

Política Agraria Colombiana: Soberanía Alimentaria¹

Manuel Enrique Renza Montiel²
Emilsen Mireya Sotelo³

Resumen

La alimentación es un derecho universal que cobija a todas las personas del mundo, sin importar su color, religión, lengua o

- 1 Agradecimiento a Unicomfacauca por extendernos la invitación, y a su vez, permitir nuestra participación en su Tercer Coloquio internacional de Contaduría pública y ciencias económicas. A la profesional. A nuestro estimado docente líder de investigación Juan Carlos González Villa. A la asistente de Investigación, Dra. Emilsen Mireya Sotelo del Proyecto “Análisis de la Política Agraria y Desarrollo Rural en Colombia 1936 – 2019; Estudio de caso en los municipios Pdet del departamento del Meta” por su gestión, orientación y compromiso en el desarrollo del Proyecto. A las familias Renza, Poveda & Sotelo por su apoyo, comprensión y afecto.
- 2 Estudiante universitario de la Escuela Superior de Administración Pública, Cetap. Puerto Concordia e integrante del semillero Análisis de la Política Agraria y Desarrollo Rural en Colombia 1936 – 2019; caso de estudio en los municipios PDET del departamento del Meta de la facultad de Administración Pública Territorial.
- 3 Estudiante universitario de la Escuela Superior de Administración Pública, Cetap. Puerto Concordia e integrante del semillero Análisis de la Política Agraria y Desarrollo Rural en Colombia 1936 – 2019; caso de estudio en los municipios PDET del departamento del Meta de la facultad de Administración Pública Territorial.



cultura. Es por eso que se convierte en una obligación por parte de los Estados, tener la capacidad de garantizarlo. Así las cosas, el hambre ha sido catalogada por distintos organismos multilaterales como una enfermedad. Enfermedad que debemos erradicar mediante la articulación de esfuerzos y cooperación de Estados. Como resultado surgen dos perspectivas sociales encaminadas a satisfacer la necesidad de alimentos que una sociedad requiere para su mantenimiento. Pero a pesar de que las dos estrategias buscan un mismo fin, tienen diferentes medios que hacen posible se materialicen. Tenemos dos corrientes propositivas en la lucha por garantizar que todos los hogares del mundo tengan alimentos sanos en sus mesas: por un lado, tenemos una solución de organismos internacionales; mientras que, por otro, tenemos la idea que brindan los campesinos desde sus territorios.

Palabras clave:

Seguridad alimentaria, soberanía alimentaria, conflicto de tierra, malnutrición, política pública, hambre, desigualdad.

Abstract

Food is a universal right that covers all people in the world, regardless of color, religion, language or culture. That is why it becomes an obligation on the part of the States, to have the capacity to guarantee it. Thus, hunger has been classified by different multilateral organizations as a disease. Disease that we must eradicate through the articulation of efforts and cooperation of States that allow its annihilation. As a result, two social perspectives arise aimed at satisfying the need for food that a society requires for its maintenance. But despite the fact that the two strategies seek the same goal, they have different means that make it possible to materialize. We have two pro-positive currents in the fight to guarantee that all households in the world have healthy food on their tables. On the one hand, we have a solution of international organizations; while, on the other, we have the idea that the peasants provide from their territories.

Keywords:

Food security, food sovereignty, land conflict, malnutrition, public policy, hunger, inequality.

Introducción

Cuando se habla de temas tan importantes como soberanía alimentaria, es indispensable, en un país como Colombia, retrocedernos unas décadas, donde la misma historia nacional deja en evidencia la debilidad institucional de las entidades del Estado, que entre otras cosas ha sido inoperante y sus esfuerzos han sido frágiles, negando la posibilidad de brindar mecanismos que faciliten la titulación de los predios rurales del territorio nacional.

Como resultado, inmediatamente se adentra en otro tema de igual importancia, y es el acceso a la tierra por parte de los campesinos. Estos actores han sido objeto de estudio por cada uno de los gobiernos nacionales que allegan al poder, siempre usándolos como escudo en la elaboración de una supuesta política agraria, buscando así solucionar los problemas que el campo presenta.

En ese sentido, gracias a la firma del Acuerdo de paz (2016) entre el gobierno nacional y las hoy extintas Fuerzas armadas revolucionarias de Colombia (FARC) en el año 2016, se logra el desarme de este grupo ilegal. Uno de los aportes de este acuerdo, fue el diseño e implementación de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET). Con esto se busca dignificar al campesino colombiano, intentando saldar la deuda que el Estado tiene con ellos (López, 2019).

Partiendo de lo anterior, la investigación busca realizar un estudio crítico sobre las políticas públicas agrarias que han existido a lo largo de la conformación de Colombia como República, escogiendo el periodo que va desde el año 1936 hasta el año 2019. De ahí la importancia de escuchar las voces campesinas, que residen los 8 municipios denominados PDET del departamento del Meta, para de esa manera contar con insumos indispensables, al momento de formular la propuesta de Política pública agraria, que sirva para todos los campesinos de Colombia, sin dejar de lado el estudio de artículos científicos, libros y demás documentos que nos brinden información confiable.



Reformas Agrarias en Colombia

No es posible hablar de la construcción de una Política Agraria incluyente, sin abordar la disputa por la tenencia y acceso a la tierra por parte de las campesinas y campesinos de Colombia; para nosotros, ellos son la base para el inicio del desarrollo rural, mientras que, para el Estado, al parecer, es tema de menor importancia.

Para abordar el tema de conflicto que ha encarnado nuestro país sobre el acceso a la tierra, se da paso al estudio de las reformas agrarias que han tenido lugar desde 1936 hasta el 2019. Entonces, existen 4 principales: la Ley 200 de 1936, Ley 135 de 1961, Ley 160 de 1994 y el Acuerdo de Paz 2016.

En un documento revisado durante el desarrollo de la investigación, encontramos la afirmación: “Colombia, un país agrícola por vocación muestra hoy en día la dura situación que atraviesa este sector económico y social de la nación” (Rodríguez, 2018, p. 2). Entonces, se debe repensar la política como el mecanismo que proporcione las herramientas para que los ciudadanos puedan, desde sus raíces, aportar su conocimiento y trabajar de la mano con instituciones públicas y para que, de manera armónica, se ejecuten proyectos de desarrollo sostenible en el tiempo.

A su vez, el aspecto de ingresos económicos y el acceso a oportunidades, son algunos de los criterios que ubican al país como uno de los más desiguales en el mundo y el segundo más desigual en América Latina (Banco Mundial, 2021).

Apoyando lo anterior, Sen (citado por Banco Interamericano de desarrollo, 2001), afirma que existen factores geográficos, biológicos y sociales que multiplican o disminuyen el impacto de los ingresos en cada individuo. Incluso reitera que entre los más desfavorecidos hay elementos generalmente ausentes, como educación, acceso a la tierra, salud, alimentación y justicia.

Por su parte, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC, 2015), asevera que el Estado tiene grandes retos para la implementación y ejecución de Políticas Públicas que reparen la deuda histórica que se tiene con los campesinos del territorio nacional, sabiendo que como sociedad “civilizada” despojamos de los territorios que habitaban las comunidades indígenas, mientras que, por otro lado, el conflicto armado interno engrosaba la lista de desplazamiento masivo de los campesinos, obligándolos a dejar sus predios, y dirigirse hacia las zonas urbanas.

Si hablamos de las diferentes reformas agrarias colombianas, encontramos que hasta el momento, las reformas agrarias que se

han llevado en Colombia, han sido creadas para reparar los derechos de propiedad sobre la tierra (Trujillo, 2014). Sin embargo, no se ha conseguido cambiar la distribución de títulos de propiedad, y mucho menos disminuir la improductividad de la tierra.

Dicho lo anterior, es lamentable ver que mientras algunos dirigentes quisieron poner sus ojos en el sector agrario, brindando mediante sus reformas la manera de dignificar los derechos de los campesinos(as), existieran otros empeñados en proteger los derechos de propiedad de los pocos dueños con títulos de propiedad de gigantescas cantidades de terreno. Dicho en otras palabras, mientras unos realizaban reformas para intentar legalizar las tierras ocupadas por familias humildes, en la mayoría de los casos, en extrema pobreza, otros solo se centraban en la elaboración de contrarreformas a las mismas, cerrando cualquier puerta que posibilitara la legalización.

Algunas reformas que son objeto de estudio se han aproximado a la legalización de predios, pero quizá el mayor avance hasta el momento es el Acuerdo de paz firmado entre las FARC y el Gobierno nacional en el año 2016, donde el primer capítulo reconocido como la Reforma Rural Integral, fue diseñado exclusivamente para el sector más golpeado por la violencia y olvidado por el Estado: el agrario.

Sin embargo, no pueden diseñarse proyectos productivos encaminados a favorecer este sector, sin antes solucionar el conflicto que posee el agro en nuestro país, y es a la titulación de predios. De acuerdo al indicador de desigualdad de tenencia de tierras en Colombia, el coeficiente de Gini⁴, es, para el año 2017, 0,89; entendiéndose que cero (0) es total igualdad, mientras que uno (1) es total desigualdad.

Soberanía alimentaria y seguridad alimentaria en Colombia

Por lo expuesto, es necesario abordar lo referido a la soberanía alimentaria como un eje central de desarrollo de los pueblos nativos dentro de cada uno de los territorios que conforman las diferentes regiones, así como los múltiples problemas que atraviesa

4 El coeficiente de Gini es una medida de la desigualdad ideada por el estadístico italiano Corrado Gini. Normalmente se utiliza para medir la desigualdad en los ingresos dentro de un país, pero puede utilizarse para medir cualquier forma de distribución desigual.



el país con respecto al derecho de alimentación (Machado, 2017, p. 171). Igualmente, es preciso tener en cuenta aspectos como la capacidad del Estado mediante la implementación de programas y proyectos que ayuden a erradicar el hambre, y desde luego la generación de empleo para que las personas tengan posibilidad de acceder a alimentos que le permitan tener una dieta balanceada (Sen, citado por Banco Interamericano de Desarrollo, 2001).

Existen dos perspectivas dentro de las propuestas para la erradicación del hambre: por un lado, la Organización de Naciones Unidas para la alimentación y la agricultura (FAO), con su modelo denominado “Seguridad alimentaria”, y por otro la organización de campesinos, pequeños y medianos productores, mujeres rurales, comunidades indígenas, trabajadores agrícolas emigrantes, jóvenes y jornaleros sin tierra representados mediante La vía campesina, con su correspondiente modelo de “Soberanía alimentaria”.

En la cumbre de la alimentación de 1996 en Roma, tanto la FAO como la Vía campesina, tuvieron lugar para exponer sus consideraciones frente a la intención de erradicar el hambre, y, sobre todo, avalar una dieta sana y balanceada para todos los individuos. Para lograr garantizar una vida digna de las personas en el mundo, se deben cumplir dos enfoques: la protección contra el hambre, y el deber del Estado para garantizar las condiciones de alimentación y nutrición (Machado, 2017).

Para procurar una coordinación eficaz entre todos los sectores y las instituciones implicados, es indispensable que las intervenciones tengan como objetivo mejorar el acceso a la alimentación, y estar alineadas para abarcar múltiples dimensiones que incluyen la producción agrícola, la salud y la nutrición, la protección social, entre otros. (Salazar y Muñoz, 2019).

A continuación se mencionan los 4 elementos que conforman la seguridad alimentaria, de acuerdo a las normas y acuerdos internacionales (FAO, 2011):

- Disponibilidad (suficiencia de productos alimentarios)
- Acceso (capacidad para acceder a esos alimentos)
- Utilización (posibilidad de inocuidad, calidad y nutrición)
- Estabilidad (armonía entre los conceptos anteriores)

Por su parte, el movimiento social “Vía campesina”, es el principal promotor de la denominada *soberanía alimentaria*, argumentando ser la alternativa a las políticas neoliberales in-

cluso asegurando que: “La soberanía alimentaria es el Derecho de los pueblos, de sus países o uniones de Estados a definir su política agraria y alimentaria” (Arias, 2009, s.p.).

Es preciso decir que la soberanía alimentaria y la economía campesina, son temas de igual importancia, e incluso van de la mano, ya que, con la consolidación de uno, se podría garantizar el funcionamiento del otro; esto quiere decir que entre ellos no se restan valor. En tal sentido, la comunidad campesina se considera como un modo especial creado por la humanidad para relacionarse con la naturaleza y extraerle los bienes necesarios para su subsistencia (Nuñez I. y Díaz M., 2006).

Las causas que llevan a que el hambre tenga tanta incidencia en el mundo, son difíciles de enunciar, pero según estudios realizados por organismos internacionales, se ha llegado a la conclusión de que la pobreza es el principal factor determinante, imposibilitando el acceso a una alimentación adecuada.

En muchos países ha aumentado la producción de monocultivos extensivos, que lejos de garantizar una seguridad alimentaria para los ciudadanos, lo que realmente ocasionan es que disminuya la producción de alimentos para la canasta familiar, lo anterior se debe a que los terrenos aptos para la agricultura son usados para cultivos de Palma de aceite, caña, algodón, entre otros. Estos en su gran mayoría con fines de exportación. Lo que genera escases en productos del agro y ocasiona que dependamos en gran medida de importaciones (Escobar, 2015).

Es por eso que muchos autores del contexto social latinoamericano, entre los que se destaca Amartya Sen, coinciden en que los hogares con deficientes ingresos económicos carecen de alimentos en las mesas de sus hogares, y aquellos que pueden acceder a estos, lo hacen de forma limitada; es decir, acceden a productos alimenticios que pueden comprar, pero que no alcanza para implementar una dieta saludable y balanceada (Sen, citado por Banco Interamericano de desarrollo, 2001). Entonces llevan comida a sus hogares, pero no se están nutriendo de manera correcta; es cuando nacen nuevos problemas sociales y de salud, ya que los hogares con ingresos bajos o mínimos, acceden de manera precaria a la alimentación, llenando sus estómagos únicamente, lo que además en un alto porcentaje conlleva a altos niveles de malnutrición⁵ (Sen, citado por Banco Interamericano de desarrollo, 2001).

5 Se refiere a las carencias, los excesos y los desequilibrios de la ingesta calórica y de nutrientes de una persona.



No es así en el caso contrario, es decir, en aquellos hogares donde los ingresos económicos son un poco mejores, pues el acceso a la alimentación es más probable. Estos hogares tienen la posibilidad de contar con una dieta balanceada de nutrientes; sin embargo, vemos también que se puede exagerar el consumo de alimentos y sobrepasar esa frontera imaginaria, ocasionando un desequilibrio, cayendo en otro problema igual de grave al de la desnutrición, como lo es la obesidad, enfermedad que, según informes de la Organización Mundial de la Salud (OMS), le arrebató la vida a millones de personas en el mundo.

Frente a lo dicho hasta el momento, uno de los sectores económicos del país que mayormente ha demostrado su inconformidad por la manera en que desde el nivel central se diseñan e implementan las políticas públicas⁶, es el agrario, intentando alzar sus voces en señal de rechazo y organizando muchas veces manifestaciones pacíficas denominadas en su mayoría “paro agrario” (ROSCAR, 2014). De ahí la importancia de revisar, estudiar y comprender sus propuestas, en este caso, para la soberanía alimentaria y, desde las voces campesonas, la apuesta por la autonomía en la producción de alimentos.

Invitación de respeto a los campesinos, promoviendo la autonomía de los pueblos nativos en la producción de alimentos en sus territorios

Como organización intergubernamental, la FAO cuenta con 194 países miembros, dos miembros asociados y una organización miembro: la Unión Europea. La capacidad del personal de la FAO le permite apoyar una mejor gobernanza, y entre otras cosas, generar, desarrollar y adaptar herramientas y directrices existentes y proporcionar apoyo selectivo a la gobernanza como recurso para las oficinas de la FAO a nivel nacional y regional. Con sede en Roma, la FAO está presente en más de 130 países (FAO, s.f.).

6 Una política pública es la respuesta inmediata de un gobierno para intentar frenar en corto plazo, o en su defecto solucionar de manera efectiva o al menos mitigar los efectos ocasionados por una problemática en especial a largo plazo, un problema social, que afecte entre otras razones, el bienestar de sus ciudadanos y puedan llegar a alterar la seguridad de la nación en un caso extremo.

El lema de la vía campesina es: ¡Sembrando Soberanía Alimentaria y Solidaridad, cosechamos derechos y vida digna! Está compuesta por 82 Organizaciones, 81 Países y más de 200.000.000 de campesinos, cubriendo **África central y del oeste, África del sur y del este, América central, América del norte, América del sur, Asia del sur, Asia del sur este y del este, Caribe, Europa, y regiones emergentes** (Vía Campesina, s.f.).

Desde la década de los 90, se ha evidenciado una puja de las organizaciones sociales en el mundo, reclamando el derecho que tienen a una alimentación sana, a una gastronomía típica, al desarrollo y protección de sus culturas. Por eso los miembros del movimiento campesino mencionado en este documento, luchan porque se les otorgue a ellos la posibilidad de garantizar la soberanía alimentaria implementada por la FAO, mediante la soberanía alimentaria, su modelo.

Conclusiones

La principal petición por parte de los campesinos a sus gobiernos según la Vía campesina, es que sean reconocidos como lo que son: sujetos de derechos, quienes, además de ostentar el estatus de productores, también tienen el de consumidores de alimentos.

Una posible solución sería crear políticas públicas que permitan la implementación y desarrollo de proyectos productivos que ayuden a que los campesinos más pobres puedan trabajar sus tierras de la manera en que lo han hecho durante toda su vida, pero con la asistencia técnica brindada por el gobierno, de tal manera que desde los territorios surjan empresarios del campo que mediante la utilización de los programas de desarrollo con enfoque territorial, y acompañado del gobierno nacional, departamental y local, llegue a buen término y no solamente puedan comercializar sus productos para saldar la deuda de crédito con los bancos, sino que además de ello tengan la oportunidad de obtener la estabilidad económica a la que tienen derecho por el simple hecho de ser ciudadanos de uno de los países más ricos del mundo (Chanchí y Córdoba, 2019).

Es indudable que si esto se logra de tal forma que los campesinos puedan producir sus tierras y comercializar sus productos, se fortalece la economía nacional, ya que se generarán miles



de puestos de empleo, salarios más dignos, rentabilidad para todas las personas que de una u otra forma se beneficiarán de esa producción, mediante una cadena productiva; es decir, el campesino produce, pero la producción requiere mano de obra, los cultivos se deben sembrar, fertilizar, sin contar el cuidado que se requiere de recolección de la cosecha, eso en primer lugar. En segundo lugar, el producto es transportado por otras personas que también se benefician de ello, posteriormente se llevaría a cabo la comercialización de éstos con precios dependiendo la oferta y la demanda, y por último, pero no menos importante, el consumo de esos productos, en cada uno de los hogares colombianos.

Todo lo anterior, implica una disminución considerable en el consumo de productos químicos mediante la ingesta de alimentos transgénicos, cuyas semillas son mejoradas genéticamente y alteradas para una mayor producción en menor tiempo.

Referencias

- AcuerdodePaz.(2016). *Cancilleria.gov.co*.https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/Fotos2016/12.11_1.2016nuevoacuerdofinal.pdf
- Arias, D. L. (2009). Soberanía alimentaria y resistencia popular en Colombia. (L. P. Martínez, Ed.) *Revista Semillas*. <https://www.semillas.org.co/es/soberana-alimentaria-y-resistencia-popular-en-colombia>
- Banco interamericano de desarrollo (2001). *Amartya sen y las mil caras de la pobreza*. <https://www.iadb.org/es/noticias/amartya-sen-y-las-mil-caras-de-la-pobreza#>
- Banco Mundial (2021). *Hacia la construccion de una sociedad equitativa en Colombia*. <https://www.bancomundial.org/es/news/infographic/2021/10/27/hacia-la-construccion-de-una-sociedad-equitativa-en-colombia>
- Chanchí, G. E., & Córdoba, A. E. (2019). Análisis de emociones y sentimientos sobre el discurso de firma del acuerdo de paz en Colombia. *Revista Ibérica de Sistemas e Tecnologías de Informação; Lousada* (E22), 95-107. <https://login.ezproxy.javeriana.edu.co/login?url=https%3A%2F%2Fwww.proquest.com%2Fscholarly-journals%2Fan%C3%A1l>

- isis-de-emociones-y-sentimientos-sobre-el%2Fdocview%2F2317841807%2Fse-2
- Escobar, Á. J. (2015). Agrocombustibles y soberanía alimentaria en Colombia. *Revista Colombiana de Geografía*, Vol. 24, 43-60.
- FAO. (s.f.). *¿Quiénes somos?* Recuperado de <https://www.fao.org/about/who-we-are/es/#:~:text=Como%20organizacion%20intergubernamental%2C%20la%20FAO,de%20actividad%20de%20la%20FAO>.
- FAO. (00). Obtenido de <https://www.fao.org/3/y4307s/y4307s05.htm>
- FAO. (Febrero de 2011). Programa Especial para la Seguridad Alimentaria - PESA – Centroamérica. <https://www.fao.org/3/at772s/at772s.pdf>
- IGAC. (2015). Tan solo el 0,3 por ciento de todo el territorio colombiano corresponde a áreas urbanas: IGAC. <https://igac.gov.co/es/noticias/tan-solo-el-03-por-ciento-de-todo-el-territorio-colombiano-corresponde-areas-urbanas-igac>
- Ley 135. (15 de 12 de 1961). *Funcion Pública*. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=74153>
- Ley 160. (03 de 08 de 1994). *Secretaría del Senado*. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0160_1994.html
- Ley 200. (16 de 12 de 1936). *Funcion Pública*. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=16049#:~:text=%2D%20Es%20prohibido%2C%20tanto%20a%20los,hydrogr%C3%A1fica%20de%20donde%20aquellas%20provengan>.
- López, Á. N. (2019). La seguridad después de la guerra: nuevos referentes de seguridad para el post acuerdo de paz en Colombia. *Estudios de Derecho* 76(167), 93-112. doi:<http://dx.doi.org.ezproxy.javeriana.edu.co/10.17533/udea.esde.v76n167a04>
- Machado, A. (2017). *El Problema de la Tierra*. Bogotá, Colombia.
- Núñez I., & Díaz M. (2006). Innovación en la comunidad y economía campesina. Trabajo presentado en I Congreso Iberoamericano de Ciencia, Tecnología, Sociedad e Innovación, México.
- Rodríguez, S. A. (2018). El campo colombiano, una economía en el olvido. *Universidad Militar Nueva Granada*. <http://hdl.handle.net/10654/20706>



- ROSCAR. (2014). Portafolio. Bogotá. <https://login.ezproxy.javeriana.edu.co/login?qurl=https%3A%2F%2Fwww.proquest.com%2Ftrade-journals%2Fno-al-paro-agrario%2Fdocview%2F1519360265%2Fse-2%3Faccountid%3D13250>
- Salazar, L., & Muñoz, G. (2019). Seguridad alimentaria en América Latina y el Caribe. (D. Pérez, Ed.) *Banco interamericano de Desarrollo*. doi:<http://dx.doi.org/10.18235/0001784>
- Trujillo Cueto, I. P. (2014). Reformas agrarias en Colombia: experiencias desalentadoras y una nueva iniciativa en el marco de los Acuerdos de Paz en la Habana. 24(45), 35. <https://login.ezproxy.javeriana.edu.co/login?qurl=https%3A%2F%2Fwww.proquest.com%2Fscholarly-journals%2Freformas-agrarias-en-colombia-experiencias%2Fdocview%2F1679397757%2Fse-2>
- Vía Campesina. (s.f.). *¿Quiénes somos?* <https://viacampesina.org/es/quienes-somos/>