

Estructura del Sistema de Abastecimiento Regional Agroalimentario (SARA)

Componentes y enfoques concertados

Aliméntate de
Región

Sistema de Abastecimiento
Regional Agroalimentario



Serie técnica Aliméntate de Región · Documento 1.1.3
Diseño conceptual y funcional del SARA

Estructura del Sistema de Abastecimiento Regional Agroalimentario (SARA)

Componentes y enfoques concertados

Marco para organizar el SARA en la región metropolitana de Bogotá-Cundinamarca
y orientar el diseño de los demás productos del convenio

Serie técnica Aliméntate de Región · Documento 1.1.3

Diseño conceptual y funcional del SARA

Bogotá, D. C.

2025



Este **documento de trabajo** fue producido en el marco de Aliméntate de Región, proyecto desarrollado mediante el convenio de cooperación técnica celebrado entre la Región Metropolitana Bogotá-Cundinamarca (RMBC), la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico (SDDE), la Región Administrativa y de Planeación Especial (RAP-E) Región Central y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO).

Reúne estudios, análisis y desarrollos técnicos elaborados como insumos para la consolidación del Sistema de Abastecimiento Regional Agroalimentario (SARA) y el diseño del Plan de Abastecimiento Agroalimentario a escala regional. Por su naturaleza, no constituye una publicación de la FAO y no está sujeto a actualización permanente.

Los datos y demás información contenidos en este documento proceden de fuentes secundarias, identificadas en las referencias bibliográficas, y, cuando corresponde, de información primaria recopilada mediante entrevistas y operativos de campo. La información responde a las fuentes, metodologías, ámbitos territoriales y fechas de corte señalados en el documento. Dado que los datos pueden ser revisados, ajustados o actualizados, su consulta e interpretación deben considerar este contexto temporal y metodológico. Para usos posteriores al cierre del proyecto, se recomienda verificar la vigencia de la información en las fuentes originales u oficiales y citar la versión consultada.

Este documento es de acceso gratuito y no está destinado a la venta. Su distribución gratuita no implica la renuncia a los derechos aplicables ni autoriza el uso de los nombres, emblemas o logotipos de la FAO o de las entidades participantes. Cuando se utilice como fuente de consulta o referencia, deberá citarse conforme a la referencia recomendada. La reproducción, adaptación o reutilización de materiales de terceros deberá respetar los derechos y las autorizaciones correspondientes.

Cita recomendada

FAO, RMBC, SDDE y RAP-E. 2025. *Estructura del Sistema de Abastecimiento Regional Agroalimentario (SARA)*. Serie técnica Aliméntate de Región, documento 1.1.3. Documento de trabajo. Bogotá.

Estructura del Sistema de Abastecimiento Regional Agroalimentario (SARA)

Componentes y enfoques concertados

Serie técnica Aliméntate de Región · Documento 1.1.3



ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA ALIMENTACIÓN Y LA AGRICULTURA (FAO)

Agustín Zimmermann
Representante FAO Colombia

Diego Mora García
Oficial Nacional de Programas

Teresita Góngora Muñoz
Oficial Nacional de Proyectos

Marcos Rodríguez Fazzone
Oficial técnico en desarrollo rural

Carlos Martínez Chacón
Gerente del proyecto Aliméntate de Región

AUTORÍA TÉCNICA

Duván Santos Portilla
Líder de componente técnico

Sandra Beltrán Díaz
Profesional Esp. en políticas públicas y normatividad

Camilo Lastra Romero
Profesional Esp. en ordenamiento productivo

Daniela Rodríguez Beltrán
Profesional en procesamiento y análisis de flujos alimentarios

Juan Baquero García
Profesional en logística e infraestructura agroalimentaria

Sandra Buitrago Hernández
Profesional en logística e infraestructura alimentaria

Ewdin Díaz Orozco
Profesional Esp. en análisis de circuitos alimentarios

Wilmar Moreno Gil
Profesional en logística y comercialización

Martha Hurtado Montoya
Profesional Esp. en enfoques diferenciales

Nancy Montaña Molina
Profesional Esp. en gobernanza

Diana Victoria Carvajal Arroyave
Profesional Esp. en gobernanza

PRODUCCIÓN EDITORIAL

Ana Milena Reyes Arias
Edición, corrección de estilo y diagramación editorial

Versión final técnica: noviembre de 2025
Bogotá, D. C.

REGIÓN METROPOLITANA BOGOTÁ-CUNDINAMARCA (RMBC)

Luis Felipe Lota
Director general

Diego Díaz del Castillo Fernández
Subdirector de Gestión de Proyectos

María Olga Peña Mariño
Asesora de la Subdirección de Gestión de Proyectos

Genni Cavalli Guerrero
Directora de Relacionamiento y Coordinación Interinstitucional

SECRETARÍA DISTRITAL DE DESARROLLO ECONÓMICO DE BOGOTÁ (SDDE)

María del Pilar López Uribe
Secretaria de Desarrollo Económico

Carolina Chica Builes
Directora de Economía Rural y Abastecimiento Alimentario

Frank Hernández Ávila
Asesor de la Dirección de Economía Rural y Abastecimiento Alimentario

Claudia Gisela Jiménez Penagos
Profesional especializada de la Dirección de Economía Rural y Abastecimiento Alimentario

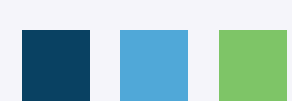
REGIÓN ADMINISTRATIVA Y DE PLANEACIÓN ESPECIAL (RAP-E REGIÓN CENTRAL)

Luis Fernando Sanabria Martínez
Gerente

Edwin Giovani García Másmela
Director técnico

Jorge Eduardo Aya Rodríguez
Profesional Especializado de la Dirección Técnica

Magnolia Espinosa Campos
Profesional Especializada en el eje de Seguridad Alimentaria y Desarrollo Rural



ÍNDICE



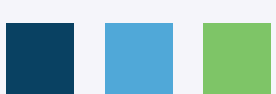
Introducción	01
1. Referentes conceptuales para estructurar el SARA	03
1.1. Sistemas alimentarios	03
1.2. Modelos conceptuales de análisis de sistemas agroalimentarios	06
1.2.1. Sistemas agroalimentarios sostenibles e inclusivos	06
1.2.2. Sistemas de abastecimiento y distribución de alimentos	08
1.2.3. Sistemas agroalimentarios ciudad-región	10
2. Proceso de concertación de la estructura del SARA	14
2.1. Elaboración de la propuesta técnica inicial	14
2.2. Socialización y ajuste en los talleres de identificación de desafíos	14
2.3. Retroalimentación de las entidades socias del convenio	15
2.4. Mesa técnica de concertación	15
2.5. Resultado del proceso de concertación	16
3. Definición concertada del SARA	17
3.1. ¿Qué es el Sistema de Abastecimiento Regional Agroalimentario (SARA)?	17
3.2. SARA actual	18
3.3. SARA deseable	18
3.4. Relación entre el SARA y el Plan de Abastecimiento Agroalimentario a escala regional	20
4. Componentes estructurantes del SARA	21
4.1. Demanda, consumo y comercialización de alimentos	22
4.2. Oferta de alimentos	24
4.3. Logística, procesamiento y distribución de alimentos	24
4.4. Gobernanza	26
4.5. Sostenibilidad ambiental	27
4.6. Enfoques diferenciales	28
5. Enfoques y principios orientadores del Plan de Abastecimiento Agroalimentario	30
5.1. Enfoques orientadores	32
5.1.1. Enfoque territorial	33
5.1.2. Enfoque de sostenibilidad	33
5.1.3. Enfoque de derechos humanos	34
5.1.4. Enfoques diferenciales	34
5.1.5. Enfoque de políticas públicas	34

5.2. Principios orientadores	35
5.2.1. Integración y articulación regional	35
5.2.2. Concurrencia de acciones y recursos	36
5.2.3. Eficiencia	36
5.2.4. Sostenibilidad ambiental	36
5.2.5. Convergencia socioeconómica	36
5.2.6. Inclusión	37
 6. Conclusiones	 38
 Referencias bibliográficas	 40



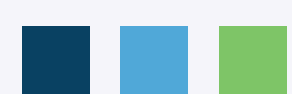
Índice de figuras

Figura 1. Marco conceptual de los sistemas alimentarios	04
Figura 2. Marco conceptual del SARA	13
Figura 3. Proceso de concertación de la estructura del SARA	16
Figura 4. Estructura del Sistema de Abastecimiento Regional Agroalimentario (SARA)	21
Figura 5. Aspectos por considerar en el componente de sostenibilidad ambiental	28
Figura 6. Elementos estratégicos del Plan de Abastecimiento Agroalimentario	30
Figura 7. Teoría del cambio en el marco del SARA	32
Figura 8. Enfoques del Sistema de Abastecimiento Regional Agroalimentario (SARA)	33
Figura 9. Principios del Sistema de Abastecimiento Regional Agroalimentario (SARA)	35



Índice de cuadros

Cuadro 1. Aspectos clave de los sistemas alimentarios	05
Cuadro 2. Modelos conceptuales de análisis de los sistemas agroalimentarios y su relación con el SARA	12
Cuadro 3. Diferencias entre elementos estratégicos del Plan de Abastecimiento Agroalimentario a escala regional	31



Siglas y abreviaturas

ART:	Agencia de Renovación del Territorio
CIRAD:	Centro de Cooperación Internacional en Investigación Agrícola para el Desarrollo
CLR:	Corredores Logísticos Regionales
D. C.:	Distrito Capital
DANE:	Departamento Administrativo Nacional de Estadística
DNP:	Departamento Nacional de Planeación
FAO:	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
HORECA:	Hoteles, restaurantes y catering
ICBF:	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
INRAE:	Instituto Nacional de Investigación para la Agricultura, la Alimentación y el Medio Ambiente
INS:	Instituto Nacional de Salud
ODS:	Objetivos de Desarrollo Sostenible
ONU:	Organización de las Naciones Unidas
PDD:	Plan Distrital de Desarrollo
RAP-E:	Región Administrativa y de Planeación Especial
RMBC:	Región Metropolitana Bogotá-Cundinamarca
RUAF:	Red Global de Agricultura Urbana y Sistemas Alimentarios
SADA:	Sistema de Abastecimiento y Distribución de Alimentos
SAN:	Seguridad alimentaria y nutricional
SARA:	Sistema de Abastecimiento Regional Agroalimentario
SASI:	Sistemas Alimentarios Sostenibles e Inclusivos
SDDE:	Secretaría Distrital de Desarrollo Económico
SIPSA:	Sistema de Información de Precios y Abastecimiento del Sector Agropecuario
UNSDG:	Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible



Estructura del Sistema de Abastecimiento Regional Agroalimentario (SARA)



Introducción

La construcción del Sistema de Abastecimiento Regional Agroalimentario (SARA) requiere una base conceptual, técnica e institucional común que permita comprender el abastecimiento agroalimentario como un sistema integrado de actores, flujos, procesos y relaciones territoriales. En este contexto, la concertación de su estructura constituye un paso fundamental para orientar los análisis posteriores y avanzar hacia la formulación del Plan de Abastecimiento Agroalimentario a escala regional.

Con este propósito, el documento consolida un marco conceptual de referencia y presenta los resultados del proceso de concertación adelantado con las entidades socias del convenio. Este proceso permitió avanzar en definiciones de aceptación conjunta sobre qué es el SARA, cómo se entiende el SARA actual y el SARA deseable, cuáles son las categorías que orientarán la hoja de ruta o Plan de Abastecimiento Agroalimentario, y cuáles serán sus principios, enfoques y componentes estructurantes.

La elaboración del informe se desarrolló a partir de cuatro momentos principales:

- **Elaboración de la propuesta técnica inicial.** Entre marzo y abril de 2025 se elaboró una propuesta técnica inicial, que incluyó una definición preliminar del SARA y una primera aproximación a enfoques y principios del Plan de Abastecimiento Agroalimentario a escala regional. Este ejercicio fue relevante para avanzar en la estandarización de los conceptos básicos que orientarán los resultados del convenio.
- **Socialización de la propuesta preliminar en los talleres de identificación de desafíos del SARA.** Durante los talleres realizados en Bogotá los días 29 de abril y 6 de mayo de 2025, la metodología desarrollada permitió ajustar la propuesta técnica antes de remitirla a las entidades socias del convenio. En estos espacios se validó la importancia de contar con los componentes de oferta, demanda, logística y gobernanza, y se identificaron otros aspectos clave para el análisis regional, como la gestión y generación de información del abastecimiento, los procesos de transformación y generación de valor agregado, la articulación y planeación interinstitucional regional, la generación de incentivos para los actores y la articulación de la oferta y la demanda de alimentos.

- **Envío a las entidades socias del convenio.** La propuesta técnica fue compartida con la Región Metropolitana Bogotá-Cundinamarca (RMBC), la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico (SDDE) y la Región Administrativa y de Planeación Especial (RAP-E Región Central), con el fin de recibir su retroalimentación, observaciones y ajustes.
- **Mesa de concertación.** El 19 de mayo de 2025 se realizó una mesa técnica con la participación de representantes de las diferentes entidades vinculadas al convenio: la RMBC, la Secretaría de Agrocampesinado de la Gobernación de Cundinamarca, la SDDE, la RAP-E Región Central y el equipo técnico del convenio. En este espacio, se socializó la propuesta, se aclararon dudas técnicas y se concertaron los conceptos básicos del SARA, los cuales se consolidan en el presente informe.

A continuación, se presenta el proceso de concertación de la estructura del SARA, junto con sus componentes, enfoques y principios.



1. Referentes conceptuales para estructurar el SARA

La estructura del SARA se fundamenta en referentes conceptuales que permiten comprender el abastecimiento como un sistema dinámico, territorial e interdependiente. Estos referentes aportan elementos para analizar sus actores, flujos, procesos, relaciones institucionales, vínculos urbano-rurales y condiciones de sostenibilidad.

En este documento, los referentes conceptuales se presentan como base orientadora para la concertación de la estructura del SARA y la identificación de sus componentes estructurantes. A partir de ellos, el SARA se entiende como un sistema que debe analizarse desde sus condiciones actuales y, al mismo tiempo, proyectarse hacia un escenario deseable, más eficiente, sostenible e inclusivo.

■ 1.1. Sistemas alimentarios

En el marco del SARA, el concepto de sistemas alimentarios constituye un referente central que permite reconocer los diferentes procesos, actores y flujos que intervienen en la producción, circulación, comercio y consumo de alimentos.

David-Benz et al. (2022) plantean una definición ampliamente aceptada y aplicable al SARA, al señalar que *“los sistemas alimentarios abarcan todos los actores y actividades relacionados con la producción, agregación, transporte, elaboración, distribución y consumo de productos alimentarios que se originan en la agricultura, la silvicultura y la pesca, incluidos los insumos utilizados y la gestión de los desechos generados por cada actividad”*.

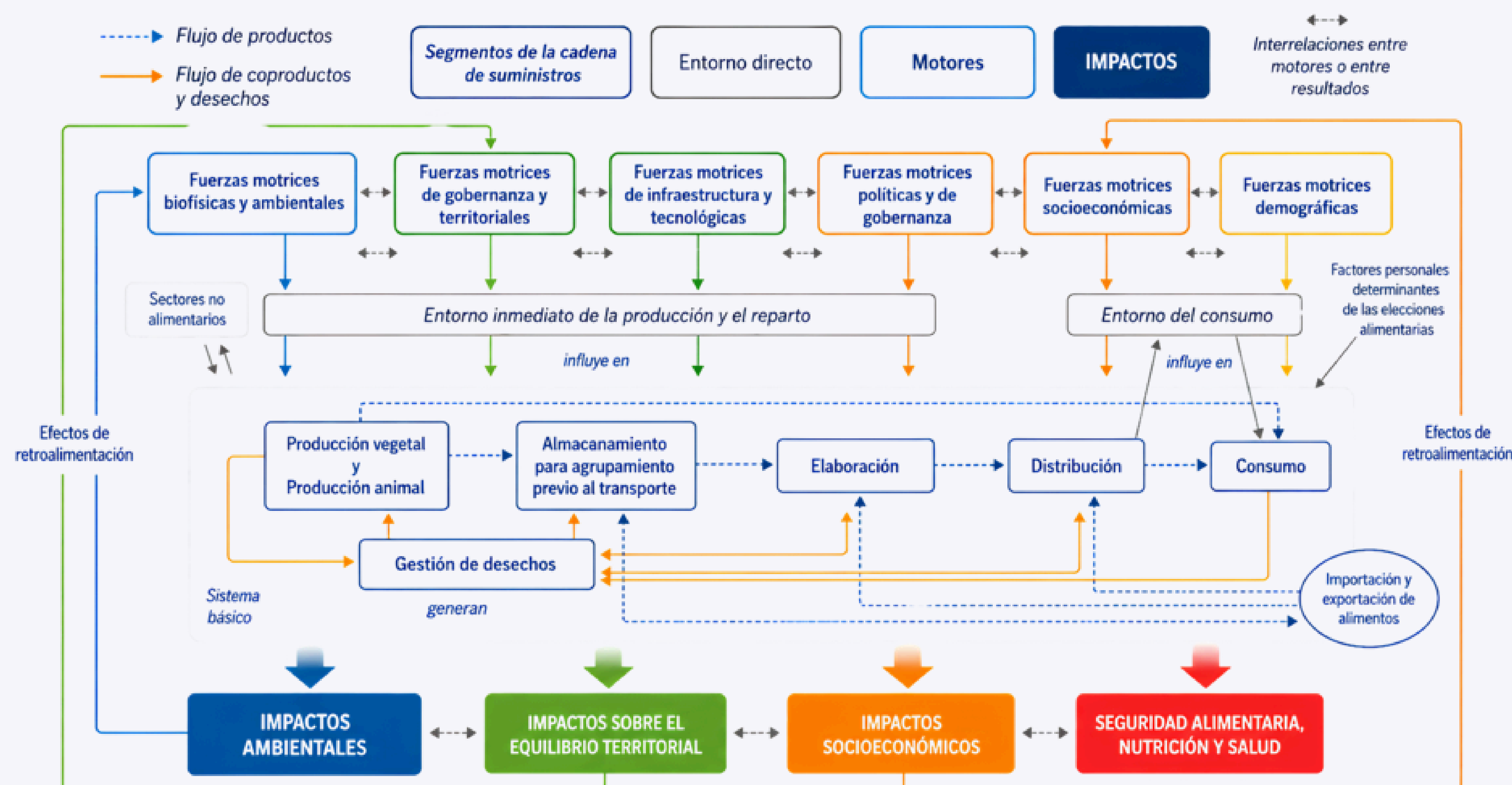
Otros autores también han contribuido a delimitar este concepto. Louis Malassis (1994), citado por la FAO (2010), define los sistemas alimentarios como *“la manera en que las personas se organizan en el espacio y el tiempo para obtener y consumir sus alimentos”*. Por su parte, Soares (2020) plantea que *“el sistema alimentario engloba una serie de actividades y actores, desde la producción agrícola hasta el consumo de los alimentos”*.

Desde un enfoque sistémico, los sistemas alimentarios comprenden el conjunto de actores y actividades vinculadas con la cadena alimentaria, incluidas las fuerzas motrices, el entorno inmediato y los impactos de largo plazo en las principales dimensiones de la sostenibilidad.

En esta misma línea, Graziano da Silva (2021) considera que “*un sistema alimentario engloba todos los elementos (medio ambiente, personas, insumos, procesos, infraestructuras e instituciones) y actividades relacionadas con la producción, la elaboración, la distribución, la preparación y el consumo de alimentos, así como los productos de estas actividades, incluidos los resultados socioeconómicos y ambientales*”.

En concordancia con estos planteamientos en el marco del presente convenio se considera que los sistemas alimentarios no solo deben producir y distribuir alimentos en cantidades suficientes, sanos y equilibrados para contribuir a la seguridad alimentaria y nutricional. También enfrentan el desafío de crear empleo, generar medios de vida sostenibles y preservar la biodiversidad y los recursos naturales.

Figura 1. Marco conceptual de los sistemas alimentarios



Fuente: elaboración propia, con base en David Benz et al. 2022.

El marco conceptual desarrollado por David-Benz et al. (2022) establece que los sistemas alimentarios son dinámicos y se ven afectados constantemente por factores externos e internos de carácter ambiental, socioeconómico, de equidad y de equilibrio territorial. Estos factores se organizan en cinco aspectos clave:

Cuadro 1. Aspectos clave de los sistemas alimentarios

Aspecto	Descripción
Actores y actividades de la cadena alimentaria	Incluye a todos los actores y actividades interrelacionados a lo largo de las cadenas alimentarias. La producción, el almacenamiento, la transformación, el procesamiento, la distribución, el consumo y la gestión de residuos son actividades fundamentales del sistema. El sistema central se caracteriza por flujos de dinero, información, alimentos, desechos y subproductos alimentarios.
Fuerzas motrices	Son procesos endógenos o exógenos que afectan a un sistema alimentario o influyen en él durante un periodo suficiente para alterar sus actividades y resultados. Pueden ser biofísicas y ambientales, de gobernanza y territoriales, de infraestructura y tecnológicas, políticas y gobernanza, socioeconómicas y demográficas.
Entornos inmediatos de la producción y de las fases posteriores de la cadena	Se refieren a los actores inmediatos de las cadenas de valor y a su relación con los actores del núcleo del sistema, como servicios financieros o técnicos e instituciones (organizaciones de productores/as, grupos industriales, mercados, etc.). Estos entornos inciden en las actividades y prácticas de los actores, su desempeño y el funcionamiento del núcleo del sistema (desde la producción hasta la logística, el procesamiento y la comercialización).
Entornos de consumo	Influyen los determinantes personales (preferencias, valores y habilidades, estilos de vida, poder adquisitivo y tamaño del hogar), y el entorno inmediato en el que las personas compran, preparan y consumen alimentos. Constituyen la interfaz entre la distribución de alimentos y las personas consumidoras.
Resultados e impactos	Los actores y actividades del sistema alimentario generan impactos de corto y largo plazo en cuatro dimensiones: seguridad alimentaria, nutrición y salud; socioeconomía; equilibrio territorial y equidad; y medio ambiente. El funcionamiento de los sistemas alimentarios implica la coordinación y una extensa colaboración entre un gran número de instituciones, niveles de gobierno, actores públicos y privados y de la sociedad civil, que a la vez representan numerosos sectores (agricultura, comercio, industria, salud, medio ambiente, infraestructura).

Fuente: elaboración propia.

En un contexto cada vez más urbanizado, los sistemas agroalimentarios son entes dinámicos y están expuestos a cambios sociales, físicos y ambientales. El crecimiento demográfico, la urbanización, los cambios en la distribución de la riqueza y los nuevos patrones de consumo ejercen presión sobre estos sistemas y pueden afectar su capacidad y sostenibilidad.

Al respecto, FAO (2025, pág. 16) identifica múltiples riesgos que amenazan la sostenibilidad de los sistemas agroalimentarios, entre ellos las tendencias demográficas, el desarrollo o carencia de infraestructuras y tecnologías, el aprovechamiento de los recursos naturales, las condiciones climáticas, la presencia o ausencia de políticas o programas relacionados, y la gobernanza de los sistemas a escala nacional y territorial.

■ 1.2. Modelos conceptuales de análisis de sistemas agroalimentarios



En materia de sistemas agroalimentarios, no existe un modelo único que pueda trasladarse de un territorio a otro. Cada territorio o región debe reconocer sus particularidades, identificar sus potencialidades y estructurar soluciones acordes con sus desafíos y con las necesidades de su población.

Aunque el SARA tiene como punto de partida el marco conceptual de los sistemas alimentarios, su estructuración también recoge elementos de otros modelos agroalimentarios desarrollados en los últimos años, entre ellos los Sistemas de Abastecimiento y Distribución de Alimentos (SADA), los Sistemas Alimentarios Sostenibles e Inclusivos (SASI) y los sistemas agroalimentarios ciudad-región.

■ 1.2.1. Sistemas agroalimentarios sostenibles e inclusivos

Los SASI son una iniciativa liderada por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), la Unión Europea y el Centro de Cooperación Internacional en Investigación Agrícola para el Desarrollo (CIRAD). Este modelo conceptual surgió en 2020 y se ha desarrollado en casi 50 países, con el propósito de promover la transformación de los sistemas agroalimentarios mediante un enfoque participativo territorial. Actualmente, la iniciativa se ejecuta en Bután, Colombia y Sierra Leona.

Los SASI buscan facilitar el acceso a conocimientos y orientación sobre las instituciones, políticas e inversiones necesarias para acelerar la transición hacia sistemas agroalimentarios sostenibles¹. En Colombia, esta iniciativa se desarrolla en Nariño, Montes de María, el Altiplano Cundiboyacense y el sur de Palmira.

En estos territorios se han adelantado procesos de caracterización y diagnóstico. En los cuatro casos, se están construyendo planes de acción orientados a abordar los desafíos identificados y a definir marcos de financiamiento e inversión adaptados a cada contexto. Un aspecto central de los SASI es la concurrencia de diferentes actores territoriales durante las etapas del proceso, incluidos actores públicos, privados, académicos y comunitarios.

¹ FAO. Inteligencia para sistemas agroalimentarios sostenibles e inclusivos (SASI). Disponible en: <https://www.fao.org/investment-centre/about-us/how-we-work/investmentplanningpolicy/Sustainable-Agrifood-Systems-Intelligence/es>

A continuación, se sintetizan algunos aspectos relevantes de los SASI en Colombia según la FAO (2025):

- **Montes de María.** Este territorio se ubica en la región noroccidental del Caribe colombiano, abarca quince municipios y cuenta con más de 410 000 habitantes (DNP, 2024). Está estrechamente vinculado con Barranquilla y Cartagena, lo que le permite acceder a mercados nacionales e internacionales. Aunque tiene un importante potencial productivo, enfrenta obstáculos como deficiente infraestructura, pobreza rural, inseguridad alimentaria, malnutrición y acceso limitado de agricultores a insumos, financiamiento y tecnología (DANE, 2020). Frente a este contexto, los actores locales proponen fortalecer la resiliencia de los agricultores, mejorar la seguridad alimentaria y la nutrición, promover un acceso más equitativo y sostenible a los recursos naturales, generar valor agregado a diversos cultivos y reconstruir la confianza entre actores.
- **Altiplano Cundiboyacense.** Este territorio abarca doce municipios de los departamentos de Cundinamarca y Boyacá, con cerca de ocho millones de personas (DNP, 2024). Es una zona altamente productora de papa, lácteos y carne, y su principal centro de consumo es Bogotá, seguido de Tunja. La región cuenta con infraestructura desarrollada para el procesamiento, la logística y la distribución de alimentos. En respuesta a sus desafíos, los actores locales proponen aprovechar la cercanía con la capital y su demanda para fomentar la diversificación de cultivos, reducir el uso de agroquímicos, proteger los páramos y fortalecer los mercados locales y de comercio justo.
- **Sur de Palmira.** Este territorio está compuesto por seis municipios y alberga aproximadamente 650 000 personas (DNP, 2024). El cultivo de caña de azúcar predomina en las llanuras y cubre el 92 % de la tierra cultivada, mientras que en las colinas y montañas se produce una variedad de cultivos como café, cacao, plátano y cítricos. Entre sus principales retos se encuentran la pérdida de las tradiciones alimentarias ancestrales, locales y conocimientos medicinales; la inseguridad alimentaria y la malnutrición, especialmente entre los grupos vulnerables; y las vulnerabilidades socioeconómicas de los pequeños agricultores. A ello se suman la degradación de suelos fértiles por la presión del monocultivo de caña de azúcar, la urbanización, la industria, las inundaciones y la erosión en las laderas. Ante este diagnóstico, los actores locales proponen diversificar la producción en las llanuras y fortalecer la agroecología en las laderas para mejorar la disponibilidad de alimentos diversos y nutritivos.
- **Nariño Centro.** Este territorio se ubica en la región andina en el suroeste de Colombia y está conformado por ocho municipios, con una población aproximada de 500 000 habitantes (DNP, 2024). Más del 90 % de las explotaciones agrícolas son de pequeña escala, y

las y los agricultores se enfrentan a una baja productividad, acceso limitado a la tierra y al capital (FAO, 2019). La degradación ambiental por uso intensivo de los suelos y la ganadería es crítica. Además, persisten problemas de tenencia de tierra, concentración de la propiedad, informalidad, registros catastrales obsoletos y superposición de reclamaciones entre Pueblos Indígenas, comunidades afrocolombianas y pequeños productores.

Dentro de las principales lecciones aprendidas de los SASI, aplicables al SARA, de desatacan las siguientes:

- Un enfoque participativo desde lo local, basado en una gobernanza descentralizada tanto a nivel local (municipal) como regional (departamental), constituye una forma eficaz de identificar y abordar las necesidades y oportunidades específicas de cada territorio.
- Los actores locales constituyen puntos de partida estratégicos para mejorar las políticas e inversiones alrededor de sistemas agroalimentarios sostenibles.
- Dada la naturaleza multidimensional de los sistemas de abastecimiento, la transformación sostenible requiere intervenciones intersectoriales y la coordinación a lo largo de las cadenas de valor desde la producción hasta el consumo y la gestión de los residuos. Esto implica colaboración entre el Gobierno, socios de desarrollo, instituciones financieras, agroindustria, productores, academia y sociedad civil.

De la experiencia de los SASI, se tomarán como referentes tres aspectos clave:

- La búsqueda de soluciones debe partir de diagnósticos o caracterizaciones territoriales, con información confiable que permita tomar decisiones informadas y orientar apuestas estratégicas con impacto.
- El abastecimiento alimentario debe entenderse como parte de dinámicas territoriales más amplias.
- La sostenibilidad ambiental debe ocupar un lugar central, dado que el abastecimiento de alimentos implica el uso y aprovechamiento de recursos naturales y requiere territorios resilientes, eficientes e inclusivos.

■ 1.2.2. Sistemas de abastecimiento y distribución de alimentos

Los Sistemas de Abastecimiento y Distribución de Alimentos (SADA) son combinaciones complejas de actividades, funciones y relaciones (producción, manipulación, almacenamiento, transporte, procesamiento, embalaje, ventas al por mayor y menor) que permiten a las poblaciones de las ciudades satisfacer sus exigencias de alimentos.

Los SADA se relacionan con procesos de planificación y gestión urbana, y pueden aplicarse tanto a ciudades como regiones y otros esquemas territoriales. Uno de sus aportes principales es reconocer a las ciudades y centros poblados como elementos centrales del abastecimiento alimentario.

El objetivo principal de los SADA es contar con sistemas cada vez más eficientes capaces de atender las necesidades alimentarias de las ciudades y centros urbanos. Por ello, este modelo tiene en cuenta aspectos como el crecimiento poblacional, la rápida expansión urbana y los niveles de pobreza, dado que los identifica como elementos que generan presión sobre los sistemas agroalimentarios².

Según la FAO (2010), la eficiencia se entiende como la habilidad para producir los resultados esperados en relación con los recursos utilizados. En el marco de los SADA, esta eficiencia puede analizarse en tres dimensiones:

- **Cualitativa y cuantitativa:** capacidad de abastecer a una ciudad con la cantidad, variedad y calidad de alimentos requeridos por las personas consumidoras urbanas.
- **Económica:** capacidad de proveer los alimentos necesarios a los menores costos posibles.
- **Estabilidad de la oferta:** capacidad de asegurar un abastecimiento estable de alimentos en el tiempo.

Bajo este modelo, los sistemas eficientes requieren planificar en diferentes escalas y ámbitos territoriales, considerando sus particularidades. Para ello, los SADA plantean niveles de análisis regional, metropolitano, urbano y local.

El ámbito regional propuesto por los SADA resulta pertinente para el análisis del SARA, porque incorpora una mirada integral del sistema: desde la producción de alimentos en áreas rurales, pasando por el acopio, el procesamiento y el transporte, hasta su llegada a los centros urbanos.

En consecuencia, para el abordaje del SARA actual y la construcción de soluciones que contribuyan a construir un SARA deseable, se retomarán tres elementos del enfoque SADA:

- El abastecimiento alimentario es un sistema dinámico, complejo y con multiplicidad de actores.
- La eficiencia del sistema debe abordarse desde su complejidad, mediante un esquema de gobernanza regional que lidere y promueva las apuestas estratégicas articuladas en diferentes niveles territoriales.

² Bajo la lógica de los SADA, la urbanización sin ningún control perjudica la eficacia de los sistemas, crece la demanda de alimentos en las ciudades y se necesitan mayores cantidades que las zonas rurales y periurbanas no son capaces de producir. Las estructuras de mercado, almacenamiento y transporte cada vez tienen menor capacidad de respuesta a las mayores exigencias de alimentos.

- La interacción entre áreas urbanas y rurales debe partir de sus realidades diferenciadas y de su complementariedad.



■ 1.2.3. Sistemas agroalimentarios ciudad-región

Actualmente, cerca del 55 % de la población mundial vive en zonas urbanas y se prevé que esta proporción aumente al 68 % en 2050. La rápida urbanización, junto con las crisis y tensiones climáticas, afecta la producción convencional de alimentos y, en general, la seguridad alimentaria y nutricional. Además, el aumento de los precios de los alimentos, asociado con problemáticas en la producción y el transporte, entre muchos otros, incide directamente en las personas consumidoras.

El término ciudad-región hace referencia a la relación entre lo urbano y lo rural en torno a los flujos de alimentos. Desde esta perspectiva, ciudades grandes, medianas y pequeñas, así como centros poblados, se conectan con los territorios de la oferta productiva mediante vínculos funcionales que articulan el territorio.

El SARA incorpora de manera sustantiva el enfoque territorial y de integración regional al concepto de sistema agroalimentario. Parte de la idea de que la provisión de alimentos funciona como un flujo continuo, opera en red y trasciende los límites político-administrativos. En otras palabras, se trata de una relación funcional que ocurre de manera natural entre territorios y escalas locales, metropolitanas y regionales.

En este sentido, el SARA incorpora el concepto de ciudad-región porque busca fortalecer los vínculos entre zonas rurales y urbanas, un aspecto fundamental para consolidar un sistema eficiente, sostenible y articulado. Un sistema agroalimentario de una ciudad-región se define como “todos los actores, procesos y relaciones que intervienen en la producción, el procesamiento, la distribución y el consumo de alimentos en una ciudad-región determinada” (FAO, 2022).

Los sistemas agroalimentarios ciudad-región reconocen la diversidad de los contextos locales, las diferentes formas de urbanización, las dimensiones de los centros urbanos y la naturaleza de las relaciones con las zonas rurales circundantes y sus comunidades. Se trata de un enfoque transversal, multisectorial y multidimensional, que involucra distintos niveles de actuación y a todos los actores del sistema. Su éxito y continuidad dependen del compromiso y colaboración de las comunidades, la articulación de los gobiernos regionales y la vinculación activa de los actores privados, en sintonía con David-Benz et al (2022).



En esta perspectiva, los sistemas de abastecimiento de las ciudades-región están conectados con dinámicas territoriales como la seguridad alimentaria, el desarrollo económico, la gestión del agua y los residuos, la energía, el transporte, la salud, el cambio climático, la gobernanza y el ordenamiento territorial. Al reconocer estas relaciones, es posible identificar vínculos de sostenibilidad económica, social y ambiental. Por ello, el SARA puede entenderse como una expresión concreta del concepto enfoque ciudad-región aplicado a los sistemas agroalimentarios.

El abordaje conceptual y estratégico del SARA implica desafíos relevantes. La región metropolitana de Bogotá-Cundinamarca incluye a Bogotá, D. C., principal centro financiero y poblacional del país. En este contexto, Bogotá es considerado como el principal consumidor y dinamizador del sistema de abastecimiento alimentario del centro del país. Al mismo tiempo, el SARA evidencia la importancia de otros territorios de consumo, como las capitales de los departamentos de la región central (Tunja, Villavicencio, Ibagué y Neiva), los municipios del ámbito metropolitano más próximos a la capital y las capitales de provincia de Cundinamarca.

Ante este contexto, se requiere construir soluciones conjuntas donde se reconozcan la necesidad de actuar en red y potenciar el papel de aquellos territorios dinamizadores. Esto permitirá avanzar en la transformación del sistema regional metropolitano, articulando de manera más eficiente la oferta y la demanda de alimentos en beneficio de sus habitantes.

En esta misma línea, el Proyecto de Inversión “Bogotá Distrito Agroalimentario”, del Plan Distrital de Desarrollo “Bogotá Camina Segura 2024-2027”, plantea que el abastecimiento alimentario de Bogotá trasciende sus límites político-administrativos y se origina en el concepto de ciudad-región. Por ello, sus apuestas se enfocan en reconocer la relación funcional del Distrito Capital con los territorios circunvecinos, así como la estrecha relación entre los centros de consumo y las zonas rurales que los rodean³.

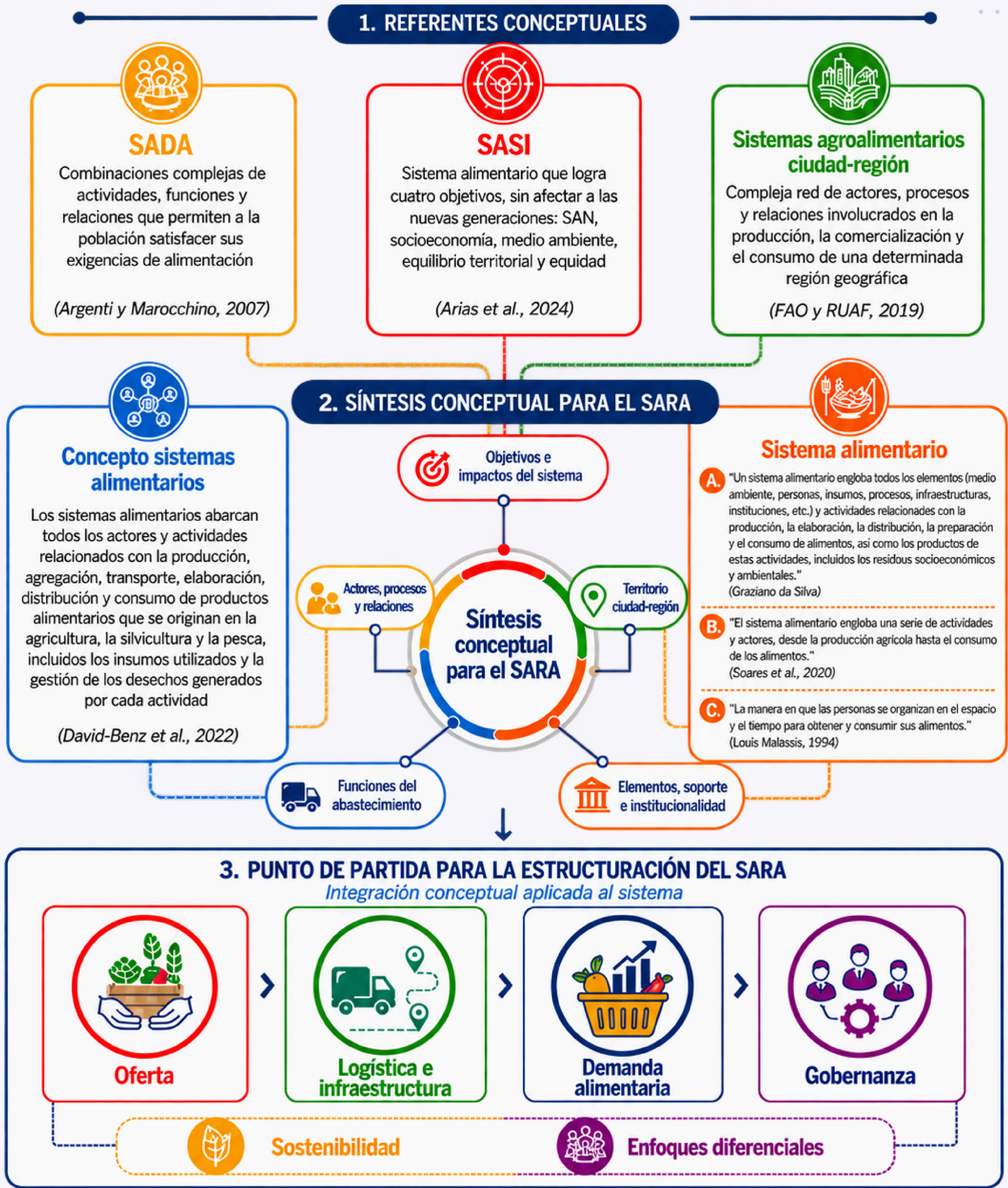
³ SDDE. 2024. Consolidación del sistema de abastecimiento y distribución de alimentos de Bogotá, articulado y eficiente en perspectiva regional (proyecto de inversión “Bogotá, Distrito Agroalimentario”). Disponible en: <https://desarrolloeconomico.gov.co/documento/32091>

Cuadro 2. Modelos conceptuales de análisis de los sistemas agroalimentarios y su relación con el SARA

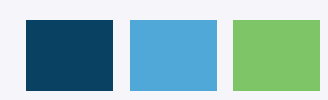
	Sistemas alimentarios	SADA	SASI	Sistemas agroalimentarios ciudad-región
Enfoque central	Comprenden los actores, procesos y flujos vinculados con la producción, transformación, distribución, consumo y gestión de residuos de los alimentos.	Abordan el abastecimiento como un sistema complejo de actividades y actores que conecta producción, logística, distribución y consumo.	Proponen la transformación de los sistemas agroalimentarios desde un enfoque territorial, participativo, sostenible e inclusivo.	Entienden el abastecimiento como una relación funcional entre territorios urbanos y rurales articulados por flujos de alimentos.
Aporte principal	Permiten analizar el sistema en su conjunto y reconocer sus impactos económicos, sociales y ambientales.	Aportan una mirada sobre la eficiencia del sistema, la organización de funciones y la articulación territorial del abastecimiento.	Destacan la importancia del diagnóstico territorial, la participación de actores y la sostenibilidad como eje de transformación.	Resaltan los vínculos urbano-rurales y la necesidad de pensar el abastecimiento más allá de los límites político-administrativos.
Elementos que retoma el SARA	La visión sistémica del abastecimiento, la interdependencia entre actores y la relación entre procesos, flujos e impactos.	La necesidad de mejorar la eficiencia del sistema, fortalecer la gobernanza regional y analizar la complementariedad entre áreas urbanas y rurales.	La construcción de soluciones basadas en información confiable, la articulación intersectorial y la centralidad de la sostenibilidad ambiental.	El enfoque territorial de ciudad-región, la integración funcional entre oferta y demanda y la construcción de respuestas regionales de mediano y largo plazo.

Fuente: elaboración propia.

Figura 2. Marco conceptual del SARA



Fuente: elaboración propia.



2. Proceso de concertación de la estructura del SARA

La definición de la estructura del Sistema de Abastecimiento Regional Agroalimentario (SARA) fue resultado de un proceso progresivo de construcción técnica y concertación institucional. Este proceso permitió consolidar un lenguaje común entre las entidades socias del convenio y establecer acuerdos sobre los conceptos, enfoques, principios y componentes estructurantes que orientarán el análisis del SARA actual y la formulación del Plan de Abastecimiento Agroalimentario.

El proceso se desarrolló en cuatro momentos principales: elaboración de la propuesta técnica inicial, socialización y ajuste en los talleres de identificación de desafíos, envío a las entidades socias del convenio para retroalimentación, y realización de una mesa técnica de concertación.

■ 2.1. Elaboración de la propuesta técnica inicial

Entre marzo y abril de 2025 se elaboró una propuesta técnica inicial, que incluyó una definición preliminar del SARA y una primera aproximación a los enfoques y principios del Plan de Abastecimiento Agroalimentario a escala regional. Este ejercicio permitió establecer una base común para orientar la discusión técnica entre las entidades socias del convenio.

La construcción de esta propuesta fue relevante porque el convenio reúne a entidades con competencias, experiencias y énfasis institucionales diversos. Por ello, contar con definiciones preliminares permitió avanzar hacia la estandarización de los conceptos que guiarán los análisis, resultados y productos técnicos del proceso.

■ 2.2. Socialización y ajuste en los talleres de identificación de desafíos

La propuesta técnica preliminar fue socializada en el marco de los talleres de identificación de desafíos del SARA, realizados en Bogotá los días 29 de abril y 6 de mayo de 2025. La metodología desarrollada en estos espacios permitió revisar, complementar y ajustar la propuesta antes de remitirla formalmente a las entidades socias del convenio.

Durante los talleres se validó la importancia de estructurar el SARA a partir de componentes relacionados con la demanda, consumo y comercialización de alimentos; oferta de alimentos; logística, procesamiento y distribución de alimentos; gobernanza, que incluye la gestión de la información; sostenibilidad ambiental; y enfoques diferenciales. Asimismo, se identificaron otros aspectos clave para el análisis regional, entre ellos la gestión y generación de información sobre abastecimiento, los procesos de transformación y agregación de valor, la articulación y planificación interinstitucional regional, la generación de incentivos para los actores del sistema y la articulación entre la oferta y la demanda de alimentos.

■ 2.3. Retroalimentación de las entidades socias del convenio

Una vez ajustada la propuesta técnica preliminar, esta fue compartida con la Región Metropolitana Bogotá-Cundinamarca (RMBC), la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico (SDDE) y la Región Administrativa de Planeación Especial (RAP-E) Región Central. El propósito de este envío fue recibir retroalimentación, observaciones y propuestas de ajuste por parte de las entidades socias del convenio.

Este momento permitió recoger comentarios institucionales y preparar la discusión técnica para la mesa de concertación, con base en una versión preliminar enriquecida por los aportes de las entidades participantes.

■ 2.4. Mesa técnica de concertación

El 19 de mayo de 2025 se realizó una mesa técnica de concertación con la participación de representantes de las entidades vinculadas al convenio: la RMBC, la Secretaría de Agrocampesinado de la Gobernación de Cundinamarca, la SDDE, la RAP-E Región Central y el equipo técnico del convenio.

En este espacio se socializó la propuesta, se aclararon dudas técnicas y se concertaron los conceptos básicos del SARA. Como resultado, se consolidaron definiciones comunes sobre la estructura del sistema, sus componentes, enfoques y principios orientadores.

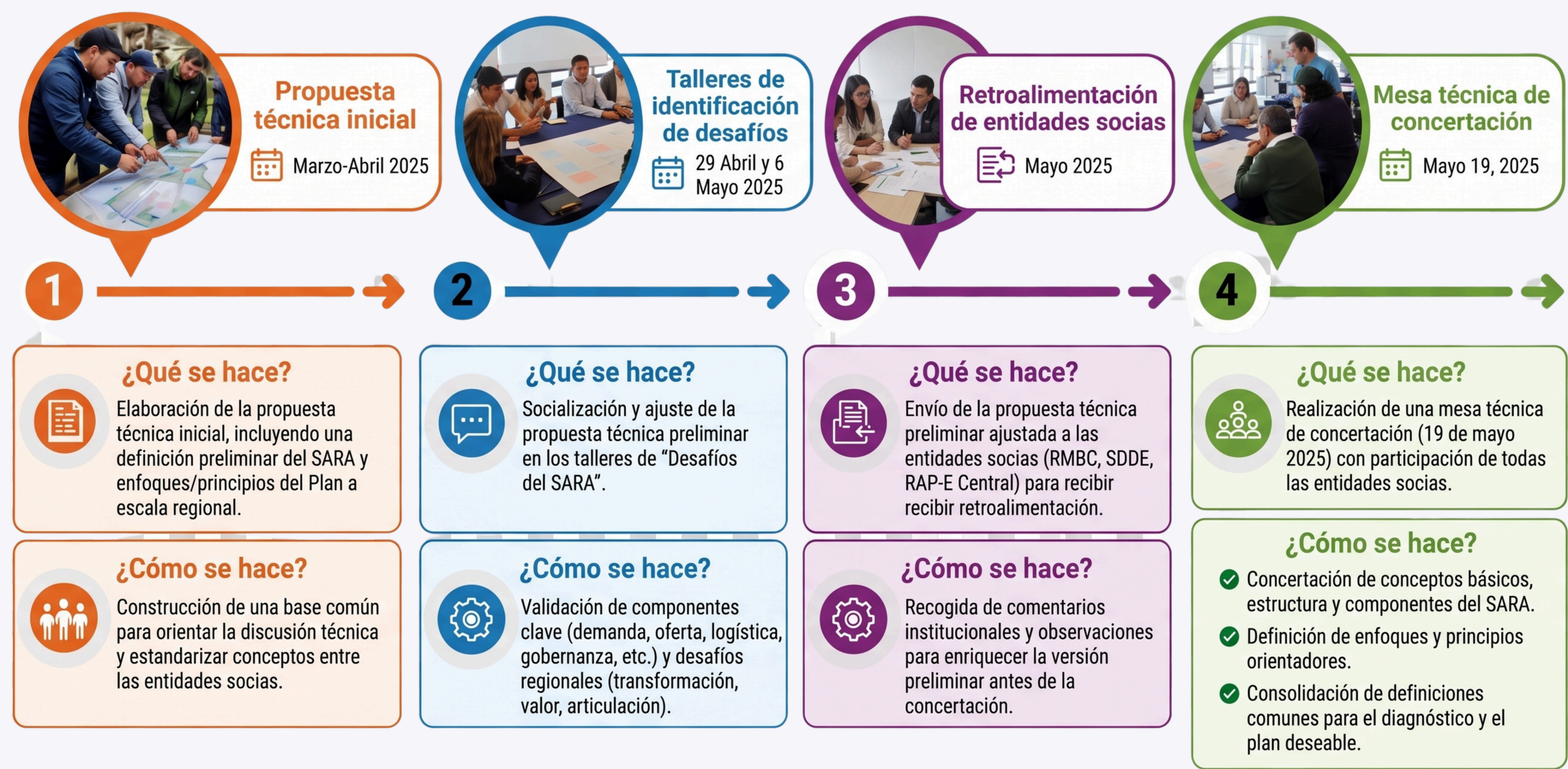
La mesa técnica permitió avanzar de una propuesta preliminar a una estructura concertada, que sirve como base para el diagnóstico del SARA actual y para la formulación del SARA deseable, entendido como el horizonte de transformación que se buscará mediante el Plan de Abastecimiento Agroalimentario.

2.5. Resultado del proceso de concertación

Como resultado del proceso, se acordó que el SARA debía abordarse como un sistema regional, complejo e interdependiente, conformado por actores, flujos, procesos y relaciones que trascienden los límites político-administrativos. También se acordó la necesidad de diferenciar entre el SARA actual, el SARA deseable y el Plan de Abastecimiento Agroalimentario, con el fin de ordenar el análisis y orientar las decisiones posteriores.

El proceso de concertación permitió establecer una estructura común para analizar el sistema y proyectar su transformación. Esta estructura será la base para definir los componentes estructurantes del SARA, así como los enfoques y principios que guiarán el diseño de estrategias, programas y proyectos.

Figura 3. Proceso de concertación de la estructura del SARA



Fuente: elaboración propia.



3. Definición concertada del SARA

La concertación de la estructura del Sistema de Abastecimiento Regional Agroalimentario (SARA) permitió consolidar una definición común entre las entidades socias del convenio y establecer una distinción conceptual necesaria entre el sistema que existe actualmente, el sistema al que se espera llegar y el instrumento de planeación que orientará esa transformación.

Esta diferenciación es clave para ordenar el análisis técnico: el SARA actual permite comprender cómo funciona hoy el abastecimiento agroalimentario regional; el SARA deseable expresa el horizonte de transformación; y el Plan de Abastecimiento Agroalimentario constituye la hoja de ruta para avanzar hacia ese escenario.

■ 3.1. ¿Qué es el Sistema de Abastecimiento Regional Agroalimentario (SARA)?

En el marco del convenio, se entenderá por Sistema de Abastecimiento Regional Agroalimentario (SARA):

“Sistema que abarca los diferentes actores, flujos y procesos, incluyendo la producción, acopio, selección, clasificación, transformación, transporte, distribución, comercialización y consumo de alimentos en el marco de la Región Metropolitana Bogotá-Cundinamarca”.

Esta definición reconoce que el abastecimiento agroalimentario no se limita al traslado físico de alimentos desde los territorios de producción hasta los centros de consumo. Por el contrario, comprende un conjunto amplio de actividades, relaciones e interdependencias que involucran actores públicos, privados, comunitarios, productivos, logísticos, comerciales e institucionales.

Desde esta perspectiva, el SARA permite analizar el abastecimiento como un sistema territorial, en el que interactúan la oferta de alimentos, la demanda, los procesos de comercialización y consumo, la logística, la transformación, la distribución, la gobernanza, la sostenibilidad ambiental y los enfoques diferenciales.

■ 3.2. SARA actual

El SARA actual corresponde al sistema agroalimentario que opera en la región metropolitana de Bogotá-Cundinamarca. Este sistema existe independientemente del convenio y funciona a partir de las dinámicas propias del mercado, las decisiones de los actores y las relaciones entre territorios de producción, intermediación, transformación, distribución, comercialización y consumo.

En el SARA actual, la oferta y la demanda de alimentos se articulan mediante distintos procesos logísticos, comerciales e institucionales. A lo largo de este recorrido intervienen múltiples actores e instancias, cada una con funciones, intereses y capacidades diferenciadas.

El SARA actual de la región metropolitana mantiene, además, una relación estrecha de complementariedad y dependencia mutua con los demás territorios que conforman la región central del país (Boyacá, Huila, Meta y Tolima). Bogotá y Cundinamarca también hacen parte de esta región, lo que evidencia la necesidad de analizar el abastecimiento desde una perspectiva territorial amplia, más allá de los límites político-administrativos del ámbito metropolitano.

Durante la fase de diagnóstico, el convenio analizará las características del SARA actual con el fin de identificar oportunidades de mejora y proponer transformaciones que permitan avanzar hacia un sistema más eficiente, sostenible e inclusivo. Para facilitar este análisis, el SARA actual se organizará en componentes estructurantes, que se desarrollan en la siguiente sección.

■ 3.3. SARA deseable

El SARA deseable corresponde al sistema de abastecimiento regional agroalimentario al que se espera llegar mediante la implementación de las apuestas conjuntas del Plan de Abastecimiento Agroalimentario. En otras palabras, representa el horizonte de transformación construido por las entidades socias del convenio.

Este horizonte busca consolidar un sistema más eficiente, inclusivo y sostenible. Para ello, el Plan de Abastecimiento se estructurará en estrategias, programas y proyectos orientados a responder a los retos que pueda enfrentar la región en materia de abastecimiento de alimentos durante los próximos años. Con esta iniciativa conjunta se busca contribuir a incrementar la competitividad de Bogotá-Cundinamarca y mejorar la calidad de vida de sus habitantes.

La eficiencia del SARA deseable se asociará con la reducción de las principales ineficiencias del sistema. Esto incluye mejoras en los procesos de producción, el uso óptimo y sostenible de los recursos naturales, implementar estrategias para disminuir las pérdidas y desperdicios de alimentos, el fortalecimiento de la logística para acercar los alimentos a las personas consumidoras y la promoción del consumo de productos locales, de temporada y de menor impacto ambiental.

La inclusión se entenderá como la capacidad del sistema para promover la participación plena y activa de todas las personas, independientemente de su condición social, económica o política, identidad, raza, origen étnico, sexo, edad, creencias o ubicación geográfica. En este sentido, el SARA deseable deberá facilitar la participación de las personas productoras en los canales de comercialización, así como la vinculación de los actores del sistema en los espacios de participación y toma de decisiones.

La exclusión se manifiesta de múltiples maneras. La mayoría de las personas que experimentan una mayor marginación viven en zonas rurales y dependen de los sistemas agroalimentarios. Esta situación afecta su bienestar, productividad y medios de vida, limitando el ejercicio pleno de sus derechos y su acceso a recursos y oportunidades. Asimismo, suelen quedar al margen de la toma de decisiones, reduciendo su participación activa en las comunidades.

Frente a esto, los actores del sistema poseen un enorme potencial para respaldar la transición hacia la sostenibilidad. Las políticas inclusivas y los cambios estructurales son clave para reducir las desigualdades. Para ello, es necesario ofrecer servicios de calidad, consolidar instituciones sólidas, facilitar el acceso equitativo a los recursos productivos y naturales, y velar por el respeto de los derechos humanos⁴.

La sostenibilidad será entendida como la capacidad del sistema para asegurar el acceso a alimentos nutritivos, producidos bajo modelos que protegen los recursos naturales, respetan la biodiversidad y contribuyen a enfrentar el cambio climático. En este sentido, el SARA buscará garantizar la seguridad alimentaria sin poner en riesgo las bases económicas, sociales y ambientales que sostendrán el abastecimiento agroalimentario para las generaciones futuras⁵.

4 FAO. Sistemas alimentarios. Disponible en: <https://www.fao.org/food-systems/es>

5 FAO. Sistemas alimentarios. Disponible en: <https://www.fao.org/food-systems/es>

■ 3.4. Relación entre el SARA y el Plan de Abastecimiento Agroalimentario a escala regional



El SARA y el Plan de Abastecimiento Agroalimentario son conceptos complementarios. El SARA es el sistema que se busca comprender y transformar, mientras que el Plan es el instrumento que orientará esa transformación mediante apuestas estratégicas concertadas.

En este sentido, el Plan de Abastecimiento Agroalimentario a escala regional funcionará como una hoja de ruta para avanzar desde el SARA actual hacia el SARA deseable. Su formulación permitirá organizar estrategias, programas y proyectos, articular las competencias de las entidades socias del convenio y promover intervenciones regionales que contribuyan a un sistema de abastecimiento más eficiente, sostenible e inclusivo.

Esta distinción permite ubicar el papel de cada elemento dentro del proceso: el diagnóstico analizará el SARA actual; la visión estratégica definirá el SARA deseable; y el Plan establecerá las acciones necesarias para transitar de un escenario a otro.



4. Componentes estructurantes del SARA

Para facilitar el análisis del SARA, se definieron seis componentes estructurantes⁶ que permiten comprender sus principales dinámicas, relaciones e interdependencias. Estos componentes organizan el abordaje del SARA actual y orientan la identificación de alternativas para avanzar hacia un sistema más eficiente, sostenible e inclusivo.

Los componentes estructurantes del SARA son:

- a) Demanda, consumo y comercialización de alimentos
- b) Oferta de alimentos
- c) Logística, procesamiento y distribución de alimentos
- d) Gobernanza (incluye la gestión de información)
- e) Sostenibilidad ambiental
- f) Enfoques diferenciales

Los cuatro primeros componentes permiten analizar las funciones centrales del sistema: qué alimentos se producen, cómo se movilizan, cómo se comercializan y consumen, y qué mecanismos institucionales permiten articular a los actores. Los dos últimos (sostenibilidad ambiental y enfoques diferenciales) tienen un carácter transversal, porque inciden en el conjunto del sistema y deben orientar las decisiones en cada componente.

Figura 4. Estructura del Sistema de Abastecimiento Regional Agroalimentario (SARA)



Fuente: elaboración propia.

⁶ En este documento, un componente estratégico se entiende como una categoría de análisis, es decir, una unidad estructural del sistema que agrupa un conjunto de elementos interrelacionados entre sí.

■ 4.1. Demanda, consumo y comercialización de alimentos

El componente de demanda, consumo y comercialización de alimentos busca articular la producción agroalimentaria regional con las necesidades y preferencias de las personas consumidoras de Bogotá y Cundinamarca. En este componente confluyen tres aspectos fundamentales del abastecimiento de alimentos: la demanda, el consumo y la comercialización.

La demanda de alimentos se refiere al conjunto de necesidades y preferencias que se expresan en la capacidad real de adquirir alimentos, determinada por el ingreso, los precios y los hábitos culturales y sociales. Representa el componente económico del acceso a los alimentos y permite comprender qué, cuánto, dónde y cómo compra la población (FAO, 2010).

El consumo alimentario comprende los hábitos, prácticas y elecciones que determinan los alimentos efectivamente ingeridos por las personas. Refleja las condiciones culturales, sociales y educativas que median entre la compra y la alimentación saludable (Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF); Ministerio de Salud y Protección Social; Instituto Nacional de Salud (INS) y Universidad Nacional de Colombia, 2019).

La comercialización de alimentos abarca los procesos, actores e infraestructuras que permiten movilizar los productos desde la producción hasta el consumo final. Incluye la logística, el transporte, el acopio, el almacenamiento y la distribución, y tiene efectos en los precios, la calidad y la disponibilidad física de los alimentos (Gobernación de Cundinamarca y SDDE, 2022).

Analizar estas tres dimensiones de manera diferenciada permite identificar factores económicos, culturales y logísticos que generan ineficiencias o desigualdades en cada eslabón del sistema. Sin embargo, su comprensión integrada es esencial para el SARA, pues conforman un ciclo interdependiente: la demanda orienta la producción y la logística; la comercialización facilita y regula el flujo de alimentos desde la producción hasta el consumo; y el consumo refleja la capacidad final del sistema para garantizar una alimentación adecuada.

Solo un enfoque articulado permite diseñar políticas públicas que aseguren la seguridad alimentaria, la equidad territorial y la sostenibilidad del abastecimiento. Aunque cada uno de estos aspectos tiene su propia dinámica, al integrarlos se pretende establecer soluciones integrales que tengan como punto de partida las necesidades de la población (tanto quienes producen como quienes consumen).

En este sentido, desde el componente de demanda, consumo y comercialización se buscará desarrollar estrategias de educación alimentaria y nutricional que promuevan cambios sostenibles en los patrones de consumo, orientados hacia dietas más saludables, sostenibles y culturalmente adecuadas. También se espera impulsar transformaciones estructurales del sistema alimentario, de manera que las personas consumidoras tomen decisiones más responsables y conscientes, basadas en información transparente y accesible.

Este componente se constituye en uno de los dinamizadores del SARA, al reconocer que las decisiones de consumo influyen en la configuración de la oferta, los flujos logísticos y las dinámicas de mercado. Por ello, se buscará fortalecer el acceso informado y equitativo de la población metropolitana a alimentos saludables, inocuos y culturalmente adecuados.

De manera complementaria, se promoverá la generación y el fortalecimiento de circuitos cortos de comercialización con un enfoque territorial e inclusivo, orientados a reducir la intermediación y favorecer una distribución más equitativa del valor agregado entre los actores del sistema, en especial pequeños y medianos productores y productoras. Para tal fin, se fortalecerán canales como las compras públicas de alimentos, los mercados campesinos, las ferias agroalimentarias, los canales HORECA (Hoteles, restaurantes y catering) y las plazas de mercado, priorizando su articulación y gobernanza en el ámbito metropolitano.

Asimismo, se implementarán acciones orientadas a mejorar la información y trazabilidad de los productos agroalimentarios, fortalecer los mecanismos de asociatividad y negociación colectiva entre productores y ampliar los puntos de comercialización y distribución local y regional a través de infraestructuras existentes y nuevas alianzas público-privadas. Estas medidas permitirán consolidar canales de comercialización más eficientes, inclusivos y sostenibles.

Finalmente, se fomentará que productores y productoras de la región fortalezcan su vinculación con los mercados regionales, nacionales e internacionales. Esto contribuirá a consolidar un sistema de abastecimiento competitivo, resiliente y sostenible, con mayores oportunidades económicas para el territorio y aportes al cumplimiento de las metas en materia de seguridad alimentaria.

■ 4.2. Oferta de alimentos

El componente de oferta de alimentos tiene como objetivo establecer recomendaciones de política pública orientadas a transitar hacia una producción de alimentos alineada con la demanda de la población y con la aptitud de uso del territorio de la región central del país y la región metropolitana de Bogotá-Cundinamarca.

Este componente busca que los alimentos sean producidos de forma sostenible, limpia y rentable por productores y productoras que incrementen sus niveles de asociatividad, agreguen oferta y valor en origen, participen en circuitos cortos de comercialización y obtengan rentabilidad económica de su actividad. Para ello, se considera clave el acceso a servicios como información, infraestructura logística especializada, crédito, acompañamiento técnico y adecuación de tierras.

El análisis parte de un diagnóstico integral sobre el uso actual y la aptitud de uso de los suelos en la región metropolitana y la región central. También contempla el entorno de la producción de alimentos, incluida la población rural y sus características, los grupos poblacionales diferenciales, la asociatividad, el acceso a crédito y asistencia técnica, y los aspectos de calidad e inocuidad de los alimentos producidos.

A partir de este diagnóstico se identificarán las problemáticas y necesidades de la población en los territorios analizados, así como las alternativas de solución propuestas por los propios actores del sistema. Estos insumos permitirán formular recomendaciones de política pública, materializadas en líneas estratégicas, programas y proyectos que formarán parte del Plan de Abastecimiento Agroalimentario para la región metropolitana.

La implementación de estas recomendaciones deberá contribuir a la transición del SARA hacia un escenario más eficiente, sostenible e inclusivo, capaz de abastecer a la población con alimentos saludables, producidos de forma sostenible, en línea con la aptitud de uso del territorio y en función de una demanda cada vez más orientada hacia alimentos inocuos.

■ 4.3. Logística, procesamiento y distribución de alimentos

El componente de logística, procesamiento y distribución de alimentos es un componente funcional del SARA. Articula los procesos, infraestructuras y servicios que permiten comprender y gestionar el flujo físico y de información de los alimentos desde su origen productivo hasta los puntos de distribución y consumo. Su propósito es garantizar que los productos lleguen a la población con calidad, oportunidad, inocuidad y a costos eficientes, reduciendo las pérdidas y desperdicios de alimentos y fortaleciendo la seguridad alimentaria,

el beneficio económico de los actores de la cadena y la competitividad regional.

Este componente comprende los servicios logísticos asociados al transporte, almacenamiento, clasificación, empaque, acondicionamiento, consolidación de carga, trazabilidad e intercambio de información logística. También incluye los servicios de agregación de valor vinculados con el procesamiento y la transformación de alimentos. Estas actividades buscan que los productos se movilicen de manera ordenada desde la producción rural, la agroindustria o la industria hasta los centros de acopio, procesamiento, distribución y consumo.

Para el análisis de este componente son relevantes las infraestructuras de abastecimiento alimentario y los Corredores Logísticos Regionales (CLR). Las infraestructuras de abastecimiento alimentario se entienden como equipamientos o bienes públicos y privados relacionados con el suministro de alimentos, entre ellos plazas de mercado, centrales de abasto, centros de acopio, plantas de beneficio animal, centros de transformación agroindustrial, plataformas logísticas, centros de distribución y espacios de almacenamiento temporal. Estas infraestructuras determinan la capacidad de respuesta ante la demanda y las condiciones del mercado.

Los CLR articulan de manera integral orígenes y destinos en aspectos físicos y funcionales mediante la infraestructura de transporte, los flujos de información y comunicaciones, las prácticas comerciales y de facilitación del comercio (RAP-E, 2021). A partir del análisis de información secundaria, el proyecto definió preliminarmente seis corredores que vinculan territorios productores con centros de consumo, considerando los rubros agroalimentarios priorizados según la especialización productiva de cada zona. Estos corredores serán caracterizados mediante la recolección de información primaria en trabajo de campo para determinar su conformación definitiva.

En la definición y análisis de los CLR se considera la infraestructura vial primaria, secundaria y terciaria, pues su existencia y estado permiten o limitan la movilidad de los alimentos y la conexión entre nodos de origen y destino. La mejora en la transitabilidad de estas vías, junto con la optimización de la flota vehicular y la reducción de tiempos de desplazamiento, constituye un elemento clave para aumentar la eficiencia y resiliencia en la logística agroalimentaria.

El procesamiento de alimentos, por su parte, busca promover la generación de valor agregado mediante el fortalecimiento de la infraestructura agroindustrial territorial. Con este propósito, se analizarán las capacidades existentes en los municipios priorizados, su grado de utilización, equipamiento y pertinencia. Este análisis, sustentado en información primaria y

secundaria, permitirá formular recomendaciones orientadas a modernizar, ampliar o crear infraestructura logística que mejore la eficiencia operativa y la competitividad regional.

La distribución de alimentos y su relación con los servicios de primera y última milla también son elementos centrales del componente. La primera milla se relaciona con la recolección y consolidación de productos en origen hasta su primer punto de acopio, mientras que la última milla aborda la entrega eficiente a los mercados locales o a las personas consumidoras finales. Estas etapas integran estrategias de optimización de rutas, consolidación de carga y logística inversa, con el fin de reducir tiempos y costos y garantizar la calidad y disponibilidad de los alimentos en el territorio.

En síntesis, este componente buscará optimizar los flujos físicos y de información, coordinar capacidades productivas y logísticas, y crear condiciones para un abastecimiento más eficiente, inclusivo y competitivo. Su desarrollo será esencial para la toma de decisiones de política pública, la planificación de inversiones en infraestructura y la articulación entre los actores del sistema agroalimentario regional.

■ 4.4. Gobernanza

En el marco del SARA, la gobernanza se define como el conjunto de mecanismos y procesos que permiten a la red de actores del sistema articularse y colaborar para promover una mejor coordinación institucional y espacios de participación ciudadana. Su propósito es propiciar un conjunto organizado de actividades, infraestructuras y relaciones institucionales en el sistema alimentario regional, con el fin de asegurar el acceso a alimentos adecuados, seguros y sostenibles para todos los grupos de la población.

Además de facilitar el flujo físico y económico de alimentos desde los espacios de producción hasta las personas consumidoras finales, la gobernanza también permite fortalecer el flujo de información para mejorar la gestión del SARA en los corredores logísticos territoriales y contribuir a la seguridad alimentaria en la región.

Este componente será clave para articular competencias institucionales, coordinar decisiones entre diferentes niveles de gobierno, promover la participación de actores públicos, privados, comunitarios y académicos, y fortalecer mecanismos de corresponsabilidad en torno al abastecimiento agroalimentario regional.

■ 4.5. Sostenibilidad ambiental

La sostenibilidad ambiental es un componente transversal del SARA. Incluye factores relacionados con el clima, el suelo, el agua, la biodiversidad, la economía circular y los ecosistemas que condicionan la capacidad de producción y la sostenibilidad del sistema alimentario regional metropolitano. Este componente también se nutre de la economía circular para maximizar el cuidado de los elementos naturales y minimizar los residuos y sus impactos en los territorios.

Desde este componente se tendrán en cuenta, entre otros, los siguientes aspectos:

- El clima determina la estacionalidad y la productividad de cultivos clave en la región, lo que puede afectar la oferta de alimentos y los corredores viales que permiten su transporte hacia los centros de consumo.
- El cambio climático puede incidir en la presencia o redistribución de plagas y enfermedades que afecten la producción agropecuaria de la que depende la alimentación en los centros de consumo de la región metropolitana.
- La degradación de los suelos por uso inadecuado y la presión de otras actividades, como la urbanización y la minería, sobre zonas con vocación agropecuaria limitan la capacidad de abastecimiento estable.
- La expansión de la frontera agrícola y la contaminación de fuentes hídricas impactan negativamente en la sostenibilidad ambiental del sistema (RAP-E, 2021).

Desde este componente se buscará impulsar la sostenibilidad ambiental del sistema agroalimentario regional mediante la incorporación de criterios territoriales, climáticos y ecosistémicos en la planificación, priorización y toma de decisiones regionales. Para ello, se tomarán como punto de partida conceptos como la planificación de la producción, la demanda y la distribución de alimentos con enfoque ambiental; la reducción de la vulnerabilidad de las cadenas de valor priorizadas frente al cambio climático; y la autosuficiencia del sistema, reconociendo interdependencias entre zonas urbanas y rurales. También promoverá la implementación de acciones de economía circular y el aprovechamiento de residuos para reducir las pérdidas y desperdicios, a partir del fomento del reúso, el reciclaje y la disposición adecuada de desechos y residuos en cada eslabón de la cadena agroalimentaria.

En el marco del convenio, se vienen adelantando acciones como el modelado de ciclo de vida de las cadenas priorizadas, matrices comparativas de impacto y mapas temáticos de zonas de presión ecológica, calor ambiental, rutas logísticas y nodos críticos. Estos insumos permitirán formular recomendaciones diferenciadas por territorio.

Figura 5. Aspectos por considerar en el componente de sostenibilidad ambiental



Fuente: elaboración propia.

■ 4.6. Enfoques diferenciales

Uno de los principios rectores del Marco de Cooperación de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas y la promesa central de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) es el principio rector “No Dejar a Nadie Atrás” que *“es el compromiso inequívoco de todos los Estados miembros de la ONU de erradicar la pobreza en todas sus formas, poner fin a la discriminación y la exclusión, y reducir las desigualdades y vulnerabilidades que dejan a las personas atrás y socavan el potencial de las personas y de la humanidad en su conjunto”*.

Es así como los enfoques diferenciales constituyen un componente transversal del SARA, dada su interacción e integración con los demás componentes del sistema. Teniendo en cuenta que el SARA abarca una compleja red de actores, procesos y relaciones vinculadas con la producción, el procesamiento, la comercialización y el consumo de alimentos, resulta necesario aplicar los enfoques diferenciales para fortalecer las relaciones urbano-rurales y las capacidades de los actores involucrados.

Según la Cartilla “El enfoque diferencial y étnico en la política pública de víctimas del conflicto armado” (Ministerio del Interior, 2015) el enfoque diferencial se entiende como el

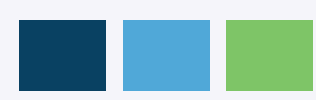
desarrollo progresivo del principio de igualdad y no discriminación. De otro lado, el artículo 13 de la Constitución Política reconoce que, aunque todas las personas son iguales ante ley, las normas, políticas y condiciones sociales pueden afectarlas de manera diferente según su clase, género, grupo étnico, edad, salud física o mental y orientación sexual.

En este sentido, el componente de enfoques diferenciales busca orientar acciones que contribuyan a recudir brechas, superar condiciones de exclusión social, marginalidad política, desigualdad económica y vulnerabilidad, y garantizar un acceso más equitativo a las oportunidades dentro del sistema agroalimentario regional.

Dentro de este componente se proponen los siguientes enfoques (FAO y ART, 2023):

- **Enfoque de género.** Reconoce y aborda las desigualdades y discriminaciones históricas y actuales que enfrentan las personas en función de su género. Busca facilitar la comprensión de cómo los roles, comportamientos, expectativas y oportunidades que se asocian con los géneros masculino y femenino e influyen en las experiencias, necesidades y derechos de las personas.
- **Enfoque étnico.** Reconoce la importancia de comprender las diferencias culturales, históricas y sociales de los grupos étnicos, así como su influencia en la interacción social y en el acceso a recursos y oportunidades. También considera el papel del racismo y la discriminación en la creación y perpetuación de las desigualdades étnicas.
- **Enfoque de curso de vida.** Reconoce que las personas tienen necesidades y experiencias diferentes en cada etapa de la vida, por lo que busca atender necesidades específicas y reducir las brechas de desigualdad en diferentes momentos del ciclo vital.

La incorporación de estos enfoques permitirá que el análisis del SARA y la formulación del Plan de Abastecimiento Agroalimentario integren criterios de equidad, inclusión y reconocimiento de la diversidad territorial y poblacional.



5. Enfoques y principios orientadores del Plan de Abastecimiento Agroalimentario

El Plan de Abastecimiento Agroalimentario a escala regional será la herramienta estratégica para orientar la transformación del SARA actual hacia un sistema más eficiente, sostenible e inclusivo. Su formulación permitirá organizar las apuestas conjuntas de las entidades socias del convenio y establecer una hoja de ruta para responder a los retos que enfrenta la región en materia de abastecimiento de alimentos.

Esta apuesta es liderada por la RMBC, la RAP-E y la SDDE, en alianza con la FAO, entidades que se articulan para mejorar la competitividad de los territorios y la calidad de vida de sus habitantes.

Figura 6. Elementos estratégicos del Plan de Abastecimiento Agroalimentario



Fuente: elaboración propia.

En este contexto, la mesa técnica realizada el 19 de mayo de 2025 permitió concertar aspectos básicos para las fases iniciales del proceso de construcción del Plan. En este espacio participaron representantes de las entidades vinculadas al convenio: la RMBC, la Secretaría de Agrocampesinado de la Gobernación de Cundinamarca, la SDDE, la RAP-E Región Central y el equipo técnico del convenio. Como resultado, se definieron elementos estratégicos que orientarán el proceso: enfoques, principios y componentes estructurantes.

Los enfoques permitirán abordar el SARA desde una visión integral y superar miradas exclusivamente sectoriales. Los principios funcionarán como directrices para el diseño y la implementación de las apuestas de solución. Los componentes estructurantes, desarrollados en la sección anterior, servirán como categorías de análisis del SARA actual y como punto de partida para la definición de estrategias, programas y proyectos.

Cuadro 3. Diferencias entre elementos estratégicos del Plan de Abastecimiento Agroalimentario a escala regional

Elemento Estratégico	Sistemas agroalimentarios ciudad-región	Articulación con el SARA y el Plan de Abastecimiento
Enfoques	Son elementos estratégicos o categorías de análisis que orientan el diagnóstico del SARA actual desde una visión integral. Los enfoques se constituirán como los primeros elementos que se desarrollarán durante el diagnóstico y constituirán el punto de partida del análisis con el fin de proporcionar una mirada completa del sistema. Permitirán superar las lógicas sectoriales y enmarcar al SARA bajo una mirada holística que involucran los sistemas agroalimentarios. El diagnóstico del SARA actual se estructurará bajo cinco enfoques: territorial, sostenibilidad, de derechos humanos, diferencial y de políticas públicas.	Se utilizarán como categorías de análisis en el diagnóstico del SARA actual y como referentes para el marco programático del Plan de Abastecimiento Agroalimentario.
Principios	Son valores o directrices que guiarán el diseño y la implementación de las apuestas de solución del SARA deseable, materializadas en estrategias, programas y proyectos. El Plan de Abastecimiento se estructurará bajo seis principios: integración y articulación regional, concurrencia de acciones y recursos, eficiencia, sostenibilidad ambiental, convergencia socioeconómica, e Inclusión, donde el ser humano se constituye como actor fundamental del sistema en todas sus dimensiones y componentes.	Orientarán el proceso de diseño e implementación de las estrategias y programas del Plan de Abastecimiento Agroalimentario.
Componentes estratégicos	Son categorías de análisis que agrupan elementos interrelacionados del sistema. Para el SARA se definieron seis componentes: i) Demanda, consumo y comercialización de alimentos; ii) Oferta de alimentos; iii) Logística, procesamiento y distribución de alimentos; iv) Gobernanza; v) Sostenibilidad ambiental; y vi) Enfoques diferenciales. Si bien los componentes guiarán el diagnóstico del SARA actual se convertirán en el elemento estratégico que da paso a la definición del marco programático del Plan de Abastecimiento.	Guiarán el diagnóstico del SARA actual y, en la construcción del Plan, se transformarán en líneas de acción o estrategias para responder a las problemáticas identificadas.

Fuente: elaboración propia.

De manera complementaria, el convenio desarrolló la teoría del cambio del SARA como insumo estratégico para identificar el punto de partida, el resultado esperado y las acciones necesarias para transitar entre ambos escenarios. Este instrumento organiza el análisis en tres secciones: la situación actual del SARA, denominada ¿Dónde estamos?; la visión de futuro, denominada ¿A dónde queremos llegar?; y las acciones y aportes específicos del convenio, agrupados bajo la pregunta ¿Cómo lo haremos?

Figura 7. Teoría del cambio en el marco del SARA



Fuente: elaboración propia.

5.1. Enfoques orientadores

Los enfoques son elementos estratégicos que permiten abordar el SARA desde una visión integral y alejarse de las miradas sectoriales que suelen caracterizar los sistemas tradicionales. Su incorporación busca adoptar una mirada holística para el diagnóstico del SARA actual y diseño del Plan de Abastecimiento Agroalimentario a escala regional.

El diagnóstico del SARA actual y el diseño del Plan tendrán en cuenta cinco enfoques:

- 1. Enfoque territorial
- 2. Enfoque de sostenibilidad
- 3. Enfoque de derechos humanos
- 4. Enfoque diferencial
- 5. Enfoque de políticas públicas

De manera complementaria, el convenio desarrolló la teoría del cambio del SARA como insumo estratégico para identificar el punto de partida, el resultado esperado y las acciones necesarias para transitar entre ambos escenarios. Este instrumento organiza el análisis en tres secciones: la situación actual del SARA, denominada ¿Dónde estamos?; la visión de futuro, denominada ¿A dónde queremos llegar?; y las acciones y aportes específicos del convenio, agrupados bajo la pregunta ¿Cómo lo haremos?

Figura 8. Enfoques del Sistema de Abastecimiento Regional Agroalimentario (SARA)



Fuente: elaboración propia.

■ 5.1.1. Enfoque territorial

El enfoque territorial considera las necesidades y características específicas de los territorios que conforman la región metropolitana. Desde esta perspectiva, el Plan buscará fortalecer la capacidad de generación de ingresos de los actores del sistema, en especial de pequeños y medianos productores, productoras y transformadores de alimentos.

En el caso de la producción, este enfoque permitirá potenciar la vocación y la capacidad productiva de los territorios, con el fin de consolidar el sector agroalimentario como una fuente de ingresos sostenible, rentable y ambientalmente responsable.

■ 5.1.2. Enfoque de sostenibilidad

El enfoque de sostenibilidad asegura la viabilidad de largo plazo del sistema y orienta la gestión de recursos desde sus dimensiones ambiental, social y económica. Incluye el agua como un tema fundamental para el ordenamiento y la planificación del territorio.

Desde este enfoque, el sistema de abastecimiento regional reconocerá la estrecha relación entre los centros de consumo y las zonas rurales. También promoverá iniciativas de economía circular y actividades productivas, así como acciones inclusivas, eficientes y resilientes, para fomentar el uso y gestión sostenible de los recursos naturales.

Este enfoque fortalecerá la capacidad del sistema de abastecimiento para adaptarse, transformarse y sostenerse frente a factores disruptivos como el cambio climático, la degradación de ecosistemas estratégicos, el aprovechamiento de pérdidas y desperdicios, y la transición energética.

■ 5.1.3. Enfoque de derechos humanos

Este enfoque reconoce la importancia incorporar los derechos humanos en el diseño y la implementación de políticas públicas. En el marco del Plan de Abastecimiento Agroalimentario, las acciones que se definan buscarán contribuir al cumplimiento de derechos en los entornos rural y urbano, entre ellos el derecho humano a la alimentación adecuada, la igualdad, el trabajo y la libre expresión.

■ 5.1.4. Enfoques diferenciales

El enfoque diferencial aborda las necesidades específicas de diversos grupos poblacionales, incluidos los enfoques de género, curso de vida y pertenencia étnica. Desde este enfoque, el Plan buscará diseñar e implementar acciones afirmativas que contribuyan a disminuir la discriminación basada en el género, el curso de vida y la pertenencia étnica en el marco del SARA.

■ 5.1.5. Enfoque de políticas públicas

El enfoque de políticas públicas se centra en las acciones gubernamentales orientadas a mejorar la calidad de vida de la población. A partir de la articulación interinstitucional, el Plan buscará aumentar la eficiencia en el gasto público mediante la coordinación de acciones de política pública en materia de abastecimiento alimentario.

En este sentido, se promoverá la gestión, planificación y ejecución de planes, programas y proyectos de impacto regional.

■ 5.2. Principios orientadores

Los principios son elementos rectores que guiarán el diseño y la implementación de las apuestas de solución del Plan de Abastecimiento Agroalimentario, incluidas sus estrategias, programas y proyectos. El Plan se estructurará bajo seis principios: integración y articulación regional; concurrencia de acciones y recursos; eficiencia; sostenibilidad ambiental; convergencia socioeconómica; e inclusión, con el ser humano como actor fundamental del sistema en todas sus dimensiones y componentes.

Figura 9. Principios del Sistema de Abastecimiento Regional Agroalimentario (SARA)



Fuente: elaboración propia.

■ 5.2.1. Integración y articulación regional

Este principio busca contribuir al desarrollo Bogotá, D. C. y los territorios que conforman la región metropolitana de Bogotá-Cundinamarca y la región central del país. Su propósito es contribuir en el mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes mediante soluciones coordinadas a partir de la acción conjunta y la construcción colectiva en torno al abastecimiento alimentario.

■ 5.2.2. Concurrencia de acciones y recursos

Este principio busca fortalecer el abastecimiento agroalimentario de Bogotá, la región metropolitana y la región central, mediante la unión de esfuerzos técnicos, administrativos y financieros de diferentes entidades y actores del sistema.

La concurrencia de acciones y recursos permitirá ampliar el alcance de las intervenciones, evitar duplicidades y generar mayores impactos en las apuestas desarrolladas.

■ 5.2.3. Eficiencia

El principio de eficiencia busca garantizar el mayor impacto de las acciones conjuntas mediante el uso adecuado de los recursos destinados a la estructuración e implementación de estrategias, programas y proyectos de interés común.

Desde esta perspectiva, la eficiencia contempla, además de la reducción de costos, mejoras en la coordinación, optimizar procesos, orientar inversiones y potenciar los resultados esperados del Plan.

■ 5.2.4. Sostenibilidad ambiental

El principio de sostenibilidad ambiental se aborda desde una perspectiva integral para impulsar transformaciones sociales, económicas y ambientales. Se enmarca en el enfoque de sostenibilidad y busca promover un desarrollo equilibrado, acorde con las necesidades de los territorios, la protección del medio ambiente y la calidad de vida de sus habitantes.

Este principio orientará la incorporación de criterios territoriales, sociales, económicos, climáticos y ecosistémicos del SARA. Asimismo, promoverá la optimización del uso de los bienes naturales mediante la economía circular, la gobernanza territorial y las buenas prácticas en los diferentes componentes y eslabones asociados a la producción y el abastecimiento.

■ 5.2.5. Convergencia socioeconómica

La convergencia socioeconómica promoverá la integración del SARA en busca de una mayor equidad y de un desarrollo regional equilibrado y progresivo. Para ello, tendrá en cuenta las necesidades, características y particularidades económicas, culturales, sociales y ambientales de los territorios.

Este principio contribuirá al fortalecimiento de los territorios de la región y a la reducción de brechas que limitan su participación efectiva en el sistema agroalimentario regional.



■ 5.2.6. Inclusión

El principio de inclusión busca implementar acciones afirmativas que contribuyan a disminuir la discriminación basada en el género, el curso de vida y la pertenencia étnica en el marco del abastecimiento agroalimentario regional.

Su propósito es garantizar el acceso equitativo a oportunidades para los actores del sistema y promover condiciones de participación más justas e igualitarias en las distintas etapas del abastecimiento agroalimentario.





Conclusiones

El proceso de concertación de la estructura del SARA permitió consolidar una base conceptual, técnica e institucional común entre las entidades socias del convenio. A partir de este ejercicio, se acordó entender el SARA como un sistema que integra actores, flujos y procesos relacionados con la producción, acopio, selección, clasificación, transformación, transporte, distribución, comercialización y consumo de alimentos en la región metropolitana de Bogotá-Cundinamarca, y en estrecha conexión con los territorios de la región central del país.

Esta definición permite reconocer que el abastecimiento agroalimentario no se limita a la relación entre producción y consumo; por el contrario, comprende un sistema complejo en el que confluyen múltiples actividades, funciones, infraestructuras, relaciones institucionales y dinámicas territoriales. Estas interacciones se originan en los territorios donde se producen los alimentos y continúan a través de procesos de acopio, transformación, logística, distribución, comercialización y consumo.

Como resultado del proceso, el SARA se estructuró en seis componentes interrelacionados: Demanda, consumo y comercialización de alimentos; Oferta de alimentos; Logística, procesamiento y distribución de alimentos; Gobernanza; Sostenibilidad ambiental; y Enfoques diferenciales. Los dos últimos se consideran componentes transversales, dado que orientan el análisis y la toma de decisiones en el conjunto del sistema.

La demanda, el consumo y la comercialización de alimentos constituyen un punto de partida estratégico para el abordaje del SARA. Las decisiones de compra, los hábitos alimentarios, las preferencias de consumo y las condiciones de acceso económico influyen directamente en la configuración de la oferta, los flujos logísticos, los canales de comercialización y las oportunidades de transformación del sistema regional. Por ello, este componente permite conectar las necesidades de la población con las decisiones productivas, logísticas e institucionales.

En el marco de los sistemas agroalimentarios, el abastecimiento alimentario debe entenderse como un medio para alcanzar un fin superior: contribuir a la seguridad alimentaria y nutricional, mejorar la calidad de vida de la población y fortalecer la sostenibilidad de los territorios. En este sentido, el SARA ofrece una herramienta de análisis para comprender las relaciones entre Bogotá, Cundinamarca y los territorios de la región central del país, reconociendo que los flujos de alimentos trascienden los límites político-administrativos.

Las personas consumidoras y productoras son actores fundamentales del SARA. Las primeras inciden en el sistema a través de sus decisiones, preferencias y patrones de consumo;

las segundas constituyen el origen de la oferta alimentaria y enfrentan de manera directa los efectos de un sistema que puede profundizar brechas económicas, logísticas y territoriales. Reconocer esta relación es clave para orientar las interacciones que promuevan mayor equidad, inclusión y sostenibilidad en el abastecimiento agroalimentario regional.

El proceso también permitió concertar los enfoques y principios que orientarán la formulación del Plan de Abastecimiento Agroalimentario a escala regional. Este contará con cinco enfoques (territorial, sostenibilidad, derechos humanos, diferencia y políticas públicas) y seis principios: integración y articulación regional; concurrencia de acciones y recursos; eficiencia; sostenibilidad ambiental; convergencia socioeconómica; e inclusión. Estos elementos guiarán la estructuración e implementación de las estrategias, programas y proyectos que conformen la hoja de ruta.

El Plan de Abastecimiento Agroalimentario se consolidará como un instrumento estratégico para avanzar desde el SARA actual hacia un SARA deseable, entendido como un sistema más eficiente, sostenible e inclusivo. Su formulación permitirá articular políticas públicas de Bogotá, Cundinamarca y la región central, así como orientar soluciones de corto, mediano y largo plazo frente a los retos del abastecimiento alimentario regional, en busca de contribuir al incremento de la competitividad de sus territorios y mejorar la calidad de vida de sus habitantes.

Si bien los sistemas agroalimentarios operan en buena medida a partir de las dinámicas de mercado y de relaciones entre actores privados, las entidades públicas cumplen un papel decisivo de transformación. Desde sus competencias y misionalidad, pueden promover políticas públicas, articular niveles de gobierno, orientar inversiones y generar condiciones para que más personas accedan a alimentos frescos, nutritivos y adecuados culturalmente, mediante sistemas de producción, distribución y comercialización más eficientes.

Este desafío requiere gestión institucional, construcción de confianza, coordinación técnica, administrativa y financiera, y capacidad para actuar más allá de los límites sectoriales e institucionales. En este contexto, cobra especial relevancia la voluntad de trabajo conjunto liderada por la RMBC, la SDDE y la RAP-E Región Central, con el apoyo técnico de la FAO, en el marco del presente convenio.

En síntesis, la concertación de la estructura del SARA constituye un avance fundamental para ordenar el análisis del sistema, construir un lenguaje común entre las entidades socias del convenio y sentar las bases para la formulación del Plan de Abastecimiento Agroalimentario. Este proceso habilita una ruta de trabajo orientada a transformar el abastecimiento agroalimentario regional desde una perspectiva territorial, integral, sostenible e inclusiva.



Referencias bibliográficas

Argenti, O. y Marocchino, C. 2007. *Abastecimiento y distribución de alimentos en las ciudades de los países en desarrollo y de los países en transición – Guía para planificadores*. Roma, FAO. <https://www.fao.org/4/y5401s/y5401s00.htm>

David-Benz, H., Sirdey, N., Deshons, A., Orbell, C. y Herlant, P. 2022. *Marco conceptual y metodológico para evaluaciones nacionales y territoriales – Catalizar la transformación sostenible e inclusiva de nuestros sistemas alimentarios*. Roma, FAO, Bruselas, Unión Europea y Montpellier (Francia), CIRAD. <https://doi.org/10.4060/cb8603es>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). 2018–2024. *Sistema de Información de Precios y Abastecimiento del Sector Agropecuario (SIPSA)* [base de datos]. Bogotá. [Consultado el 25 de mayo de 2025]. Bogotá. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/agropecuario/sistema-de-informacion-de-precios-sipsa>

Departamento Nacional de Planeación (DNP). 2024. *TerriData*. Bogotá, DNP. <https://terridata.dnp.gov.co/>

FAO. s.f. *Sistemas agroalimentarios*. En: FAO. Roma. [Consultado el 9 de septiembre de 2025]. <https://www.fao.org/food-systems/es>

FAO. 2007. *Abastecimiento y distribución de alimentos en las ciudades de los países en desarrollo y de los países en transición: guía para planificadores*. Roma FAO. <https://www.fao.org/4/y5401s/y5401s00.htm>

FAO. 2010. *Guía metodológica para el análisis de los sistemas de abastecimiento y distribución de alimentos y el diseño de políticas del SADA*. Bogotá, FAO. <https://openknowledge.fao.org/handle/20.500.14283/as345s>

FAO. 2020. *Programa Alimentos para las ciudades: construyendo sistemas agroalimentarios ciudad-región resiliente y sostenibles*. En: FAO. Roma. [Consultado el 17 de junio de 2025]. <https://www.fao.org/in-action/food-for-cities-programme/es/>

FAO y ART (Agencia de Renovación del Territorio). 2023. *Transferencia FAO 03112023. Convenio 866-2023 ART/FCP-FAO: reactivación económica y derecho humano a la alimentación en municipios priorizados de las zonas PDET* [documento interno]. Bogotá.

FAO. 2025a. *Informe con la estructura propuesta para el Sistema de Abastecimiento Regional Agroalimentario (SARA)*. [documento interno]. Bogotá.

FAO. 2025b. *Inteligencia para sistemas agroalimentarios sostenibles e inclusivos (SASI)*. Roma, Centro de Inversiones de la FAO. [Consultado el 16 de abril de 2025].

<https://www.fao.org/investment-centre/about-us/how-we-work/investmentplanningpolicy/Sustainable-Agrifood-Systems-Intelligence/es>

FAO. 2025c. *Metodología y sistematización de la cuarta mesa técnica con entidades el convenio UTF/COL/178/COL*. Bogotá, FAO.

FAO y CIDES. 2021. *Sistemas alimentarios en América Latina y el Caribe: desafíos en un escenario pospandemia*. Ciudad de Panamá, FAO.

<https://openknowledge.fao.org/handle/20.500.14283/cb5441es>

FAO e INRAE (Instituto Nacional de Investigación para la Agricultura, la Alimentación y el Medio Ambiente). 2021. *Facilitando sistemas alimentarios sostenibles: Manual para innovadores*. Roma. [Consultado el 24 de mayo de 2025]. <https://doi.org/10.4060/ca9917es>

FAO y RUAF Foundation. 2015. *Sistemas agroalimentarios ciudad-región: construyendo ciudades-región resilientes y seguras*. Roma, FAO. <https://www.fao.org/3/a-i4789e.pdf>

FAO y RUAF Foundation. 2020. *Una visión para los sistemas agroalimentarios ciudad región: Construyendo ciudades región resilientes y seguras alimentariamente*. Roma, FAO.

<https://www.fao.org/in-action/food-for-cities-programme/toolkit/introduction/es/>

FAO, Unión Europea y Centro de Cooperación Internacional en Investigación Agrícola para el Desarrollo (CIRAD). 2022. *Marco conceptual y metodológico para evaluaciones nacionales y territoriales: catalizar la transformación sostenible e inclusiva de nuestros sistemas alimentarios*.

2022. Roma, FAO; Bruselas, Unión Europea; y Montpellier, Francia, CIRAD.

<https://doi.org/10.4060/cb8603es>

Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible (UNSDG). s.f. *Valores universales, principio dos: no dejar a nadie atrás*. En: GNUDS. Nueva York (Estados Unidos), Naciones Unidas.

[Consultado el 7 de marzo de 2025]. <https://unsdg.un.org/es/2030-agenda/universal-values/leave-no-one-behind>

Gobernación de Cundinamarca y Secretaría Distrital de Desarrollo Económico (SDDE). 2022. *Hecho Metropolitano de Logística y Distribución de Alimentos* [documento técnico]. Bogotá.

Graziano da Silva, J., Jales, M., Rapallo, R., Díaz-Bonilla, E., Girardi, G., del Grossi, M., Luiselli, C. et al. 2021. *Sistemas alimentarios en América Latina y el Caribe – Desafíos en un escenario pospandemia*. Panamá, FAO y CIDES. <https://doi.org/10.4060/cb5441es>



Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), Ministerio de Salud y Protección Social, Instituto Nacional de Salud (INS) y Universidad Nacional de Colombia. 2019. *Guías alimentarias basadas en alimentos para la población colombiana mayor de 2 años*. Bogotá, ICBF. https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/guias_alimentarias_para_poblacion_colombiana_mayor_de_2_años.pdf

Ministerio del Interior. 2015. *El enfoque diferencial y étnico en la política pública de víctimas del conflicto armado*. Bogotá, Ministerio del Interior.

Región Administrativa y de Planeación Especial (RAP-E Región Central). 2021. *Plan de Abastecimiento Alimentario de la Región Central 2020–2030*. Bogotá, RAP-E. <https://regioncentralrape.gov.co/plan-de-abastecimiento-de-la-region-central/>

Región Administrativa y de Planeación Especial (RAP-E Región Central) y FAO. 2016. *Estrategia de Seguridad Alimentaria y Economía Rural para la Región Central de Colombia*. Roma, FAO. 2016. <https://faolex.fao.org/docs/pdf/col174532.pdf>

Secretaría Distrital de Desarrollo Económico (SDDE). 2024. *Consolidación del sistema de abastecimiento y distribución de alimentos de Bogotá, articulado y eficiente en perspectiva regional* [proyecto de inversión «Bogotá, Distrito Agroalimentario»]. Bogotá. <https://desarrolloeconomico.gov.co/documento/32091>

Soares, P., Almendra-Pegueros, R., Benítez-Brito, N., Fernández-Villa, T., Lozano-Lorca, M., Valera-Gran, D. y Navarrete-Muñoz, E. M. 2020. *Sistemas alimentarios sostenibles para una alimentación saludable*. Revista Española de Nutrición Humana y Dietética, 24(2): 87–89. <https://doi.org/10.14306/renhyd.24.2.1058>

Estructura del Sistema de Abastecimiento Regional Agroalimentario (SARA)

Componentes y enfoques concertados

Serie técnica Aliméntate de Región · Documento 1.1.3
Diseño conceptual y funcional del SARA

La construcción del SARA requiere una base común que permita comprender la provisión de alimentos como un sistema integrado de actores, flujos, procesos y relaciones territoriales. Con este propósito, esta publicación, liderada de manera conjunta por la Región Metropolitana Bogotá-Cundinamarca (RMBC), la Región Administrativa y de Planeación Especial (RAP-E Región Central) y la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico de Bogotá (SDDE), en alianza con la FAO, consolida un marco conceptual de referencia y sistematiza un proceso progresivo de concertación técnica e institucional. A través de este ejercicio participativo, se definen los consensos institucionales básicos que diferencian el SARA actual del SARA deseable, sentando formalmente las bases estratégicas del Plan de Abastecimiento Regional Agroalimentario.

A partir de seis componentes interrelacionados (oferta; logística, procesamiento y distribución; demanda, consumo y comercialización; gobernanza; sostenibilidad ambiental; y enfoques diferenciales) el documento organiza el análisis integral y las dinámicas del abastecimiento regional. De este modo, la publicación se establece como un instrumento estratégico y una hoja de ruta indispensable para articular políticas públicas, coordinar decisiones entre diferentes niveles de gobierno y orientar inversiones comunes. Su fin último es guiar las acciones del territorio hacia un sistema eficiente, sostenible e inclusivo que impulse la competitividad regional y mejore significativamente la calidad de vida de sus habitantes.

Aliméntate de
Región
Sistema de Abastecimiento
Regional Agroalimentario

