



FOTO: FIAN COLOMBIA (2023).

Trabajo del cuidado desde el poder popular alimentario.

Retos y perspectivas de las políticas alimentarias en Colombia a la luz de la gobernanza alimentaria

María Alejandra Lozano Amaya¹

La gravedad de la situación alimentaria en Colombia se pone en discusión como un escenario de amenazas, riesgos y violaciones. Por ello, dar respuesta a la garantía efectiva del derecho humano a la alimentación y nutrición adecuada (en adelante DHANA) y a la soberanía alimentaria (en adelante SOBAL), suscita necesidades de orden local, regional, nacional e internacional. De allí que la creación de políticas, estrategias y medidas relacionadas deban abordarse, esencialmente, desde una perspectiva de proceso y de derechos. Partiendo de la comprensión que la alimentación y nutrición adecuadas “no se restringen a garantizar el acto de comer o de cubrir las necesidades nutricionales individuales o de

un colectivo humano (...), la alimentación integra factores sociales, culturales, ambientales y económicos, donde las personas tienen un papel activo en la generación de procesos de transformación, para concebir estilos de vida que se desligan de la lógica industrial del consumo”.²

Antecedentes de políticas alimentarias y de nutrición en Colombia

En la década de los 70, ante la crisis alimentaria mundial, los organismos internacionales anunciaron la disminución de los programas de ayudas alimentarias. Este periodo se caracterizó por un auge en las políticas de producción agropecuaria que buscaron aumentar la dis-

1. Abogada con profundización en Derechos Humanos, especialista y Magíster en Derecho y Gestión Ambiental de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad del Rosario. Profesional de incidencia de FIAN Colombia. C.e.: alozano@fiancolombia.org

2. FIAN Colombia. (2021). Un país que se hunde en el hambre. Cuarto informe sobre la situación del derecho a la alimentación y nutrición adecuadas en Colombia. Bogotá D.C.

ponibilidad de alimentos en el país, de cara a consolidar y mantener programas propios de subsidios alimentarios. Si bien algunas de las medidas daban frutos al reducir las cifras de desnutrición global a 16,8% y la crónica con un 22,4%, se había producido un incremento de la desnutrición aguda con un 4.9%.

Así mismo, en los 80 se produjo un estancamiento de las políticas públicas en materia alimentaria, en el marco de crisis alimentaria, donde la desnutrición global se consolidaba en un 10%, la desnutrición crónica en un 16.6% y la desnutrición aguda en un 2.9% en menores de cinco años.³

Las adversidades de la crisis alimentaria para inicios de la década de los 90 reportaba que en el país uno de cada cuatro niños presentaba desnutrición, además de limitaciones como retraso en el crecimiento físico (21%) y bajo peso para su edad (12%). Al respecto, para la época se resaltaba las brechas entre la población urbana y rural, con afectaciones del 14% de la población y 33%, respectivamente.⁴

Es así cómo, en las últimas dos décadas, el Estado Colombiano enfocó sus políticas y programas en un marco de promoción a programas de subsidios con énfasis en grupos de especial protección constitucional y con riesgos o vulnerabilidades asociadas, fortalecimiento de las entidades responsables de los programas o estrategias orientadas a la protección de estos grupos en aras de restituir sus derechos, incrementar la disponibilidad y el acceso a productos comestibles o alimentos, mejoramiento de servicios tecnológicos que contribuyeran a las crisis alimentarias, producción de alimentos, abastecimiento de mercados, entre otros. Sin embargo, las garantías en relación con el DHANA y la SOBAL continuaban siendo insuficientes, cuestión que quedó en evidencia en el marco de negociaciones y solicitudes comunitarias en un escenario como la negociación del Acuerdo de Paz en la Habana, toda vez que, uno de los puntos del componente de “Hacia un Nuevo Campo Colombiano: Reforma Rural Integral” fue el derecho a la alimentación, constituyéndose como un principio en la implementación de los acuerdos adoptados.

Retos de una política pública integral: Sistema para la Garantía Progresiva del Derecho Humano a la Alimentación

De allí que la visión desde una perspectiva de derechos exigiera atender esencialmente los problemas de hambre y desnutrición, además de las falencias institucionales, donde la descoordinación y el acompañamiento entre instituciones nacionales, departamentales y entidades territoriales, dificultaron la garantía del DHANA y la SOBAL. Por esta razón, el punto 1.3.4 propone la necesidad del “Sistema para la garantía progresiva del derecho a la alimentación (en adelante SGPDA), que tiene como objetivo garantizar el acceso, la disponibilidad y el consumo de una alimentación culturalmente apropiada, con el propósito de erradicar el hambre y garantizar de manera progresiva el derecho humano a la alimentación”.⁵ Por lo cual, en un escenario de posconflicto “la política alimentaria y nutricional debe basarse en el incremento progresivo de la producción de alimentos, la generación de ingreso y el mejoramiento en las condiciones de bienestar de las zonas rurales, para lo cual se requiere de acceso a tierras, riego, vivienda, agua potable, asistencia técnica, entre otras”.⁶

En este contexto, la garantía del DHANA y la SOBAL, en un marco político en el que el Plan Nacional de Desarrollo 2022- 2026 propone un acápite de Derecho Humano a la Alimentación, implica el desarrollo de “procesos de movilización con la sociedad civil (organizaciones y colectivos de diferentes niveles y grupos poblacionales) e institucional concienciada, con las cuales, entre otras cosas, se podrán identificar problemas socialmente relevantes que requieren una acción de política pública. Este punto es el inicio de un camino que, gracias a la movilización, ya debería contar con un amplio respaldo, desde el cual se gestarán diferentes espacios de construcción colectiva que tendrán que estar libres de la presencia o influjo de actores poderosos con conflictos de interés (empresas nacionales e internacionales, sector financiero, u otros vulneradores de derechos humanos)”.⁷

Actualmente, diversas organizaciones de derechos humanos trabajan en la construcción de un “Sistema para

3. DNP. (1980). Plan de integración Nacional. Plan Nacional de Alimentación y Nutrición. Documento No 1633. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación.

4. CONPES. (1990). Plan Nacional de seguridad alimentaria. Documento No 2419. Bogotá: CONPES.

5. FIAN Colombia. (2021). Un país que se hunde en el hambre. Cuarto informe sobre la situación del derecho a la alimentación y nutrición adecuadas en Colombia. Bogotá D.C.

6. FIAN Colombia. (2021). Ibid.

7. FIAN Colombia. (2021). Ibid.



la Garantía Progresiva del Derecho Humano a la Alimentación” o “Sistema Nacional de Garantía Progresiva del Derecho Humano a la Alimentación” basado en 10 pilares que se espera sean incorporados por el Congreso de la República, en el proyecto de ley sobre la materia que cursa en el órgano legislativo y en el Decreto que salió a consulta por parte del Gobierno Nacional en diciembre de 2023, cuyos fundamentos proponen:

- a) La protección del DHANA y la SOBAL de todas las personas presentes en el territorio colombiano.
- b) Elementos de enfoque diferencial, interseccional y de género.
- c) La participación paritaria entre tomadores de decisiones y titulares de derechos.
- d) La participación de la academia libre de conflicto de interés.
- e) La superación del enfoque de seguridad alimentaria adentrando en los programas, políticas y estrategias de gobierno.
- f) Medidas que garanticen el proceso alimentario: consecución, transformación, intercambio, consumo, aprovechamiento biológico, y la regeneración de la biota.
- g) El derecho a la soberanía alimentaria y medidas que permitan la consecución, consumo y acceso a alimentos reales.
- h) Mecanismos de evaluación y monitoreo a la implementación de políticas, planes y programas DHANA.

- i) Herramientas para evitar la captura corporativa de las instancias de decisión.
- j) El liderazgo de la formulación e implementación participativa de la política nacional para la garantía progresiva del derecho a la alimentación.⁸

En conclusión, el país se encuentra en mora de lograr una institucionalidad que permita una gobernanza y una gobernabilidad que impida la perpetración de falsas soluciones⁹ y/o violencias alimentarias,¹⁰ al tiempo que se consolide una política pública garantista que trascienda el enfoque asistencialista; que proponga originar procesos de empoderamiento social basados en el poder popular alimentario,¹¹ posicionando referentes de alimentación culturalmente adecuados que orienten la toma de decisiones de política pública, y que evidencie consideraciones territoriales a partir de normativas que trasciendan de la mera consagración legal de la garantía del DHANA y la SOBAL.

El país requiere modificaciones de la estructura orgánica con la que se coordina, planea y ejecuta la política pública alimentaria colombiana, lo cual no se deriva solamente de los mandatos constitucionales, sino que corresponde también a uno de los asuntos que está estrechamente ligado con la construcción de paz y propio de la adopción de mecanismos e instrumentos de gobernanza y gobernabilidad que respondan a los retos de la crisis alimentaria. ✎

8. Cámara de Representantes. (2023). Exposición de Motivos Proyecto de Ley 128 de 2023. Gaceta 1131 de 2023.

9. Hace referencia al conjunto de desarrollos científico-técnicos, de medidas normativas y de política pública, así como de orden económico, político y cultural, que aun cuando son presentadas como “soluciones” no transforman sus causas estructurales, no afectan las relaciones de poder imperantes, ni transforman el comportamiento humano responsable del Antropoceno y el colapso ecológico.

10. Hacen referencia a las prácticas específicas que generan, perpetúan, profundizan, normalizan o naturalizan, un riesgo, amenaza o situación de vulneración/violación del DHANA o la SOBAL. Las violencias alimentarias también amenazan o deterioran las relaciones de las personas con el entorno (político, económico, cultural, ambiental) que le es necesario para poderse alimentar como individuo o en común con otros. Las violencias alimentarias han sido y son funcionales a los regímenes basados en relaciones de opresión y de saqueo, y están presentes en todo conflicto alimentario. Cualquier actor puede ser agente de violencia alimentaria (individuos, grupos humanos, Estados, sector privado y financiero, actores criminales), pero no todo actor víctima de ella. En: FIAN Colombia. Un país que se hunde en el hambre. Cuarto informe sobre la situación del derecho a la alimentación y nutrición adecuadas en Colombia/2021. Bogotá. Impresión Orlando Vaca. 2021. p: 391.

11. Se define como aquellas prácticas individuales y colectivas, por medio de las cuales las y los titulares de derechos humanos buscan lograr o alcanzan el control de su Proceso Alimentario o de algunos de sus componentes. En ese sentido, el Poder Popular Alimentario (PPA) cobija y moviliza recursos, saberes y experiencias en defensa de la SOBAL, el DHANA y los derechos conexos. Incluso, en los casos en los que se avanza sustancialmente hacia la SOBAL, erige estructuras normativas (formales o consuetudinarias), organizativas e institucionales, cuyo fin es el mantenimiento de ese control bajo principios democráticos y libertarios, que desafían y se oponen a las dinámicas opresivas, extractivistas y depredadoras del sistema agroalimentario y nutricional de tipo corporativista. En: Morales González Juan Carlos. (2023) FIAN Colombia. Bogotá. Documento: 20/VI/23

