para llevarse a cabo.

5. Los retos de Bogotá para mejorar la pérdida y desperdicio de alimentos.

En esta misma línea, y específicamente en Bogotá, se han realizado diferentes iniciativas como el Programa Desperdicio Cero, liderado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR), el DNP, Corabastos y el Banco de Alimentos de Bogotá, la campaña #YoNoBotoComida lanzada por la Asociación de Bancos de Alimentos de Colombia (ABACO), para sensibilizar en redes sociales y distribuir materiales de comunicación frente al tema, y Prosperidad Social y la FAO, quienes produjeron una serie de videos educativos sobre el tema, entre otras (FAO, 2017).

Si bien hay importantes avances para el caso de Bogotá aún contamos con una laguna de datos disponibles sobre el desperdicio o pérdida de alimentos, por lo cual, como ciudad nos urge realizar más investigaciones en el área, especialmente considerando que la seguridad alimentaria es una preocupación importante que repercute en la vida y el desarrollo de las personas.

El último estudio riguroso realizado en la ciudad frente al tema fue en el año 2016 por la Asociación de Bancos de Alimentos de Colombia, quien manifestó que “para el año 2016 Bogotá generó cerca del 40% del total de desperdicios de alimentos del país, lo que sería alrededor de 3.8 millones de toneladas de alimentos desperdiciados” (Proyecto de Acuerdo 123 de 2018).

Además de realizar campañas de sensibilización y concientización, también se ha intentado desarrollar Proyectos de Acuerdo en el Concejo de Bogotá, entre ellos el Proyecto de Acuerdo 428 de 2017 y Proyecto de Acuerdo 123 de 2018 ambos con el objetivo de adoptar una estrategia integral para sensibilizar sobre el impacto y determinar soluciones de la pérdida y el desperdicio de alimentos en la ciudad de Bogotá, ambos archivados. Este 2019 está en curso un primero con el mismo objetivo enviado los años anteriores, y un segundo por medio del cual se dictan normas tendientes a reducir el desperdicio y pérdida de alimentos aprovechables, viendo la situación de los años pasados queda claro que es necesario intervenir de manera más activas en las iniciativas para que se logren resultados para reducir pérdidas y desperdicios alimentarios y contribuir a la seguridad alimentaria.

6. Propuesta para Bogotá

Teniendo en consideración que tanto el país como la ciudad ya han venido adelantando programas, a continuación se presentan algunas recomendaciones para las políticas de reducción en la pérdida y desperdicio de alimentos en Bogotá.

6.1 Definir el enfoque de la política pública.

El estudio de los casos de Francia y Argentina muestran la importancia de tener claridad acerca de la forma de la implementación. Bogotá y Colombia necesitan que se defina cuál camino se va a tomar y para qué parte de las ineficiencias dentro de las cadenas productivas intervinientes. La diferencia entre los enfoques punitivo y preventivo está relacionada con el deber ser, con el cómo y con el quién.

La Política Nacional de Producción y Consumo Sostenible, pareciera apuntar a un enfoque preventivo. Especialmente con los tres objetivos específicos mencionados. Sin embargo, en términos prácticos aún falta resolver la forma en la que se van a conectar los actores involucrados a cada uno de los eslabones de la cadena.

En este sentido, se fortalecería la política desde el nivel nacional si se entendiera cómo los supermercados pueden ayudar con las ineficiencias producto de la coordinación entre oferta y demanda de alimentos. O cómo desde el sector agropecuario se pueden eliminar ineficiencias en la mala clasificación de alimentos. O cómo podemos hacer los usuarios finales en tener mejores conocimientos para evitar la sobrecompra. O cómo se vinculan los municipios en la prevención, promoción o sanción.

La falta de respuestas específicas sobre la prevención o el castigo se ve reflejada en Bogotá. Como ya se mencionó, en Bogotá, el Partido de la U ha propuesto en tres ocasiones un proyecto de acuerdo con enfoque preventivo: Proyecto de Acuerdo 428 de 2017, Proyecto de Acuerdo 123 de 2018, Proyecto de Acuerdo 230 de 2019. Sin embargo, se ha archivado dos veces. Adicional a estos esfuerzos, también está el Proyecto de Acuerdo 200 de 2019, presentado por Concejales del Centro Democrático. Éste tiene un enfoque punitivo, donde la Secretaría de Desarrollo Económico será la encargada de imponer multas a los infractores.

La discusión acerca del enfoque en el Concejo de Bogotá no está zanjada. Si bien es sano que se dé el debate, es pertinente que desde el nivel nacional también se articule la solución. Para que el acuerdo Distrital resultante no quede como una rueda suelta, que ataque el problema en una parte de la cadena productiva que sea redundante o contradictorio a lo que hace el Ministerio de Ambiente.

6.2 Se debe promover la gestión del conocimiento sobre el problema

Con relación a lo anterior, es fundamental que se continúen promoviendo acciones para identificar donde están las ineficiencias. En otras palabras, el país necesita saber con precisión dónde se está dando la pérdida y dónde el desperdicio de alimentos.

Por ejemplo, el 23 de mayo de este año, el periódico El Tiempo publicó [una nota](#) acerca de unos cultivos de mango en Magdalena, donde presuntamente se tuvieron que botar aproximadamente 8 toneladas de mango (El Tiempo, 2019). Según ésta información, las ineficiencias en la infraestructura y la falta de conexión con los mercados internacionales llevaron a esta pérdida de comida. En este caso, no sólo es responsabilidad del Estado la promoción de la infraestructura, sino también se necesita que el sector privado produzca alimentos, con un claro destino para la venta. Se necesita información clave acerca de cómo los agricultores pueden conectarse a los mercados. O que se encuentren soluciones para dar valor agregado a la producción y disposición de los alimentos.

Tener más información y comunicar de una manera eficiente y oportuna acerca de dónde se está perdiendo la comida, permitirá que los ciudadanos podamos involucrarnos en la solución, sin la necesidad de crear nuevas leyes, decretos o resoluciones.

6.3 Es necesario que los roles y los recursos sean definidos para cada parte de la cadena productiva

Para que una política pública sea exitosa, se necesitan recursos. Si bien suena evidente, en el caso de Bogotá lo anterior implica no sólo una asignación presupuestal, sino también claridad acerca de su rol en la cadena productiva y en la definición de quién llevará a cabo las acciones.

Las Cámaras de Comercio, al igual que los gremios tienen un rol importante en el nivel local. Lo mismo sucede con los componentes de vinculación con los mercados y las oficinas departamentales de internacionalización. Sin embargo, los esfuerzos se hacen más eficientes si están articulados. Para lograrlo, los roles de los actores deben estar claramente definidos.

Adicionalmente debe haber claridad acerca de cómo se articula la política Distrital con las demás cadenas de consumo. Como ya se mencionó en el punto anterior, la política debe incluir a múltiples actores en todos los eslabones de las cadenas.

Especialmente en consideración que la pérdida y desperdicio de alimentos necesita soluciones macro y micro.

Finalmente, pero no menos importante, debe haber claridad acerca de quién debe ser la entidad responsable. Para Bogotá definir si la política va a tener un alcance distrital o local no es tarea menor. Si se le va a delegar a un alcalde local, la asignación de la responsabilidad debe compaginarse con sus más de 150 funciones.

7. Bibliografía

Alfonso R., Óscar A. (2016). Observatorio Hambre Cero: el diseño de instituciones contra la pérdida y el desperdicio de alimentos.

<http://documentos.uexternado.edu.co/78435129/wp-content/uploads/2016/07/DDT-54-FINAL.pdf>

El Tiempo (2019).

<https://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/se-pierden-toneladas-de-cosecha-de-mango-en-magdalena-365570>

FAO. (S.F). SAVE FOOD: Global Initiative on Food Loss and Waste Reduction.

<http://www.fao.org/save-food/resources/keyfindings/en/>

FAO. (2016) Hagamos del #NoDesperdicio de comida una forma de vida.

<http://www.fao.org/3/a-c0088s.pdf>

FAO. (2016). Perdida y desperdicios de alimentos en America Latina y el caribe: Reducir a la mitad las Pérdidas y Desperdicios de Alimentos per cápita en 2025, un compromiso de la región. <http://www.fao.org/3/a-i5504s.pdf>

FAO. (2017). Pérdida y desperdicios de alimentos en América Latina y el caribe: Alianzas e institucionalidad para construir mejores políticas. <http://www.fao.org/3/a-i7248s.pdf>

FAO. (2018). El Estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo: Fomentando la resiliencia climática en aras de la seguridad alimentaria y la nutrición. <http://www.fao.org/3/I9553ES/i9553es.pdf>

Ministerio de Ambiente. (2017). Guía de mejores prácticas para la prevención del desperdicio de alimentos y la reducción en la generación de residuos en establecimientos gastronómicos.

https://www.oneplanetnetwork.org/sites/default/files/2018_01_03_-_gbp_vf_1.pdf

DNP. (2016). Pérdida y desperdicio de alimentos en Colombia estudio de la dirección de seguimiento y evaluación de políticas públicas https://mrv.dnp.gov.co/Documentos%20de%20Interes/Perdida_y_Desperdicio_de_Alimentos_en_colombia.pdf

Concejo de Bogotá. (2018). Proyecto de Acuerdo 123 de 2018.

The Economist Intelligence Unit y el Barilla Center for Food & Nutrition. (2017).
Food Sustainability Index.
<http://foodsustainability.eiu.com/wp-content/uploads/sites/34/2016/09/FoodSustainabilityIndex2017GlobalExecutiveSummary.pdf>