

EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN EN COLOMBIA

Balance 2019-2020

Juliana Millán Guzmán

Asociación de Trabajo Interdisciplinario, ATI.

El siguiente texto presenta un balance rápido de las garantías progresivas de reconocimiento e indicadores efectivos de cumplimiento del derecho humano a la alimentación y a la nutrición adecuada (en adelante, Dhana) en Colombia. Nos referiremos al periodo julio 2019-julio 2020. Tomamos el tiempo previo a la llegada de la crisis covid-19 al país y cerramos con un recuento de lo ocurrido desde entonces.

Las distintas plataformas sociales que hacen seguimiento al Dhana en Colombia, reconocen que este derecho aparece consagrado, explícitamente, en los artículos 44, 43 y 46 de nuestra Constitución Política. Es decir, que desde hace casi 30 años, el Estado colombiano y todos los gobiernos debieron reconocer y garantizar su integralidad; sin embargo, la institucionalidad del país ha sido incapaz de garantizarlo, ni siquiera a las poblaciones explícitamente señaladas en estos artículos como prioritarias: niños y niñas, mujeres en estado de gestación y lactancia y personas de la tercera edad.

El retroceso manifiesto en la garantía del derecho fundamental

a la vida, señalado en el informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos publicado en febrero de 2020, supone el recrudecimiento estructural del conflicto armado en Colombia y las implicaciones negativas que ello tiene para garantizar el derecho a la alimentación.

Según el informe Nacional de Desarrollo Humano presentado en 2011, el campesinado produce más de la mitad de los alimentos que se consumen en el país (PNUD, 2011), de tal forma que es en las zonas rurales y en manos de las comunidades étnicas y campesinas donde se encuentra nuestra seguridad alimentaria y la suya propia mediante el autoabastecimiento y los sistemas de abasto tradicionales y locales.

Según el informe de 2019 de la Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos de Naciones Unidas (Oacnudh, 2020) para Colombia, de los 108 asesinatos perpetrados en ese año contra líderes sociales, el 75 % ocurrió en zonas rurales; a ellos se suman 33 masacres en zonas rurales de los departamentos

de Antioquia, Cauca y Norte de Santander, todos ellos, despensas alimentarias locales, regionales y nacionales. Muchas de estas muertes se relacionan con la defensa del territorio por parte de las comunidades. Ellas propugnan por garantías del gobierno para tener una vida digna y por que los bienes y servicios básicos puedan destinarse a la producción alimentaria por sobre otro tipo de actividades como la minería o los monocultivos no alimentarios, entre los que están los de uso ilícito.

Garantizar condiciones de vida digna para las comunidades étnicas y campesinas es una demanda constante de las organizaciones de base, las plataformas nacionales, las organizaciones acompañantes, las plataformas de derechos humanos, la cooperación internacional y los mismos informes avalados por el Sistema de Naciones Unidas. Todas estas entidades demuestran con insistencia una necesidad: crear políticas públicas que garanticen esas mínimas condiciones, afectadas por el déficit insistente en servicios públicos básicos como acueducto y alcantarillado, el aumento de la informalidad, la leve reducción de la inseguridad alimentaria (de 57,7 % en 2010 a 54,2 % en 2015), el aumento de la desnutrición aguda en 1,4 puntos de 2010 a 2015 y la alta tasa promedio del exceso de peso en menores de 5 años (6,3) por encima de la tasa mundial (5,2). Estos dos últimos, son indicadores de la persistencia de alimentación insuficiente y desbalanceada.

Por periodicidad estadística, la siguiente Encuesta Nacional de la Situación Nutricional (Ensin) debería hacerse en 2020. Dadas la crisis generada por la covid-19, se pronostica el agravamiento de las di-

fíciles condiciones nutricionales para las poblaciones étnicas y campesinas rurales, así como una regresión sustancial de lo logrado en las grandes ciudades.

En el punto 1 del *Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera* (en adelante, Acuerdo final) se consignaron varias de las medidas necesarias para transformar y corresponsabilizarse de la situación de abandono y marginalidad histórica de las poblaciones rurales¹. Para muchas de estas comunidades, los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), derivados de este Acuerdo, se vieron como una oportunidad. Sin embargo, la lectura de los espacios regionales de seguimiento de los PDET en territorios como Catumbo y el Cauca muestra que los PDET se están fracturando². Las posibilidades de participación activa de la comunidad, abierta en su construcción, se han coartado en las etapas de priorización, ejecución y seguimiento.

A las comunidades, no se les brinda información previa y suficiente para llegar a los espacios de interlocución con la administración pública, de modo que se confunde la participación con la socialización. Se mezclan las obras PDET con pequeñas intervenciones que ya son deudas de pasadas administraciones, totalmente fragmentadas, sin una dimensión verdaderamente territorial y, en muchos casos, atrapadas en relaciones clientelistas de los alcaldes salientes y los entrantes. El presupuesto para la paz nunca fue claro y ahora se dirá que la pandemia puso otras prioridades. La interinstitucional dependía de una “hoja de ruta” de articulación que nunca llegó a tiempo. Lo que si lle-

¹ El Acuerdo final se firmó el 24 de noviembre de 2016 en la Habana (Cuba) entre el Estado colombiano y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (Farc-EP). El punto 1 se titula Hacia un nuevo campo colombiano: reforma rural integral.

² Información obtenida en la memoria de reuniones y en documentos de sistematización, facilitados por la Mesa nacional de seguimiento a los PDET.

gó pronto fue la planeación de las Zonas Estrategias de Intervención Integral (ZEII) con las que se prioriza, como estrategia de “estabilización”, la intervención militar territorial, sobre la intervención social y económica.

En diciembre de 2017, se aprobó y publicó la Resolución ministerial 464 que contiene los lineamientos para la construcción de políticas públicas de Agricultura Campesina Familiar y Comunitaria (ACFC). Con 10 ejes temáticos y 19 lineamientos, acordados entre organizaciones sociales e instituciones de diversa índole, este documento contiene una ventana para abordar algunas de las deudas históricas políticas que hay con las comunidades campesinas y étnicas.

Sin embargo, a pesar de las demandas de varias organizaciones y la participación del Gobierno nacional en escenarios internacionales a nombre de la agricultura familiar, no se abrió durante 2019, ni en lo que va corrido de 2020 el espacio de articulación política entre las organizaciones gubernamentales y la sociedad civil, para concertar su puesta en marcha y seguimiento.

Tanto la Resolución 464 como el Acuerdo final, del que se desprende como proceso, siguen vigentes. También se puso en marcha el de la Ley 2046 de 2020, por medio de la cual se establece un porcentaje del 30 % de compra para la ACFC. Sin embargo, este proceso quedará aislado si no se dan garantías para que las comunidades campesinas y étnicas lleguen a él de manera organizada y autónoma. Garantías que solo existirán mediante políticas estructurales como las que suponen la reforma rural integral, la realización efectiva de las directrices voluntarias que garantizan el derecho a la alimentación, o la concreción política integral de la Resolución 464.

En ese escenario, el país recibió el 17 de marzo de 2020 el anuncio de la declaración del estado de emergencia social y ecológica, con el que el Ejecutivo se ha abrogado el derecho de emitir las medidas adicionales para controlar la crisis desencadenada por la covid-19. Desde entonces, las organizaciones sociales que han protegido los derechos de las comunidades campesinas y étnicas hicieron conocer, por medio de comunicados, las dificultades que se les presentaban a estas para llegar de manera segura a los sitios de abasto y distribución de alimentos locales, regionales y nacionales. La situación pone en riesgo la posibilidad de tener alimentos frescos y que proporcionen los complementos requeridos para tener una dieta balanceada y con condiciones nutricionales adecuadas para fortalecer el sistema inmunológico.

La respuesta del Gobierno nacional a estas demandas fue la suspensión temporal del Sistema Andino de Franja de Precios y el establecimiento de un arancel cero para la importación de maíz amarillo, sorgo y soya (Decreto 523 de 2020). De esta manera y con el argumento de que el país estaba siendo deficitario, se liberó la importación de estos productos, sin consideración de la producción nacional. De otro lado, se priorizó la atención de la emergencia por la vía de convenios de canastas básicas con grandes plataformas comerciales que no incluyen productos perecederos provenientes de la ACFC y que garantizarían dietas nutricionalmente balanceadas.

El Ministerio de Agricultura transforma y fortalece programas como “Alianzas productivas para la vida”, “El campo emprende” y “El campo a un clic”, como estrategias “reinventadas” que hacen parte de “Agricultura por contrato”. Con ellas, afirma tener la intención de llegar a los

“pequeños y medianos productores”. Sin embargo, como se ha mostrado en varias oportunidades, los términos de participación de estas iniciativas no incluyen las estrategias concretas de fortalecimiento organizativo que permitan a las comunidades participar sosteniblemente de los sistemas de abasto. Tampoco resuelven las dificultades expresadas por las organizaciones (muchas de ellas, estructurales de la ruralidad misma): en conectividad con medios de comunicación digitales, en el desarrollo de las vías terciarias y en la falta de democratización de los precios, de planificación para la producción y de respeto por las formas comunitarias de tenencia de la tierra, entre otras. En síntesis, aunque se habla de “desarrollo territorial”, se sigue considerando a los “beneficiarios” de la política pública como unidades productivas que cumplen los términos de referencia de un proyecto y no como territorios que debieran ser integrados y

fortalecidos para responder las demandas locales, regionales y nacionales.

En el memorando 005 de 2020, la Procuraduría Delegada para Asuntos Agrarios y Ambientales hace un nuevo llamado al reconocimiento de los derechos del campesinado e insta a las autoridades públicas a crear planes, programas, estrategias y políticas públicas que estén a favor de estos sus derechos. También, a la protección integral de los pobladores rurales y las comunidades campesinas, al control de precios y garantías de comercialización, al transporte y la movilidad rural, a la adopción y adecuación de medidas de bioseguridad adecuadas y pertinentes para el mundo rural y a la coordinación interinstitucional para mejorar los canales de comunicación entre el gobierno y las comunidades.

Los trapos rojos



Finalmente, en la audiencia pública por “la Tierra, el territorio y el campesinado”, citada por la Procuraduría General de la Nación, las organizaciones y la misma Procuraduría reiteran la necesidad de hacer cambios estructurales: adoptar la Declaración de Derechos de los Campesinos, retomar la senda abierta por el Acuerdo final en el primer punto sobre la reforma rural integral; hacer interlocución y articular las instituciones para resolver de fondo los conflictos territoriales, detener los recortes a las carteras

que podrían agenciar estas políticas en la ruralidad, avanzar realmente en los procesos de formalización y adjudicación de tierras, así como enfrentar la situación de riesgo que corren, además de las y los líderes indígenas y campesinos, y tras ellos, los procesos de cambio real y transformación territorial.

Referencias bibliográficas

Acuerdo final para la terminación del conflicto armado y la construcción de una paz estable y duradera. (2016, 24 de noviembre). Firmado entre el Estado colombiano y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia Ejército del Pueblo, Farc-EP. Consultado en <https://www.colectivodeabogados.org/?Nuevo-acuerdo-final-para-la-terminacion-del-conflicto-y-la-construccion-de-una>

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Oacnudh. (2020, 26 de febrero). *Situación de los derechos humanos en Colombia Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos presentado al Consejo de Derechos Humanos 43° período de sesiones 24 de febrero a 20 de marzo de 2020* <https://www.hchr.org.co/documentoseinformes/informes/altocomisionado/informe-anual-2019-ES-2.pdf>

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD. (2011, septiembre). *Colombia rural. Razones para la esperanza. Informe Nacional de Desarrollo Humano.* Bogotá: INDH PNUD. Consultado en http://hdr.undp.org/sites/default/files/nhdr_colombia_2011_es_low.pdf

