

Gobernanza y seguridad alimentaria en el Estado Colombiano.

LYDA ZAMIRA GONZÁLEZ LÓPEZ

Universidad Santo Tomás de Aquino, Bogotá D.C.

Facultad de Gobierno y Relaciones Internacionales

Maestría en Gobernabilidad y Democracia

Bogotá D.C., Colombia

2015

GOBERNANZA Y SOSTENIBILIDAD ALIMENTARIA EN EL ESTADO COLOMBIANO.

RESUMEN

Colombia busca desesperadamente un lugar en el escenario de los mercados internacionales; para asegurar el cupo, entrega lo único que tiene: sus recursos naturales no renovables de producción alimentaria.

El desarrollo de la gobernanza, podría convertirse en el único instrumento que detendría la feria de estos recursos y propendería por la seguridad alimentaria de los estados; como consecuencia, un Estado con fuertes bases democráticas y políticas de gobierno coherentes con la realidad social y medio ambiental, solidarias con las generaciones futuras, serían el principio de la consolidación de un modelo en el que impere el bienestar del ser humano, que no solo mitigue sino que erradique el hambre.

Este artículo tiene la pretensión de estudiar si el Estado Colombiano ha logrado impulsar el desarrollo sustentable enfocado a garantizar la seguridad alimentaria de sus ciudadanos, que acciones se han emprendido con el fin de direccionar al país hacia una política de gobernanza que haga frente a esa problemática latente y de vital importancia en el desarrollo del país.

ABSTRACT

Colombia desperately looking for a place on the stage of international markets; to ensure the quota, delivers all you have: their non-renewable natural resources for food production.

The development of governance, could become the only instrument that would stop the show would tend these resources and food security of states; as a result, a state with strong democratic foundations and government policies consistent with the social and environmental reality, means solidarity with future generations, would be the beginning of the consolidation of a model in which prevails the welfare of human beings, not only mitigates but eradicated hunger.

This article has the aim of studying whether the State has made to promote sustainable development aimed at ensuring food security for their citizens, what actions have been undertaken

with the aim of directing the country towards a governance policy that addresses this problem latent and vital in the development of the country.

PALABRAS CLAVE

Gobernanza, sociedad civil, derechos alimentarios, sostenibilidad, seguridad alimentaria, seguridad alimentaria sustentable.

KEY WORDS

Governance, civil society, food rights, sustainability, food sustainability.

Identificación del Artículo: Reflexión académica

Contenido

INTRODUCCIÓN	1
GOBERNANZA	4
DERECHO A LA ALIMENTACIÓN Y SEGURIDAD ALIMENTARIA	5
Bloque de constitucionalidad	5
Marco Constitucional y Jurisprudencial.....	8
Sostenibilidad.....	11
PLANTEAMIENTO DE LAS POLÍTICAS ESTATALES DE ALIMENTACIÓN	12
Seguridad Alimentaria Nacional	13
Políticas Públicas planteadas desde el año 1991 hasta 2014 en Colombia	16
GOBERNANZA COMO EJE ARTICULADOR DE POLÍTICAS PÚBLICAS Y PROGRAMAS EN MATERIA DE ALIMENTACIÓN.	22
PROPUESTA DE POLÍTICA PÚBLICA DE SEGURIDAD ALIMENTARIA	23
CONCLUSIONES	28
BIBLIOGRAFIA.....	29

INTRODUCCIÓN

Fenómenos tales como la explotación indiscriminada de recursos naturales no renovables, las malas prácticas en el uso de las tierras, la insuficiencia de políticas agropecuarias serias, y la falta de interés de los gobiernos en la sostenibilidad, han desencadenado en que los recursos naturales de los que disponía el ser humano para su conservación hayan venido escaseando y en consecuencia disminuyendo la calidad de vida de los habitantes del planeta, es así como se presentan dificultades en la distribución y abastecimiento de servicios de saneamiento, agua y alimentos no solo en Colombia sino en el mundo entero.

La insuficiencia de políticas alimentarias y agropecuarias alrededor del mundo y en especial en los llamados países del tercer mundo, es uno de los problemas más graves que afronta la comunidad internacional, para ello y en aras de afrontar la grave crisis mundial, se han emprendido acciones con el fin de atacar la problemática y tratar de poner fin a este flagelo.

La Organización de las Naciones Unidas en la cumbre mundial sobre la alimentación, aborda la temática y afianza el compromiso de reducir notablemente el fenómeno del hambre a nivel mundial; como resultado de lo anterior, se organizan planes pilotos de inversión de capital para el cuidado de los recursos naturales y el fomento de la agricultura, desde los que se aspira abordar y dar una solución a una problemática carente del compromiso real de los estados, de la coherencia con el desarrollo del Derecho a la vida digna y del cumplimiento de los deberes de solidaridad tanto del estado como de los ciudadanos, intentando de esta forma vivir en armonía con la naturaleza y en comunidad con los seres humanos. (Organización de las Naciones Unidas, 1996)

En Colombia, se ha evidenciado una notoria contradicción en las políticas de subvención a la alimentación y a la agricultura, hay insuficiencia de la política de tierras, tal como se demostrará más adelante, los programas y subsidios a la alimentación de las personas menos favorecidas es por decirlo insuficiente.

A su vez, el desplazamiento indiscriminado que se ha visto en las últimas décadas a raíz del conflicto armado y de la ocupación de tierras por multinacionales en su mayor parte extranjeras, ha sido una amenaza latente para la seguridad alimentaria de los ciudadanos colombianos, quienes han visto reducidas sus tierras productivas y en consecuencia los productos que el país produce en materia agroalimentaria han venido disminuyendo ostensiblemente.

Así mismo, las políticas de al menos los últimos tres gobiernos han estado enfocadas a impulsar la extracción de recursos minerales no renovables, agudizando la crisis con respecto a la seguridad alimentaria en el país. La explotación de los recursos minero-energéticos que han venido impulsando generan la improductividad de los territorios en los que se hace dicha explotación y los precios de la canasta básica debido a este fenómeno económico en dichos territorios hacen que los compradores tengan menor capacidad para comprar los alimentos que se compadezcan con sus necesidades alimentarias.

A partir del modelo económico dispuesto en la carta de 1991, es necesario que los ciudadanos con el apoyo de los gobiernos, diseñen las herramientas que ayuden a soportar y a sacar adelante la problemática existente frente a la producción, distribución y comercialización de los productos agropecuarios, con las que se pueda hacer frente a las dificultades que se presentan con respecto a la disminución en la capacidad para producir, las herramientas que tiene el sector agrícola en el país son mínimas en el momento de competir con otros países frente a la producción alimentaria y las condiciones económicas, sociales y de calidad de vida de los campesinos y productores agropecuarios son escandalosas¹, situación que afecta gravemente la seguridad alimentaria de los ciudadanos colombianos.

A pesar que desde 1996 con la implementación del Plan Nacional de Alimentación y Nutrición, se ha tenido la pretensión de mejorar este flagelo, y se han mostrado algunos avances mínimos frente a la seguridad alimentaria de los ciudadanos, solamente a través de la expedición de la reforma agropecuaria empezaría a dar sus primeros pasos.

¹ La pobreza en el campo sigue siendo alta, afectando al 44.7% de los campesinos en el país. Según cifras del DANE

Se pone de manifiesto la necesidad de buscar la interacción entre diversos sectores de la sociedad civil, como instituciones privadas, ONG, instituciones de investigación y el estado, desde donde se fomente la responsabilidad en el desarrollo y aplicación de mecanismos y políticas en los distintos niveles, en la sostenibilidad alimentaria y ambiental.

GOBERNANZA

En el desarrollo de las relaciones políticas y sociales globales contemporáneas, se evidencian cambios estructurales en las dinámicas de relacionamiento público, tanto en la esfera pública como en la privada, esto ha influido en la relevancia de la toma de decisiones por parte de los ciudadanos y la sociedad civil; de esta manera, diversas corrientes ideológicas se han preocupado por la intención de repensar y ajustar la democracia a un mundo globalizado, involucrando a unos y otros en la formulación de políticas públicas que propendan por el desarrollo de los países y en especial el logro de los objetivos del milenio, como un compendio de las problemáticas económicas, sociales y políticas que aquejan a los diferentes países.

La importancia de la gobernanza en la toma de decisiones, implica una relación de tipo transversal entre el Estado y los afectados, que se debe reflejar en la formulación y aplicación de las políticas públicas, una mayor responsabilidad, transparencia, capacidad de respuesta a las preocupaciones de la comunidad, prestación de servicios que respondan a las necesidades de la sociedad y una apropiación de lo público en la vida cotidiana.

En el mundo contemporáneo, el desarrollo de los procesos de gobierno, de mercado, de globalización, implican que el marco de las decisiones políticas y sociales trasciendan más allá del cubrimiento de necesidades básicas; es necesario observar el contexto globalizado de las políticas sociales, políticas y de la economía de mercado que se han aplicado frente a la seguridad alimentaria a nivel global y nacional, por esta razón, para el caso en estudio nos enfocaremos en el concepto de gobernanza.

De tal manera que los procesos de gobernanza, hacen parte del nuevo orden mundial donde los actores políticos propenden por el desarrollo de un buen gobierno con el fin de impulsar las estrategias de desarrollo sostenible, es así como el Banco Mundial (1994) destaca que la buena gobernanza se usa para prescribir de una parte la necesidad de buena gestión pública basada en la denuncia de la corrupción y la privatización de servicios públicos y de otra, la adopción de principios de la economía de mercado. Involucra entre otras cosas: eficiencia de los servicios públicos un sistema judicial independiente y garantías jurídicas para los contratos, administración responsable de los fondos públicos, auditoria

pública independiente, respeto por la Ley y los Derechos Humanos en todos los niveles de gobierno, estructura institucional pluralista y prensa libre.

La gobernanza es un concepto más amplio que el de gobierno, en la medida en que involucra actores no estatales. La interdependencia entre organizaciones contribuye a opacar los límites entre el sector público, el privado y el voluntario. (Rodhes, 1996)

En esta línea, Rodhes (1996) señala que la gobernanza implica la existencia de “redes inter-organizacionales auto-organizadas” dentro de las cuales se elaboran las políticas públicas, y que tienden a ser autónomas. Indica que la gobernanza tiene cuatro características: interdependencia entre organizaciones, continuas interacciones con los miembros de la red (intercambio de recursos y negociar propósitos compartidos); interacciones que se basan en la confianza con reglas de juego claras; un importante grado de autonomía de la red respecto del Estado.

La excesiva centralización de las políticas públicas en Colombia las reduce a simples proyectos que no tienen la incidencia, y mucho menos la respuesta correcta a las problemáticas de las regiones.

Dicha centralización de poderes en el país, desemboca en que la eficiencia, efectividad e incidencia de las políticas públicas formuladas no tenga el impacto presupuestado, es necesario enfocarlas en procesos de cooperación y de gobierno más allá del Estado central, haciendo una integración de las organizaciones de sociedad civil, desarrollando mecanismos que permitan un dialogo sistemático de los ciudadanos y los gobernantes y un ajuste que permita utilizar de forma eficiente los mecanismos de participación política y ciudadana en todos los ámbitos, tanto en lo municipal, departamental y regional.

DERECHO A LA ALIMENTACIÓN Y SEGURIDAD ALIMENTARIA

Ordenamiento Internacional - Bloque de constitucionalidad

El derecho a la alimentación y la seguridad alimentaria ha sido una problemática que ha estado presente en las agendas de los organismos de cooperación internacional, por la importancia que dicha temática tiene para el desarrollo mundial. Los instrumentos

internacionales vinculados a nuestro ordenamiento jurídico, defienden y garantizan el derecho a la alimentación y la seguridad alimentaria, de la siguiente manera:

1. La declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, que en su artículo 25 indica:

“Artículo 25. Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.

La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales. Todos los niños, nacidos de matrimonio o fuera de matrimonio, tienen derecho a igual protección social.” (Declaración Universal de Derechos Humanos, 1948)

Particularmente este artículo realiza una consideración específica sobre la importancia de la calidad de vida que asegure unos mínimos para la persona y su familia, en especial el derecho a la alimentación.

2. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, (1966), en su artículo 11 indica:

“Artículo 11. Los Estados partes en el presente pacto reconocen el derecho a toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados partes tomarán medidas adecuadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento hizo hincapié en “el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para si y su familia, incluso la alimentación...” , y especificando “El derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre”

Con la crisis alimentaria que se desencadenó en la década de los 70's, los países del mundo retomaron su preocupación por la seguridad alimentaria; es así como, la Primera Conferencia Mundial sobre la Alimentación, celebrada en 1974 en Roma, tuvo como tema central el problema de la producción, el comercio y las existencias alimentarias a nivel mundial. Es decir, que el debate inicial sobre la seguridad alimentaria se centró en una oferta adecuada de alimentos y el aseguramiento de la estabilidad de dicha oferta a través de las reservas alimentarias, y se proclamó "todos los hombres, mujeres y niños tienen derecho inalienable a no padecer de hambre y malnutrición a fin de poder desarrollarse plenamente y conservar sus facultades físicas y mentales". (Diouf, 1974)

A su vez, el Comité de Derechos, Económicos, Sociales y Culturales en su observación general No 12 dispuso que el derecho a la alimentación adecuada se ejerce "cuando todo hombre, mujer o niño, ya sea solo o en común con otros, tiene acceso físico y económico en todo momento a una alimentación adecuada o a medios para obtenerla" (Organización de las Naciones Unidas ONU, 1999)

En el año 1996, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura FAO, organizó la Cumbre sobre la Alimentación, que concluyó en la Declaración de Roma Sobre la Seguridad Alimentaria Mundial y el Plan de Acción de la Cumbre Mundial de la Alimentación, cuyo objetivo principal fue, que los gobiernos participantes de todo el mundo se comprometieron a reducir la desnutrición crónica a nivel Mundial para el año 2015, adicionalmente se sientan unas bases para conseguir una seguridad alimentaria sostenible para todos.

De la descripción anterior, podemos deducir que la problemática alimentaria mundial no es un tema que se viene presentando en la actualidad, son muchos años en los que las diferentes organizaciones nacionales e internacionales han pretendido coadyuvar en el desarrollo e implementación de políticas que permitan reducir el hambre a nivel mundial.

Se han dados avances frente al tema de la alimentación alrededor del mundo y ha empezado a tener gran relevancia en las agendas políticas a nivel social, cultural y económico de los pueblos.

Estos instrumentos internacionales, suscritos por Colombia, han determinado unos mínimos a partir de los cuales los Estados deben guiarse y establecer sus políticas públicas con el menor detrimento de los derechos y garantías básicas de los ciudadanos.

Marco Constitucional y Jurisprudencial

En Colombia, en el marco de la Constitución Política de Colombia, (1991), encontramos resguardado el derecho a la alimentación, de la siguiente manera:

*“Artículo 44. Son derechos fundamentales de los niños: La vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la **alimentación equilibrada** (...)”* (Negrilla fuera de texto)

Entre otros, el derecho fundamental, a una alimentación adecuada, hace parte de la protección integral de los menores en el Estado Colombiano.

Igual importancia reviste salvaguardar los intereses de quienes ejercen el trabajo agrario, los campesinos colombianos así como promover la equidad en la propiedad de la tierra:

“Artículo 64. Es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa, y a los servicios de educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comunicaciones, comercialización de los productos, asistencia técnica y empresarial, con el fin de mejorar el ingreso y la calidad de vida de los campesinos” (ibídem)

La historia política Colombiana ha tenido graves tropiezos frente al cumplimiento de este imperativo constitucional, para proporcionar el acceso a las tierras productivas de los campesinos, desde el año 1936 con el presidente Alfonso López Pumarejo, se definió la función social de la propiedad, que implicaba la guarda de los intereses sociales y en especial en ese momento histórico los intereses de una población vulnerable como es el campesinado.

Posteriormente se expidió la Ley 6ª de 1975, que estipuló los contratos de aparecería. Se aprecia cómo esta legislación facilitó que en los años 70 el proceso de redistribución de la tierra no sólo se estancara sino que adicionalmente supusiera una mayor acumulación que la preexistente.

La actividad del INCORA se reanimó en el año 1982, con motivo de la Ley 35 de ese año, conocida también como Ley de Amnistía, donde esa entidad fue encargada de la dotación de tierras y provisión de otros servicios a las personas indultadas.

Finalmente a finales de la década, se profirió la Ley 30 de 1988 que en términos generales fijaba como lineamientos, lograr una acción más coordinada de las instituciones gubernamentales, elevar el nivel de vida de la población campesina, simplificar los trámites para la adquisición y dotación de tierras eliminando la calificación de las tierras, a más de proveer una mayor cantidad de recursos al INCORA para el desarrollo de los programas de su competencia (Pulecio Franco, 2006).

Es en el anterior contexto que tiene lugar la Constitución de 1991 y con ella la expedición de la Ley 160 de 1994, por la cual se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino. Esta norma respondía al interés de desarrollar los postulados de la Constitución de 1991 y a corregir los yerros cometidos hasta el momento. (Gaceta del Congreso No. 131 de 29 de octubre de 1992.)

Es fundamental para el desarrollo de una política agropecuaria seria que el Estado cumpla con los programas de acceso a la propiedad gradual de la tierra, que la brecha de la desigualdad disminuya, es vital para la organización y promoción de una política agraria, de sostenibilidad y seguridad alimentaria que el Estado cumpla con progresividad las políticas de acceso a la tierra, esto con el fin de asegurar que la productividad alimentaria no disminuya.

“Artículo 65. La producción de alimentos gozará de especial protección del Estado. Para tal efecto, se otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, así como la construcción de obras de infraestructura física y adecuación de tierras.” (Ibídem)

La Corte constitucional en su sentencia C 644 de 2012 indica sobre el artículo en mención que dicho artículo “*contempla una figura tan rica y poliédrica que dispone* 1) “*producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado*” 2) que se debe otorgar “*prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales*”, 3) de igual manera que “*a la construcción de obras de infraestructura física y adecuación de tierras*” y que 4) todo ello debe dirigirse a “*incrementar la productividad*” además de promover “*la investigación y la transferencia de tecnología para la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuario (...)*”.” Lo anterior, permite entrever que “se trata sin duda de una disposición destinada a la salvaguarda de la producción que asegure la seguridad alimentaria interna” (Sentencia, 2012)

De igual manera, “el Estado promoverá la investigación y la transferencia de tecnología para la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuario, con el propósito de incrementar la productividad” (Sentencia, 2012)

El “Artículo 66. Las disposiciones que se dicten en materia crediticia podrán reglamentar las condiciones especiales del crédito agropecuario, teniendo en cuenta los ciclos de las cosechas y de los precios, como también los riesgos inherentes a la actividad y las calamidades ambientales.” (Constitución Política de Colombia, 1991)

El acceso al crédito por parte de los trabajadores agropecuarios es fundamental para que la política agropecuaria y de seguridad alimentaria del Estado sea una realidad, es por eso que el constituyente de 1991 previó como obligación del Estado la protección especial de los campesinos y de la producción alimentaria nacional.

Lo anterior, es vital para el desarrollo y defensa de la política de seguridad alimentaria sustentable del Estado Colombiano, como quiera que esta reconoce el carácter vinculante de los tratados internacionales en el ordenamiento jurídico colombiano.

A su vez la jurisprudencia constitucional ha sido clara en reconocer el campo como “*bien jurídico de especial protección constitucional, tanto desde los imperativos del estado social de derecho, como desde la óptica del progreso a través de la competitividad y el correcto ejercicio de las libertades económicas*” (Sentencia, 2012) En este sentido, la protección

especial que se da a ese complejo humano y geográfico que corresponde al campo, permite definir por parte del legislador y de la administración la puesta en marcha de políticas públicas que propendan por la seguridad alimentaria sustentable de los ciudadanos colombianos.

A su vez, la (Sentencia T 348 , 2012) reconoce la importancia de la seguridad alimentaria en el Estado Colombiano y la necesidad de que

“los Estados deban encaminar la modernización y tecnificación de la industria preservando a las comunidades de producción tradicional de alimentos, toda vez que el hecho de no garantizar la protección de su oficio, implica poner en riesgo su seguridad alimentaria”, razón por la cual las políticas públicas que adopte el Estado en el marco de la seguridad alimentaria sostenible de los ciudadanos *“debe ir en armonía no solo con una planificación eficiente sobre la explotación de los recursos naturales para preservarlos para las generaciones siguientes, sino que también debe contar con una función social, ecológica y acorde con intereses comunitarios y la preservación de valores históricos y culturales de las poblaciones más vulnerables”*.

Sostenibilidad

En el marco de lo expuesto anteriormente es importante dilucidar el desarrollo del concepto de sostenibilidad que se ha dado en la mundo académico a nivel mundial, con el fin de tener un referente que apoye los procesos de seguridad alimentaria sustentable que se han venido desarrollando tanto en Colombia como a nivel internacional; la sostenibilidad ha sido abordada a partir de los años 60 cuando los gobiernos, la comunidad científica y la sociedad en general comenzó a tener la preocupación por que los recursos naturales se estaban agotando, esta causa fue abanderada con el fin de buscar la intervención de los diferentes actores en la sociedad, es así como en el año 1987 con el Informe Brundtland, fruto de los trabajos de la Comisión Mundial de Medio Ambiente y Desarrollo de las Naciones Unidas, en 1983, se aborda por primera vez la definición de desarrollo sostenible en lo económico, lo ambiental, lo social y se concluye este como: “el desarrollo que satisface las necesidades de la generación actual sin comprometer la capacidad de las

naciones futuras para satisfacer sus propias necesidades” (Unidas, Nuestro Futuro Común: Informe Brundtland, 1987), como consecuencia de lo anterior se comienzan una serie de estudios sistémicos que han intentado definir el concepto de sostenibilidad, tal y como lo conocemos ahora.

En el año 1992, se lleva a cabo la Cumbre de la Tierra o la Cumbre de Río de Janeiro, con esta la ONU coordino el proceso que tenía como objetivo replantear el desarrollo económico y a hallar una fórmula para detener la destrucción de los recursos naturales, en el principio tercero de la misma dice “El derecho al desarrollo debe ejercerse en forma tal que responda equitativamente a las necesidades de desarrollo y ambientales de las necesidades presentes y futuras”, (Unidas, Cumbre de Río de Janeiro, 1992) de esta forma la cumbre presenta un destacado avance frente al cuidado de los recursos naturales sin afectar el crecimiento económico global, adicionalmente, se hace claridad en el concepto de sostenibilidad articulando los valores y principios relacionados con el desarrollo sostenible y generando acciones específicas que propenden por desarrollar las metas presupuestadas dentro del texto de la cumbre.

Es así como más tarde el 2 de noviembre de 2001 en París, la Declaración Universal Sobre la Diversidad Cultural (Unesco, 2001), toma el desarrollo sostenible desde un espectro más amplio y como un medio para lograr un balance más satisfactorio a nivel intelectual, afectivo, moral y espiritual.

Por lo anterior, podemos deducir que a pesar de tener avances significativos a nivel del bloque de constitucionalidad en Colombia y de la propia legislación interna en el país, aún persisten las malas prácticas en el manejo de los recursos naturales y las políticas extractivas a gran escala propuestas sistemáticamente por los gobiernos como forma de desarrollo económico y social, no tienen en cuenta la grave vulneración de los derechos a la alimentación y el grave perjuicio causado a la sostenibilidad de los recursos naturales y de las fuentes de vida que amenazan con extinguirse en caso de continuar dichas prácticas.

PLANTEAMIENTO DE LAS POLÍTICAS ESTATALES DE ALIMENTACIÓN

Seguridad Alimentaria Nacional

Las políticas económicas del Estado neoliberal en Colombia han desencadenado las “demandas por una mayor rentabilidad capitalista a través de una relación destructiva con la naturaleza y con el conjunto de relaciones sociales constituidas en torno a ella. Estas configuraciones se han acentuado durante el último período si se consideran las tendencias recientes de la acumulación capitalista en minería, hidrocarburos, agrocombustibles, megaproyectos infraestructurales y, en general, el alistamiento del territorio nacional para este propósito.” (Estrada Álvarez, 2010)

Las políticas de desarrollo que se han presentado en los últimos gobiernos han desencadenado que se presente un proceso de “resignificación de la tierra como fuente de valorización capitalista (biodiversidad, recursos hídricos, recursos minerales), de promoción de megaproyectos infraestructurales y energéticos; y de un nuevo tipo de agricultura de plantación orientada principalmente a la producción de agrocombustibles.”, (Estrada Álvarez, 2010) cuestión que implica que la producción de alimentos tanto para el consumo como para el mercado venga siendo ostensiblemente disminuida.

Si se hiciera un análisis de los desarrollos legislativos de los últimos años no cabe duda que ellos se encuentran articulados a un proyecto de reprimarización de la economía con base en la apertura a la explotación transnacional de recursos naturales (hidrocarburos y minerales) y de biodiversidad, junto con megaproyectos infraestructurales que tienen como propósito no solo garantizar el acceso a esos recursos y su explotación sino su integración en los circuitos mundiales de la explotación capitalista (Estrada Álvarez, 2010)

Lo anterior desemboca en una grave problemática frente a la seguridad alimentaria y a la sostenibilidad de los recursos naturales en el país, como quiera que no se dan las garantías a los campesinos para la producción de una alimentación balanceada, las tierras que pueden llegar a ser productivas están siendo utilizadas para efectos de minería, hidroeléctricas y minería extractiva.

El Derecho a la alimentación, se reconoce en el pacto Internacional de derechos económicos, sociales y culturales, que señala que el Estado “Reconoce el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre”² Estipula que el Estado es responsable de “adoptar individualmente y mediante cooperación Internacional, las medidas, incluidos programas concretos” que lleven al cumplimiento de ese derecho. (Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1966)

El pacto también afirma que el Estado debe “asegurar una distribución equitativa de la producción mundial de alimentos en relación con las necesidades, teniendo en cuenta los problemas que tienen tanto los países importadores como exportadores de alimentos”

Según la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, manifiesta que el costo económico del hambre también se traduce en importantes costos económicos para el conjunto de la sociedad FAO (2004) clasifica estos costos en tres tipos: a) Costos directos por tratar los daños que causa; b) Costos indirectos, a través de productividad e ingresos y c) Los costos de prevenir y eliminar la desnutrición.

La inminente preocupación frente a esta problemática, estimula a la comunidad internacional, que en el año 2000 en las Naciones Unidas reemprendió un nuevo compromiso mundial que integrara todos los aspectos sociales derivados de los instrumentos internacionales de las Naciones Unidas, de esta manera se dio cabida a la Declaración del Milenio con el fin de disminuir la brecha económica existente entre la población a nivel mundial.

Se plantea en el primer objetivo de desarrollo del milenio “Erradicar la Pobreza Extrema y el Hambre” (Organización de las Naciones Unidas, 2000) que se considera el marco general del que se desprenden los demás objetivos. Es así como en la primera meta del milenio “Reducir a la mitad entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas cuyos ingresos

² El PIDESC se firmó el 3 de enero de 1976. Tiene 147 estados participantes, de los cuales 26 son de América Latina y el Caribe: Argentina, Barbados, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Dominica, Ecuador, El Salvador, Granada, Guatemala, Guyana, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, San Vicente y las Granadinas, Suriname, trinidad y Tobago, Uruguay, Venezuela etc.

sean inferiores a un dólar por día “ cuya pretensión es disminuir las insuficiencias que disminuyen las capacidades de las personas.

En la segunda meta del Objetivo del Milenio 1, se dispone “reducir a la mitad, entre los años 1990 y 2015, el porcentaje de las personas que padecen hambre” El desarrollo de políticas alimentarias se ha convertido en un tema de todas las agendas públicas a nivel mundial, los Estados tienen la preocupación permanente de regular temas como la seguridad, la producción, la inspección, el control y la distribución de alimentos. Esto se ve afectado por la multipilicidad cultural de los pueblos, las prácticas tradicionales de alimentación, las disputas con respecto a la regulación de la explotación de recursos minerales, la política agropecuaria, el crecimiento de la ganadería y la regulación de los precios de los alimentos.” (Organización de las Naciones Unidas, 2000)

La implementación de políticas estatales coordinadas con la sociedad civil, es de vital importancia para el desarrollo de las funciones connaturales del Estado, es así como el divorcio de unas y otras representan un grave problema de gobierno y de acceso a las comunidades y ciudadanos interesados en la acción estatal.

En cumplimiento de esta meta del milenio, en la cumbre mundial sobre la alimentación celebrada en el año 2006, se definió la seguridad alimentaria “Existe seguridad alimentaria cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimentarias y sus preferencias en cuanto a los alimentos a fin de llevar una vida activa y sana”

En la Cumbre Mundial de Alimentación celebrada en el año 2009, propone el siguiente concepto: “Existe seguridad alimentaria y nutricional cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico, social y económico a alimentos inocuos cuyo consumo es suficiente en términos de cantidad y calidad para satisfacer sus necesidades y preferencias alimentarias, y se sustenta en un marco de saneamiento, servicios sanitarios y cuidados adecuados que les permiten llevar una vida activa y sana”

Colombia en la búsqueda de alcanzar los Objetivos del Milenio, a través del Consejo Nacional de Política Económica y Social, emitió el documento CONPES Social 91 de 2005

“Metas y Estrategias de Colombia para el Logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio-2015” en el que el país se comprometió con respecto al objetivo 1 (Erradicar la pobreza extrema y el hambre) “a) 1. Reducir la desnutrición global en los niños menores de cinco años, el indicador pasará de 7% en 2005 a 3% en 2015 y 2) mejorar el indicador de consumo de energía mínima; en el año 2000, el porcentaje de personas subnutridas era del orden del 13%, se espera que en el año 2015 este porcentaje se encuentre alrededor del 7.5%.” (Consejo Nacional de Política Económica y Social, 2005).

Así mismo, la nueva política alimentaria está recogida, en buena medida, en el documento CONPES SOCIAL No. 113 del 31 de marzo de 2008. En este instrumento se define la seguridad alimentaria como “la disponibilidad suficiente y estable de alimentos, el acceso y el consumo oportuno y permanente de los mismos en cantidad, calidad e inocuidad por parte de todas las personas, bajo condiciones que permitan su adecuada utilización biológica, para llevar una vida saludable y activa” (Consejo Nacional de Política Económica y Social, 2008)

Conforme a la encuesta nacional agropecuaria realizada en el período de 1995- 2010, entre los años 1995 y 2010 se ha presentado un incremento del 10.1 % en las áreas destinadas para la ganadería, y en las áreas de bosques y de cultivos agrícolas un retroceso del 29.1% y 24.3%, respectivamente. (Departamento Nacional de Planeación, 2015)

Sin embargo, a pesar de que en Colombia se han planteado las políticas públicas con respecto al tema de la seguridad alimentaria, los avances han sido mínimos frente a la erradicación del hambre y la búsqueda de la seguridad alimentaria en los ciudadanos colombianos, aunado a esto, no existe un marco jurídico serio que permita pugnar por el incumplimiento del Estado frente a dichas obligaciones alimentarias y de subsistencia.

Políticas Públicas planteadas desde el año 1991 hasta 2014 en Colombia

En este sentido, es importante realizar un análisis de los planes de desarrollo 1991- 2010 con el fin de referenciar como han sido planteadas las políticas estatales de alimentación en Colombia y las políticas coyunturales como la sostenibilidad ambiental y para el tema que nos ocupa la sostenibilidad alimentaria.

A partir de 1991, con los cambios institucionales e históricos que se presentan para la época, se emprende una interesante tarea frente a las políticas sociales ambiciosas de lucha contra la pobreza, que incluían salud, educación y vivienda para los ciudadanos, es así que su estructuración pretendía obtener avances ambiciosos que permitieran tener un crecimiento económico constante y tener mayor cobertura y más equidad en el acceso a la población de las políticas sociales que se pretendía implementar.

En el plan de desarrollo “La revolución pacífica” 1991- 1994 (Gaviria Trujillo, 2015) del presidente Cesar Gaviria Trujillo, se presenta la situación de nutrición como un problema de atención primaria en salud que tiene su causa principal en la deficiencia de la promoción de salud y prevención de la enfermedad; la idea del plan fue mejorar los niveles de desnutrición de la población a través de elevar el nivel de salud de la población. Desarrollándolas mediante un sistema de seguridad social para la salud, subsidios a la demanda y, criterios de equidad y redistribución social.

Frente a la política agropecuaria presentada en la agenda pública del presidente Cesar Gaviria, se hizo necesaria la implementación de sistemas de riego que permitieran la tecnificación de la agricultura en el país y el mejor aprovechamiento de las tierras disponibles para agricultura. (Gaviria Trujillo, 2015)

Si bien es cierto que dentro de la política pública planteada por el Presidente Gaviria se aborda el tema de la alimentación, desde una visión de salud pública, no se plantea una estrategia para impulsar la agricultura sustentable, de tal manera que permita impulsar la productividad con el fin de lograr el acceso de los ciudadanos a los alimentos y prevención de las enfermedades producto de la mala alimentación, el Plan de Desarrollo se queda corto en las aspiraciones frente al tema de prevención de enfermedades causadas por la falta de acceso a los alimentos y más aún sobre el tema de impulso a la agricultura.

En el Plan Nacional de Desarrollo 1995- 1998 “El salto social” del presidente Ernesto Samper, se da entrada a estrategias de buen gobierno que permitan el apoyo a la descentralización y el ordenamiento territorial, el fomento de la participación de la sociedad

civil, el mejoramiento en la gestión pública, el fortalecimiento de la justicia, la protección de los derechos humanos y la seguridad ciudadana. (Samper, 1995)

Frente a la política agraria se habla de una mayor compensación a la comunidad rural e indígena con planes productivos que permitan fomentar la economía y hacer las tierras más productivas; presenta una propuesta de titulación de baldíos y saneamiento de la propiedad, se habla de proyectos de organización y capacitación campesina apoyados en las comunidades y en las ONG capacitadas para hacerlo. Aunado a eso se enfrenta una política de duplicar la exploración y explotación de recursos minero- energéticos. (Samper, 1995)

A partir del año 1995 con el gobierno del presidente Samper, empieza un importante impulso a las políticas minero-energéticas, dejando de lado la preocupación por la conservación de los recursos naturales, los recursos hídricos y particularmente en el caso que nos ocupa, la política de agricultura sustentable.

Frente a las proyecciones del Plan de desarrollo, en cuento al desarrollo de planes productivos con las comunidades rurales e indígenas, finalmente no se dio el apoyo ni el respaldo político que estos requieren, no se buscó la cooperación con entidades multilaterales que permitiera a las comunidades campesinas e indígenas lograr el acceso a una alimentación balanceada; la política de tierras, fue en menor medida abordada en el gobierno Samper a pesar que ha sido una deuda con las comunidades minoritarias en el país desde hace siglos.

En el Plan Nacional de Desarrollo “Cambio para Construir la Paz” del Presidente Andrés Pastrana se tiene como objetivo fundamental la búsqueda y conservación de la paz, que ubicará al país en una senda de crecimiento sostenible con cohesión social; se plantea un trabajo aunado con el bienestar familiar en el que se articularan ocho líneas de acción del Plan Nacional de Alimentación y Nutrición, enfocado a los sectores rurales y urbanos que presentaran mayores déficits nutricionales, mujeres embarazadas, madres lactantes y menores de 6 años no cubiertos por hogares comunitarios. (Pastrana, 1999)

Con respecto a la política agropecuaria, contemplaba integrar y modernizar el sector rural, mediante una política que buscaba proveer condiciones para un desarrollo competitivo, equitativo y sostenible del campo, en su diversidad y complejidad. En este sentido lo que se pretende es incentivar el retorno y estadía de las personas en el sector rural e impedir mediante el apoyo y promoción de la agricultura sin que las personas migren hacia las ciudades en busca de mejores oportunidades.

Frente a las acciones concretas de política pública del Estado en el tema de seguridad alimentaria incluyen principalmente el Plan Nacional de Alimentación y Nutrición (PNAN) 1996- 2005, aprobado mediante documento CONPES 2847 de 1996 , cuyo objetivo principal fue contribuir al mejoramiento de la situación alimentaria y nutricional de la población colombiana, que se operacionalizó a través de 8 líneas de acción: seguridad alimentaria, protección al consumidor mediante la calidad e inocuidad de los alimentos; prevención y control de las deficiencias de micronutrientes; prevención y tratamiento de enfermedades infecciosas y parasitarias; promoción, protección y apoyo a la lactancia materna; promoción de la salud, alimentación y estilos de vida saludable; investigación y evaluación en aspectos nutricionales y alimentarios; y formación del recurso humano en políticas de nutrición y alimentación. (Social, 1996)

En el periodo 1996- 2002 el país inició sin muchos resultados una política para atacar la situación de desnutrición infantil global aguda y crónica, mediante la ejecución de programas de fomento agroindustrial así como de programas de complementación alimentaria orientados a la atención de grupos vulnerables, sin embargo, la evaluación al PNAN evidencio algunas falencias en la ejecución del Plan, entre ellas la débil institucionalidad.

Ante esta dificultad, una de las recomendaciones fue definir una política de seguridad alimentaria y nutricional PSAN como políticas del Estado sin limitarla a un período de gobierno, mediante un proceso de construcción colectiva que involucrara a los diferentes actores relacionados con la SAN en los distintos niveles y que fuera compatible con otras políticas en los diferentes campos de acción del Estado. (DNP, 2007).

La debilidad institucional que se evidenció en el gobierno de Andrés Pastrana, relativizó los esfuerzos frente a las políticas alimentarias impulsadas dentro de su quehacer político, eventos como el fallido proceso de paz impulsaron la falta de credibilidad en el Estado y menguaron en gran parte los esfuerzos que frente a la política alimentaria y agropecuaria se venían viendo por primera vez en el país.

En el Plan Nacional de Desarrollo “Hacia un Estado Comunitario” 2002- 2006 del presidente Álvaro Uribe, presentó como objetivo fundamental la seguridad democrática de los ciudadanos y el impulso en mayor medida a las políticas de explotación de hidrocarburos y minería. (Uribe, 2002)

Desplegó una estrategia de manejo social del campo que proponía una protección razonable para la producción nacional, en un marco de libre comercio y dentro de los acuerdos de la Organización Mundial del comercio por su importancia para la defensa y generación de empleo y el logro del objetivo de seguridad alimentaria. Incluyó programas y proyectos a realizarse desde los distintos sectores, tendientes a mejorar la seguridad alimentaria y nutricional de la población Colombiana.

La política de gobierno del presidente Álvaro Uribe se enfocó en dos frentes fundamentales: en primer término, el combate a los grupos armados al margen de la Ley y el segundo, el impulso a la inversión extranjera en el país, para esto se desplegaron importantes acciones frente a la inversión en las fuerzas armadas y los equipamientos y en lo que respecta a la política de extracción de recursos naturales no renovables, esta última situación que ahonda el tema de la alimentación de los colombianos, como quiera que la política extractiva minera no tiene contemplación frente a los recursos naturales que agota a su paso.

A su vez, el desplazamiento masivo de los campesinos e indígenas de sus tierras, fue pieza clave en ahondar gravemente el problema frente a las políticas alimentarias del país.

Ya en el Plan Nacional de Desarrollo “Estado Comunitario: Desarrollo para Todos”, incorpora dos capítulos fundamentales para nuestro tema a abordar, el crecimiento sostenido y otro que incorpora el tema ambiental, como objetivo adicional y transversal y mantiene la política de seguridad alimentaria concebida en el primer periodo del presidente Álvaro Uribe Vélez.

En el Plan de Desarrollo del 2010-2014 “Más empleo, menos pobreza y más seguridad” se establece la necesidad de “garantizar la disponibilidad de alimentos prioritarios para la seguridad alimentaria en condiciones de calidad y precios competitivos, especialmente en los territorios con las mayores dificultades, en el marco de lo propuesto en la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional en el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria”. (Vélez, 2010) A su vez se pretenden promover a través de las entidades territoriales programas productivos que permitan desarrollo de prácticas de autoconsumo, estrategias de ahorro y de seguridad alimentaria.

Así mismo, indica que se creará un mecanismo específico, complementario a los de la oferta institucional nacional, operado por los entes territoriales, que permita apalancar nuevos recursos regionales y así avanzar en el mejoramiento de la productividad y competitividad de la producción agropecuaria, por lo cual es necesario asistir técnicamente a los entes territoriales con miras a facilitar el acompañamiento de las poblaciones en el acceso a los instrumentos del Gobierno Nacional.

Sin embargo, aún cuando los planteamientos del Plan Nacional de Desarrollo se enfocan hacia la producción alimentaria sostenible y la seguridad alimentaria, en el año 2013 con el desarrollo del paro agropecuario en el país manifestaba el economista Aurelio Suárez “la deuda con los campesinos y con las etnias es tan monumental que se hace necesario promover reformas reales y serias que le den viabilidad a los que producen alimentos” anota “que el 70% de los agricultores no ganan un salario mínimo mensual. Agregó que los estudios de 2008 sobre el ingreso rural demuestran que la realidad del campo es paupérrima y sin esperanza. A tal punto que las zonas petroleras, mineras y de monocultivo de palma, los niveles de pobreza y de miseria llegan fácilmente al 85%.

De esta manera, podemos evidenciar que las políticas alimentarias en el país no han tenido avances significativos, se ha dado prioridad a temas de explotación de recursos naturales no renovables con el fin de atraer la inversión extranjera y la solución del conflicto armado interno ha gastado la mayor parte del presupuesto de los colombianos, dejando de lado políticas que propendan por el bienestar de los ciudadanos en general

GOBERNANZA COMO EJE ARTICULADOR DE POLÍTICAS PÚBLICAS Y PROGRAMAS EN MATERIA DE ALIMENTACIÓN.

El desarrollo del concepto de gobernanza a nivel mundial ha sido un importante instrumento para dinamizar los procesos políticos, económicos y sociales en los diferentes países a nivel mundial, de esta manera se convierte en el mecanismo más adecuado de buscar la eficacia de las políticas públicas a nivel mundial

El enfoque del desarrollo humano implica un quiebre profundo: cambia el objeto de estudio. El centro del desarrollo deja de ser el crecimiento económico para pasar a ser “...proceso de aumentar las habilidades y las opciones de los individuos de manera que puedan ser capaces de satisfacer sus propias necesidades.”

Amartya Sen (2000), comprobó que las hambrunas pueden resultar no deberse a la escasez de la producción sino a malos mecanismos de distribución. De hecho, Sen sostiene que los problemas de distribución son la mayor causa de las hambrunas, y no así la escasez de alimentos.

Los derechos se materializan en una cadena de cinco eslabones que definen su garantía. Al ligarse con un contexto específico y con decisiones éticas determinadas, obviamente en el marco de un contrato social reconocido, los derechos se materializan en una especie de cadena que precisa su garantía. Esa cadena se puede describir a partir de cinco eslabones: 1. El contenido del derecho; 2. Obligaciones del Estado; 3. Políticas Públicas; 4. Estrategias y mecanismos para la vigilancia de la vulneración, progreso o realización del derecho, y 5. Herramientas para la exigibilidad y justiciabilidad del mismo (Amartya , 2000)

A su vez es importante entender que las políticas públicas son herramientas que desarrollan los Estados en cumplimiento de sus obligaciones. De la ejecución adecuada de dichas políticas depende tanto el cumplimiento de las obligaciones del Estado como la garantía efectiva de los derechos de las personas y las comunidades. (Amartya , 2000)

Los beneficios de la globalización son evidentes: un crecimiento más rápido, niveles de vida más elevados, nuevas oportunidades. Sin embargo, empieza a haber una reacción

negativa porque esos beneficios se distribuyen de manera muy desigual y porque el mercado mundial no se apoya todavía en normas basadas en objetivos sociales compartidos.

En Colombia, la Corte Constitucional ha reconocido en su Sentencia T 348 de 2012

“en relación con el derecho a la alimentación, las comunidades que se dedican a las economías tradicionales de subsistencia, en su mayoría rurales, se han enfrentado, por un lado, a un gran crecimiento y tecnificación de la industria de producción de alimentos, y por otro, a la exploración y explotación de recursos naturales para la realización de macroproyectos. Las dos situaciones ha ocasionado un detrimento en las prácticas tradicionales de agricultura y/o acuicultura provocando el aislamiento del oficio y producción de comunidades tradicionales del mercado de alimentos, y con ello, la afectación de las economías tradicionales de subsistencia.” (Sentencia,2012)

“Esta situación ha generado que los Estados deban encaminar la modernización y tecnificación de la industria, preservando a las comunidades de producción tradicional de alimentos, toda vez que el hecho de no garantizar la protección de su oficio, implica poner en riesgo su seguridad alimentaria. Así, el desarrollo sostenible debe ir en armonía no sólo con una planificación eficiente sobre la explotación de los recursos naturales para preservarlos para las generaciones siguientes, sino que también debe contar con una función social, ecológica y acorde con intereses comunitarios y la preservación de valores históricos y culturales de las poblaciones más vulnerables.” (Sentencia , 2012)

PROPUESTA DE POLÍTICA PÚBLICA DE SEGURIDAD ALIMENTARIA

El país debe integrar tanto en sus estructuras normativas, como en las políticas públicas establecidas en el Estado los mecanismos que permitan la interacción entre la economía, la sociedad civil y las necesidades básicas de los colombianos. Como hemos venido reiterando a lo largo de este

documento la Gobernanza es el mecanismo adecuado para que el Gobierno interactúe con los ciudadanos y así se manifieste la eficiencia y eficacia de las políticas.

Es necesario entender el contexto del país para que las políticas que se proyecten, tengan la eficiencia y la respuesta en cada una de las regiones, el desconocimiento del Estado central frente a la situación de la provincia en el país reduce las políticas implementadas a las zonas urbanizadas y de fácil acceso. Sin embargo, el objetivo de la seguridad alimentaria para Colombia no se reduce a las grandes ciudades en el país. Es vital incidir en la seguridad alimentaria sustentable de los colombianos, cuyo logro nos permitirá reducir la brecha de desigualdad existente, conservar los recursos naturales necesarios para la subsistencia del ser humano, eliminar el flagelo del hambre tanto en las zonas urbanizadas como en la zona rural.

La Constitución política de Colombia ha sido consecuente con las necesidades de los colombianos y con el contexto geográfico, social y político del país, es así como en su artículo 1 reconoce la autonomía de las entidades territoriales, “Artículo 1. Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de república unitaria, descentralizada, *con autonomía de sus entidades territoriales*, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general” (SFDT). Esta autonomía es pieza clave en el desarrollo económico y social del país, es importante que exista voluntad política con el fin de reconocer esa autonomía que desde la constitución se les ha otorgado a las entidades territoriales y de esta manera permitir que las autoridades locales desde el conocimiento intrínseco de sus comunidades formule, implemente y evalúe las políticas públicas que mejor convengan a la sociedad que se afecta con las mismas.

Teniendo clara la importancia de la autonomía de las entidades territoriales y de la sociedad civil en el logro de una política pública eficiente y efectiva que represente los intereses de los ciudadanos, e implementando estrategias de gobernanza en la política pública de seguridad alimentaria, se propone que el problema sea abarcado desde dos perspectivas: la primera es que se aborde desde el legislativo una propuesta de acto legislativo mediante la cual se modifique el marco normativo del derecho a la alimentación adecuada y suficiente, elevándolo al rango constitucional; la segunda es que desde el ejecutivo se implemente una política pública de seguridad alimentaria en la que se comprometa a las entidades territoriales a disponer una partida presupuestal con el fin de asegurar que el derecho a la alimentación se vea protegido a través de políticas públicas eficaces, en

la que se asegure la participación de la sociedad civil en la toma de decisiones, integrando en consecuencia una red de trabajo conjunto que permita el cumplimiento de los objetivos y las metas trazadas por el gobierno frente a la seguridad alimentaria de los ciudadanos.

Esta propuesta debe abordarse de la siguiente manera:

1. Colombia se ha venido posicionando en América Latina como una de las economías más importantes en el continente, situación que la obliga a tomar las medidas necesarias y convenientes para reducir la brecha de desigualdad y para intentar que la mayor parte de los ciudadanos tengan cubiertas sus necesidades básicas, por esta razón y tomando como ejemplo a varios Estados de Suramérica que asumieron el reto de emprender el camino para reducir la brecha de desigualdad entre los ciudadanos, es vital para cumplir este objetivo que los ciudadanos gocen de una vivienda adecuada, de un servicio a la salud eficiente, que tengan una alimentación adecuada y suficiente etc.

De la misma manera en que países como México, adoptó en su constitución nacional “Art 4. Toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El Estado lo garantizará.”, “ Art. 27. El desarrollo integral y sostenible también tendrá entre sus fines que el Estado garantice el abasto suficiente y oportuno de los alimentos básicos que la Ley establezca” (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1917), en que el Estado tiene la obligación de hacer efectivo por los mecanismos que cree necesarios para hacer de esta obligación un imperativo constitucional para los ciudadanos.

A su vez Ecuador, dispone en el artículo 3 constitucional como un deber del Estado el garantizar la alimentación de los ciudadanos, de la siguiente manera, “Art. 3 son deberes primordiales del Estado:

Garantizar sin discriminación alguna el goce de los derechos establecidos en la constitución y en los instrumentos internacionales, en particular la educación, la salud, la alimentación, la seguridad social y el agua para sus habitantes.”. Hace la reiteración de esta obligación haciendo efectivo el derecho más asegurando la soberanía alimentaria de los ciudadanos de acuerdo con sus usos y costumbres en el “Art. 13. Las personas y colectividades tienen derecho al acceso seguro y permanente a alimentos sanos, suficientes y nutritivos; preferentemente producidos a nivel local y en correspondencia con sus diversas

identidades y tradiciones culturales. El Estado Ecuatoriano promoverá la soberanía alimentaria.” (Constitución de la República de Ecuador, 2008)

En el mismo sentido, Bolivia dispone entre las obligaciones del Estado garantizar una alimentación sana, adecuada y suficiente para sus ciudadanos, es así como el artículo 16 dispone: “Art 16. Toda persona tiene derecho al agua y a la alimentación. El Estado tiene la obligación de garantizar la seguridad alimentaria a través de una alimentación sana, adecuada y suficiente para toda la población”

En Colombia se han presentado varias iniciativas que propenden por el logro de este objetivo, sin embargo ha sido difícil conseguir el estudio serio y la aprobación de dicha iniciativa desde el legislativo. Sin embargo, es fundamental lograr el acuerdo político frente a la necesidad de elevar este derecho de los ciudadanos al rango constitucional y que de esta manera se asegure su protección y eficiencia.

Es por esto que la idea sería modificar el Artículo 65 constitucional, haciendo la inclusión del siguiente párrafo: “Toda persona gozará del derecho a una alimentación adecuada y suficiente, acorde con sus necesidades, como parte esencial del respeto a la dignidad humana. El Estado adecuará los mecanismos necesarios para asegurar la seguridad alimentaria sustentable de los ciudadanos, para ello brindará especial protección a la producción, distribución y comercialización de alimentos en el país. Las entidades territoriales dispondrán de una partida presupuestal que asegure la protección de este derecho” (Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia , 2007)

Esta iniciativa daría pie a la toma de decisiones estratégicas del Estado frente a la necesidad de proteger los derechos humanos, que en el caso de la alimentación así se han pronunciado en diferentes organizaciones internacionales y como se da cuenta a lo largo del este documento también distintos países han tomado la iniciativa de protegerlo desde la misma constitución política.

Con esta disposición se busca que el Estado disponga de los medios para reducir la brecha de desigualdad y en especial el flagelo del hambre que ha sido persistente en nuestro país, muy a pesar de las riquezas culturales y naturales que tenemos, un claro ejemplo de esto son las hambrunas a las que se encuentran sometidas las comunidades indígenas en la Guajira y la región de la Orinoquía.

A su vez la FAO dentro de su iniciativa América Latina y el Caribe sin hambre (ALCSH) indica “Uno de los principales objetivos de esta iniciativa es que el Derecho a la alimentación esté incluido en las cartas magnas de todos los países de América Latina y el Caribe. Para eso, es clave en este esfuerzo posicionar el derecho a la alimentación entre los derechos humanos fundamentales. Cada nación debe persuadirse de su obligación de garantizar, respetar y proteger todos los derechos de sus ciudadanos empezando por el derechos a comer” (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura(FAO), 2005)

Lo anterior es una muestra clara frente a la importancia de elevar esta necesidad básica de los ciudadanos al rango constitucional, con el fin de emprender la búsqueda de los mecanismos que propendan por el logro de la seguridad alimentaria sustentable de los ciudadanos.

2. En segundo lugar, es necesario reenfocar la política de seguridad alimentaria que se ha implementado en Colombia, haciéndola asequible a todos los ciudadanos y buscando la incidencia en todas y cada una de las regiones del país, desde la Guajira hasta el Amazonas y con mayor énfasis en los grupos que más e han visto afectados por el flagelo del hambre en el país.

En Colombia a través del Departamento para la prosperidad social (DPS) se ha venido implementando el programa de seguridad alimentaria nacional red de seguridad alimentaria nacional RESA que es el “programa sociocultural que, partiendo de las riquezas de nuestro país, así como de la sabiduría de la población, pretende generar en las comunidades un “cambio de actitud” de manera que se establezcan unidades de producción de alimentos para el autoconsumo, y se fomenten mejores hábitos alimentarios así como el uso de productos locales y autóctonos.”

El programa de Seguridad alimentaria busca incentivar la sostenibilidad y la participación de los actores regionales y locales y las familias afectadas por la seguridad alimentaria, sin embargo, para nadie es un secreto que la acción de este proyecto a pesar del enfoque ha sido insuficiente en el país para contribuir a la seguridad alimentaria de los colombianos, a la reducción del hambre y a la sostenibilidad de los recursos para el consumo humano.

La propuesta frente a la política pública radica en fortalecer el rango de acción y la implementación de la política en los sectores menos favorecidos del país, en los lugares de

difícil acceso, en los grupos que por sus condiciones culturales y tradicionales se encuentran aislados de la acción del Estado en sus territorios.

De esta manera, el Estado debe buscar la aplicación de esta política a través de sus autoridades locales y especiales, aunado a la acción de los miembros de la sociedad civil, de tal manera que se logren objetivamente y eficientemente los siguientes objetivos:

1. Cooperación de las entidades territoriales y locales en la política de seguridad alimentaria nacional en los municipios y corregimientos del país
2. Acceso a la tierra en los diferentes corregimientos y municipios del país con el fin de crear iniciativas de fortalecimiento de la producción en que se asegure la comercialización y el sustento de los trabajadores agrícolas, mediante la reglamentación que expida la cartera ministerial que corresponda
3. En aras de proteger el derecho fundamental a la alimentación, el Estado en coordinación con las entidades territoriales y los miembros de la sociedad civil, propenderá por la sostenibilidad de los recursos naturales que permitan la producción de alimentos sanos y suficientes
4. Generar acuerdos de corresponsabilidad entre el gobierno nacional, las entidades territoriales y las organizaciones de la sociedad civil que propendan por la adecuada producción, distribución y comercialización de alimentos.
5. Establecer rutas de trabajo entre las autoridades locales delegadas para el tema y los ciudadanos afectados por el flagelo del hambre, con el fin de generar estrategias que permitan contribuir a la seguridad alimentaria, sin desconocer sus usos y costumbres tradicionales en materia de alimentación.

CONCLUSIONES

1. Hay una debilidad institucional y política frente al tema de las políticas públicas de alimentación.
2. No hay redes de cooperación a nivel global, regional, nacional ni local frente al tema de política pública de alimentación.
3. Falta de coordinación entre el gobierno y las instituciones encargadas de implementar políticas de gobierno agrarias y ambientales en Colombia

4. La política de extracción minero energética, no ha permitido que se evalúen e implementen políticas que aseguren un desarrollo sostenible en el tema agropecuario del país que haga posible asegurar la alimentación de los ciudadanos Colombianos.
5. Hay una necesidad urgente de implementar políticas de sostenibilidad alimentaria, que impliquen una restricción a la feria de nuestros recursos y aseguren un futuro de alimentación para todos los ciudadanos del país.

BIBLIOGRAFIA

Declaración Universal de Derechos Humanos. (1948). Paris.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (1917).

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. (1966).

Constitución Política de Colombia. (1991).

Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia . (2007). Oruro.

Constitución de la República de Ecuador. (2008).

Sentencia, C- 644 (Corte Constitucional 2012).

Sentencia , T 348 (Corte Constitucional 2012).

- Departamento Nacional de Planeación*. (agosto de 2015). Obtenido de <https://www.dnp.gov.co/programas/desarrollo-social/pol%C3%ADticas-sociales-transversales/Paginas/seguridad-alimentaria-y-nutricional.aspx>
- Alcántara, M. (1994). *Gobernabilidad, Crisis y Cambio*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.
- Amartya, S. (2000). *Desarrollo y Libertad*.
- Arango, A. P. (1998). Plan Nacional de Desarrollo. *Cambio Para Construir la Paz*. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación.
- Bank, W. (1992). *Governance and Development*. Washington.
- Bank, W. (1994). *The World Bank Experience*. Washington.
- CEPAL, F. Y. (2007). *Hambre y Cohesión Social. Como Revertir la Relación Entre Inequidad y Desnutrición en América Latina y el Caribe*.
- Consejo Nacional de Política Económica y Social. (Marzo de 2005). Obtenido de https://www.minambiente.gov.co/images/normativa/conpes/2005/Conpes_0091_2005.pdf
- Consejo Nacional de Política Económica y Social. (Marzo de 2008). Obtenido de https://www.minagricultura.gov.co/Normatividad/Conpes/conpes_113_08.pdf
- Diouf, J. (1974). *Conferencia Mundial Sobre la Alimentación*. Recuperado el 20 de 08 de 2015, de http://www.fao.org/wfs/index_es.htm
- Estrada Álvarez, J. (2010). *Los Derechos del Capital*. Bogotá.
- FAO. (2005). *Directrices Voluntarias en Apoyo de la Realización Progresiva del Derecho a una Alimentación Adecuada en el Contexto de la Seguridad Alimentaria Nacional*. Roma.
- Foucault, M. (1978). *La Gobernabilidad, en espacios de poder*. Madrid: Ediciones la piqueta.
- Gaviria Trujillo, C. (08 de 2015). Obtenido de http://cdim.esap.edu.co/BancoConocimiento/P/pnd_cesar_gaviria_trujillo_1990_-_1994/pnd_cesar_gaviria_trujillo_1990_-_1994.asp
- Habermas, J. (1998). *Facticidad y Validez*. Madrid: Trotta.
- Jímenez, W. G. (2007). *Gobernabilidad y Gobernanza en la Transformación de la Acción Pública Respuesta Teórica y Estudio de Caso*. Bogotá: Grupo de Publicaciones y Recursos Educativos. ESAP.
- Jolly, J. F. (s.f.). *Lo Público y lo Local: Gobernancia y Políticas Públicas*. Recuperado el Noviembre de 2004, de <http://www.iigov.org/documentos>

- Kaufman, D. (junio 2000). La gobernabilidad es fundamental. Del Análisis a la Acción. *Finanzas y Desarrollo*.
- Kooiman, J. (2005). "Gobernar en Gobernanza" *La Gobernanza Hoy: 10 Textos de Referencia*. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública.
- Mayntz, R. (2000). Los Nuevos Desafíos de la Teoría de la Governance. *Instituciones y Desarrollo No 7*.
- Mayntz, R. (2001). El Estado y la Sociedad Civil en la Gobernanza Moderna. *Reforma y Democracia*.
- Organización de las Naciones Unidas ;. (1996). Cumbre Mundial sobre la Alimentación. Roma.
- Organización de las Naciones Unidas. (2000). *La Declaración del Milenio de las Naciones Unidas*.
- Organización de las Naciones Unidas ONU. (1999). *University of Minnesota Human Rights Library*. Recuperado el 20 de 08 de 2015, de <http://www1.umn.edu/humanrts/gencomm/epcomm12s.htm>
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura(FAO). (2005). Obtenido de <http://www.ialcsh.org/es/la-iniciativa/>
- Pastrana, A. (1999). Obtenido de <http://www.bvsde.paho.org/bvsacd/acodal42/ley.pdf>
- Pizano, E. S. (1994). Plan Nacional de Desarrollo. *El Salto Social*. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación.
- Planeación, D. N. (2005). Conpes Social 91. *Metas y Estrategias de Colombia Para el Logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio- 2015* . Bogotá.
- Planeación, D. N. (2007). Documento Conpes Social 113 . *Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional PSAN*. Bogotá.
- Prats, J. C. (2000). Las Ciudades Latinoamericanas en el Umbral de una Nueva Époc. La Dimensión Local de la Gobernabilidad Democrática y el Desarrollo Humano. *Instituciones y Desarrollo*.
- Prats, J. O. (2003). "El Análisis y El Concepto de Gobernabilidad ". Recuperado el agosto de 2004, de Instituto Internacional de Gobernabilidad: www.iigov.org
- Samper, E. (Junio de 1995). Obtenido de http://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/ley_0188_1995.htm
- Sen, A. K. (2002). *El Derecho a no Tener Hambre*. (E. L. Montealegre, Trad.) Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

- Social, C. N. (Mayo de 1996). Obtenido de http://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/conpes_dnp_2847_1996.htm
- Tomassini, L. (1998). *Gobernabilidad y Políticas Públicas. Fracturas e la Gobernabilidad Democrática*. Santiago: Universidad de Chile.
- Trujillo, C. G. (1991). Plan Nacional de Desarrollo. *La Revolución Pacífica*. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación.
- Tulcan, L. C. (2008). *Indice de pobreza de Amartya Sen Requerimientos Nutricionales e Inclusión Social. Una Estrategia Para el Desarrollo*. Bogotá: Ediciones Grancolombianas. Universidad la Gran Colombia.
- Umaña, J. C. (2001). *¿Que es ambientalismo? La visión Ambiental Compleja*. Bogotá.
- Unesco. (2001). *Declaración Universal sobre la Diversidad Cultural*. París.
- Unidas, O. d. (1987). *Nuestro Futuro Común: Informe Brundtland*.
- Unidas, O. d. (1992). *Cumbre de Río de Janeiro*. Rio de Janeiro Brasil.
- Uribe, Á. (2002). Obtenido de http://cms-static.colombiaaprende.edu.co/cache/binaries/articles-177828_archivo_pdf_plan_desarrollo.pdf?binary_rand=4702
- Velásquez, A. V. (1994). *Hacia la Gobernabilidad Democrática en Colombia al Final del Siglo*. Universidad Nacional de Colombia: 1994.
- Vélez, Á. U. (2002). Plan Nacional de Desarrollo. *Hacia Un Estado Comunitario*. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación.
- Vélez, Á. U. (2006). Plan Nacional de Desarrollo. *Estado Comunitario: Desarrollo para Todos*. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación.
- Vélez, Á. U. (2010). Obtenido de <http://es.slideshare.net/PtrColombian/bases-del-plan-nacional-de-desarrollo-2010-2014-prosperidad-para-todos-colombia-santos-i>