



Factores endógenos y exógenos en la implementación de la política pública de seguridad alimentaria y nutricional. Un análisis territorial en Antioquia*

*Cristian Daniel Aguirre Henao (Colombia)**
Lorena Patricia Mancilla López (Colombia)***
James Gilberto Granada Vahos (Colombia)*****

Resumen

En este artículo se analizan los factores endógenos y exógenos que afectan la implementación de la política pública de seguridad alimentaria y nutricional (PPSAN) en Antioquia, usando un enfoque cualitativo basado en la teoría fundamentada y en el análisis documental. A partir de 193 entrevistas en 17 municipios de las subregiones del departamento realizadas a funcionarios y ciudadanos se examina cómo factores endógenos como la estructura institucional, la falta de planificación, problemas en la contratación de servicios y la baja capacitación de algunos funcionarios impactan negativamente en la ejecución de la PPSAN. Asimismo, factores exógenos como las tensiones político-electorales, la dependencia de insumos externos y la degradación ambiental representan desafíos adicionales que limitan el impacto de los programas alimentarios. Se concluye que la diversidad territorial de Antioquia exige políticas más adaptativas, capaces de responder a las necesidades locales y de superar la rigidez institucional para lograr una ejecución efectiva que mejore las condiciones de seguridad alimentaria en el departamento.

[271]

* Artículo derivado de la investigación *Análisis de Redes Sociales y Mapeo de los actores de la política pública de alimentación y nutrición en Antioquia*, realizado en el marco del Perfil Alimentario y Nutricional de Antioquia 2019, grupo de investigación Determinantes sociales y económico de la situación de salud y nutrición, financiado por la Gobernación de Antioquia y la Escuela de Nutrición y Dietética, Universidad de Antioquia.

** Politólogo. Especialista en Pedagogía y Didáctica. Magíster en Políticas Públicas. Profesor investigador Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, Universidad de Antioquia UdeA. Calle 70 No. 52-21, Medellín, Colombia. Correo electrónico: cdaniel.aguirre@udea.edu.co - Orcid: 0000-0003-3871-1089 - Google Scholar: <https://scholar.google.es/citations?hl=es&user=WpmUVLUAAAAJ>

*** Nutricionista y Dietista. Magíster en Ciencias Ambientales. Doctora en Salud Pública. Docente e investigadora Escuela de Nutrición y Dietética, Universidad de Antioquia UdeA. Calle 70 No. 52-21, Medellín, Colombia. Correo electrónico: lorena.mancilla@udea.edu.co - Orcid: 0000-0001-8090-8497 - Google Scholar: <https://scholar.google.es/citations?hl=es&user=6sbiPq4AAAAJ>

**** Trabajador Social. Magíster en Ciencia Política. Doctor en Estudios Latinoamericanos. Investigador independiente. Correo electrónico: james.granada@udea.edu.co - Orcid: 0000-0003-1794-7287 - Google Scholar: <https://scholar.google.es/citations?hl=es&user=rC3Qh1kAAAAJ>

Palabras clave

Políticas Públicas; Seguridad Alimentaria; Implementación de Políticas Públicas; Desarrollo Territorial; Colombia.

Fecha de recepción: octubre de 2024 • **Fecha de aprobación:** mayo de 2025

Cómo citar este artículo

Granada Vahos, James Gilberto; Aguirre Henao, Cristian Daniel y Mancilla López, Lorena Patricia. (2025). Factores endógenos y exógenos en la implementación de la política pública de seguridad alimentaria y nutricional. Un análisis territorial en Antioquia. *Estudios Políticos* (Universidad de Antioquia), 73, pp. 271-297. <https://doi.org/10.17533/udea.espo.n73a11>

Endogenous and Exogenous Factors in the Implementation of Public Policy on Food and Nutritional Security. A Territorial Analysis in Antioquia

[272]

Abstract

The research analyzes the endogenous and exogenous factors affecting the implementation of the Public Policy on Food and Nutrition Security (PPSAN) in Antioquia, using a qualitative approach based on grounded theory and documentary analysis. Through 193 interviews conducted across 17 municipalities in the department's subregions, involving officials and citizens, the study examines how endogenous factors such as institutional structure, lack of planning, issues in service contracting, and inadequate training of certain officials negatively impact PPSAN's implementation. Additionally, exogenous factors like political-electoral tensions, reliance on external supplies, and environmental degradation present further challenges that limit the impact of food programs. The study concludes that the territorial diversity of Antioquia demands more adaptive policies, capable of addressing local needs and overcoming institutional rigidity to achieve effective implementation that enhances food security across the department.

Keywords

Public Policy; Food Security; Public Policy Implementation; Territorial Development; Colombia.

Introducción

La existencia de determinantes estructurales conlleva *per se* obstáculos en los procesos de agendamiento, formulación, implementación y evaluación, fijando límites al quehacer gubernamental y generando la necesidad de contar con teorías que permitan determinar criterios a tener en cuenta para estipular la implementabilidad de las políticas propuestas (Aguilar, 1992). Además, es posible que la ejecución de la política pública derive en la aparición de nuevos problemas y factores que deben ser incorporados en la marcha al modelo de implementación para evitar con ello las fallas y el fracaso de la política, realizando así ajustes marginales o incrementales para ajustar la acción pública a las características sociales, económicas, políticas e institucionales del momento (Lindblom, 1980).

Por consiguiente, las políticas públicas deben superar condiciones y escenarios para alcanzar los resultados esperados (Grindle y Thomas, 1991). La investigación en los diferentes momentos, etapas o fases contribuye a generar conocimientos sobre variables que deben ser tenidas en cuenta durante el proceso de la política con el fin de dar cumplimiento a los indicadores y metas trazadas para llegar a los impactos deseados (Fitousi, Passet, y Freyssinet, 2000). Sin embargo, y pese al creciente interés, siguen existiendo limitaciones para conocer el conjunto de variables a considerar para un adecuado desarrollo de cada política pública en su ámbito particular de aplicación (Sabatier y Mazmanian, 1979), puesto que cada problema público configura unas dinámicas que le son propias y particulares, por tanto, no existe una fórmula que suministre una respuesta unívoca a todas las problemáticas sociales.

Desde esta perspectiva, este artículo aporta tanto a los estudios políticos en general como a los que se ocupan de la implementación de las políticas, reconociendo la necesidad de generar conocimiento particular con los actores de cada ámbito de política para identificar el conjunto de factores que puedan significar obstáculos. En este texto se realiza un análisis de la política pública de seguridad alimentaria y nutricional (PPSAN) del departamento de Antioquia, territorio que constituye la segunda economía más importante de Colombia y también la segunda entidad territorial más poblada —sólo superado por Bogotá—. Para ello, se toma la información generada con actores de la política en el marco del *Perfil alimentario y nutricional de Antioquia 2019* (Gobernación de Antioquia y Universidad de Antioquia, 2019).

[273]

El departamento de Antioquia se divide en nueve subregiones — Bajo Cauca, Magdalena Medio, Nordeste, Norte, Occidente, Oriente, Suroeste, Urabá y Valle de Aburrá—, en todas ellas se realizó trabajo de campo y se recolectó información que permitió establecer un conjunto de factores exógenos y endógenos a la política identificados por los actores de esta que, al ser incorporados en los procesos de formulación e implementación de la PPSAN, podrían evitar futuros fallos y aumentar la eficacia de estas. Estos factores han representado un significativo objeto de estudio en los análisis de políticas públicas, aunque, por lo general, no son estudiados de manera particular, sino juntamente con otras variables como los actores, las instituciones, los recursos, entre otros (Knoepfel, Larrue, Varone e Hinojosa, 2007).

1. Marco conceptual

Los factores que generan una afectación sobre las políticas públicas han sido nombrados en diferentes marcos y enfoques analíticos como parámetros relativamente estables y sucesos externos (Sabatier y Jenkins, 1993; Sabatier, 1999), características biofísicas y atributos de la comunidad —variables exógenas— (Ostrom, 1985, May 21-22; 2005), variables de situación y estructurales, y el sistema administrativo de implementación (Subirats, Knoepfel, Larrue y Varone, 2009), entorno de la política (Scharpf, 1997) y factores determinantes (Van Meter y Van Horn, 1993), entre otras denominaciones que buscan identificar aspectos del ambiente que puedan modificar los resultados de la política. En este sentido, la identificación de estas variables busca generar un marco de actuación bajo el cual se pueda ajustar y operar la política, es decir, adecuar la acción gubernamental al entorno de aplicación, garantizando que sea social y gubernamentalmente abordable y tratable conforme a los recursos —técnicos, económicos, políticos y administrativos— disponibles (Aguilar, 2003).

Estos marcos, aunque le han dado un importante espacio a estas variables para el entendimiento de las políticas y la explicación de los cambios, suelen centrarse en variables exógenas que responden más a dinámicas coyunturales y no tanto a las particularidades territoriales, poblacionales o sectoriales preexistentes. Así, por ejemplo, los presupuestos de Paul Sabatier y Christopher Weible (2007), Fritz Scharpf (1997) y Joan Subirats, Peter Knoepfel, Corinne Larrue y Frédéric Varone (2009) se enfocan especialmente en situaciones que generan un cambio o efecto

[274]

sobre los actores —individuales o colectivos— disminuyendo o aumentando su margen de maniobra respecto al problema público a intervenir, por ejemplo, eventos externos que afecten el orden económico —alza en los precios de los alimentos, volatilidad del tipo de cambio, costos de los insumos intermedios—, social —desastres naturales, epidemias— y político —cambio de régimen— de manera abrupta.

Pese a esta focalización en factores coyunturales, se presenta una preocupación por comprender el entorno de aplicación de la política, en especial, en los marcos propuestos por Elinor Ostrom (1985, May 21-22; 2005) y Paul Sabatier (1993; 1999). A partir de la perspectiva del marco de análisis y desarrollo institucional (IAD) de Ostrom, las variables exógenas pueden afectar la estructura de la situación de acción, es decir, el entorno de aplicación donde los individuos interactúan, intercambian bienes y servicios, y desarrollan un conjunto de actividades en el marco de la política. Aquí se observan y analizan variables exógenas como i) las condiciones físicas y materiales, ii) los atributos de la comunidad y iii) las reglas en uso. Las primeras son variables que afectan directa o indirectamente el desarrollo de la política, como las condiciones topográficas, la infraestructura disponible —carreteras, transporte, acueducto—, entre otros. Las segundas hacen referencia a las características demográficas, tamaño de la comunidad, grados de educación y de empleo, entre otras. Finalmente, la tercera hace referencia a las reglas que afectan las decisiones de los participantes y establecen patrones de interacción (Ostrom, 2010).

[275]

Estos abordajes de lo que pueden ser considerados como factores exógenos y endógenos dan cuenta de un interés académico por identificar, analizar y comprender aquellas dinámicas que afectan los procesos de implementación. Si bien los procesos de formulación a través de la construcción e identificación del problema público procuran reconocer las posibles variables que puedan tener un efecto positivo o negativo sobre el desarrollo de la política, hay problemáticas que se presentan durante la ejecución y que en ocasiones no pueden ser previstas. Por ello, realizar un análisis particular de estos factores durante el proceso de implementación particular como la PPSAN contribuye a aumentar el conocimiento alrededor de un ámbito de política poco estudiado en Colombia (Pérez, Aguirre, Echavarría y Tamayo, 2020).

2. Marco metodológico

Para la identificación y análisis de estos factores en la investigación sobre la PPSAN en Antioquia se realizó un estudio cualitativo y una revisión y análisis documental que permitieron identificar características generales de los territorios. En el trabajo de campo se realizaron 193 entrevistas semiestructuradas a actores clave de la política en 17 municipios, distribuidos en las 9 subregiones del departamento. Los entrevistados fueron seleccionados por su participación en la política pública, buscando paridad según género: 97 mujeres y 96 hombres. En cuanto a su rol, 126 fueron servidores de las administraciones municipales y 67 ciudadanos beneficiarios de la política alimentaria (véase [tabla 1](#)).

Tabla 1. Sistematización de entrevistas.

Municipio	Subregión	Servidores entrevistados	Ciudadanos entrevistados	Entrevistas por municipio
Andes	Suroeste	4	6	10
Angostura	Norte	4	5	9
Apartadó	Urabá	8	5	13
Caucasia	Bajo Cauca	6	3	9
Dabeiba	Occidente	8	3	11
Girardota	Vallé de Aburrá	7	6	13
Guatapé	Oriente	12	3	15
Murindó	Urabá	7	2	9
Nechí	Bajo Cauca	7	4	11
Puerto Berrío	Magdalena Medio	10	1	11
Remedios	Nordeste	8	1	9
Rionegro	Oriente	8	5	13
Sabaneta	Vallé de Aburrá	10	3	13
Santa Fe de Antioquia	Occidente	11	5	16
Urrao	Suroeste	6	6	12
Yarumal	Norte	4	4	8
Yondó	Magdalena Medio	6	5	11
Total entrevistados		126	67	193

Fuente: elaboración propia.

Como método de investigación cualitativa, se acogió el método de la teoría fundamentada (TF) (Strauss y Corbin, 2002), en el cual la recolección y el análisis se informan recíprocamente y se moldean el uno al otro mediante un proceso iterativo emergente. Asimismo, el enfoque constructivista de la TF (Charmaz, 2009), el cual considera que los datos emergen de situaciones bajo condiciones particulares, de modo que estas condiciones afectan el análisis y las generalizaciones no son neutrales sino inherentemente políticas, por lo tanto, la TF constructivista ve la representación de los datos y, por extensión, el análisis como problemático, relativista, situacional y parcial.

Las entrevistas fueron transcritas, revisadas, sistematizadas, codificadas y analizadas a través de los procesos de codificación abierta y axial (Strauss y Corbin, 2002). Esto permitió clasificar la información y formar las variables —que se entienden como factores— que respondían a dinámicas endógenas y exógenas. Posteriormente, a través de un proceso de comparación e identificación de semejanzas y diferencias, se ubicaron patrones territoriales en las nueve subregiones respecto a los factores que influyen en la PPSAN. Las relaciones entre los factores se pueden leer más adelante cuando se hace la relación entre estos y cómo se expresan en cada subregión del departamento. Se abordaron los factores endógenos y exógenos identificados por actores del proceso de implementación de la PPSAN en Antioquia, en el marco del PANA y su componente de análisis de redes sociales y mapeo de actores.

[277]

3. Resultados

3.1 La política pública de seguridad alimentaria y nutricional de Antioquia

La PPSAN en el departamento de Antioquia agrupa un conjunto de acciones que son desarrolladas en el ámbito municipal por medio de programas y proyectos que se enmarcan en la Ordenanza Departamental 46 del 15 de diciembre de 2016. Este documento de política tiene como objetivo «articular las entidades públicas, privadas y de la sociedad civil para el diseño, implementación, monitoreo y evaluación de estrategias conjuntas que contribuyan a la seguridad alimentaria y nutricional de Antioquia» (art. 3). Dicho objetivo, reconoce la intersectorialidad y transectorialidad de la política pública de seguridad alimentaria y

nutricional (SAN) y la necesidad de los procesos de articulación y coordinación para su adecuado desarrollo. A su vez, este documento establece dos componentes estratégicos y cuatro ejes transversales que sirven de guía para la formulación e implementación de las políticas, planes, programas y proyectos en los ámbitos locales, y que responden a los determinantes de la SAN:

- *Componente 1. Disponibilidad y acceso a alimentos:* orientado a acercar la demanda y oferta de alimentos, aumentar la producción urbana y rural, fortalecer las estrategias de producción, transformación y comercialización que benefician a las familias y la comunidad, entre otras. Desde este componente se promueven acciones como huertas familiares, comunitarias e institucionales, compras locales, mercados campesinos y circuitos cortos de distribución, cuidado del agua y producción sostenible, asistencia técnica para la producción, entre otras.

- *Componente 2. Consumo y aprovechamiento biológico:* busca atender las causas directas e indirectas de la morbilidad y mortalidad asociadas a la malnutrición en los ámbitos individual y familiar, a partir de la prevención, promoción y atención en salud. Así, en este componente se encuentran acciones como complementación alimentaria y nutricional —paquetes alimentarios, bonos alimentarios, alimentación escolar, comedores comunitarios, entre otros—, atención a madres gestantes y lactantes, recuperación y apoyo nutricional a la primera infancia —centros de desarrollo infantil, buen comienzo—, atención y prevención a la malnutrición por déficit o exceso, promoción de estilos de vida saludable, entre otras.

- *Eje 1. Calidad e inocuidad de los alimentos:* orientado a garantizar la calidad e inocuidad de los alimentos en toda la cadena productiva a partir de prácticas sostenibles y responsables con el medio ambiente. Se desarrollan acciones en inspección, vigilancia y control, protección y potabilización del agua, conservación y preservación del medio ambiente, buenas prácticas agrícolas, entre otros.

- *Eje 2. Sistema de información en seguridad alimentaria y nutricional:* trata de los procesos de seguimiento, monitoreo y evaluación del estado nutricional y la seguridad alimentaria de la población de Antioquia. Produce información que permite tomar decisiones y emprender acciones

[278]

específicas según el comportamiento de los indicadores. El sistema recibe el nombre de Sismana y se encuentra a cargo de la Gerencia de Seguridad Alimentaria y Nutricional (MANA).

— *Eje 3. Educación, comunicación y difusión:* este eje busca mejorar las prácticas de producción, los hábitos alimenticios, la manipulación y preparación de alimentos, entre otros orientados al cuidado de la salud de toda la población.

— *Eje 4. Participación social, comunitaria e institucional:* enmarca la promoción de la participación ciudadana en los temas de SAN, planteando como principal escenario de participación las mesas de SAN departamental y regional.

De igual manera, esta política pública cuenta con un conjunto de instrumentos de planificación que permiten el adecuado desarrollo de la política pública en los ámbitos departamental y territorial. Entre estos instrumentos se encuentran:

- Plan departamental de seguridad alimentaria y nutricional que operativiza la política pública. Durante 2020 se formuló el Plan decenal de seguridad alimentaria y nutricional 2020-2031, en el cual se definieron seis líneas estratégicas:

- La gobernanza como estrategia territorial para la seguridad alimentaria y nutricional de Antioquia: gobierno y sociedad en red.

- Producción sostenible y sustentable de alimentos.

- Distribución sostenible y sustentable de alimentos.

- Ambientes alimentarios saludables y sustentables.

- Protección social para la garantía del derecho humano a la alimentación saludable.

- Ciencia, tecnología e innovación para el Sistema Alimentario y Nutricional y Capítulo Diferencial Étnico, transversal a todas las líneas estratégicas (Gobernación de Antioquia y Universidad de Antioquia, 2019).

[279]

- Los planes territoriales de seguridad alimentaria y nutricional, por medio de los cuales se desarrollan las acciones en el ámbito municipal, con la respectiva identificación de potencialidades y limitaciones para emprender acciones en materia de SAN.

- El perfil alimentario y nutricional, el cual se constituye como la herramienta que permite identificar el estado de los ejes de la seguridad alimentaria en el ámbito departamental a través de procesos investigativos tipo diagnóstico. El perfil elaborado durante 2019 con el acompañamiento de la Universidad de Antioquia y a partir del cual se deriva este artículo.

- Por último, el documento de política plantea un observatorio departamental de SAN, el cual se establece como la plataforma de integración de los sistemas de información relacionados.

Este conjunto de componentes, ejes e instrumentos, son la principal orientación al proceso de formulación e implementación de las políticas públicas en el ámbito territorial. El desarrollo de dichos componentes y ejes, sin embargo, se ve afectado por dinámicas territoriales de los ámbitos local, departamental y nacional, por lo que se puede entender que el ámbito local no cuenta con un control total del entorno y que, por consiguiente, se pueden presentar factores exógenos y endógenos que afecten el resultado de la política pública.

3.2 Los factores endógenos y exógenos en la política pública de seguridad alimentaria y nutricional

El proceso de las políticas públicas se ve afectado por una serie de factores contextuales que pueden limitar o potenciar sus efectos sobre el problema público y la población objetivo. Sin embargo, la información que se produce alrededor de estos factores es limitada, dado que los estudios de carácter diagnóstico suelen centrar su atención en el levantamiento y recopilación de datos, e información de un momento preimplementación, por lo que los cambios que puede generar la política o los sucesos externos a esta que se desarrollen posterior a su formulación no son tenidos en cuenta.

Además de ello, es necesario aclarar, que no toda formulación de política pública realiza un proceso diagnóstico para conocer el estado de las cosas, por lo que es habitual en el contexto colombiano que las acciones gubernamentales se vean interrumpidas o afectadas por limitaciones y

variables que no fueron identificadas durante la formulación, además de la aparición de factores producto de la intervención estatal que supone un reto adicional en materia de brechas y fallos de implementación.

En el marco del perfil alimentario y nutricional de Antioquia (PANA), se identificaron factores que afectan el adecuado desarrollo de la PPSAN. Algunos de ellos son exógenos a la política, es decir, tienen un efecto adverso sobre todo el territorio y sobre el funcionamiento de diferentes políticas públicas; mientras que otros pueden ser considerados como endógenos, producto del funcionamiento de la política misma.

3.2.1 Factores exógenos

En el marco de la política pública de SAN, se encontraron cuatro factores que generaban impedimentos y fallas de implementación que trascienden su ámbito de acción. Estos factores se consideran exógenos y se encuentran relacionados a problemas estructurales que pueden afectar otras políticas en los territorios. Según el trabajo de campo, el más predominante es la dispersión territorial y la falta de conectividad, el cual expresa tanto la distancia entre asentamientos humanos como la falta de vías terciarias y, en algunos casos, la precaria prestación de servicios públicos domiciliarios. Este factor afecta procesos de producción-comercialización de alimentos, encarece productos agropecuarios y dificulta la entrega de bienes y servicios provistos por el Estado a comunidades rurales.

[281]

Otro de los factores identificados fue la configuración del sistema agroalimentario, la que se identificó en relación a la baja producción de alimentos en el ámbito municipal, lo cual limita la disponibilidad local de alimentos y la posibilidad de que la producción campesina provea a los programas gubernamentales; por consiguiente, se recurre a traer alimentos de otras subregiones y departamentos, con las implicaciones ambientales —huella de carbono— y de sobrecosto que genera el desmantelamiento de la agricultura campesina.

El tercer factor exógeno corresponde al uso de los suelos y la vocación productiva y económica de los territorios, los cuales se presentan como determinantes que de manera estructural producen afectaciones sobre la SAN y la soberanía alimentaria, dado que, en términos generales, disminuye la producción agrícola y en algunos casos la pecuaria. En diferentes territorios del departamento se encontró que el suelo se destina para monocultivos o

para la ganadería extensiva; además, la concentración en actividades como el turismo, la minería y el auge del sector inmobiliario en las subregiones más cercanas a la capital desplazan al sector agrícola a un reglón secundario y poco relevante para las economías locales, lo cual conlleva, e incluso fuerza, a un cambio de vocación de pequeños productores, dados los pocos incentivos para el mantenimiento de esta actividad.

El cuarto factor exógeno, en estrecha relación con el anterior, es la deforestación y el deterioro ambiental. Este factor genera afectaciones derivadas de actividades productivas como la minería, la ganadería o las condiciones topográficas. Esto pone en riesgo las cuencas hídricas, ciénagas y humedales, perjudicando la actividad piscícola. En otros territorios se conjugan características topográficas de zonas de alta montaña con actividades agropecuarias que aumentan el riesgo y producen desastres como deslizamientos. Asimismo, la deficiente red de alcantarillado propicia la contaminación de las principales fuentes hídricas de la región al convertirse en vertedero de aguas residuales, con las consecuencias ambientales y de salud pública. En el [cuadro 1](#) se relaciona el factor y la subregión donde se presenta dicho factor según las entrevistas realizadas.

[282]

Cuadro 1. Factores exógenos que inciden en la política pública de seguridad alimentaria y nutricional por subregión de Antioquia, 2019.

Factor	Subregión
Dispersión territorial y falta de conectividad	Occidente, Oriente, Bajo Cauca, Magdalena Medio, Norte, Valle de Aburrá, Urabá
Configuración de estructuras productivas agropecuarias	Norte, Oriente, Occidente, Nordeste
Uso de los suelos y vocación productiva y económica	Occidente, Bajo Cauca, Norte, Oriente, Valle de Aburrá
Deforestación y deterioro ambiental	Occidente, Oriente, Suroeste

Fuente: elaboración propia.

3.2.2 Factores endógenos

Los factores endógenos tienen una relación directa con la política o con el sistema de políticas de SAN, y generan fallas de implementación

en el accionar gubernamental. Si bien estos factores pueden presentarse en otras políticas, existen particularidades para el caso de la PPSAN. Esto se debe a que los factores endógenos son producto de las dinámicas de la propia política, de su interacción con otras o por aspectos que se buscan cambiar desde esta. En el caso de los factores endógenos, se encontraron nueve, algunos de ellos generalizados en todo el departamento y otros con una presencia focalizada en determinadas subregiones.

Uno de los factores encontrados en todo el departamento fueron las dificultades en la planeación de los procesos de contratación. Este factor indica los problemas de las entidades territoriales para realizar la contratación de terceros para la presentación de servicios o la entrega de bienes de los programas y proyectos de SAN, lo cual genera retrasos y discontinuidades que afectan a usuarios y beneficiarios. Dicha situación deriva de factores políticos y técnicos, en tanto existen procesos de selección de personal que no cumplen con conocimientos necesarios, lo que afecta, a su vez, las capacidades técnicas gubernamentales para la estructuración de procesos contractuales, derivando en retrasos de los procesos de ejecución de las entidades territoriales.

El segundo factor tiene que ver con la ubicación sectorial de la política, la cual puede ser entendida como un aspecto que la afecta, en tanto su delegación en una determinada estructura burocrática o sector de desarrollo genera un condicionamiento de las acciones al objetivo misional de esta y se deja de lado la integralidad propia de lo alimentario y nutricional. Desde esta perspectiva, la política puede tomar diferentes enfoques, en los que predominan las acciones correspondientes al sector principal o responsable de la política en cuestión.

[283]

La ubicación sectorial de la política pública deriva, además, en la concentración de acciones en los componentes o ejes planteados por la Ordenanza 46 de 2016. Así, por ejemplo, cuando la política es liderada desde sectores como el de educación y el social se le da mayor relevancia al consumo y aprovechamiento biológico, mientras que cuando es liderado desde el sector de desarrollo rural y agropecuario las acciones se centran en la disponibilidad y en el acceso. En los casos en los que se encontró que la política estaba en el sector salud la orientación se daba igualmente hacia el consumo y aprovechamiento biológico, pero además a asuntos referidos a la calidad e inocuidad de los alimentos (véase [cuadro 2](#)).

Cuadro 2. Sectores predominantes en la política pública de seguridad alimentaria y nutricional, y su enfoque de implementación.

Sector	Enfoque
Educación	Alimentación escolar y asistencia nutricional a escolares
Social	Entrega de paquetes, ayudas y complementos alimentarios para combatir la desnutrición
Salud	Detección, prevención y atención a personas con problemas de desnutrición o malnutrición
Agropecuario	Establecimientos de huertas para el autoconsumo y comercialización de alimentos, apoyos técnicos y entrega de insumos al sector agropecuario

Fuente: elaboración propia.

[284]

Sin embargo, la ubicación sectorial no es el único factor que generaba limitaciones directas a la transversalidad de la SAN. La orientación de las políticas hacia un único grupo poblacional es otro factor que limitaba lo que debería ser la oferta gubernamental en el orden alimentario y nutricional, centrándose en la primera infancia, así como en niños y niñas en edad escolar, enmarcando con ello a la política en un enfoque educativo principalmente y de salud como subsidiario. Esta focalización en un cierto grupo poblacional excluyó de la atención a otros grupos que también podían considerarse en situación de vulnerabilidad, como los adolescentes y las personas mayores, y va en contravía del principio de universalidad del derecho humano a la alimentación.

Por otro lado, el cuarto factor endógeno es el de las disputas político-electorales que se encontraron en algunas subregiones del departamento, factor crítico que generaba una instrumentalización de la política para favorecer intereses de actores de cargos electos mediante voto popular. Se evidenciaron problemas de articulación y coordinación interinstitucional y el establecimiento de clientelas por parte de actores que realizaban promesas electorales de incluir a ciudadanos en programas de complementación y paquetes alimentarios, reduciendo con ello los cupos para la atención de personas en condición de vulnerabilidad social.

Ligado a lo anterior, se encuentra el factor referido a la idoneidad y suficiencia de los funcionarios encargados de la implementación de las políticas de SAN. Se identificó que la contratación de personal no

cualificado generaba efectos negativos sobre el desarrollo de las acciones en los territorios, este tipo de contrataciones se generaba por factores políticos de favorecimiento a personas allegadas a quienes detentaban el poder, teniendo con ello un efecto adverso en el desarrollo y resultados de la política, pues el desconocimiento y falta de idoneidad del personal genera limitaciones no sólo en el accionar individual, sino también en el organizacional, afectando la política en general.

Adicionalmente, el sexto factor tiene que ver con las problemáticas relacionadas con el desembolso de recursos proveniente de ámbitos superiores de gobierno para el desarrollo de acciones territoriales. Este factor generaba interrupciones y discontinuidad en programas y proyectos alimentarios y nutricionales por la falta de articulación regional-local y nacional-local, con la consecuente afectación a los beneficiarios de las intervenciones. Además, en gran parte del territorio se encontró una deficiencia en términos de las condiciones físicas y locativas para la prestación de servicios de alimentación, generando sobrecostos de operación, puesto que se contaba con lugares dispuestos para la preparación de alimentos que no cumplían las condiciones necesarias de calidad e inocuidad, lo cual generaba un modelo de centralizar la preparación de alimentos y luego distribuirlos hacia comedores escolares, comunitarios, entre otros, aumentando los costos por la logística de empaque y traslado.

[285]

El séptimo factor tiene que ver con dos asuntos que se encontraban estrechamente relacionados a los factores endógenos, pero que desde las políticas de SAN buscaban ser modificados: el primero es la intermediación —cadenas largas de distribución—, aspecto que aumentaba los costos de los alimentos para el consumidor final, disminuyendo el margen de ganancia para los productores y desincentivando la producción agrícola. En este sentido, se encontró que los intermediarios ofrecían un pago poco justo a los productores, por lo que estos en ocasiones preferían vender a las cadenas de supermercados en lugar de comercializar sus productos en las plazas públicas de mercado, con el agravante de que en ocasiones las ventas de los productos agrícolas se realizaban sin que generara utilidades para el productor o incluso a pérdida.

Segundo, los hábitos y prácticas alimentarias que se han modificado, en gran parte por la transformación del uso de los suelos y de la vocación productiva y económica, ha llevado al aumento de la oferta de comidas

rápidas y al auge de modelos modernos de abastecimiento y comercialización a través de almacenes de cadena y tiendas de conveniencia,¹ en las cuales predominan los productos comestibles ultraprocesados. Este fenómeno de transformación de prácticas alimentarias es mucho más evidente en las subregiones con mayor actividad turística, aunado al exceso de publicidad de productos ultraprocesados, lo que genera una aceleración en la transformación de las prácticas alimentarias y la adopción de patrones ciudadanos que llevan al incremento del consumo de alimentos altos en azúcares y grasas saturadas, ocasionando el incremento de los problemas de malnutrición y de las enfermedades no transmisibles. En el [cuadro 3](#) se relaciona el factor endógeno y la subregión donde estos fueron característicos.

Cuadro 3. Factores endógenos de la política pública de seguridad alimentaria y nutricional por subregión de Antioquia, 2019.

Factores	Subregión
Planeación de procesos de contratación	Todas
Sectorización de la política	Todas
Disputas político-electorales	Urabá, Oriente, Magdalena Medio
Transformación de los hábitos y prácticas alimentarias	Occidente, Oriente, Urabá, Bajo Cauca, Suroeste
Orientación de las políticas hacia un solo grupo poblacional	Occidente, Oriente, Valle de Aburrá, Suroeste, Norte, Magdalena Medio
Largas cadenas de intermediación en la distribución de alimentos	Bajo Cauca, Valle de Aburrá
Inadecuadas condiciones físicas y locativas para la prestación de servicios	Magdalena Medio, Nordeste, Norte, Suroeste, Urabá, Bajo Cauca
Falta de idoneidad y suficiencia de colaboradores	Norte, Magdalena Medio, Oriente
Retrasos en los procesos de desembolso de recursos	Urabá, Bajo Cauca, Occidente

Fuente: elaboración propia.

¹ Formato del mercado moderno o corporativo que ofrece alimentos y otros productos bajo la modalidad de compras por autoservicio, y que en su mayoría disponen para la venta productos con algún grado de procesamiento, en general, maquilados para su compañía. Se caracterizan por gran austeridad en la decoración, la iluminación y los servicios de atención directa al cliente, por ejemplo, el empaque final se realiza por parte del comprador, por ejemplo, tiendas D1 y ARA.

4. Implicaciones de los factores endógenos y exógenos sobre la implementación de la política pública de seguridad alimentaria y nutricional de Antioquia

La implementación de la PPSAN de Antioquia enfrentó una serie de desafíos externos e internos que dificultaron su efectiva ejecución. Estos desafíos, que abarcaban desde problemas infraestructurales y de producción agrícola hasta obstáculos institucionales y políticos, arrojaron luz sobre las complejas dinámicas que influyen en la seguridad alimentaria en la región, pero a su vez brindan una perspectiva para su abordaje integral y la construcción de una estrategia para la mitigación de dichos problemas. Esta perspectiva comprehensiva de lo que aquí se ha denominado factores exógenos y endógenos puede determinar el éxito o el fracaso de la intervención gubernamental sobre un campo de política —en este caso, de la PPSAN—, pues dichos factores son dinámicos y se pueden presentar en diferentes momentos del proceso general de la política pública, desde su planeación hasta su ejecución y evaluación.

Así, vale la pena resaltar los factores exógenos que generaban impedimentos y fallas de implementación en la PPSAN de Antioquia: i) dispersión territorial y falta de conectividad en gran parte del departamento por la distancia entre asentamientos humanos, la falta de vías terciarias y la precaria prestación de servicios públicos domiciliarios que afecta la producción-comercialización de alimentos, encareciendo los productos agropecuarios y dificultando la entrega de bienes y servicios; ii) baja producción de alimentos en el ámbito municipal y dificultades de autoabastecimiento que restringían la provisión de productos agrícolas y pecuarios para programas y proyectos del ámbito territorial; iii) uso de suelos, así como vocación productiva y económica en monocultivos, ganadería extensiva, turismo, minería y sector inmobiliario que disminuían la producción agrícola y, en algunos casos, la pecuaria; iv) deforestación, deterioro ambiental, deficiente red de alcantarillado, derivados en muchos casos del factor anterior, que pone en riesgo las cuencas hídricas, ciénagas y humedales, perjudicando la actividad piscícola.

En los factores endógenos se destacan aquellos que tenían una relación directa con el sistema de políticas de SAN: v) dificultades en planeación de los procesos de contratación que generaba retrasos y discontinuidades; vi) ubicación sectorial de la política que la condicionaba a estructuras

[287]

burocráticas, lo que afectaba su integralidad; vii) disputas políticos-electorales que generaban una instrumentalización para favorecer intereses de actores de cargos electos mediante voto popular; viii) transformaciones de hábitos y prácticas alimentarias que se modificaron por el uso de los suelos y vocación productiva y económica del territorio; ix) orientación hacia un único grupo poblacional que limitó la oferta gubernamental en el orden alimentario y nutricional, centrándose generalmente en niños, niñas y adolescentes; x) intermediación que generó cadenas largas de distribución, que a la vez aumentó los costos de los alimentos; xi) malas condiciones físicas y locativas para la prestación de servicios; xii) falta de idoneidad y suficiencia de funcionarios encargados, lo que generó efectos negativos sobre el desarrollo de las acciones; xiii) retraso en el desembolso de recursos proveniente de esferas superiores de gobierno para el desarrollo de acciones territoriales (véase [tabla 2](#)).

Tabla 2. Resumen de los factores endógenos y exógenos de la política pública de seguridad alimentaria y nutricional por subregión de Antioquia, 2019.

	i	ii	iii	iv	v	vi	vii	viii	ix	x	xi	xii	xiii
Occidente	X	X	X	X	X	X		X	X				X
Oriente	X	X	X	X	X	X	X	X	X			X	
Bajo Cauca	X			X	X	X		X		X	X		X
Magdalena Medio	X				X	X	X		X		X	X	
Norte	X	X		X	X	X			X		X	X	
Valle de Aburrá	X			X	X	X			X	X			
Urabá	X				X	X	X	X			X		X
Nordeste		X			X	X					X		
Suroeste			X		X	X		X	X		X		

Fuente: elaboración propia.

Los factores endógenos que afectaban la implementación de la PPSAN en las subregiones de Antioquia reflejan desafíos recurrentes identificados en otros estudios sobre la implementación de políticas públicas. A continuación, se mencionan algunos en los que se exponen cuestiones similares a las encontradas y abordadas en este artículo.

Uno de los más significativos es la planificación de los procesos de contratación que frecuentemente genera retrasos y discontinuidades en la implementación de programas. Este tipo de obstáculo se menciona en trabajos como el de Subirats *et al.* (2009), que discute cómo la falta de coordinación en los procesos administrativos y la contratación de personal no cualificado puede afectar la ejecución de políticas, comprometiendo la continuidad de las intervenciones. De manera similar, Allan McConnell (2015) señala que uno de los factores determinantes en las fallas de políticas públicas es la incapacidad administrativa, especialmente cuando no se dispone de personal adecuadamente preparado, lo que dificulta la gestión y el seguimiento de los programas diseñados. Estos problemas en la gestión administrativa también fueron discutidos por B. Guy Peters (2015), que subraya que la baja calidad en la gestión de recursos humanos constituye una barrera crítica para el éxito de las políticas, evidenciando la importancia de la gestión de personal como un componente central para la implementación eficaz.

Por otro lado, la sectorización de la política se presenta como otro factor endógeno que puede limitar la efectividad de las intervenciones, al priorizar ciertas áreas de acuerdo con el sector responsable de su implementación, como la salud o la educación. En este sentido, Subirats *et al.* (2009) destacan que la estructura burocrática y la asignación de responsabilidades a diferentes sectores pueden restringir la coordinación necesaria para abordar de manera integral los problemas complejos que las políticas buscan resolver. Esta perspectiva resuena con los análisis de Diana Paz (2015), que indica que la focalización sectorial puede derivar en una implementación desigual de las políticas, afectando la atención a grupos vulnerables que no son priorizados por los sectores dominantes. La literatura sobre políticas públicas coincide en que la falta de un enfoque integral tiende a limitar el impacto de las políticas, lo cual es evidente en la experiencia de la PPSAN, en la que la política ha sido implementada de manera segmentada, según el énfasis del sector que lidera su ejecución.

Las disputas político-electorales también representan un factor crítico que afectaba la implementación de la PPSAN, un fenómeno ampliamente discutido en estudios de distintos contextos. Bernardo Navarrete y Pamela Figueroa (2013), al analizar la implementación de políticas de seguridad ciudadana en Chile, subrayan que las dinámicas políticas locales pueden desviar el propósito de las políticas hacia la satisfacción de intereses

particulares. De forma similar, Vanessa Montenegro (2015), en su análisis de las políticas contra la trata de personas en Colombia, destaca que los intereses electorales pueden instrumentalizarlas para obtener réditos políticos a corto plazo, reduciendo su efectividad a largo plazo. Estos estudios reflejan una tendencia común en la cual la política se convierte en un instrumento de clientelismo y favorecimiento político, desviando recursos hacia áreas que responden más a intereses políticos que a las necesidades de la población objetivo.

La idoneidad y preparación del personal encargado de la implementación de las políticas es un aspecto fundamental para el éxito de cualquier intervención pública. Subirats et al. (2009) discuten cómo la capacidad técnica del personal es esencial para la correcta ejecución de las políticas, enfatizando la importancia de contar con recursos humanos capacitados que puedan manejar la complejidad de los programas. Esta perspectiva es respaldada por Mark Bovens y Paul 't Hart (2016), que argumentan que las fallas de implementación son a menudo atribuibles a la falta de personal cualificado, lo cual dificulta la traducción de los objetivos de política en acciones concretas y efectivas. En el caso de la PPSAN, la contratación de personal sin la cualificación adecuada ha sido un obstáculo recurrente que compromete la efectividad de las intervenciones al no poder adaptarse a las necesidades específicas de cada subregión del departamento.

Algunos estudios resaltan la existencia de otros potenciales factores endógenos que pueden limitar la implementación de las políticas públicas, siendo uno de los más destacados la complejidad burocrática y la falta de coordinación entre distintas esferas de gobierno (Dinamarca y González, 2022; Giles et al., 2021). Esto genera ineficiencias y dificulta la concreción de objetivos (Subirats et al., 2009), al enfatizar que la superposición de competencias y la falta de claridad en los roles entre actores administrativos contribuyen a estos problemas. A su vez, la resistencia al cambio por parte de los actores encargados de la implementación representa un obstáculo, ya que estos pueden mostrar un bajo compromiso con nuevas normativas, lo que genera una brecha entre el diseño y la ejecución de las políticas (May, 2014). Esta resistencia se refuerza cuando los cambios propuestos no se alinean con la cultura organizacional existente (Zittoun, 2015).

Además, la dependencia de actores externos —como contratistas— puede debilitar la implementación al limitar la capacidad de ajuste del

Gobierno ante problemas emergentes. De acuerdo con Víctor Peña (2013), la falta de diversificación de proveedores puede resultar en retrasos y dificultades en la continuidad de las políticas. A esto se suma la rigidez institucional que dificulta la adaptación a cambios contextuales, afectando la capacidad de las políticas para ajustarse a eventos imprevistos (Harguindéguy, 2016). La interacción conflictiva entre actores con intereses contradictorios también puede afectar la coordinación y efectividad de la implementación (Sørensen y Paulsson, 2019). La combinación de estos factores evidencia la complejidad de la implementación, lo que hace necesaria una mayor flexibilidad y coordinación para superar estos retos.

Los factores exógenos —la dispersión territorial y falta de conectividad— limitan la implementación de políticas agrícolas en diversas regiones. Angeline Mujeyi, Maxwell Mudhara y Munyaradzi Mutenje (2021) señalan que en Zimbabwe la distancia a los mercados y la deficiencia en la infraestructura de transporte dificultan el acceso de pequeños agricultores, lo que reduce la rentabilidad de sus productos y su capacidad de adopción de prácticas sostenibles. De manera similar, Stuart Smyth (2020) destaca que la carencia de infraestructura en áreas rurales impide la adopción de tecnologías agrícolas avanzadas, lo cual impacta negativamente la productividad y la capacidad de los productores para competir en mercados más amplios. Katarzyna Żmija *et al.* (2020) también resaltan que la falta de conectividad y el acceso limitado a mercados en áreas rurales de Europa y África obstaculiza la renovación generacional en la agricultura, y muchos jóvenes prefieren migrar a zonas urbanas con mayores oportunidades económicas. Estas situaciones subrayan la importancia de la inversión en infraestructura para mejorar la conectividad en zonas rurales, un reto común en diversas regiones.

[291]

Otra situación similar observada en distintos estudios es la configuración de sistemas agroalimentarios dependientes de insumos externos debido a una baja producción local. Charles Jumbe y Wanangwa Nyambose (2016) identifican que la limitada capacidad de producción agrícola en Malawi obliga a importar alimentos, lo cual incrementa los costos y aumenta la vulnerabilidad de los pequeños agricultores frente a las fluctuaciones del mercado. Muhamad Firmansyah, Dewi Pusparini, Arriane Vivero y Neldren Lababit (2021) analizan un fenómeno comparable en el sudeste asiático, donde la insuficiencia de la producción agrícola en países como Indonesia y Filipinas genera una dependencia de importaciones

que desestabiliza el suministro local de alimentos y aumenta los riesgos asociados a la volatilidad de precios internacionales. Hirotaka Matsuda *et al.* (2019) también discuten que en países en desarrollo la fragmentación de los sistemas productivos limita la capacidad de autoabastecimiento, lo que sugiere una necesidad compartida de fortalecer la producción local para mejorar la seguridad alimentaria.

Por su parte, Peter Gregory, John Ingram y M. Brklacich (2005) analizan cómo la deforestación y la degradación de suelos en regiones de Asia y África reducen la capacidad de adaptación de los sistemas agrícolas frente a los cambios climáticos, disminuyendo la resiliencia de las comunidades rurales. De forma similar, Moisés Barbosa *et al.* (2022) destacan que la pérdida de biodiversidad y la degradación del suelo dificultan la adopción de prácticas agrícolas sostenibles, debido a la reducción de la productividad y la mayor vulnerabilidad a eventos climáticos adversos. María Ortiz, Carlos Álvarez, María Ruiz y Encarna Gascón (2003) mencionan que en Colombia la expansión de actividades mineras y agrícolas no reguladas ha exacerbado la deforestación, afectando los recursos hídricos y la capacidad de las regiones para mantener la producción agrícola. Žmija *et al.* (2020) también señalan que la deforestación, especialmente cuando es causada por la expansión de la agricultura y la ganadería, reduce la disponibilidad de tierras aptas para el cultivo, lo que impacta la seguridad alimentaria en áreas rurales.

Adicionalmente, diversos estudios señalan otros factores exógenos que pueden afectar la implementación de políticas agrícolas. Las crisis sanitarias son un ejemplo significativo. Salvador Dinamarca y Catalina González (2022) resaltan que la pandemia de COVID-19 ha reconfigurado las prioridades de los Gobiernos, alterando la asignación de recursos y afectando la continuidad de programas previamente establecidos. Esto refleja cómo las emergencias de salud pública pueden modificar de manera abrupta la ejecución de políticas en distintos sectores, incluyendo la seguridad alimentaria. Jumbe y Nyambose (2016) mencionan cómo las emergencias sanitarias y desastres naturales —como las sequías prolongadas— pueden desviar la atención de los Gobiernos y comprometer los recursos destinados a políticas de desarrollo agrícola.

La inestabilidad de los mercados internacionales y las fluctuaciones de precios de insumos agrícolas también representan un desafío recurrente.

Smyth (2020) discute cómo los cambios en las políticas regulatorias de biotecnología y las variaciones en los precios globales de insumos agrícolas afectan la competitividad de los productores locales. Estas dinámicas globales pueden desestabilizar los sistemas agrícolas de países en desarrollo, comprometiendo la seguridad alimentaria. La necesidad de adaptarse a estas fluctuaciones requiere de políticas que permitan una mayor resiliencia ante factores que están fuera del control directo de las autoridades nacionales. Firmansyah *et al.* (2021) y Matsuda *et al.* (2019) coinciden en la necesidad de que las políticas agrícolas de los países asiáticos y africanos se adapten a los cambios en la demanda y en las regulaciones internacionales para asegurar la estabilidad del suministro de alimentos.

La revisión de estos factores exógenos muestra que, aunque cada contexto presenta particularidades, existen elementos comunes que limitan la efectividad de las políticas de seguridad alimentaria y agrícola. Las barreras relacionadas con la conectividad, la dependencia de insumos externos, la degradación ambiental, las crisis sanitarias y la inestabilidad de los mercados internacionales son recurrentes en múltiples estudios y regiones. Esto pone de manifiesto la necesidad de diseñar estrategias que tomen en cuenta estos factores, facilitando la implementación de políticas más resilientes y adaptadas a las realidades cambiantes de cada territorio.

[293]

Conclusiones

Este artículo aporta al estudio de la implementación de las políticas públicas, avanzando en la identificación de los factores endógenos y exógenos, en la que se subraya la importancia de profundizar en este campo para mejorar los procesos de formulación e implementación de políticas públicas en contextos territoriales complejos. Comprender cómo influyen estos factores en el desarrollo de la PPSAN permite diseñar estrategias más efectivas para mitigar sus efectos negativos y potenciar aquellos aspectos que pueden mejorar la implementación. Este conocimiento es esencial para que las políticas públicas logren resultados más equitativos y sostenibles, especialmente en territorios como Antioquia, donde las características geográficas, económicas y sociales presentan retos sustanciales para la seguridad alimentaria.

Es fundamental continuar investigando sobre los factores exógenos, como los cambios en el entorno económico, las fluctuaciones de precios

de insumos agrícolas y los efectos del cambio climático, los cuales seguirán condicionando la capacidad de los territorios para garantizar la seguridad alimentaria. Estos factores son dinámicos y su influencia varía en función de las circunstancias políticas, sociales y ambientales, lo que hace imprescindible su monitoreo constante. Asimismo, existen factores endógenos, más cercanos a los estudios políticos de las políticas, especialmente relacionados con la gobernanza territorial, la capacidad administrativa y la participación ciudadana, estos requieren un análisis más profundo para mejorar la coordinación entre los diferentes actores involucrados en la política pública. Las dinámicas político-electorales, por ejemplo, han demostrado ser un obstáculo considerable, ya que distorsionan los objetivos de la política al priorizar intereses particulares sobre el bienestar colectivo.

En conclusión, este estudio revela la complejidad que enfrentan las políticas públicas de seguridad alimentaria y nutricional en su proceso de implementación, y resalta la necesidad de seguir indagando sobre los factores que las afectan. Sólo a través de un análisis continuo y detallado de estos elementos será posible mejorar la capacidad de respuesta de los gobiernos y lograr políticas más resilientes, adaptadas a las realidades territoriales y a los desafíos cambiantes del entorno. Este conocimiento permitirá, además, generar intervenciones más flexibles que puedan ajustarse a las características particulares de cada territorio, garantizando así que las políticas públicas cumplan con su objetivo de mejorar la calidad de vida de la población.

Referencias bibliográficas

1. Aguilar Villanueva, Luis Fernando. (1992). *El estudio de las políticas públicas*. Miguel Ángel Porrúa.
2. Aguilar Villanueva, Luis Fernando (ed.). (2003). Estudio introductorio. En: *La hechura de las políticas* (pp. 15-84). Miguel Ángel Porrúa.
3. Barbosa Junior, Moisés et al. (2022). How to Identify Barriers to the Adoption of Sustainable Agriculture? A Study Based on a Multi-Criteria Model. *Sustainability*, 14 (20). <https://doi.org/10.3390/su142013277>
4. Bovens, Mark & 't Hart, Paul. (2016). Revisiting the Study of Policy Failures. *Journal of European Public Policy*, 23, pp. 653-666. <https://doi.org/10.1080/13501763.2015.1127273>
5. Colombia. Asamblea Departamental de Antioquia. Ordenanza 46. (15 de diciembre de 2016). Por medio de la cual se establece el Sistema Departamental de Seguridad Alimentaria y Nutricional y se fija la Política Pública de Seguridad

Alimentaria y Nutricional para el Departamento de Antioquia y se deroga la Ordenanza 017 de 2003. <https://antioquia.gov.co/ordenanzas/ordenanzas-2016/ORDENANZA%2046%20DE%202016%20MANA%CC%81.pdf>

6. Charmaz, K. (2009). Shifting the Grounds: Constructivist Grounded Theory Methods for the Twenty-first Century. In: Morse, Janice et al. *Developing Grounded Theory: The Second Generation* (pp. 127-154). Left Coast.

7. Dinamarca, Salvador y González, Catalina. (2022). Barreras y facilitadores para la formulación de políticas públicas que regulan los ambientes alimentarios obesogénicos. Revisión de la literatura. *Journal of Health and Medical Sciences*, 8 (2), pp. 79-90.

8. Firmansyah, Muhamad; Pusparini, Dewi; Vivero, Arriane & Lababit, Neldren. (2021). Impact of Agriculture Factor and Non-Agriculture Factor to Value of Food Production: Cast Study of Vietnam, Thailand, Indonesia and Philippines Period 2010-2019. *International Journal of Agricultural Social Economics and Rural Development*, 1 (2), pp. 80-90. <https://doi.org/10.37149/ijaserd.v1i2.20861>

9. Fitousi, Jean-Paul; Passet, Oliver & Freyssinet, Jacques. (2000). *Reduction du chomage; les reussites en Europe*. La Documentacion Francaise.

10. Giles, James et al. (2021). Barriers to Implementing Climate Policies in Agriculture: A Case Study From Viet Nam. *Frontiers in Sustainable Food Systems* 5, pp. 1-15. <https://doi.org/10.3389/fsufs.2021.439881>

11. Gobernación de Antioquia y Universidad de Antioquia. (2019). *Perfil alimentario y nutricional de Antioquia 2019*. Gobernación de Antioquia y Universidad de Antioquia.

12. Gregory, Peter J.; Ingram, John. S. I. & Brklacich, M. (2005). Climate Change and Food Security. *Philosophical Transactions of the Royal Society B: Biological Sciences*, 360, pp. 2139-2148. <https://doi.org/10.1098/rstb.2005.1745>

13. Grindle, Merilee & Thomas, John W. (1991). *Public Choices and Policy Changes: The Political Economy of Reform in Developing Countries*. John Hopkins University.

14. Harguindéguy, Jean-Baptiste. (2016). *Análisis de políticas públicas*. Tecnos.

15. Jumbe, Charles & Nyambose, Wanangwa. (2016). Does Conservation Agriculture Enhance Household Food Security? Evidence from Smallholder Farmers in Nkhosha in Malawi. *Sustainable Agriculture Research*, 5, pp. 118-128. <https://doi.org/10.5539/SAR.V5N1P118>

16. Knoepfel, Peter; Larrue, Corinne; Varone, Frédéric e Hinojosa, Miriam. (2007). Hacia un modelo de análisis de políticas públicas operativo. Un enfoque basado en los actores, sus recursos y las instituciones. *Ciencia Política*, 3, pp. 6-29.

17. Lindblom, Charles. (1980). *The Policy Making Process*. Prentice Hall.

18. Matsuda, Hirotaka et al. (2019). Framing Food Security and Poverty Alleviation. Science for Sustainable Societies. https://doi.org/10.1007/978-981-13-9061-6_8

19. May, Peter J. (2014). Implementation Failures Revisited: Policy Regime Perspectives. *Public Policy and Administration*, 30 (3-4). <https://doi.org/10.1177/0952076714561505>
20. McConnell, Allan. (2015). What is Policy Failure? A Primer to Help Navigate the Maze. *Public Policy and Administration*. 30 (3-4). <https://doi.org/10.1177/0952076714565416>
21. Montenegro, Vanessa. (2015). Análisis de las fallas de implementación de la política pública de lucha contra la trata de personas en Colombia. (Tesis inédita de maestría). Flacso, Ecuador.
22. Mujeyi, Angeline; Mudhara, Maxwell & Mutenje, Munyaradzi. (2021). The Impact of Climate Smart Agriculture on Household Welfare in Smallholder Integrated Crop-Livestock Farming Systems: Evidence from Zimbabwe. *Agriculture & Food Security*, 10 (1). <https://doi.org/10.1186/s40066-020-00277-3>
23. Navarrete Yáñez, Bernardo y Figueroa Rubio, Pamela. (2013). Los problemas de la implementación *top-down* a nivel local. Un estudio de caso sobre seguridad ciudadana. *DAAPGE*, 13 (20), pp. 81-100. <https://doi.org/10.14409/da.v1i20.1293>
24. Ortiz, María; Álvarez, Carlos; Ruíz, María y Gascón, Encarna. (2003). Identificación de barreras a las políticas de nutrición y alimentación en Colombia: estudio por el método Delfos. *Revista Panamericana de Salud Pública*, 14 (3), pp. 186-192.
25. Ostrom, Elinor. (1985, May 21-22). Formulating the Elements of Institutional Analysis. *Conference on Institutional Analysis and Development*. Indiana University, Washington, D.C. <https://dlc.dlib.indiana.edu/dlcrest/api/core/bitstreams/8922ce89-3650-4ea3-88c0-fea2a1b45220/content>
26. Ostrom, Elinor. (2005). *Understanding Institutional Diversity*. Princeton University. <https://doi.org/10.1515/9781400831739>
27. Ostrom, Elinor. (2010). Elección institucional racional. Evaluación del marco de análisis y desarrollo institucional. En: Sabatier, Paul (ed.). *Teorías del proceso de las políticas públicas* (pp. 23-69). Westview,
28. Paz Gómez, Diana M. (2015). Análisis de las fallas de implementación. Una mirada desde la instrumentación de la política pública de seguridad ciudadana en la ciudad de Cali, Colombia. 2002-2013. (Tesis inédita de maestría). Flacso, Ecuador.
29. Peña, Víctor S. (2013). ¿Qué ha salido mal?: Hallazgos sobre la implementación de políticas públicas para la transparencia a partir de un caso instrumental. *Revista de Gestión Pública*, 2 (2), pp. 405-438. <https://doi.org/10.22370/rgp.2013.2.2.2316>
30. Pérez, Eliana María; Aguirre, Cristian Daniel; Echavarría, Isabel Cristina y Tamayo, Jhony Alexander. (2020). Análisis de políticas públicas alimentarias y nutricionales colombianas: aproximación a las posturas epistemológicas, teóricas y metodológicas en los años 2000-2015. *Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias políticas*, 50 (132), pp. 192-214. <https://doi.org/10.18566/rfdcp.v50n132.a09>

31. Peters, B. Guy. (2015). State Failure, Governance Failure and Policy Failure: Exploring the Linkages. *Public Policy and Administration*, 30 (3-4), pp. 261-276. <https://doi.org/10.1177/0952076715581540>
32. Sabatier, Paul. A. (Ed.). (1999). Fostering the Development of Policy Theory. In: *Theories of Policy Process* (pp.321-336). Westview. <https://doi.org/10.4324/9780367274689-11>
33. Sabatier, Paul A. & Jenkins-Smith, Hank C. (Eds.) (1993). *Policy Change and Learning: An Advocacy Coalition Approach*. Westview.
34. Sabatier, Paul A. & Mazmanian, Daniel. (1979). *The Conditions of Effective Implementation: A Guide to Accomplishing Policy Objectives*. University of California.
35. Sabatier, Paul A. & Weible, Christopher M. (2007). The Advocacy Coalition Framework: Innovations and Clarifications. In: Sabatier, Paul A. (Ed.). *Theories of the Policy Process* (pp. 189-222). Westview. <https://doi.org/10.4324/9780367274689-7>
36. Scharpf, Fritz W. (1997). *Games Real Actors Play: Actor-Centred Institutionalism in Policy Research*. Westview.
37. Smyth, Stuart J. (2020). Regulatory Barriers to Improving Global Food Security. *Global Food Security*, 26. <https://doi.org/10.1016/j.gfs.2020.100440>
38. Sørensen, Claus & Paulsson, Alexander. (2019). Contextualizing Policy: Understanding Implementation Under Socio-Technical Transitions. *International Journal of Public Administration*, 43 (12), pp. 1055-1067. <https://doi.org/10.1080/01900692.2019.1665067>
39. Strauss, Anselm y Corbin, Juliet. (2002). *Bases de la investigación cualitativa. Técnicas y procedimientos para desarrollar la teoría fundamentada*. Universidad de Antioquia.
40. Subirats, Joan; Knoepfel, Peter; Larrue, Corinne y Varone, Frédéric. (2009). *Análisis y gestión de políticas públicas*. Ariel.
41. Van Meter, Donald S. y Van Horn, Carl E. (1993). El proceso de implementación de las políticas: Un marco Conceptual. En: Aguilar Villanueva, Luis Fernando (ed.). *La implementación de las políticas* (pp. 97-147). Miguel Ángel Porrúa.
42. Zittoun, Philippe. (2015). Analysing Policy Failure as an Argumentative Strategy in the Policymaking Process: A Pragmatist Perspective. *Public Policy and Administration*, 30 (3-4), pp. 261-276. <https://doi.org/10.1177/0952076715581634>
43. Žmija, Katarzyna et al. (2020). Small Farming and Generational Renewal in the Context of Food Security Challenges. *Global Food Security*, 26. <https://doi.org/10.1016/j.gfs.2020.100412>

[297]