



UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA

***EL ABASTECIMIENTO DE ALIMENTOS EN LAS ACCIONES DE LA
GOBERNACIÓN DE CUNDINAMARCA Y LA ORGANIZACIÓN CAMPESINA
2003-2012***

ADRIANA PÉREZ CHARRY

**UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA
FACULTAD DE DERECHO, CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES
SEDE BOGOTÁ
2014**

**EL ABASTECIMIENTO DE ALIMENTOS EN LAS ACCIONES DE LA
GOBERNACIÓN DE CUNDINAMARCA Y LA ORGANIZACIÓN CAMPESINA
2003-2012**

ADRIANA PÉREZ CHARRY

Tesis o trabajo de investigación presentada(o) como requisito parcial para optar al
título de: **Magister en Políticas Públicas**

DIRECTOR: ALEJANDRO LOZANO AYALA

Administrador Público

Esp. En Administración Pública Contemporánea

Mg. En estudios Políticos.

**UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA
FACULTAD DE DERECHO, CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES
SEDE BOGOTÁ
2014**

Dedicatoria

Dedico este trabajo a las organizaciones campesinas, quienes por su lucha, sus principios, su compromiso y su resistencia despertaron en mí una profunda admiración.

También a Luisa Fernanda, Chavita y mis adorados hermanos por su solidaridad, paciencia y apoyo porque siempre están conmigo.

Agradecimientos

Este recorrido no fue en vano para mí, por ello debo agradecer a las personas que conocí, por demostrar que su vida está llena de sentido fundamentado en principios y solidaridad, lo que hicieron que en mí se fortalezcan sentimientos de admiración, respeto, cariño y creer que hay un camino por recorrer.

A mi asesor, el profesor Alejandro Lozano, que con su exigencia y aportes me guió en este trayecto, gracias por su paciencia y su apoyo.

Al grupo de investigación en Gestión y Desarrollo Rural de la Facultad de Agronomía de la UNAL, quienes me brindaron su apoyo y un espacio para el desarrollo de este trabajo.

Y no pueden faltar, mi hija Luisa y mi madre, mis amigas y amigos que siempre me animaron para terminar este momento.

Resumen

El abastecimiento de alimentos es visto como un instrumento inmerso en la concepción de la Política Pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional y en las orientaciones de la intervención pública hacia el sector rural, sin embargo, en la lógica institucional de la Gobernación de Cundinamarca durante el periodo año 2003 a- 2012 existen referenciales como la competitividad y la productividad que determinan las orientaciones hacia las decisiones de la intervención pública hacia el sector rural, en especial al ser poseionado los dos eslabones como disponibilidad y distribución en las necesidades del mercado, lo que conlleva a que en el análisis de este medio para abordar los problemas de la seguridad alimentaria no están claramente relacionados en las planes de acción de la Gobernación pues los referenciales que se determinan los intereses en los tres periodos gubernamentales analizados se estabilizan en un marco normativo jurídico y sociotécnico y cambios en la estructura de la gobernación que sostiene los dos eslabones en la lógica hacia el mercado de la producción de los alimentos.

El asunto de la disponibilidad y distribución de los alimentos no es un asunto exclusivo de la institucionalidad se ha comprendido también en las discusiones que se han dado desde las organizaciones campesinas, indígenas y otras organizaciones sociales. En este sentido, se refleja que la orientación de la dinámica institucional es contraria a las consideraciones de la problemática que reclaman las organizaciones campesinas y demás sectores sociales que se articulan a las reivindicaciones del sector rural, aunque el abastecimiento no es el problema fundamental de estos grupos sociales estos dos eslabones están comprendidos en la reivindicación de la Soberanía Alimentaria como principal referente de la alimentación.

En esta investigación se analizan los espacios y orientaciones de la Gobernación y escenarios sociales como el Congreso de los pueblos y el Congreso Agrario en la Región Central de Colombia, desde donde han determinado intervenciones para el sector rural, la estructura institucional y los elementos que surgen de sus deliberaciones en la construcción de acciones y formulación de las políticas públicas en alimentación.

Se realiza un estudio cualitativo de política pública para identificar las lógicas de la configuración, deliberación y planificación hacia el sector rural. Los resultados sugieren que siendo la alimentación un asunto que se delibera fuera de la naturaleza estatal, se definan nuevas estructuras que soporten las políticas públicas de alimentación, en donde las política pública de seguridad alimentaria y nutricional y los elementos que configuran las acciones hacia el sector como dominantes en las interpretaciones alimentarias estatales, se comprendan a partir de las reivindicaciones sociales con el fin que se responda a una alimentación para el bien común.

Palabras clave: Política Pública, organización campesina, Seguridad Alimentaria y Nutricional, Soberanía Alimentaria, abastecimiento de alimentos, cadenas productivas.

Abstract

Supplying food is way to solve the problem of hunger, however, this issue has been recognized in many places by practical governments, it has not defined a framework or institution that enables it to stabilize the links in function to the right of food for the community.

This institutional dynamic that reflects their orientation is contrary to considerations of the issue that farmers organizations claim, along with other rural sectors. An example, is the institutional analysis of Cundinamarca, which providing food is not the main concern of the organizations. This mechanism is involved in the understanding of food sovereignty, as the main reference of food based on the community.

In the research areas, state guidance and social scenarios are being analyzed, which are linked to peasant organizations. Where intervention have been determined for the rural sector, this institutional structure and elements arising from its deliberation of building actions and formulating discussed in feeding policies.

A qualitative study of public policy is conducted to identify the logical configuration, deliberation and planning to the rural sector. Their results suggest that the power being an issue that is outside the state deliberates nature, new structures that support the defined public policy power, where public policy on food and nutrition security and the elements that shape the actions towards the sectors as dominant in state food interpretations, which are understood from the social demands in order to be responsive to a feed for the common good.

Keywords: public policy, peasant organization, food and national security, food sovereignty, food supply, production chains.

Contenido

Resumen	VII
Lista de gráficas.....	XI
Lista de cuadros.....	XII
Listado de Siglas.....	XIII
Introducción	1
1. Capítulo I	5
1.1 Marco metodológico de investigación	5
1.1.1 Problema y estado de la cuestión.....	5
1.2 Hipótesis	10
1.3 Objetivos.....	10
1.4 Marco teórico.....	11
1.5. Justificación de la investigación	16
1.6. Aspectos Metodológicos	16
2. Capítulo II	21
2.1 Generalidades	21
2.2. Generalidades del Departamento de Cundinamarca.....	24
2.2.1 Aspectos geográficos, localización y actividad económica.....	24
3. Capítulo III	27
3.1 Orientaciones de las acciones en políticas públicas	27
3.2. Conceptos Claves	27
3.3. Acciones relacionadas con el problema del abastecimiento de alimentos. .	28
3.4. Seguridad Alimentaria y Disponibilidad de alimentos como referentes	38
4. Capítulo IV	42
4.1. Caracterización del plano funcional de la gobernación de Cundinamarca ..	42
4.2. Red de instancias.....	42
4.3. Estabilización en la Red de instancias	44
4.4. Periodo 3. (2010 -2012): Acercamiento a la Formulación de la Política Pública SAN del Departamento de Cundinamarca.....	57

4.5 Instrumentos nacionales e internacionales de estabilización de la acción pública para el sector rural	63
5.1 Reproducciones del campo alimentario desde las organizaciones campesinas	75
5.2. Contenido de los foros.....	78
5.2.1. Soberanía Alimentaria	81
5.2.2. Tenencia de tierras	84
5.2.3. Economía Campesina.....	86
5.3 Lugares de producción de la Disponibilidad y Distribución de alimentos	87
5.4. Estructura de los foros en los escenarios sociales.....	91
5.4.1. Agentes sociales del reclamo de la Soberanía Alimentaría	100
5.4.2. La Soberanía Alimentaria en la oficialidad de las demandas.....	106
5. Conclusiones	115
A. Anexo 1: Entrevista a funcionarios: gobernación de Cundinamarca.....	121
B. Anexo 2: Entrevista informal a un líder del municipio de Chocontá	124
C. Anexo 3. Nota de Campo: Registro Número 1.....	126
D. Anexo 4. Nota de Campo: Registro Número 2.....	128
Bibliografía.....	131

Lista de gráficas

	Pág.
Gráfica 1. Mapa de Cundinamarca.....	25
Gráfica 2. Participación porcentual de la agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca. Periodo 2003 – 2011. Departamento de Cundinamarca.....	26
Gráfica 3. Destinos de la producción nacional de las cadenas productivas 2011.....	32
Gráfica 4. Red de instancias de la Gobernación de Cundinamarca.....	43
Gráfica 5. Proceso con la Comisión Regional de Competitividad 2001-2008.....	52
Gráfica 6. Ejes del Plan Regional Competitividad Bogotá y Cundinamarca 2010 – 2019.....	53
Gráfica 7. Abastecimiento de Alimentos y SAN en la Región Integral Bogotá – Cundinamarca.....	56
Gráfica 8. La Disponibilidad y Distribución de alimentos a partir de los ejes temáticos del problema del sector rural.....	81
Gráfica 9. Ejes de intervención a partir de la Soberanía Alimentaria para la determinación de las políticas públicas.....	84
Gráfica 10. Esquema tipo foro para deliberar discusiones sociales: definido a partir de Congresos del sector social.....	93
Gráfica 11. La configuración de la Soberanía Alimentaria en el debate de los foros 2010-2013.....	96

Lista de cuadros

	Pág.
Cuadro 1. Consolidación de programas y proyectos de la Gobernación de Cundinamarca. Primer periodo 2003-2012.....	29
Cuadro 2. Identificación de estrategias relacionadas con el Abastecimiento de Alimentos en los planes programáticos 2003 – 2012. Departamento de Cundinamarca.....	34
Cuadro 3. El Abastecimiento de Alimentos en los Programas de Gobierno.....	38
Cuadro 4. Secretaría de Agricultura y Desarrollo Económico y eslabones de la cadena de Abastecimiento de Alimentos.....	48
Cuadro 5. Representación de la dinámica de la alimentación en proyectos del Plan de Competitividad 2010-2019.....	54
Cuadro 6. Marco Legal Departamental que define las directrices de la Política Pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional.....	60
Cuadro 7. Matriz de Directrices Internacionales y Nacionales relacionadas en Abastecimiento de Alimentos y SAN.....	64
Cuadro 8. Instrumentos internacionales que avalan el derecho a la alimentación y elementos del sistema de Abastecimiento de Alimentos.....	70
Cuadro 9. Prioridades de la Disponibilidad y Distribución en el plan de acción internacional para los países	78
Cuadro 10. Elementos que definen la conducción de los eslabones del Abastecimiento de Alimentos	91

Listado de Siglas

Siglas	Términos
CMA	Cumbre Mundial de Alimentación
CBA	Canasta Básica de Alimentos
CICC	Comité de Interlocución Campesina y Comunal
CINSANCUN	Comité de Intersectorial e Interinstitucional de Seguridad Alimentaria y Nutricional de Cundinamarca
CPGA	Centros Provinciales de Gestión Empresarial
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FONDECUN	Fondo de Desarrollo de Proyectos de Cundinamarca
LOOT	Ley de Orgánica de Ordenamiento Territorial
PNAN	Plan Nacional de Alimentación y Nutrición
PSAN	Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional
PPSAN	Política Pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional
PMASAB	Plan Maestro de Abastecimiento de Alimentos y Seguridad Alimentaria de Bogotá
RAP	Región Administrativa y de Planificación
RAPE	Región Administrativa de Planeación Especial
SAN	Seguridad Alimentaria y Nutricional
SA	Soberanía Alimentaria
SADA	Sistemas de Abastecimiento y Distribución de Alimentos
UMATA	Unidad Municipal de Asistencia Técnica Agropecuaria
CARCC	Congreso Agrario de la Región Central de Colombia
CP	Congreso de los Pueblos
CNC	Consejo Nacional Campesino
CNA	Coordinadora Nacional Agraria
ILSA	Instituto Latinoamericano para una Sociedad y un Derecho Alternativo
ISMAC	Instituto Tecnológico Superior
CECORA	Central de Cooperativas del Sector Agropecuario Ltda.
ANDAS	Asociación Nacional de Ayudas Solidarias
MPS	Ministerio de Protección Social
INS	Instituto Nacional de Salud
ICBF	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar regional
CISAN	Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional
OPS	Organización Panamericana de la Salud Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia como la Asociación
UNICEF	Naciones Unidas para la Infancia como la Asociación
ADUC	Departamental de Usuarios Campesinos
ALCAMPO	Alianza Campesina y Comunal.

Introducción

El abastecimiento de alimentos comprende varios eslabones: producción, transformación, distribución, comercialización y consumo de los alimentos; con esta cadena se permite establecer la ruta de la alimentación. En este sentido, este trabajo está limitado al análisis de dos eslabones: Disponibilidad y Distribución, los cuales se han visibilizado fuertemente en las discusiones hacia el sector rural en las políticas públicas de Seguridad Alimentaria y Nutricional como discurso dominante estatal hacia el abordaje de la problemática de la alimentación y otros espacios en donde organizaciones sociales, incluidas las campesinas, orientan la comprensión de este componente en sus demandas sociales.

La determinación de que dichos componentes sean concebidos en la comprensión de las planeaciones para la solución de los problemas de la alimentación en la formulación de las políticas públicas depende de los objetivos que se planteen en el lugar desde donde se configure. Vemos, por ejemplo, que existen dinámicas diferentes entre los dos puntos de análisis que se tratan en este trabajo, el nivel gubernamental y los escenarios sociales.

Por un lado, aunque la Disponibilidad y Distribución de los alimentos estén comprendidos como producción y comercialización en la planeación de la acción pública de las instancias estatales de la Gobernación de Cundinamarca, estos hacen referencia a la producción de alimentos hacia el mercado, lo que conlleva a que, desde las intenciones gubernamentales, se promueva la lógica de exaltar la necesidad de las cadenas productivas, convirtiendo esta como el referencial institucional más representativo de los dos eslabones tratados.

Cabe resaltar que estos dos eslabones han pasado a ser estudiados como parte de las consideraciones hacia el sector rural no solo desde la institucionalidad, sino también desde otros espacios, como en el abordaje de la política pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional de Cundinamarca y la integración regional entre Bogotá y Cundinamarca. Sin embargo, también en estos dos espacios, como lugares de requerimiento del problema de la Inseguridad Alimentaria, también se inscribe las cadenas productivas sin dejar de señalar que la producción de alimentos y la comercialización también son inscritas con especial relevancia del autoconsumo, lo cual no fue profundizado en este estudio.

En este estudio se realiza un análisis del estado normativo jurídico y sociotécnico de la Gobernación de Cundinamarca. Con ello se busca entender la representación conceptual y las orientaciones del problema del asunto hacia el sector rural, así como el análisis del perfil funcional de las instancias de la Gobernación para visualizar los espacios que contribuyen en la configuración de

estos dos elementos como lugares de requerimiento, enunciación y solución de este asunto.

Para su comprensión se divide en periodos que permiten evidenciar puntos centrales de discusión en relación al tema y a los cambios de la estructura administrativa, con el fin de comprender los elementos para la planeación de la intervención hacia el sector rural, específicamente. Un primer momento corresponde al año 2003 -2009 y el segundo periodo se comprende entre los años 2010 y 2012, tiempo que se define la formulación de la política pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional de Cundinamarca, lo que permite relacionar el desglose de representaciones en relación con este asunto.

De igual manera, se evidencia que esta lógica departamental no está desarticulada de las funciones de este nivel territorial frente a los direccionamientos nacionales e internacionales en torno al sector rural. Incluso, en la comprensión de los lineamientos para la formulación de la política pública de Seguridad Alimentaria, aunque el tema fue ampliamente tratado y se presentó en su estructura como una construcción mediante la participación de organizaciones, carece de un marco normativo. Ello hace que se tenga dificultades para ser totalmente comprendido, de manera que se articule con la demanda de la organización campesina. En este orden, el interés departamental está orientado al fortalecimiento de las cadenas productivas y la política de competitividad nacional.

Por otro lado, el abastecimiento, así como sus eslabones, se palpa de una forma diferente y hacia un fin específico en la orientación de la reivindicación de las organizaciones campesinas y demás organizaciones que se agrupan en esta discusión. En esta lucha se logra visualizar otra forma en la que la disponibilidad y la distribución pueden ser comprendidas dentro de la temática alimentaria en el sector rural; esto permite que sean articuladas a sus problemas centrales como la tenencia de la tierra y la falta de apoyo a la Económica Campesinas por parte del Estado. Todo ello se encuentra impreso en la comprensión de la Soberanía Alimentaria como representación fuerte del Derecho de la Alimentación para los grupos sociales, incluida la organización campesina.

Como respuesta a esta investigación, en este recorrido se obtiene que existe una brecha entre el espacio institucional y las organizaciones campesinas, pues este actor (las organizaciones sociales) definen nuevas formas para intervenir hacia el sector rural y construyen dinámicas en acciones en políticas pública como por ejemplos, elementos de la soberanía alimentaria (protección de la semilla), saberes y experiencias organizativas como una forma de oposición a la dinámica de intervención que se ha definido desde los direccionamientos gubernamentales.

De otra parte, se utilizan como estrategias para la investigación: la revisión documental, entrevistas de tipo formal e informal y la observación participante. Los objetivos de las técnicas cualitativas utilizadas fue conocer cómo se construyen las

conceptualizaciones acerca de los dos eslabones del abastecimiento de alimentos en los espacios institucional y social.

Los resultados se organizan en dos partes: la primera (Capítulo 2) comprende a los hallazgos obtenidos en el análisis de la Gobernación de Cundinamarca y las políticas allí generadas, para conocer los conceptos, la interpretación de los problemas y los puntos de estabilización del asunto.

De otra parte, en el tercer capítulo se presentan los resultados de la revisión documental y el acercamiento que se realizó a las consideraciones de la organización campesina, dentro de los espacios de deliberación de los problemas centrales, desde donde se analizan los contenidos de los discursos en las mesas de deliberación. Para este ejercicio se aborda la comprensión de foros como método de análisis.

1. Capítulo I

1.1 Marco metodológico de investigación

1.1.1 Problema y estado de la cuestión

El hambre es la representación más relevante del problema de la alimentación, esta acepción se han configurado en las intervenciones gubernamentales y ha sido inscrita como un discurso dominante, lo que lleva a que sea reconocida como una condición de nutrición y pobreza¹, especialmente para la configuración de las acciones estatales y la determinación de las Políticas Públicas de Seguridad Alimentaria y Nutricional, como sucede en la Política Pública Nacional y Distrital. Pero también se ha relacionado esta condición hacia la comprensión del sector rural, especialmente para la planeación de la acción gubernamental.

Las lógicas estatales como espacios de discusión del tema de la alimentación no son las únicas que permiten establecer formas de intervención para las políticas públicas, pues hay posiciones académicas y debates en espacios sociales desde donde se ha discutido y se han definido aspectos para abordar esta situación y la sitúan en análisis que van mucho más que la nutrición como un proceso biológico para ser trascendida a la pobreza y necesidades económicas de la población. De este modo, es necesario resaltar que la alimentación como un problema para ser analizada en los enfoques de las políticas públicas puede ser vista desde diferentes posiciones, en este caso se hará referencia a entenderlo como un asunto de Disponibilidad y Distribución de alimentos como eslabones del abastecimiento de alimentos que se asegure como medio para el logro del mejoramiento de la Seguridad Alimentaria y Nutricional.

Por consiguiente, al ser considerado el abastecimiento (Disponibilidad y Distribución) como una manera de entender el problema de la alimentación, se debe comprender el sector rural como el escenario desde donde se disponen las cadenas del sistema de alimentos (producción, transformación, distribución,

¹ Para ampliar estas consideraciones se puede revisar la formulación de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional CONPES 113/2008 y la Política Distrital de Seguridad Alimentaria y Nutricional Decreto 508/2007; como ejemplos, en que los problemas de desnutrición y pobreza son consideraciones relevantes para la formulación de estas políticas públicas, con programas y proyectos de suministro de alimentación y la categorización de la población como lo son los niños, gestantes y adultos mayores vulnerables.

comercialización y consumo). Para este caso, se enfoca el análisis del abastecimiento específicamente en el cadena de producción y distribución, teniendo en cuenta que desde las intervenciones estatales, para el logro del Derecho a la Alimentación, se han venido configurando las políticas públicas de Seguridad Alimentaria y Nutricional en las cuales se ha definido la producción dentro de sus líneas de acción y constituye el tema central de este trabajo.

En vista de lo anterior, se infiere que las acciones públicas de la Gobernación de Cundinamarca hacia el sector rural han constituido un actuar conjunto con el nivel nacional; pues como elementos configurantes que problematizan la disponibilidad y la distribución de alimentos, son el resultado de la interpretación en relación a las siguientes problemáticas: una cuestión de inequidad social, falta de desarrollo rural, falta de competitividad del sector rural hacia el mercado, una condición de falta de asistencia técnica en la cadena de producción y un logro para alcanzar el desarrollo humano.

De este modo, la disponibilidad y la distribución que se definen para las dinámicas de intervención desde la Gobernación de Cundinamarca y su acción conjunta con los intereses nacionales, responden a la relación de competencias desde la organización territorial como departamento, como se inscribe en el Artículo 298 de la Constitución Política de Colombia de 1991². Por consiguiente, se infiere que las intervenciones de la disponibilidad y la distribución de alimentos han sido categorizadas como elementos del problema de la alimentación que apuntan hacia el desarrollo nacional e incluso global, mediante el fortalecimiento de la competitividad del sector rural.

No obstante, la dinámica institucional que se ha definido hacia el sector rural, aunque enmarcada estas dos cadenas de la alimentación, no es la única vía de planificación para abordar el abastecimiento. También se encuentran las acciones que han sido orientadas hacia el acceso de alimentos como eslabón de la cadena; como entrega de paquetes alimentarios, suministro de complementos alimentarios, comedores comunitarios, comedores escolares y huertas escolares, que no son unidad de análisis en esta investigación, pues definen una ruta de intervención hacia la salud pública.

Del mismo modo, esta dinámica también ha sido enfocada de manera similar con otros niveles territoriales, se ejemplifica lo referente al nivel nacional mediante el Plan Nacional de Alimentación y Nutrición PNAN 1996 – 2005 (Consejo Nacional de Política Económica y Social, 1996) y el documento Conpes Social 113/2007

² Artículo 298. Los departamentos cumplen con características de autonomía y ejercen funciones administrativas, de coordinación, de complementariedad de la acción municipal, de intermediación entre la Nación y los Municipios y de prestación de los servicios que determinen la Constitución y las leyes. (Congreso de la República de Colombia, 1991)

(Departamento Nacional de Planeación, 2007) que pone en consideración la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PSAN). Estos documentos determinan la producción como un elemento que se articula con el asunto principal de esta investigación, al ser considerada como un eslabón del abastecimiento de alimentos.

Por consiguiente, teniendo presente que el problema alimentario ha sido entendido e intervenido desde las dos vías de planeación que se definieron anteriormente, se determina como línea de investigación el análisis del abastecimiento de alimentos hacia el sector rural, específicamente.

Esta situación se plantea al considerar que en las discusiones en torno a la planificación de las acciones estatales hacia el sector rural se tiene como finalidad el fortalecimiento de este sector para la competitividad en el mercado, por ello, los eslabones del abastecimiento de alimentos son también comprendidos hacia este fin. En este orden, la Seguridad Alimentaria del campesinado como primer actor en esta cadena, así como la población urbana, entre otras problemáticas (propiedad de la tierra, las condiciones culturales rurales) enfrentan los riesgos de la desprotección de la producción y la distribución hacia la población más necesitada desde la intervención pública.

Una segunda consideración que hace relevante este asunto es comprender el eje de la disponibilidad de alimentos en la Política Pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional. Ello con el fin de evidenciar desde dónde se incluye la producción de alimentos y si la inclusión de este eslabón en dicha política pública permite ser relevante para el sector rural.

En consideración a lo anterior, la organización campesina como un grupo de interés frente al tema de la alimentación y las orientaciones de los lineamientos referenciados internacionalmente, como la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), aluden la relevancia del sector rural para abordar la temática planteada en relación al abastecimiento de alimentos y su participación en la construcción de las políticas públicas de alimentación.

Por un lado, en la Conferencia Internacional FAO/OMS sobre nutrición, celebrada en Roma en diciembre de 1992, se resalta la importancia de la participación del sector rural para que los gobiernos traten los problemas de la alimentación y se reconoce la relación entre la Seguridad Alimentaria y la Agricultura, el desarrollo rural y el papel fundamental de los agricultores como alternativa en los direccionamientos establecidos para los planes de alimentación de los países (FAO & OMS, 1992). Igualmente, en la Cumbre Mundial sobre Alimentación en Roma en 2002, se define que “las personas pobres en el mundo viven en zonas rurales y dependen casi totalmente la agricultura y el desarrollo rural para su subsistencia” (FAO, 2002).

En este discurso se expone que los gobiernos tendrán presentes en los planes de alimentación los fines enunciados en la Declaración Mundial sobre la Nutrición. De la misma manera se plantea que “serán formulados con la participación activa de las autoridades académicas, las comunidades locales, las ONG y el sector privado” (FAO, 2002), al igual que deben contar con el reconocimiento del papel de los agricultores en las decisiones para la Seguridad Alimentaria. Por todo ello es necesario analizar diversas consideraciones, pues esta situación no se presenta en Colombia; cuando se trata de analizar a este grupo de interés, la organización campesina, como un actor relevante en las decisiones del sector rural, no es tenida en cuenta para decidir acerca de dinámica del sector rural dentro de la lógica estatal.

Así mismo, a pesar de las referencias que se definen en estas conferencias, no deja ver claramente cuál es la dinámica que se debería tomar ante la situación alimentaria de la población rural o de las organizaciones campesinas y su participación en la configuración de planes de alimentación ni de políticas públicas de Seguridad Alimentaria; esto sucede también cuando se aborda la disponibilidad y distribución de los alimentos. Por el contrario, se definen claramente referenciales de desarrollo rural y productores de alimentos, para que el problema de la Seguridad Alimentaria sea visto como nutrición.

De acuerdo con lo anterior, se reitera una vez más que el direccionamiento de la Seguridad Alimentaria para el sector rural tiene como referente la disponibilidad y la distribución de los alimentos, pero esta no responde claramente a los procesos institucionales en relación a la posición de las organizaciones campesinas.

En este orden de ideas, las reivindicaciones del sector rural frente a la producción y distribución de los alimentos por parte de las organizaciones sociales, entre ellas la campesina, no se encuentra visible en los diseños que se han desarrollado entre los años 2003 y 2012 en la Gobernación de Cundinamarca. Los intereses de este grupo no son relevantes en los momentos de diseño de las formas de intervención para el sector rural.

Vemos como en el nivel departamental esta situación es notoria, pues mediante el enfoque Bogotá – Región, que se tuvo con el respaldo político y liderazgo del Alcalde Mayor de Bogotá Antanas Mockus Sivickas y el Gobernador de Cundinamarca Álvaro Cruz Vargas (Cundinamarca, Consejo Regional de Competitividad, 2003), en el año de 2003, se formulan como objetivos estratégicos el fortalecimiento de la económica regional a través de la organización en cadenas y clusters en agroindustria y servicios. Que en el apoyo de cadenas de alimentos como la papa, panela, lácteos, hierbas aromáticas y medicinales, hortalizas, maíz, etc., se fortalece la producción de alimentos con el fin de lograr la competitividad

en el mercado, en el que los alimentos como la papa y los lácteos son los más relacionados con la canasta básica de alimentos³.

Sin embargo, en otros niveles territoriales se visibilizan vínculos entre el trabajo de las organizaciones campesinas⁴ y las Políticas Públicas de Seguridad Alimentaria y Nutricional. Se hace referencia a la dinámica que se construye en el Distrito Capital, que aunque no es la unidad de análisis de esta investigación, es importante exaltar los vínculos de este grupo de interés y la administración de los último tres gobiernos (año 2003 – año 2012), mediante el Plan de Abastecimiento de Alimentos y el Proceso Mercados Campesinos enmarcados en la Política Pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional.

En relación con lo anterior, se definen para este estudio las siguientes preguntas de investigación:

¿Cómo y por qué la producción y distribución como eslabones del abastecimiento de alimentos no se definen como medios para la Seguridad Alimentaria en la acción pública de la Gobernación de Cundinamarca?

¿Cómo y de qué manera las reivindicaciones de las organizaciones campesinas acerca de los eslabones del abastecimiento de alimentos como la producción y distribución se reflejan en las planeación de la intervención hacia el sector rural en los espacios estatales?

³ Se considera que la Canasta Básica de alimentos (CBA), se ha convertido en un instrumento de referencia para el entender el problema y la necesidad de la planeación de la intervención pública frente a la alimentación; por un lado, es un objeto de medición de consumo. A partir del estudio de Canasta básica de alimentos real en hogares beneficiarios de la Fundación Ximena Rico Llano de Medellín-Colombia (Menchú M, Osegueda O, 2002), se define como un “mínimo alimentario para un hogar de referencia, es decir, como un conjunto de alimentos básicos en cantidades apropiadas y suficientes para satisfacer por lo menos las necesidades energéticas y proteicas del grupo familiar”. (Pérez, Sepúlveda, & Giraldo, 2010).

Para mayor ampliación del tema consulte las consideraciones frente al tema del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

⁴ Las organizaciones campesinas que se articulan a este proceso, mediante el Comité de Interlocución Campesina y Comunal (CICC) comprende la Asociación Departamental de Usuarios Campesinos (ADUC), Asociación Campesina Colombiana (ACC), Asociación Nacional de Ayuda Solidaria (ANDAS), Asociación Nacional de Mujeres Campesinas e Indígenas (ANMUCIC), Confederación Nacional Comunal Colombiana (CONFECOMUNAL), Federación Nacional de Cooperativas Agropecuarias (FENACOA), Federación Nacional Sindical Unitaria Agropecuaria (FENSUAGRO), FUNDACIÓN SAN ISIDRO (Duitama, Boyacá), PROVINCIA DEL GUALIVÁ (Cundinamarca) y PROVINCIA DEL ORIENTE DEL TOLIMA.

1.2 Hipótesis

La construcción de los elementos para determinar las acciones de la Gobernación de Cundinamarca hacia el sector rural, entre el periodo comprendido entre los años 2003 y 2012, en torno a la producción y disponibilidad de alimentos no está direccionada hacia el logro de un sistema de abastecimiento para la Seguridad Alimentaria y Nutricional de la población Cundinamarquesa, con elementos referentes por las organizaciones campesinas, porque en los espacios institucionales que se define para este sector se orientan principalmente al fortalecimiento de la productividad y la competitividad.

1.3 Objetivos

General

Analizar las orientaciones de las acciones en Política Pública de la Gobernación de Cundinamarca frente a la Disponibilidad y Distribución como eslabones del abastecimiento de alimentos en el periodo 2003-2012, para conocer si en la planeación son tenidos en cuenta los elementos presentes en las reivindicaciones del problema del sector rural por parte de la organización campesina.

Específicos:

- Determinar las lógicas de los conceptos y la comprensión del problema de la Disponibilidad y Distribución de los alimentos desde la Gobernación de Cundinamarca.
- Caracterizar y analizar la red de instancias de la gobernación de Cundinamarca como espacios de estabilización de directrices de los eslabones del abastecimiento de alimentos.
- Identificar y analizar la forma del abastecimiento de alimentos que se comprende en las demandas en torno a la alimentación que se realizan en las apuestas de las organizaciones campesinas.

1.4 Marco teórico

“La política pública es un conjunto conformado por uno o varios objetivos colectivos considerados necesarios o deseables y por medios y acciones que son tratados, por lo menos parcialmente, por una institución u organización gubernamental con la finalidad de orientar el comportamiento de actores individuales o colectivos para modificar una situación percibida como insatisfactoria o problemática” (Roth, 2002). También es entendida como “los programas de acciones que representan la realización concreta de decisiones; como medio usado por un actor en particular llamado Estado, en su voluntad de modificar comportamientos mediante el cambio de las reglas de juego operantes hasta entonces” (Roth, 2002).

Existen diferentes teorías que dan cuenta de las diversas corrientes de la política pública, las que se centran en el Estado interpretan que este es selector de las demandas y proveedor de los servicios; es quien determina la elección en materia de políticas públicas y se considera como una variable independiente de la sociedad.

La segunda teoría es aquella que se centran en la sociedad, con ella se considera que las instituciones tienen una mínima capacidad e impacto sobre las elecciones en materia de políticas públicas, y la relación de las políticas públicas está dada por las relaciones de fuerzas que se generan entre los individuos. Y un tercer grupo, son las teorías llamadas mixtas e intermedias, estas actúan como caminos intermedios entre las dos teorías anteriores, es decir que analiza los diferentes elementos que inciden en la construcción y desarrollo de una política pública.

Por lo tanto, a partir de las corrientes teóricas mencionadas anteriormente, para la comprensión de esta tesis manejaremos la teoría denominada mixta. En este grupo se ubican diferentes enfoques como el neocorporativismo que representa los intereses de un grupo limitado y el neoinstitucionalismo que se ocupa del estudio del papel de las instituciones, y estas a su vez se consideran como un factor para definir los comportamientos de las políticas públicas que, para este caso, se sitúa en el análisis de la disponibilidad y la distribución como asuntos de la trayectoria hacia el sector rural desde la Gobernación de Cundinamarca.

A partir de los diferentes enfoques que permiten abordar las acciones en políticas públicas a partir de la comprensión del Estado y la Sociedad. Se definen un conjunto de teorías que permiten explicar los sucesos ocurridos en los dos escenarios para esta investigación a través del enfoque cognitivista como lo describe (Roth, 2002) “se caracteriza en entender las políticas públicas como matrices cognitivas y normativas que conforman sistemas de interpretación o de representación de la realidad y en los cuales los actores públicos y privados insertan acciones”.

Por lo tanto en esta línea, se comprende como política pública “el proceso de mediación social, que permite como objeto que se tomen los desajustes entre sectores o entre un sector y la sociedad global” (Muller, 2006), por lo tanto en el análisis de los elementos del abastecimiento de alimentos se desarrolla un proceso donde ocurren representaciones y confluencias de interés en los dos escenarios.

De otra parte, se utilizará el análisis de las estructuras para dar cuenta de los espacios sociales, como los Congresos en los que hay participación de la organización campesina y otros grupos sociales como los indígenas y afrodescendientes que se vinculan a las demandas de la situación del sector rural. Es decir que nos ocuparemos del análisis de la planeación de las acciones en políticas públicas en los foros creados a partir de las organizaciones sociales.

Por lo tanto, para (Bryson & Crosby, 1998) “los foros son espacios o medios que, mediante estructuras organizativas, delimitan asuntos centrales que se enmarcan en los intereses de los participantes y definen elementos interpretativos mediante acciones sociales que apuntan a la comprensión de acciones en política pública”.

Otro autor, Jobert (Bruno & Urzua, 2004), considera que “los foros son escenarios donde predominan los procesos de interpretación y prevalece la lógica de la negociación”. “Estos escenarios se distinguen entre foros científicos, comunidad epistémica de los expertos, círculo intelectual y laboratorio de pensamiento alimentando la retórica política”.

Por lo anterior, se tendrán presentes los momentos y los elementos que ocurren en la discusión del asunto relacionado con la alimentación, a partir de la comprensión de la disponibilidad y la distribución de los alimentos como eslabones del abastecimiento, tema que ocupa un espacio en la generación de los intereses, motivaciones, conflictos y negociaciones de los escenarios sociales.

Por lo tanto, en esta investigación se aborda, de manera específica, el análisis de la planeación del concepto, del problema y de los momentos configurantes como elementos que influyen en los procesos de formulación y planeación de las políticas públicas. De esta manera, se atienden las lógicas de los dos escenarios: el institucional y el de las organizaciones sociales, donde confluyen los intereses y la determinación de las orientaciones hacia el abastecimiento de alimentos como un campo de intervención para abordar las asuntos de la alimentación.

Con base en lo anterior, se da cuenta de las definiciones de los elementos que se tendrán presentes para el análisis de esta investigación desde las dos teorías comprendidas:

Problema o asunto público: existen diversas interpretaciones de este concepto. Para el presente trabajo, se aclara que el problema al cual se hace referencia es el resultado de elementos que se articulan y se aplican a los dos escenarios que se estudian. Por lo tanto, se reconoce como un problema social aquel que debe ser reconocido como una necesidad para ser intervenido desde la institucionalidad mediante leyes y reglamentos.

Desde el análisis de (Roth, 2002) se ofrecen elementos que permite abordar la definición del problema como son determinar su naturaleza, las causas, la duración, la dinámica, los afectados y las consecuencias.

También se identifican otros factores a partir de los cuales se comprende el problema. Mediante la exposición de (Muller, 2006) se considera que en “una sociedad dada cualquier problema social es susceptible de volverse política pública, la cuestión es saber a través de qué mecanismos la acción pública está ligada a un determinado umbral de intensidad del problema”.

Por otra parte, desde la concepción de (Lozano, 2005) se comprende “lo público como un aspecto, atributo o dimensión consustancial o inherente a un determinado fenómeno, y ocupa un lugar que lo caracteriza como un bien común, el bien de todos”.

En este proceso, el acceso del problema en la inscripción en los espacios gubernamentales es relevante para conocer cómo el asunto es abordado por las autoridades gubernamentales y si esto depende de cambios y del contexto. Por lo tanto, para que el problema sea atendido está ligado a límites y restricciones que permiten considerar cuáles son los problemas que tienen valor para las autoridades institucionales.

En este orden de ideas, para abordar los elementos limitantes, se realiza un barrido de la actividad institucional y normativa que estabiliza la comprensión del problema, por lo tanto, se analizan ciertos conceptos para estabilizar y orientar las directrices de las acciones en políticas públicas. Por un lado, se aborda la noción de instancias y se hace una lectura de los cambios estructurales de la institución y los modos de producción dominantes.

De este modo, en la argumentación de Lozano (2008) se entiende como “instancia a las unidades organizacionales, cargos, consejos, comisiones, lugar de negociación o de trámite de peticiones, propuestas y reivindicaciones, en donde se busca incluir, discutir, y estabilizar dictámenes sobre asuntos en los que se estima debe actuar el Estado de una manera específica y con unos impactos esperados”.

Entonces, “las instancias son espacios de visibilidad y enunciabilidad de problemas y reclamos, es decir, son puntos de entrada para los requerimientos, solicitudes y exigencias, en la compleja trama de organizaciones del estado, y en

circuitos y lugares de representación y estabilización de peticiones de los grupos sociales organizados”. (Lozano, 2008).

Por lo tanto, “son relevantes las normas jurídicas y socio técnicas, los cambios de la estructura administrativa y la estructura para la deliberación de los asuntos y como instrumentos para la orientación del problema y las acciones en políticas públicas y pone de presente lugares de producción y en este mismo orden, se abordan las orientaciones de las acciones en políticas públicas que se configuran en campos” (Lozano, 2008).

De otra parte, la comprensión del asunto de los eslabones del abastecimiento de alimentos mediante los foros visibiliza la forma del Derecho a la Soberanía Alimentaria como una apuesta que trasciende los escenarios estatales. En este orden, se define y delimita el despliegue de lógicas y dinámicas en las reproducciones sociales. Partiendo de (Bryson & Crosby, 1998) y (Bruno & Urzua, 2004), estas reproducciones se constituyen mediante las estructuras de los escenarios sociales como los foros comprendidos como medios de acciones en políticas públicas; elementos de delimitación y deliberación de problemas; espacios del discurso y formas de reclamo. Es decir que todos estos son espacios en que los esquemas interpretativos, el mercado lingüístico y la ubicación de los actores, orientan las dinámicas en políticas públicas. Por consiguiente, para (Bruno & Urzua, 2004) los debates pueden ocurrir en escenarios diferentes, y en ellos se deben estudiar los procesos de producción de las ideas, los repertorios simbólicos y técnicos que alimentan estos debates, así como un mercado lingüístico.

Por otra parte, cabe resaltar que por tratarse del estudio de los eslabones del abastecimiento de alimentos, se hace necesario abordar un marco conceptual que se configura en el estudio del campo de la alimentación.

Partimos de hacer referencia al Derecho a la Alimentación, en las discusiones de la Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo. Según las consideraciones del análisis de Amartya Sen (Plataforma Colombiana Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo, 2012), el análisis de “este derecho se remite a una postura ética, en donde la alimentación no puede ser tratada como un bien que se debe dejar al arbitrio del mercado para su repartición en la sociedad. Entendemos y afirmamos que la carencia o la insuficiencia alimentaria es mucho más sensible que otras carencias básicas”. En este sentido se asume que la alimentación no es un aspecto que deba dejarse dentro del escenario del mercado para que se regule por las leyes que lo rigen, deben existir políticas del Estado tendientes a promover la garantía universal de este derecho.

La Soberanía Alimentaria como la representación de las demandas sociales se concibe como “el derecho de los pueblos, los países y las uniones de estados, al definir sus políticas agropecuarias y de producción de alimentos sin imponer el

'dumping' a terceros países. Es organizar la producción y el consumo de alimentos de acuerdo a las necesidades de las comunidades locales, otorgando prioridad a la producción y el consumo local doméstico. Incluye el derecho de proteger y regular su producción nacional agrícola y ganadera, así como a proteger sus mercados domésticos del dumping de los excedentes agrícolas y de las importaciones a bajos precios de otros países. Campesinos sin tierra, productores rurales deben tener acceso a tierra, agua, semillas y recursos productivos y servicios públicos adecuados. En la sustentabilidad son elementos altamente prioritarios antes las políticas de comercio” (CLOC-Vía Campesina Centroamerica, 2013).

En cuanto al abastecimiento de alimentos, se considera como “la función que compete al conjunto de grupos sociales, en sus roles de consumo, producción, transformación, distribución y comercialización, y, por tanto, las visiones, tradiciones, hábitos, culturas e intereses de los diferentes grupos deben ser considerados en el desarrollo de políticas, estrategias y proyectos de abastecimiento”. Esta comprensión es tomada del Plan Maestro de Abastecimiento de alimentos y Seguridad Alimentaria para Bogotá Distrito Capital (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2006).

Se entiende por disponibilidad como un eslabón del abastecimiento de alimentos, y es entendido “como la garantía de una provisión suficiente y oportuna de alimentos sanos, nutritivos y asequibles para la población” [concepto tomado de la formulación de la política pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional de Cundinamarca (Ordenanza 054 de 2010)]. Y se entiende la Distribución de alimentos como “el proceso de transferencia de insumos y productos desde los productores y procesadores hasta los consumidores” [concepto tomado del Plan Maestro de Abastecimiento de alimentos y Seguridad Alimentaria para Bogotá Distrito Capital (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2006)].

Por otra parte, el concepto de Seguridad Alimentaria y Nutricional corresponde a la “disponibilidad suficiente y estable de los suministros de alimentos a nivel local; el acceso oportuno y permanente por parte de todas las personas a los alimentos que se precisan, en cantidad y calidad; el adecuado consumo y utilización biológica de los mismos, para lo cual es indispensable el acceso a los servicios básicos de saneamiento y la atención de salud, y más que todo, la decisión política de los gobiernos para lograrla.” (Comisión Intersectorial para la Seguridad Alimentaria y Nutricional del Distrito Capital, 2007).

En cuanto al concepto de la organización campesina, autores como Estela Martínez Borrego (1991), define el término como un “proceso social que implica el establecimiento de cierto tipo de relaciones sociales (entendidas en el sentido más amplio de económicas, políticas e ideológicas-culturales) que surgen de la acción conjunta, consciente en el sentido de racional, voluntaria y democrática entre individuos pertenecientes a una clase social explotada, como resultado de la defensa de sus intereses”.

1.5. Justificación de la investigación

La alimentación como un campo de intervenciones públicas ha generado un modelo de acciones que buscan atacar la problemática alimentaria. En el caso del Departamento de Cundinamarca, entre el periodo de 2003 al 2012, se presentan formas de intervención que han sido interpretadas como asistencialismo mediante programas y proyectos con el enfoque de salubridad, situación que se reproduce en las intervenciones del eje temático hacia el sector agrario.

En este estudio se observa cómo dos de los eslabones del abastecimiento de alimentos, como es la Disponibilidad y la Distribución se configuran como un problema de la alimentación en los escenarios gubernamentales, pero también se incluyen en las representaciones de las demandas de la organización campesina. Por lo tanto, es relevante porque desde la intervención gubernamental del Departamento de Cundinamarca, el sector rural ha sido orientado hacia el modelo que se ha venido reproduciendo en respuesta a directrices nacionales e internacionales, como es el desarrollo rural. Sin embargo, este modelo no responde a las demandas que se configuran en las reivindicaciones de la organización campesina.

En este orden de ideas, se aprecia la necesidad de determinar por qué en los espacios institucionales no se tiene presente un campo asociado al abastecimiento de alimentos, mediante la relevancia de estos eslabones a partir de los elementos que son reconocidos en los grupos sociales, en este caso, la organización campesina. Puesto que, en el diseño, las acciones hacia el sector rural el grupo de las organizaciones campesinas no deben ser excluido en las fases de la definición del problema, las orientaciones que estabilizan el problema y la determinación de las acciones.

Es así que, al centrarnos en el análisis de la planificación y configuración del problema, este nos da a conocer las estructuras de las intervenciones y la ausencia o no de este grupo social.

1.6. Aspectos Metodológicos

La presente investigación comprende un análisis de las políticas públicas. Para sus fines pertinentes se definen los elementos en la determinación de las acciones en políticas públicas del escenario estatal como es la Gobernación de Cundinamarca y escenarios sociales como los Congresos.

Este esquema permite profundizar elementos para la planeación en las acciones gubernamentales y sociales que constituyen un modelo para comprender los eslabones del abastecimiento de alimentos en el marco del derecho a la alimentación. Por lo tanto con este análisis se conoce la producción de los elementos para entender el problema, las orientaciones de las directrices y los lugares de estabilización.

Con este proceso se da cuenta de la validación y la diferencia que se presenta en los dos espacios de estudio, en los horizontes de las dinámicas institucionales y sociales respecto al tema principal de esta investigación.

Métodos y técnicas

Este trabajo es una investigación de enfoque cualitativo y para su desarrollo se establece un proceso metodológico que comprende la determinación de las fases; el desarrollo de trabajo de campo y recolección de la información; la determinación de los métodos e instrumentos y el análisis de la información.

En relación con lo anterior, en este proceso se establecen tres fases:

Primera fase: Planteamiento teórico

En esta fase se determinan los objetivos del estudio, el problema, los espacios de análisis, la determinación y la selección conceptual.

Como segundo aspecto, se realiza la exploración de los espacios de análisis social e institucional para la determinación de los contactos con grupos, como la organización campesina (CNA). Este grupo recomendó la participación en los Congresos de los pueblos como punto de concentración de las diferentes organizaciones. De igual forma, se realiza la recopilación de información global acerca de los objetivos, el ingreso y el lugar de estos espacios mediante medios de comunicación y páginas de internet.

Finalmente, se define la técnica de recolección de la información y la preparación del trabajo de campo, teniendo en cuenta el objetivo del investigador en la asistencia a estos espacios y los elementos a observar en ellos.

Segunda fase: Trabajo de campo.

Esta fase se entiende como la suma de todas las actividades que se realizan para la recolección de la información, y se basa en la planeación anterior y los ajustes que se definen en el proceso, por ejemplo, el seguimiento de las instancias de la

Gobernación de Cundinamarca y la asistencia a las mesas de los congresos. En consecuencia, se llevó a cabo la recolección de datos en el Congreso de los pueblos en Cali en el año 2010 y en el Congreso de la Región Central de Colombia en el año 2012.

Los momentos de esta fase corresponden a:

Momento 1: Recolección y revisión de los datos: este momento se realiza de manera simultánea con el trabajo de campo. Consiste en una revisión bibliográfica como fuentes de información relevante en los dos escenarios de estudio (Gobernación de Cundinamarca y los Congresos). A partir de ello se da cuenta de las lógicas para abordar la Disponibilidad y la Distribución de los alimentos, las intenciones gubernamentales y los objetivos de los Congresos.

De este modo, se revisaron como fuentes secundarias: libros, prensa, documentos normativos jurídicos y sociotécnicos, páginas de internet y videos. Con estos documentos se identifica la orientación de las consideraciones hacia el sector rural. Por lo tanto, se tuvo en cuenta las siguientes instituciones gubernamentales, No Gubernamentales, espacios sociales, académicos y evidencia documental:

- Gobernación de Cundinamarca: Secretaría de Agricultura, Secretaría de Planeación, Secretaría de Competitividad y Desarrollo Económico, Secretaría de Desarrollo Social, Secretaría de Integración y Asamblea Departamental de Cundinamarca.
- Instituciones nacionales. Departamento Administrativo Nacional de Estadístico (DANE), Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Departamento Nacional de Planeación.
- Organizaciones internacionales: Organizaciones de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, Alianza Bolivariana para los Pueblos de América Latina (ALBA), MERCOSUR. Movimientos campesinos: CLOC-Vía Campesina Centroamerica, Coordinadora Nacional Agraria (CNA), Federación Nacional Sindical Unitaria Agropecuaria (FENSUAGRO), Congreso de los Pueblos y Congreso Agrario de la Región Central de Colombia.
- Medios de comunicación: Agencia de prensa rural, periódico El Tiempo, periódico Tierra.
- Documentos académicos y de investigación.

Momento 2: Trabajo en terreno: En esta etapa se realizó la recolección de la información mediante la asistencia a los Congresos y la aplicación de los instrumentos seleccionados para la investigación, como la entrevista formal e informal y la observación directa. Se procederá a mencionar las principales características de estos tres.

- Entrevistas formal e informal:

La **entrevista formal:** se constituye mediante una serie de preguntas dirigidas y estructuradas, con un propósito específico, a saber, conocer en detalle los factores que responden al asunto de la investigación. Esta herramienta se aplicó a un funcionario de la Gobernación de Cundinamarca de la Secretaría de Agricultura, quien es el representante de esta instancia ante el Comité de Intersectorial e Interinstitucional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CISANCUN).

Se eligió este funcionario porque el propósito era indagar cómo en el proceso de la formulación de la política pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional de Cundinamarca se dibujan los elementos que desde esta instancia institucional aportan al tema del abastecimiento en la construcción de la Seguridad Alimentaria.

La **entrevista informal:** este tipo de entrevista se desarrolla a manera de conversación, aunque hay un cuestionario base de preguntas, no se tiene un plan específico para el desarrollo de las mismas, ya que esto depende del flujo de la conversación. Esta entrevista se utilizó para conocer cómo, desde las posiciones de líderes campesinos, se concibe el asunto a tratar.

- Observación participante: Es una forma de aproximación al contexto desde dentro del grupo o escenario, para percibir la realidad de primera mano. En esta investigación se aplica para intentar conocer cómo se desarrolla la temática del Abastecimiento de alimentos con relación a los eslabones de Disponibilidad y Distribución en los actos y, en general, en el acontecimiento de los Congresos. Es decir, abordar cómo los asuntos que direccionan el derecho a la alimentación se configuran en estos espacios.

Para este instrumento, se definieron como campos de observación dentro del escenario social, las mesas que se relacionan a las temáticas de Soberanía y autonomía Alimentaria y economía campesina, principalmente. Por lo tanto, la atención se focalizó en las representaciones la realidad de los problemas de los participantes, en los tipos de participantes y sus

acciones frente a las realidades interpretadas. El registro de la observación se realizó con grabaciones y notas de campo.

Tercera fase: Análisis de la información

Esta fase corresponde a la etapa descriptiva e interpretativa de las categorías encontradas y establecidas en la información recolectada. Para la validación de esta información se describen los diferentes procedimientos de validación de los datos en estudios cualitativos.

Para este trabajo se utilizó la triangulación como método para la validación y se utiliza la triangulación de métodos; esta estrategia es la combinación de dos o más inventarios de datos recolectados, en este caso, se hace referencia a la entrevista y la observación.

También se utilizó la triangulación de datos, esta última estrategia representa la triangulación de datos en diferentes momentos; en este caso se hace referencia a la comprensión del asunto en los espacios institucionales y sociales y al asunto visto en diferentes tiempos y lugares, como los congresos.

Finalmente, como complemento, se tiene presente el juicio crítico como instrumento de análisis, el cual es reconocido principalmente como un procedimiento para validar datos en investigación cualitativa; se hace referencia especialmente al juicio denominado crítica de observación.

Este tipo de juicio se relaciona a las capacidades de la observación que posee el investigador y las condiciones para recolectar la información y las competencias sobre el tema.

2. Capítulo II

2.1 Generalidades

Este apartado tiene como objetivo analizar la temática de Abastecimiento de Alimentos, y centra especial interés en la Disponibilidad y Distribución de alimentos en las acciones lideradas por la Gobernación de Cundinamarca. Para ello se tienen en cuenta las dinámicas de intervención en Seguridad Alimentaria y Nutricional que circunscriben la producción de alimentos como uno de sus componentes.

Cabe resaltar que este asunto ha sido desarrollado en otros espacios gubernamentales, entre los que se incluye el nivel nacional y el Distrito de Bogotá. Estos serán tratados de manera ligera en relación con el objeto central de este trabajo, teniendo en cuenta que el Abastecimiento de Alimentos en el Distrito Capital se ha materializado mediante el Plan Maestro de Abastecimiento de Alimentos.

Antes de examinar el tema de Abastecimiento de Alimentos como un problema, se debe realizar un recorrido por la Organización Territorial Estatal Colombiana, la cual establece las competencias de los niveles territoriales del Estado conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiaridad; en los principios constitucionales presentes en el Artículo 288 Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial-LOOT, 2011 (Congreso de la República, 2011). Este documento es de gran relevancia para la presente investigación, puesto que permite visibilizar las competencias del Departamento en el marco de sus funciones y el estudio del tema que se propone.

De igual manera, se destaca la importancia del Distrito Capital, pues en materia de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (Congreso de la República, 2011), que en virtud del Artículo 325⁵ de la Constitución, establece la creación de la Región Administrativa y de la Planificación Bogotá –Cundinamarca, como un espacio donde también se definen las orientaciones hacia las dinámicas de la

⁵ Artículo 325. “Con el fin de garantizar la ejecución de planes y programas de desarrollo integral y la prestación oportuna y eficiente de los servicios a su cargo, dentro de las condiciones que fijen la Constitución y la ley, el Distrito Capital podrá conformar un área metropolitana con los municipios circunvecinos y una región con otras entidades territoriales de carácter departamental”. Constitución Política de Colombia. 1991. Pág. 83.

alimentación tratadas en este análisis como un forma de abordar el Abastecimiento de Alimentos.

En referencia a las competencias del Departamento, este orden territorial es considerado como un nivel intermedio en la organización administrativa estatal entre el nivel nacional y municipal, como rige en el Artículo 298⁶ de la Constitución Política de Colombia (1991), en el que se estipula que los departamentos son promotores del desarrollo económico y social dentro de su territorio y como tal ejercen funciones administrativas, de coordinación y de complementariedad de la acción municipal. Además de realizar la intermediación entre la Nación y los Municipios.

Por consiguiente, en el orden a la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (Congreso de la República, 2011) se establecen las siguientes competencias para el Departamento⁷:

- “Establecer directrices y orientaciones para el ordenamiento de la totalidad o porciones específicas de su territorio, especialmente en áreas de conurbación con el fin de determinar los escenarios de uso y ocupación del espacio, de acuerdo con el potencial óptimo del ambiente y en función de los objetivos de desarrollo, potencialidades y limitantes biofísicos, económicos y culturales.
- Definir las políticas de asentamientos poblacionales y centros urbanos, de tal manera que facilite el desarrollo de su territorio.
- Orientar la localización de la infraestructura física-social de manera que se aprovechen las ventajas competitivas regionales y se promueva la equidad en el desarrollo municipal.
- Integrar y orientar la proyección espacial de los planes sectoriales departamentales, los de sus municipios y entidades territoriales indígenas.
- En desarrollo de sus competencias, los departamentos podrán articular sus políticas, directrices y estrategias de ordenamiento físico-territorial con los planes, programas, proyectos y actuaciones sobre el territorio, mediante la adopción de planes de ordenamiento para la totalidad o porciones específicas de su territorio.

⁶ Artículo 298. “Los departamentos tienen autonomía para la administración de los asuntos seccionales y la planificación y promoción del desarrollo económico y social dentro de su territorio en los términos establecidos por la Constitución. Los departamentos ejercen funciones administrativas, de coordinación, de complementariedad de la acción municipal, de intermediación entre la Nación y los Municipios y de prestación de los servicios que determinen la Constitución y las leyes”. Constitución Política de Colombia. 1991. Pág. 73.

⁷ Para ampliar las competencias del nivel Nacional y otros niveles territoriales: Municipal y Resguardo Indígena, consultar el Artículos 311, 312, 313, 314, 315, 316, 317, 318, 319, 320 y 321 de la Constitución Política de Colombia de 1991 y la Ley 1451 de 2011, Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Artículo 29.

- La competencia para establecer las directrices y orientaciones específicas para el ordenamiento del territorio en los municipios que hacen parte de un Área Metropolitana correspondiente a estas, la cual será ejercida con observancia a los principios para el ejercicio de las competencias establecidos en la presente ley.
- Los departamentos y las asociaciones que estos conformen podrán implementar programas de protección especial para la conservación y recuperación del medio ambiente”.

En relación al anterior marco funcional, en los departamentos se gestiona, se ofrece información, se coordinan planes nacionales para la ejecución en su territorio y se cofinancian proyectos nacionales de interés departamental⁸.

En segundo orden, se destaca la relación entre el Departamento y el Distrito, que aunque no constituye el tema central de este estudio, como se dijo anteriormente, es de gran relevancia debido a la articulación administrativa que se ha podido establecer entre estos dos niveles y desde donde se ha abordado el tema de la producción y distribución de los alimentos. Por ello conviene tener presente para el objetivo de este apartado los convenios administrativos entre estos dos niveles, sustentados mediante el Artículo 30⁹ con la Región Administrativa y de Planificación (RAP) de la presente Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (Congreso de la República, 2011)¹⁰ para el desarrollo regional, la inversión y la competitividad.

⁸ Interpretación de (Ladino, 2008) en la Organización del Estado Colombiano y Formas Organizativas del Estado a Nivel Territorial, en la relación con el nivel central del Gobierno (Ejecutivo Nacional)

⁹ Artículo 30. Región Administrativa y de Planificación, Son Regiones Administrativas y de Planificación (RAP) “las entidades conformadas por dos o más departamentos, con personería jurídica, autonomía financiera y patrimonio propio, cuya finalidad está orientada al desarrollo regional, la inversión y la competitividad, en los términos previstos en el Artículo 306 de la Constitución Política y en el marco de los principios consagrados en la presente ley, enfatizando la gradualidad, flexibilidad y responsabilidad fiscal. Los departamentos que conforme la RAP deberán tener en cuenta para su financiación y funcionamiento los parámetros establecidos en la Ley 617 de 2000 y 819 de 2003 para los departamentos que las conformen”. Ley 1454 de 2011.

¹⁰ Para ampliar las funciones del distrito y el RAP, se tiene que en los términos previstos el Artículo 306 de la (Congreso de la República de Colombia, 1991) “se podrán constituir convenios administrativos de dos o más departamentos para promover el desarrollo económico y el mejoramiento social”. En el parágrafo 3 del mismo Artículo, “se podrá mediante convenios de los mandatarios el Distrito Capital, el Departamento de Cundinamarca y los departamentos contiguos asociarse en una Región Administrativa de Planeación Especial (RAPE) de conformidad con el Artículo 325 de la Constitución Política (1991)”.

2.2. Generalidades del Departamento de Cundinamarca

Con el fin de ubicar al lector en el contexto del Departamento, se hace un acercamiento a los aspectos geográficos, localización y actividad económica del territorio, y el análisis de las intervenciones gubernamentales hacia el sector rural, específicamente aquellas relacionadas al tema central de esta investigación.

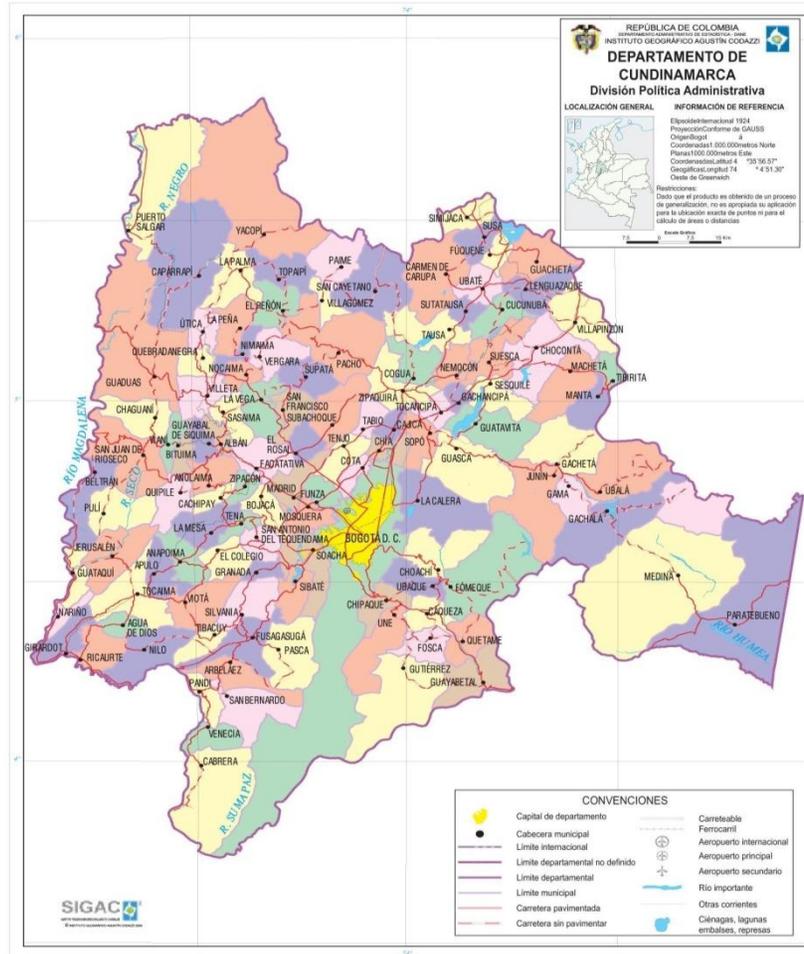
2.2.1 Aspectos geográficos, localización y actividad económica.

El Departamento de Cundinamarca se encuentra ubicado en la parte central del país, entre los 03°40'14" y 05°50'11" de latitud norte y los 73°03'08" y 74°53'35" de longitud oeste. Cuenta con una superficie de 24.210 km², lo que representa el 2.12 % del territorio nacional.

Limita por el Norte con el Departamento de Boyacá; por el Este con los Departamentos de Boyacá y Meta; por el Sur con los Departamentos de Meta, Huila y Tolima, y por el Oeste con el río Magdalena, que lo separa de los Departamentos del Tolima y Caldas.

En cuanto a su división administrativa, el Departamento de Cundinamarca se encuentra dividido en 116 municipios, 14 corregimientos, 177 inspecciones de policía, así como numerosos caseríos y sitios poblados. Los municipios están agrupados en 58 círculos notariales, con un total de 124 notarías; 3 círculos de registro con sede en Santafé de Bogotá y 13 oficinas seccionales; 1 distrito judicial con cabecera de circuito en Cáqueza, Facatativá, Gachetá, Girardot, La Palma, Leticia (Amazonas), Soacha, Fusagasugá, La Mesa, Villeta, Guaduas, Zipaquirá, Chocontá, Pacho y Ubaté (Martinez, 2013), como se represente en el siguiente gráfico:

Gráfico 1: Mapa de Cundinamarca.

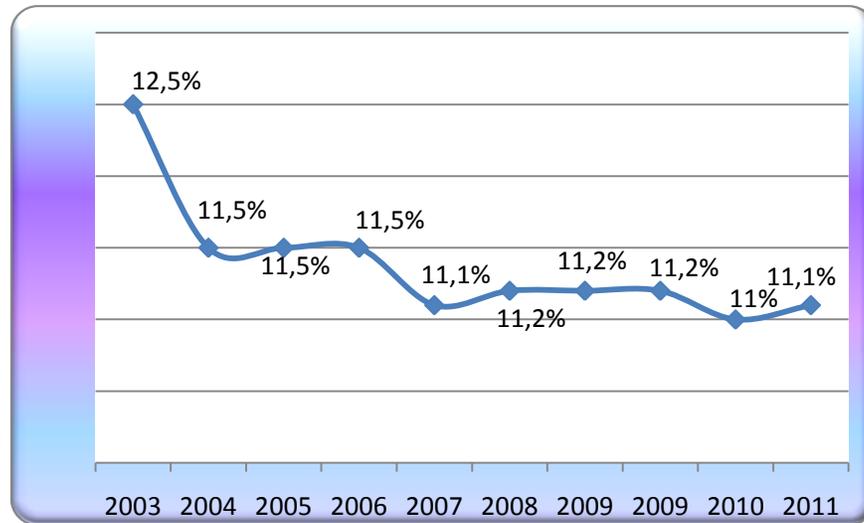


Fuente: Departamento de Cundinamarca 2003
Fuente: IGAC - Instituto Geográfico Agustín Codazzi.

Por otra parte, el sector agropecuario se constituye como la actividad económica principal del Departamento de Cundinamarca, seguida por la industria, los servicios y el comercio.

Con el fin de conocer brevemente la situación de la producción de alimentos en el Departamento, se realizó un acercamiento a la participación de la agricultura en el periodo de este estudio (2003-2012) y se encontró que la agricultura se mantiene relativamente estable a partir del año 2004, es decir que no hay cambios representativos en las dinámicas relacionadas con la agricultura, la caza, la silvicultura y la pesca (Dirección de sistesis y cuentas nacionales- DANE, 2013), lo cual no supera el 11,5% de participación en todo este periodo, como se presenta en el Gráfico 2.

Gráfico 2. Participación porcentual de la agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca. Periodo 2003 – 2011. Departamento de Cundinamarca.



Fuente: Elaboración propia, tomado de Cuentas Departamental. Publicado 11 de octubre de 2012.

Como se había enunciado con anterioridad, el objetivo de este capítulo es repasar la intervención gubernamental para abordar el Abastecimiento de Alimentos de la Gobernación de Cundinamarca hacia el sector rural. De igual forma, analizar los espacios en los que se direccionan los criterios en la planificación y los instrumentos que estabilizan estas políticas. Para cumplir con ello, procedemos a abordar las configuraciones conceptuales y su estabilización en los espacios institucionales de la Gobernación.

3. Capítulo III

Resultados

3.1 Orientaciones de las acciones en políticas públicas

3.2. Conceptos Claves

Luego de resaltar las competencias del Departamento en función del Estado y las generalidades de Cundinamarca, hay que añadir que para el análisis de la problemática del Abastecimiento de Alimentos se toma como referente el Abastecimiento de Alimentos y la Seguridad Alimentaria y Nutricional, entendidos a partir de la Política Pública de SAN del Distrito Capital.

En consecuencia, es de anotar que mediante el Decreto 315 de 2006 se materializa el Plan Maestro de Abastecimiento y Seguridad Alimentaria de Bogotá (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2006), en donde se estipula que: “Que el Abastecimiento de Alimentos es una función que compete al conjunto de grupos sociales, en sus roles de consumo, producción, transformación, distribución y comercialización y por tanto, las visiones, tradiciones, hábitos, culturas e intereses de los diferentes grupos deben ser considerados en el desarrollo de políticas, estrategias y proyectos de abastecimiento”.

Por otra parte, el concepto de Seguridad Alimentaria y Nutricional se institucionaliza en la Política Pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2005-2015 para el Distrito, y se entiende como “la disponibilidad suficiente y estable de los suministros de alimentos a nivel local, el acceso oportuno y permanente por parte de todas las personas a los alimentos que se precisan, en cantidad y calidad, el adecuado consumo y utilización biológica de los mismos, para lo cual es indispensable el acceso a los servicios básicos de saneamiento y la atención de salud y más que todo, la decisión política de los gobiernos para lograrla.” Concepto que es adoptado de la Conferencia de Organizaciones de la Sociedad Civil Latinoamericana y del Caribe (1996). (Comisión Intersectorial para la Seguridad Alimentaria y Nutricional del Distrito Capital, 2007)

Cabe señalar que en el Departamento de Cundinamarca la Política Pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional se ha venido formulando con la Ordenanza número 054 de 2010 (Asamblea Departamental de Cundinamarca, 2010). De igual forma, se adoptan sus lineamientos, los cuales comprenden cinco componentes:

la disponibilidad de alimentos; el acceso; consumo; uso y aprovechamiento biológico, y la calidad e inocuidad.

Aunque, el Abastecimiento de Alimentos no se encuentra como un componente específico en esta formulación de la política pública, se aprecia el eje de disponibilidad de alimentos como “un espacio donde se construyen las orientaciones en relación a la producción de los mismos”; por lo tanto, en el presente análisis, este componente será tratado con mayor relevancia. Ya que entiende “como la disponibilidad de alimentos a la garantía de una provisión suficiente y oportuna de alimentos sanos, nutritivos y asequibles para la población” (Ordenanza 054 de 2010), por lo tanto, este componente será tenido presente como un referente para entender el Abastecimiento de Alimentos a partir de las consideraciones en la formulación de la Política Pública SAN de Cundinamarca.

De otro lado, con el marco normativo jurídico y socio técnico de la Gobernación de Cundinamarca como elementos de análisis dentro del periodo 2003 al 2012, se examina el marco conceptual y los cambios en la estructura de la Gobernación que determina las intervenciones estatales dirigidas al sector rural y su lógica para la planificación de las intervenciones en relación con la Disponibilidad y Distribución de alimentos.

De acuerdo con lo anterior, se trazan dos momentos para el análisis referencial de estos eslabones en el periodo de tiempo establecido en este trabajo. El primer momento se ubica entre los años 2003 – 2009, antes de la determinación de la ordenanza 054 de 2010, con la cual se define la formulación de la PPSAN para Cundinamarca. Y el segundo periodo se comprende a partir de esta ordenanza, es decir, entre los años 2010- 2012. La razón de este último periodo se debe a que durante la formulación de dicha política pública, se concibe una instancia llamada CINSANCUN (Comité intersectorial e interinstitucional de Seguridad Alimentaria y Nutricional de Cundinamarca), en donde se congregan otras instancias y ha sido concebido como una espacio para el diseño, formulación y concertación de la Seguridad Alimentaria y Nutricional (Ordenanza 054 de 2010).

En este sentido se construye un desglose de representaciones que han determinado la intervención a nivel institucional en el departamento, los cuales serán tratados de acuerdo a la división espacio-temporal establecida en el párrafo anterior.

3.3. Acciones relacionadas con el problema del abastecimiento de alimentos.

En relación al marco normativo jurídico y socio técnico de la Gobernación de Cundinamarca, se definen para esta investigación los elementos de la producción y distribución de alimentos como elementos del abastecimiento, mediante los

cuales se construyen referenciales para la determinación en la planeación de las intervenciones de este nivel gubernamental. Es así que, siguiendo la teoría de (Muller, 2006) en su concepción de representación, se inscribe una perspectiva de productividad y competitividad en la acción pública hacia el sector rural como referenciales de los elementos mencionados anteriormente para abordar el análisis del Abastecimiento de Alimentos.

Por lo tanto, en el análisis del primer espacio de tiempo (año 2003-2009) definido para la presente investigación, estas dos perspectivas le dan un orden para entender el problema de la producción y distribución de los alimentos, pues se definen como criterios para la planificación de los programas de los tres gobiernos de este periodo.

Estos criterios o perspectivas concebidos como la realidad del problema de los elementos de abastecimiento orientados hacia el sector rural en los espacios institucionales, fortalecen la dominación institucional en la conducción de este asunto, que centra su poder en la determinación de la infraestructura, la asistencia técnica en las cadenas productivas, la asignación del recurso financiero y la tecnología de este sector.

Lo anterior se sustenta en los temas de intervención que se han materializado en los planes programáticos y proyectos que se relacionan en el siguiente cuadro y permiten analizar cómo, desde las intenciones gubernamentales, se argumenta la determinación de estos dos referenciales como factores para abordar el problema de la producción y comercialización del sector rural y la representación en la determinación de la acción pública. Para fines de este argumento, en el cuadro 1 se identifica y analiza la configuración de dichos referenciales:

Cuadro 1. Consolidación de programas y proyectos de la Gobernación de Cundinamarca. Primer periodo 2003-2012.

Programa/Proyecto	Temáticas de intervención	Eslabón/Referencial
Proyecto- Apoyo a cadenas productivas agropecuarias del Departamento de Cundinamarca	Esfuerzos de la caña pañalera.	Disponibilidad/ Productividad en cadenas productivas
Proyecto- Adquisición y modernización del banco de maquinaria y equipos para el fortalecimiento de las cadenas productivas agropecuarias del Departamento de Cundinamarca	Sistema agroforestal asociado a cacao. Adquisición de tanques de enfriamiento de leche y plantas eléctricas. Aunar esfuerzos técnicos administrativos y económicos con FEDEPAPA para el	Disponibilidad/ productividad en cadenas productivas

	fortalecimiento de la cadena Papa Criolla en Cundinamarca.	
Programa infraestructura competitiva	Comprende la intervención hacia la infraestructura para transporte y en las cadenas productivas.	Distribución/ Comercialización y productividad en cadenas productivas
Programa Cundinamarca productiva y moderna.	Comprende intervenciones para el desarrollo turístico, minería, modernización de maquinarias y equipos para las cadenas productivas.	Disponibilidad/ Productividad en cadenas productivas

Fuente: Elaboración propia con base en la normatividad de la Gobernación de Cundinamarca (Unidad Administrativa de Contratación Departamento de Cundinamarca, 2011)

En relación al cuadro anterior, se infiere que en los programas y proyectos relacionados se referencian los dos eslabones del abastecimiento: la disponibilidad y la distribución. Pero se demuestra que entre estos eslabones hay diversos asuntos como el transporte, los créditos, las cadenas productivas, la modernización de maquinarias, el crédito a empresarios y a la actividad empresarial en general; lo que determina una especificidad del campo de intervención (sector rural) en donde prima la actividad empresarial y las cadenas productivas como ejes temáticos en la dinámica de toma de decisiones.

En este caso se fortalece a partir de estos referenciales una economía de mercado de los alimentos, dicha afirmación se sustenta, por un lado, en los cambios de la estructura administrativa de la gobernación, lo que se examinará más adelante en presente trabajo, y la transición que ocurre entre la concepción de economía en torno a la producción de alimentos y economía de subsistencia¹¹, hacia la concepción de una economía de empresa, tal como se orienta con el Decreto 269 de 2005 (Alcaldía de Bogotá, 2005). Por lo tanto, las decisiones en intervención hacia el sector rural en torno a la producción se enfocan en una función de los alimentos como medio para el desarrollo empresarial.

Bajo esta lógica, se define en esta transición el subprograma: Transición de la economía de subsistencia a la economía empresarial bajo esquemas asociativos (Plan Departamental de Desarrollo, 2004-2008), que centraliza los esfuerzos gubernamentales al operar el proyecto de apoyo a la Seguridad Alimentaria en

¹¹ Se define como economía de subsistencias a aquellas en las que las transacciones comerciales están enteramente ausentes. Según Kitovsky (1973:401), "la economía de subsistencia es aquella en la que la producción está dirigida a la satisfacción de las necesidades básicas de una determinada unidad económica, incluyendo el consumo personal de los productores primarios y sus familias". (Martín, 1995).

116 municipios del Departamento de Cundinamarca¹². A partir de este programa se representa la producción y la comercialización como eslabones del sistema. Es decir que los asuntos referenciados a la producción y distribución están siendo ubicados en los diferentes espacios desde donde se definen lugares para hablar no solo de mercado, sino también de alimentación. Dinámica que se visibiliza a la hora de abordar la Seguridad Alimentaria.

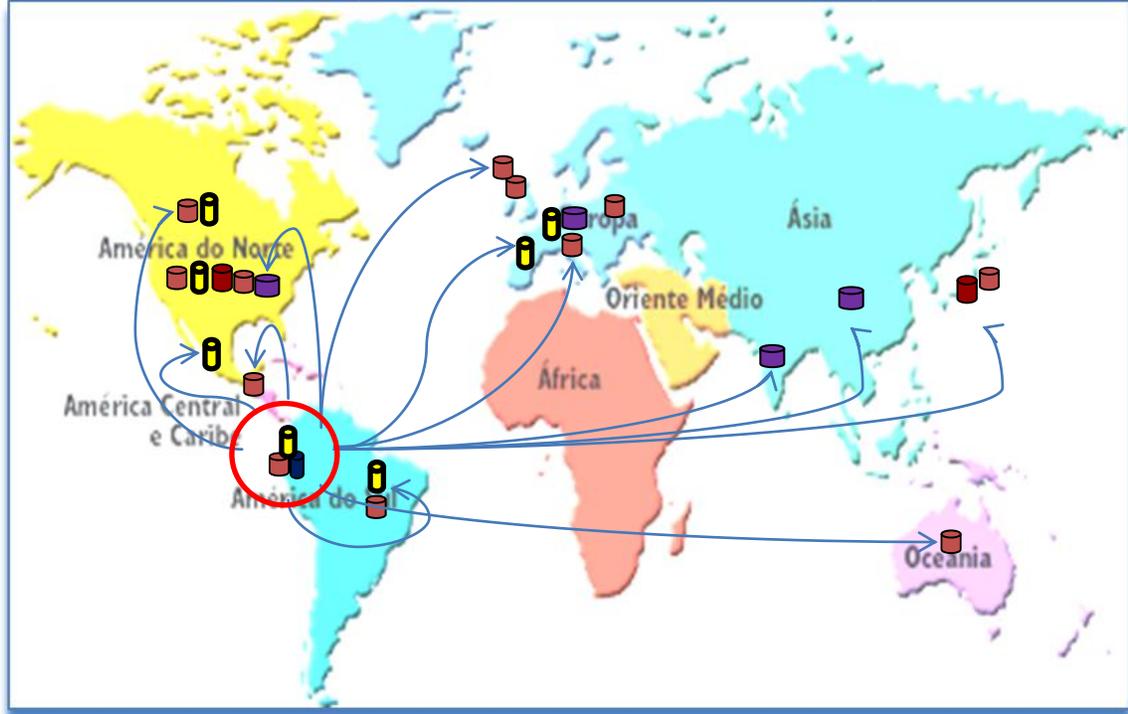
Un ejemplo en el que se desglosan estos aspectos es la determinación de las cadenas productivas como una representación institucional. Ello se sustenta además de los instrumentos normativos que se relacionaran en este capítulo; la dinámica de comercialización de los productos que se define en el entorno nacional y que contribuye a las decisiones de intervención de la Gobernación de Cundinamarca.

Es así que, en el entorno nacional se muestra una ruta para los productos de las cadenas nacionales que también son fortalecidas en el contexto departamental y favorecen la comercialización de oleaginosas, palma, papa, panela, fique y aromáticas. De esta manera, se resalta el porqué de la planeación de los programas a partir de una lógica que trasciende el nivel departamental.

Se toma como referencia los resultados del trabajo de investigación “Sembrando innovación para la competitividad del sector agropecuario colombiano” (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Proyecto Transición de la Agricultura; Universidad Nacional de Colombia, Grupo de Investigación y Desarrollo en Gestión, 2011)¹³. Con este trabajo se demuestra que a nivel nacional la principal ruta de las cadenas productivas de papa, aromáticas, oleoginosas, caucho y fique es la comercialización hacia los países como Estados Unidos y la Unión Europea, como se presenta en el siguiente gráfico:

¹² Este proyecto: Apoyo a la Seguridad Alimentaria en 116 municipios del Departamento de Cundinamarca fue comprendido entre el convenio de INCODER y Secretaría de Agricultura y Desarrollo Económico del Departamento.

¹³ En este trabajo investigativo se comprende el análisis tecnológico y de innovación, en donde las cadenas productivas son interpretadas como un tema estratégico y transversal a la Seguridad Alimentaria, con el cual se propone como lineamientos la dinamización, implementación y seguimiento de las agendas. En la metodología, las cadenas productivas son analizadas en su mayoría en los siguientes eslabones: proveedores de insumos, productores, comercializadores, agroindustria de transformación, mayoristas, minoristas y consumidor final (2011).

Gráfica 3. Destinos de la producción nacional de las cadenas productivas 2011**Convenciones de las cadenas productivas:**

Papa		Panela		Caucho		Carne porcina	
Hortalizas		Fique		Aromáticas		Oleaginosas, palma	

Fuente: Elaboración propia a partir de los resultados de investigación sembrando innovación para la competitividad del sector agropecuario (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Proyecto Transición de la Agricultura; Universidad Nacional de Colombia, Grupo de Investigación y Desarrollo en Gestión, 2011).

Contrario a esto, solo tres productos como las carnes porcinas, caucho y aromática, provenientes del fortalecimiento de las cadenas productivas, son para la comercialización nacional. Los demás productos como panela, hortalizas, papa y oleaginosas no se protegen para una distribución interna.

Aunque el campo de la nutrición no es el objeto de esta investigación, al observar la disponibilidad y la distribución como referente de análisis del Abastecimiento de Alimentos, se infiere que el fortalecimiento de la intervención pública no asegura un sistema de Abastecimiento de Alimentos que se oriente hacia la seguridad de la alimentación basada en la producción nacional. Por lo tanto, visto desde esta perspectiva, puede ponerse en riesgo el derecho a la alimentación.

Si tenemos presente que al ubicarnos en las recomendaciones institucionales sobre el consumo mínimo para la población Colombiana, en referencia a las determinaciones de la Canasta Básica de Alimentos; el Caucho y las Aromáticas no se encuentran en la lista de los alimentos básicos para el consumo humano, se hace necesario abordar el uso comercial de estos dos productos para la comercialización nacional, como temática en posteriores investigaciones.

En este desglose nacional, retomando las cadenas de producción, se obtiene que el medio jurídico que documenta este referencial es la Ley 811 de 2003, por medio de la cual se incluye un nuevo capítulo y se modifica la Ley 101 de 1993. A partir de esta Ley se crean las organizaciones de cadenas en el sector agropecuario, pesquero, forestal, acuícola; las Sociedades Agrarias de Transformación, SAT, y se dictan otras disposiciones. En ellas se reglamenta la concepción de las cadenas como el conjunto de actividades que se articulan técnica y económicamente desde el inicio de la producción y elaboración de un producto agropecuario hasta su comercialización final, y está conformada por todos los agentes que participan en la producción, transformación, comercialización y distribución de un producto agropecuario.

Con este direccionamiento normativo se sustenta que en el Departamento de Cundinamarca el fortalecimiento de la producción de alimentos está comprendida para estas cadenas y es una forma de representar un referencial de abastecimiento desde la institucionalidad, teniendo presente que estas comprenden también eslabones como la producción y la comercialización (Congreso de la República, 2003). Por consiguiente, la normatividad gubernamental es un claro reflejo de la tendencia del Abastecimiento de Alimentos hacia el fortalecimiento de la competitividad en la producción de los alimentos.

Otro punto de referencia para el análisis de la construcción de los referenciales del Abastecimiento de Alimentos son los planes de desarrollo departamentales, conforme a los lineamientos constitucionales¹⁴. Para efectos de esta investigación se examinan aquellos establecidos para el tiempo de este estudio (entre los años

¹⁴ Artículo 339. "Habrà un Plan Nacional de Desarrollo conformado por una parte general y un plan de inversiones de las entidades pùblicas del orden nacional. En la parte general se señalaràn los propòsitos y objetivos nacionales de largo plazo, las metas y prioridades de la acción estatal a mediano plazo y las estrategias y orientaciones generales de la política económica, social y ambiental que serán adoptadas por el gobierno. El plan de inversiones pùblicas contendrà los presupuestos plurianuales de los principales programas y proyectos de inversión pùblica nacional y la especificación de los recursos financieros requeridos para su ejecución. Las entidades territoriales elaborarán y adoptarán de manera concertada entre ellas y el gobierno nacional, planes de desarrollo, con el objeto de asegurar el uso eficiente de sus recursos y el desempeño adecuado de las funciones que les hayan sido asignadas por la Constitución y la ley. Los planes de las entidades territoriales estarán conformados por una parte estratégica y un plan de inversiones de mediano y corto plazo".

2001-2012)¹⁵. Con ello se analiza cómo los intereses de estos tres periodos de gobierno definen las orientaciones para el sector rural frente al tema que nos ocupa. En el Cuadro 2 se observa que en los intereses de los tres gobiernos siguen siendo la productividad y la competitividad:

Cuadro 2. Identificación de estrategias relacionadas con el Abastecimiento de Alimentos en los planes programáticos 2003 – 2012. Departamento de Cundinamarca

Plan de Desarrollo departamental	Dimensión programática	Ejes y estrategias relacionadas a Disponibilidad y Distribución	Eslabón
Trabajemos juntos por Cundinamarca. 2001 - 2004	Productividad y Competitividad	- Fortalecimiento de alianzas con empresas comercializadoras, las industrias farmacéuticas, los floricultores y la industria agroalimentaria.	Distribución
		- Fortalecimiento del Fondo Regional para la Reactivación de Cundinamarca, como estrategia central de financiamiento de actividades de apoyo y fomento a la actividad productiva campesina.	Disponibilidad
		- Mejoramiento de los ingresos y la productividad de los pequeños productores por medio de la diversificación de las actividades productivas.	Disponibilidad
		- Identificación de demandas tecnológicas de pequeñas unidades productivas.	Disponibilidad
		- Fortalecimiento de cadenas productivas alrededor de las actividades económicas del departamento.	Disponibilidad
Cundinamarca, es tiempo de crecer 2004-2008,	Desarrollo económico y social	- Mejoramiento de la productividad: Comprende el impulso de bienes y servicios, organización de redes de productores competitivos en el mercado.	Disponibilidad
		- Especialización de productos vinculados a cadenas productivas al mercado local e internacional.	Disponibilidad
		- Diseño y aplicación de una política de ciencia y tecnología.	Disponibilidad
Cundinamarca Corazón de Colombia. 2008-2012.	Crecimiento moderno con desarrollo humano	- Modernizar para la exportación (flores, <u>papa</u> , <u>láctea</u> , <u>hortalizas</u> , <u>frutales</u> exportables, biocombustibles, café y cafés especiales).	Disponibilidad

¹⁵ En el tiempo establecido para este estudio (2003-2012) se incluye la acción pública en los siguientes tres periodos de gobierno: Plan de Desarrollo Departamental Trabajemos juntos por Cundinamarca. 2001 - 2004, Plan de Desarrollo Departamental 2004-2008, Cundinamarca, es tiempo de crecer y Plan Departamental de Desarrollo 2008-2012 Cundinamarca Corazón de Colombia.

		- Aumentar la participación departamental en el Abastecimiento de Alimentos a la Región Capital y el	Disponibilidad
		suministro de materias primas para la agroindustria mediante una economía campesina.	Disponibilidad
		- Se fortalecerán la asistencia técnica, buscando prioritariamente esquemas más efectivos con el apoyo de la academia, la asociatividad, la comercialización, el acceso a recursos de capital, el fortalecimiento del fondo social y de reactivación agropecuario para el financiamiento y la aplicación de incentivos (a la capitalización rural, a la asistencia técnica, certificado de incentivo forestal, sanitario para flores y follajes, programas de cobertura cambiaria), entre otros.	Disponibilidad

Fuente: Elaboración propia con base en la normatividad de la Gobernación de Cundinamarca

De acuerdo con el Cuadro 2, se deduce que las voluntades gubernamentales en la planificación de los eslabones de Disponibilidad y Distribución del abastecimiento están orientadas hacia el fortalecimiento de la producción y el desarrollo del sector rural para la competitividad. En este caso, para la producción alimentaria representada especialmente por las cadenas productivas de alimentos para la exportación como papa, lácteos y hortalizas y la agroindustria alimentaria. Además con otras acciones de intervención como la tecnología, las unidades productivas y de mercado.

Estos elementos son referentes para el análisis de la temática del abastecimiento en la Gobernación de Cundinamarca, en la medida de que las cadenas productivas se fortalecen para el mercado internacional en torno a la noción de la nueva Ruralidad. Concepto que se comprende como una visión más moderna de la ruralidad, en la que se expone que el campo tiene condiciones para generar riqueza, equidad social, estabilidad política social, cohesión territorial y sostenibilidad ambiental, como se formula en el Plan de Desarrollo Cundinamarca Corazón de Colombia 2001 – 2004.

Retomando la consideración del Abastecimiento de Alimentos, se observa que por los convenios administrativos entre departamentos se definen elementos referentes para el presente análisis, en este caso se exalta la relación Bogotá – Cundinamarca con el CONPES 3256/2003¹⁶ (Departamento Nacional de

¹⁶ De acuerdo con la guía metodológica para la elaboración de documentos CONPES por DNP, estos documentos constituyen una herramienta importante para la formulación e implementación para la Política Pública en Colombia, representa el trabajo entre diferentes instituciones del Gobierno integrado por diversos actores que profundizan en problemáticas, se concretan líneas de

Planeación, 2003) Políticas y estrategias para la gestión concertada del desarrollo de la Región Bogotá-Cundinamarca.

Este es un instrumento de integración entre el gobierno Departamental y Distrital de las estrategias direccionadas a poblamiento y población, asistencia y Seguridad Alimentaria, y seguridad y convivencia pacífica. Con este medio se alude a que en la integración Bogotá - Cundinamarca el abastecimiento como problema no se configura para la Seguridad Alimentaria y Nutricional. Pero la importancia de abordar este espacio es que la disponibilidad y la distribución se encuentran inmersas y se definen como puntos a tratar en esta discusión (CONPES 3256/2003 (Departamento Nacional de Planeación, 2003)).

En primer lugar se ubica la producción de alimentos frente al mercado, pues se incluye las cadenas productivas como se presenta en el diagnóstico previo que se realizó en la Mesa de Planificación Regional de Cundinamarca¹⁷ que identifica el asunto como una relación entre el mercado internacional y el desarrollo económico del sector rural .

Como segunda razón, en la determinación de dos de las estrategias (poblamiento y población y la asistencia y Seguridad Alimentaria), se visualiza claramente cómo en la interpretación de los elementos del abastecimiento (Disponibilidad y Distribución) se configura un problema que se aborda desde la Seguridad Alimentaria. Aquí también es reiterativa la asociación de las cadenas productivas y la comercialización como referentes del abastecimiento, tal como se refleja a continuación, con especial énfasis en las expresiones subrayadas para efectos del presente análisis:

- “Poblamiento y población: Promoción de la competitividad de la zonas agropecuarias y impulsar las cadenas productivas territoriales.
- Asistencia y Seguridad Alimentaria: Formular una política integral de Seguridad Alimentaria para garantizar la comercialización modernización del sector agrícola y pecuario y desarrollo local” (CONPES 3256/2003 (Departamento Nacional de Planeación, 2003)).

acción, programas, proyectos. También establece una problemática, propone soluciones, diseña políticas eficientes, define responsabilidades y precisa seguimientos. Pág. 12. SISCONPES. Bogotá, 2011.

¹⁷ La Mesa de Planificación Regional Bogotá - Cundinamarca “es un proyecto que surgió con el acuerdo de voluntades entre el Alcalde de Bogotá, el Gobernador del Departamento de Cundinamarca y el Director de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca (CAR) y que busca fortalecer los lazos de cooperación entre Bogotá y Cundinamarca, promover el desarrollo económico y social de sus territorios y hacer más productiva y competitiva el área de estudio”. (Mesa de Planificación Regional Bogotá- Cundinamarca, 2013)

En relación a la dinámica intergubernamental expuesta anteriormente, se identifica otro instrumento: la Agenda de Proyectos del Plan Regional de Competitividad 2004 – 2008. Con ella se fortalece la consideración de que las cadenas productivas o clúster existentes en Cundinamarca se orientan hacia la intervención de la Seguridad Alimentaria y Nutricional. El análisis de estos dos últimos instrumentos de integración regional permite evidenciar cómo se consolidan los referentes institucionales con relación al abastecimiento desde las perspectivas de competitividad que se han definido en los lineamientos gubernamentales.

Finalmente, en los instrumentos como los planes programáticos, programas y proyectos se visualiza que aunque se tiene presente la intervención hacia la producción y distribución de alimentos en el departamento, los referenciales que se han constituido en torno a las decisiones para la planificación de la acción gubernamental, son las cadenas productivas, la competitividad y productividad empresarial. Por lo tanto, el Abastecimiento de Alimentos como un problema no se define claramente en los eslabones que se configuran desde la institucionalidad para que orienten la construcción de las políticas públicas de Seguridad Alimentaria y Nutricional.

Cabe destacar que los intereses referidos en los planes de desarrollo de los tres gobiernos de este periodo de estudio configuran los dos eslabones como una cuestión de competitividad que se argumenta asociada a los problemas del sector rural, tales como la baja producción agropecuaria, los ineficientes canales de comercialización, la escasa adopción de tecnología, la baja sostenibilidad y el atraso cultural campesino.

Sin embargo, estas acciones de la Gobernación de Cundinamarca no son inscritas únicamente en este nivel territorial, pues son construidas como una respuesta al marco legislativo nacional. Una referencia es la Ley 811 de 2003 “Por medio de la cual se modifica la Ley 101 de 1993, se crean las organizaciones de cadenas en el sector agropecuario, pesquero, forestal, acuícola, las Sociedades Agrarias de Transformación, SAT, y se dictan otras disposiciones” (Congreso de la República, 2003)¹⁸. Este tipo de norma orienta la intervención hacia la concepción de las cadenas productivas y visibiliza un marco nacional de necesidad del desarrollo rural, la transformación tecnológica y su articulación hacia una cultura competitiva y de mercado.

Otro de los dispositivos que fundamenta estos lineamientos es la Política Nacional de Competitividad y Productividad CONPES 3527 de 2008 (Departamento Nacional de Planeación, 2008) entre sus propósitos está ser articulador, es decir,

¹⁸ En el Artículo 101 de la presente Ley, con la creación de las organizaciones de cadenas, “fue un acuerdo entre voluntades de empresarios, gremios y organizaciones más representativos en la producción, transformación, comercialización, distribución y los proveedores de los servicios e insumos”. Pág. 1.

tratar de incorporar en el marco común de la competitividad una gran variedad de políticas gubernamentales. Para este caso, se relaciona tanto la política de Seguridad Alimentaria y Nutricional como las acciones gubernamentales que se definen para el sector rural. Incluso acuerdos internacionales como la Cumbre Comercio Colombia – Estados Unidos (Congreso de la República, 2010) en donde se define que los Estados deben orientar en sus decisiones de gobiernos la problemática del sector rural y la alimentación, en este caso, entendiendo esta última como producción de alimentos, generando compromisos en dinámicas de competitividad, productividad, comercialización y las cadenas productivas como referentes de las intervenciones en la acción pública.

En definitiva, la disponibilidad y la distribución son eslabones que han sido definidos con roles que se relacionan directamente con los grupos empresariales, en los que la producción de alimentos como medio para la disponibilidad se entiende desde los interés institucionales como aspectos de competitividad y productividad del sector.

3.4. Seguridad Alimentaria y Disponibilidad de alimentos como referentes

La Seguridad Alimentaria ha estado en los intereses de los gobiernos departamentales desde los cuales se han desarrollado acciones públicas definidas para este campo, sin embargo no hay una amplia normatividad que dirija la intervención gubernamental de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en lo que respecta al abastecimiento de alimento. No obstante, la disponibilidad de alimentos es un componente que puede abordarse como un acercamiento a las consideraciones de este tema.

Por lo tanto, en el Cuadro 3 se conoce cómo ha sido orientada desde la SAN la disponibilidad de alimentos. A partir de allí se interpreta su relación con el Abastecimiento de Alimentos, en especial con el eslabón de Disponibilidad y Distribución como asunto principal de este trabajo:

Cuadro 3. El Abastecimiento de Alimentos en los Programas de Gobierno.

Periodo	Programa/subprograma	Referenciales de Seguridad Alimentaria (SA) y disponibilidad de alimentos (DDA) en los ejes dirigidos al sector rural
Año 2001 - 2004	- Plan Departamental de Desarrollo (trabajemos juntos por Cundinamarca): Programa Desarrollo agropecuario y	SA: Se concibe como una estrategia que comprende la aplicación de paquetes productivos, huertas caseras y granjas integrales para garantizar producción de alimentos en las familias rurales más pobres.

	<p>competitivo y sostenible.</p> <p>Subprograma desarrollo empresarial campesino¹⁹.</p> <p>- CONPES 3256 de 2003: Políticas y estrategias para la gestión concertada del desarrollo de la región Bogotá-Cundinamarca.</p>	<p><u>DDA:</u> En este elemento se incluye la producción de alimentos, un referencial, y se define para el autoconsumo, sin embargo en este periodo se caracteriza a la población a la cual va dirigida: (familias cafeteras).</p> <p><u>SA:</u> Con este instrumento se le da una connotación que ubica a la población en una condición: vulnerabilidad para dificultad en la oferta de mercado interno y compra de alimentos, y problemas de conectividad y desplazamiento de la población campesina.</p> <p><u>DDA:</u> En este elemento se relaciona a la producción, pero como una condición de protección de empleo rural, producción interna de alimentos y oferta mundial, donde no solo se busca asegurar la producción básica de alimentos sino también las demandas de mercados locales y regionales.</p>
Año 2004 - 2008	<p>Programa: mejoramiento a la competitividad.</p> <p>Subprograma: transición de la economía de subsistencia a la economía empresarial bajo esquemas asociativos²⁰.</p>	<p><u>SA:</u> Se concibe como un medio para el autoconsumo huertas caseras y granjas integrales, vista como un mecanismos para lograr la transición de la producción rural, es decir hacia una producción especializada.</p> <p><u>DDA:</u> La disponibilidad se relaciona de una manera amplia a las consideraciones de abastecimiento entendida para la institucionalidad, es una figura para capacitación a los productores para la cultura de exportación (pág.14) y medio para potencializar las cadenas y minicadenas productivas agropecuarias líderes en grandes mercados y con potencial competitivo en el mercado.</p> <p>Como segundo orden, es articulado en la red de Abastecimiento de Alimentos y enlaces regionales con el Distrito y el apoyo al megaproyecto agroindustrial de la sabana.</p>
Año 2008 - 2012	<p>Subprograma 1 Cundinamarca Campesina, asociada, empresarial y competitiva.</p> <p>Decreto 054 de 2010. Lineamientos de la formulación de la Política Pública de SAN.</p>	<p><u>SA:</u> Se comprende un interés hacia la productividad y comercialización con proyectos de pancoger y mejoramiento de infraestructura, en este sentido, sigue siendo una condición de autoconsumo.</p> <p><u>DDA:</u> A partir de la determinación de la política pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional se consolida un eje disponibilidad de alimentos desde donde se configuran como parte de los eslabones del sistema de Abastecimiento de Alimentos referenciales la productividad y la comercialización.</p>

Fuente: Elaboración propia con base a la normatividad de la gobernación de Cundinamarca

19 En este subprograma se busca brindar apoyo al campesino productor agropecuario para mejorar las condiciones de calidad de vida mediante asesoría y acompañamiento al proceso productivo. En este subprograma se definen estrategias al fortalecimiento institucional, mejoramiento de ingreso a pequeños productores, identificación de demandas tecnológicas, titulación y adjudicación de tierras a pequeños productores y programas selectivos a la mujer campesina. Pág. 38.

20 En este subprograma se establecen las líneas de acción para fortalecer formas asociativas, micro, pequeña y mediana empresa de Cundinamarca, la especialización de producción en diferentes provincias y la priorización de la población vulnerable. Pág. 11

En relación con el Cuadro 3 se considera que en el periodo año 2003 – 2012 la Seguridad Alimentaria ha sido considerada desde diferentes interpretaciones como un mecanismo y como una condición de un grupo poblacional, en este caso referente a la población campesina.

Al considerar la SA como una condición de un grupo determinado, se toma una posición frente a una situación y desde allí se definen las orientaciones de los planes de desarrollo (año 2001 - año 2012), los cuales se orientan especialmente al autoconsumo de los alimentos en el sector rural. Otra referencia para este concepto es la producción y la comercialización como un medio para fortalecer la productividad del sector, con la implementación, por ejemplo, de tanques de leche, trapiches, enramadas comunitarias, centrales de miel, entre otras. Al igual que los proyectos de pancoger y el mejoramiento de la infraestructura para este fin, lo cual también se concibe como una relación de autoconsumo en la población más pobre.

En este orden de ideas, los elementos que configuran la SAN en la planificación de la acción gubernamental desde los ejes programáticos no visualizan cambios relevantes en sus interpretaciones, pues se han ido fortaleciendo especialmente con fines de intervención social.

No obstante, en este mismo periodo en otros dispositivos como el CONPES 3256/2003 y el Decreto 054 de 2010, se inscribe la SA pero es considerada más que una condición de la población ubicada en un lugar, es decir es sectorizada, pues cumple una función que se articula con el sector rural como un problema de accequibilidad; problemas del sector como desplazamiento, y el desarrollo rural. En este orden de ideas, la SA como mecanismo, amplía los escenarios de discusión y constituye la integración interadministrativa.

En esta integración administrativa entre Cundinamarca y el Distrito, mediante el CONPES 3256/2003 (Departamento Nacional de Planeación, 2003), relaciona la SAN a las condiciones de dificultad de la oferta de alimentos para el mercado interno, dificultad de acceso o posibilidad de compra de alimentos y el alto crecimiento poblacional. Es decir que en función del objeto central de esta investigación, su relación con el abastecimiento responde a la comercialización.

De otra parte, la producción de alimentos es el elemento que representa la disponibilidad. Su dinámica en la planificación de la acción pública ha sido considerada de manera diferente a la Seguridad Alimentaria. En los dispositivos analizados en el Cuadro 3, su diferencia radica en que la producción como referente de la disponibilidad se configura como un asunto de competitividad, como sostenibilidad de la economía campesina y las microempresas rurales y urbanas, la tecnología, los costos productivos y compra de alimentos locales CONPES 3256/2003 (Departamento Nacional de Planeación, 2003). De igual

forma, la comprensión que se ha dado a la SAN con relación a la producción, está relacionada con el autoconsumo, como se trató anteriormente.

Un punto de referencia relevante en la comprensión de la disponibilidad es la formulación de la Política Pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional de Cundinamarca Decreto 054 de 2010 (Asamblea Departamental de Cundinamarca, 2010). Hacia el fin de la presente investigación se integra la discusión acerca de la disponibilidad como componente de esta política, y el Abastecimiento de Alimentos referenciado como un agente para los consumidores, agroindustria, productores y distribuidores y una condición de los precios de los alimentos (Acta - 5/08/2011). Igualmente constituye un factor para la discusión de la falta de la alimentación como vulneración a un derecho.

En la dinámica de formulación de esta política pública, la disponibilidad de alimentos es una apuesta para ampliar la discusión de abastecimiento, en este proceso se define una mesa de trabajo y se logra resaltar esta concepción en torno a problemas ambientales como el uso de agroquímicos; campañas educativas; falta de capacitación en conservación; falta de producción de alimentos para la subsistencia y cultura de consumo; deficiente financiación a la comercialización; la dificultad de pequeños y medianos caseríos, veredas o parajes frente a los centros urbanos; regulación de los precios en el mercado interno; baja visión de los productores y organizaciones de base para aprovechar las oportunidades que ofrece el mercado agropecuario; la implementación normativas, entre otros muchos; así como la importancia de la población afectada por estos asuntos, como los pequeños productores rurales (MPS & PMA - Convenio 480/2010).

Por lo anterior, se deduce que en este proceso, el Abastecimiento de Alimentos define un espacio en el campo político para ser considerado de manera integral con eslabones como la disponibilidad y la distribución para la Seguridad Alimentaria.

En este recorrido, se concluye que los gobiernos departamentales del periodo de estudio han tomado el papel de modelador, regulador, controlador e intervencionista frente a la Seguridad Alimentaria y la disponibilidad de alimentos; en la intervención del problema de consumo, compra de alimentos y desnutrición de campesinado. Por lo tanto, al relacionar el Abastecimiento de Alimentos con estos los conceptos de Disponibilidad y Distribución, se evidencia que en esta mismas discusiones el desarrollo rural y la competitividad siguen estando presentes, aunque no con tanta representación como ocurre en el seguimiento de los ejes programáticos analizados en la primera parte de este capítulo.

4. Capítulo IV

4.1. Caracterización del plano funcional de la gobernación de Cundinamarca

“Las instancias constituyen el espacio funcional que circunscribe un ámbito de intervención y competencias sobre asuntos en los que se puede actuar porque se dispone de facultades para hacerlo, e igualmente como un espacio de visibilidad y enunciabilidad para ciertos tipos de problemas y reclamos” (Lozano, 2008). La caracterización de dichas instancias contribuye a la identificación de las directrices de las políticas públicas.

En función de este trabajo se tiene como finalidad identificar los espacios en donde se ha dado visibilidad al campo del Abastecimiento de Alimentos, para ello, se analizan las competencias desde la lógica institucional de la Gobernación de Cundinamarca como garante en la intervención, mediante la definición del esquema de dichas instancias de acuerdo a sus alcances institucionales y directrices en la estabilización de la temática de este estudio.

4.2. Red de instancias

“Los espacios estatales son lugares donde se analizan los lineamientos y decisiones frente a un asunto” (Lozano, 2008). Para efectos de la presente investigación, se analizarán estos a la luz de la productividad y la competitividad como referentes principales de la Gobernación de Cundinamarca en el direccionamiento en las acciones para la intervención del sector rural. Teniendo en cuenta que no son solo estos los que direccionan el asunto del abastecimiento, serán referidos también la comercialización, la SAN y la disponibilidad de alimentos.

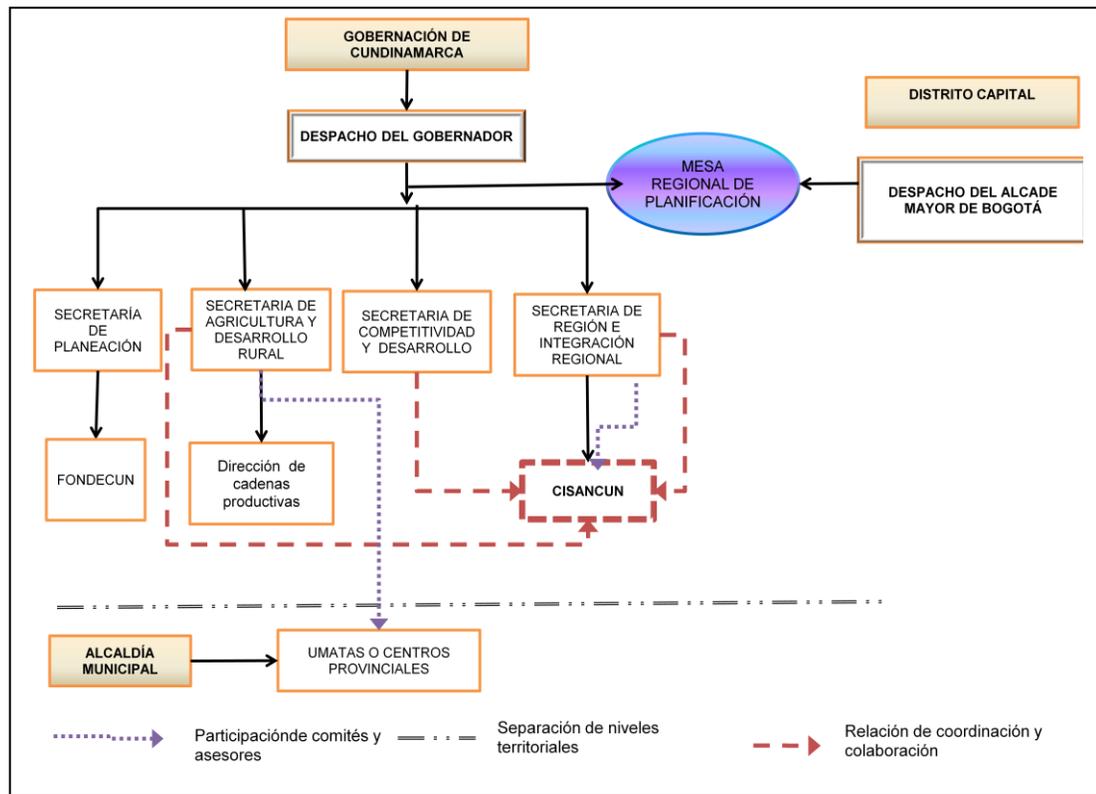
Al interpretar el Abastecimiento de Alimentos como un medio para abordar la Seguridad Alimentaria y por ende el logro del Derecho a la Alimentación, es importante comprender la alimentación no solo como un proceso biológico y fisiológico, sino también integrado a una discusión de corte económico, político y social.

Un primer orden es el engranaje institucional departamental que conecta las instancias de acuerdo a su naturaleza. Se entiende como “instancia a las unidades organizacionales, cargos, consejos, comisiones, lugar de negociación o de trámite

de peticiones, propuestas y reivindicaciones, en donde se busca incluir, discutir, y estabilizar dictámenes sobre asuntos en los que se estima debe actuar el Estado de una manera específica y con unos impactos esperados” (Lozano, 2008). Igualmente “son espacios, puntos de entrada para los requerimientos, solicitudes y exigencias, en la compleja trama de organizaciones del estado, y en circuitos y lugares de representación y estabilización de peticiones de los grupos sociales organizados”. (Lozano, 2008).

Por consiguiente, en el siguiente gráfico se define la red de instancias de la Gobernación de Cundinamarca para la planeación de la intervención de componentes del abastecimiento como la Disponibilidad y Distribución de alimentos, de acuerdo a su perfil funcional y competencias:

Gráfica 4. Red de instancias de la Gobernación de Cundinamarca



Fuente: Elaboración propia, con base al marco normativo y funcional de la Gobernación de Cundinamarca 2012²¹.

²¹ Para el desarrollo de esta Red se tiene presente que el perfil funcional de la Secretaría de Desarrollo Económico y de la Secretaría de Desarrollo Rural, la cual cambia en el tiempo de este estudio debido a cambios estructurales. Un primer cambio ocurre con el (Despacho del Gobernador, 2005) con el que las dos secretarías se fusionan, y otro ocurre con el Decreto Ordenanzal 008 de 2013 (Cruz Vargas, 2013). Por lo tanto, en función de observar la dinámica a la fecha se considera pertinente comprender la determinación del último Decreto, es decir que la Secretaría de Desarrollo Rural está separada de la Secretaría de Desarrollo Económico. Para la

En la red de instancias del Gráfico 4 se identifican tres espacios para abordar la disponibilidad y la distribución como eslabones del Abastecimiento de Alimentos: Por un lado, se comprenden aquellas unidades organizacionales que conforman la estructura administrativa de la Gobernación para el sector rural; un segundo espacio es la unidad que se determina en la formulación de la política pública de SAN de Cundinamarca, denominada Comité de Intersectorial e Interinstitucional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CISANCUN), y el tercer espacio que se identifica es la integración administrativa entre Cundinamarca y el Distrito con la mesa regional de planificación.

A partir de este esquema se deduce que no hay un lugar de representación específico para tratar el Abastecimiento de Alimentos. Es decir que no hay una instancia orientada hacia el logro de la Seguridad Alimentaria con un campo de intervención que aborde los eslabones de Disponibilidad y Distribución de manera integral.

Cuando se señala el abordaje de los eslabones de manera integral se hace referencia a que los eslabones no se definan de manera representativa en las decisiones gubernamentales con ejes de competitividad y productividad. Este tipo de acercamiento fomenta el viraje de estos aspectos hacia el mercado internacional; es decir que los productos cumplen una función para la aceptación del mercado. Esta interpretación se relaciona con el fortalecimiento de las cadenas productivas para el logro de la competitividad del sector rural, las cuales comprenden los productos como hortalizas, frutas, café, cacao, caña panelera, papa, caucho, leche, carne y aromáticas (caléndula, manzanilla, hierbabuena, sauco, romero, tomillo, laurel, cidrón, anís y valeriana) y fique (Gonzalez, 2011) (Vargas, 2016), productos que se han mantenido en la continuidad de las políticas gubernamentales del departamento.

Por lo tanto, al ser sectorizada la Seguridad Alimentaria, el abastecimiento debe ser un instrumento para la planificación de una política pública.

4.3. Estabilización en la Red de instancias

Entre los años 2003 al 2012, periodo establecido para esta investigación, se identifican diversos momentos en los que las instancias de la gobernación en el Departamento de Cundinamarca configuran e inscriben los elementos para abordar el tema de Abastecimiento de Alimentos. Por esta razón, se definen los siguientes periodos de análisis: un primer periodo es el establecido entre los años

identificación de las relaciones de las instancias se tuvo en cuenta la Guía Técnica para Elaborar Organigrama 2010 del Gobierno de Estado de Azteca México (Del Rio, 2010).

2003 al 2005, el segundo entre el año 2006 al 2009 y el tercero entre el año 2010 al 2012.

Previo al análisis de los tres periodos definidos anteriormente, es preciso resaltar que actualmente la Gobernación se encuentran en la formulación de la política pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional, fase que ocurre a partir del año 2010 con la ordenanza 054 del 8 de Julio de 2010 (Asamblea Departamental de Cundinamarca, 2010) y que para junio de 2013 no había sido aprobado por la Asamblea Departamental, esta es una de las razones por las cuales se define analizar el tercer periodo, momento que será tratado posteriormente.

Sin embargo, este no es el único espacio en la discusión, pues en los gobiernos anteriores (Trabajemos juntos por Cundinamarca 2001 – 2004 y Cundinamarca es tiempo de crecer 2004 -2008), las temáticas de la planeación de las decisiones que se definen hacia el sector rural han fortalecido los eslabones de Disponibilidad y Distribución como competitivos en el sector rural. En este orden de ideas, se considera el sector rural como un campo en el que se generan mayores cambios de creación y reorganización institucional en la estructura normativa departamental, y a su vez se relaciona con las directrices nacionales. Por lo tanto, se realiza un acercamiento a los instrumentos nacionales que estabilizan el asunto.

- **Periodo 1 (año 2003 – 2005)**

De acuerdo con el Gráfico 4, los espacios de la Gobernación de Cundinamarca que se construyen para visibilizar y estabilizar las directrices son la Mesa de Planificación Regional Bogotá – Cundinamarca (Asamblea Departamental de Cundinamarca, 2004); la Secretaría de Integración Regional, y la Secretaría de Desarrollo Económico y Rural²².

La Mesa de Planificación Regional Bogotá – Cundinamarca (Secretaria de Región y Integración Regional, 2001), constituida mediante voluntades políticas de los gobiernos: Distrital [Plan de Desarrollo Distrital (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2004)] y Departamental (Trabajemos Juntos por Cundinamarca (Cruz, 2004)] es una instancia configurada en el año 2001. Su dinámica funcional se convierte en un espacio que responde especialmente al desarrollo de la infraestructura regional y el comercio como ejes de direccionamiento del eslabón de distribución.

²² En este periodo de tiempo, se presentaba la reorganización institucional entre la Secretaría de Desarrollo Rural y la Secretaría de Desarrollo Económico, por esta razón se analizó como una unidad organizacional, esta aclaración se realiza, pues en el Gráfico 4. Red de instancias, se encuentra la Secretaría de Desarrollo Rural como única instancia con la reorganización del año 2012.

En este lugar no se excluye el discurso para avanzar hacia la discusión del abastecimiento en relación a este eslabón y a la disponibilidad de alimentos, dado que en el diagnóstico para la conformación de la Mesa se consideró a la SAN como un asunto problemático por lo que se incluyó en agenda como una condición de vulnerabilidad de la población frente a obstáculos como la oferta de alimentos, la compra de alimentos, el crecimiento poblacional, y dificultades en el campesinado como lo es desplazamiento; elementos que se soportan en el análisis institucional de la integración regional.

Con el diagnóstico regional que se realiza en el año 2003 se inscribe la Seguridad Alimentaria como un problema que se relaciona no solo con el consumo de nutrientes, sino también con las actividades agrícolas y pecuarias, y como un indicador de competitividad, un espacio empresarial y de agroindustria²³.

Con ella sus acciones en la producción agrícola y pecuaria se fortalecen hacia el la disponibilidad y el desarrollo rural competitivo. Así pues, se piensa en la formulación de una política integral de Seguridad Alimentaria hacia la modernización del sector rural y que proteja el empleo en el campo, aspectos que incluyen elementos como la productividad y la comercialización. A partir de esto se infiere que el sector rural sigue siendo un ámbito que influye en las determinaciones para abordar los eslabones de Disponibilidad y Distribución.

Con el Consejo Regional de Competitividad de Bogotá – Cundinamarca, creado en el año 2001, se crea el Comité Interinstitucional entre el Distrito y el Departamento, como una instancia para facilitar la toma de decisiones y propiciar la articulación y concertación de políticas e instrumentos de planeación regional (Medina, 2012). Este es también un “acuerdo de voluntades entre Bogotá y Cundinamarca que busca definir, administrativamente, estrategias de gestión como el fortalecimiento de la competitividad, los esquemas asociativos en el desarrollo rural y el desarrollo tecnológico en el sector, como se orientaba en este momento en el gobierno nacional”. (Medina, 2012).

Con todo lo anterior, la Seguridad Alimentaria no se configura de manera clara con los eslabones de Disponibilidad y Distribución del Abastecimiento de Alimentos. La relevancia de los aspectos mercantilistas son también una repuesta a las políticas nacionales, tales como la política comercial agropecuaria, por ejemplo, se observa que en los objetivos del Plan de Desarrollo 2002- 2006 se busca precisar el logro de fines gubernamentales con la política de competitividad (Uribe, 2003). A continuación se han subrayado los aspectos más relevantes para objeto del presente estudio:

²³ Se entiende por “agroindustria a la subserie de actividades de manufacturación mediante las cuales se elaboran materias primas y productos intermedios derivados del sector agrícola”. (Food and Agriculture Organization of The United Nations, 2013)

- “Modernizar la producción nacional de manera que los productos agrícolas sean competitivos tanto en el mercado externo como interno.
- Lograr que la agricultura sea un factor de desarrollo en armonía con las negociaciones comerciales internacionales”.

De modo similar, en la Gobernación de Cundinamarca se presentan cambios en la estructura institucional, lo que refleja la intencionalidad en la planificación de las intervenciones hacia el sector rural. Una instancia que orienta esta planificación es el despacho del Gobernador; en el año 2005 ocurre un cambio en la estructura institucional mediante el Decreto 0027 (Despacho del Gobernador, 2005) y define en el Artículo 3° la fusión entre la Secretaría de Desarrollo Económico y Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural, la cual se denomina Secretaría de Agricultura y Desarrollo Económico.

Esta secretaría constituye una dependencia central de la administración del Departamento, y como tal es vista como una unidad organizacional con funciones como dirigir, diseñar, coordinar, evaluar y controlar. Dentro de la planificación de acciones dirigidas al sector rural, las que están referidas al abastecimiento, son definidas por criterios económicos y de competitividad. Igualmente, se visibiliza fuertemente su intervención en la productividad y comercialización como referentes para entender la relación que se ha dado a las cadenas de alimentos y el interés del mercado internacional.

Otro cambio en la organización de la Gobernación, ocurre con el Decreto 165 de 2005 (Despacho del Gobernador, 2005) “Por el cual se adopta la organización interna de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Económico y se dictan otras disposiciones”. Con este dispositivo se estructuran la Dirección de Desarrollo Económico; Dirección de Desarrollo Rural, y la Oficina de Transferencia Tecnológica. En su marco funcional se determinan la producción y la comercialización en relación a sus funciones.

En este sentido, en el Cuadro 4 se resalta la relación presente entre el marco funcional de estas instancias y los eslabones como Disponibilidad y Distribución del Abastecimiento de Alimentos:

Cuadro 4. Secretaría de Agricultura y Desarrollo Económico y eslabones de la cadena de Abastecimiento de Alimentos.

Dependencia	Función	Eslabones del Abastecimiento de Alimentos	
		Producción	Distribución
Dirección de Desarrollo Económico	<ul style="list-style-type: none"> - Adelantar acciones en desarrollo empresarial; empresas, micro, pequeñas y medianas empresas; en el <u>incremento de la productividad, competitividad, económica solidaria y financiamiento</u>, en el comercio interno y externo y financiamiento de la actividad empresarial, en concordancia con la Política Industrial Nacional y la Política Nacional Mipymes. - <u>Organizar y dirigir la producción y oferta de los subsectores agrícolas y pecuarios</u>, ligada a la calidad, en aspectos de sanidad vegetal y animal, <u>inocuidad de alimentos</u>, y certificaciones exigidas por los mercados locales, nacionales e internacionales. - Coordinar la realización de proyectos de fomento y desarrollo empresarial e industrial, <u>formación técnica, asesoría, sistemas de gestión de calidad, organización de centros de desarrollo productivo, conformación de parques industriales, centros de mercadeo y comercialización y servicios de información aplicables a la actividad productiva regional.</u> - <u>Promover la participación y acceso de la actividad empresarial en eventos de desarrollo empresarial, industria, agroindustrial, manufactura y comercial en el ámbito regional, nacional e internacional.</u> 	X	X
Dirección de Desarrollo Rural	<ul style="list-style-type: none"> - <u>Participar en la formulación de la política social</u> que involucre la infraestructura y los servicios sociales complementarios del desarrollo integral de las comunidades rurales. - Facilitar a los actores del desarrollo rural el <u>acceso a los instrumentos de política, tecnológicos y financieros</u>, para <u>emprendimientos productivos y comerciales</u>, con el fin de mejorar la <u>competitividad del sector</u>. - Fomentar la organización empresarial agroindustrial, con el fin de <u>estimular la especialización productividad</u> en núcleos por actividad agrícola o pecuaria, de acuerdo a la vocación del suelo. - <u>Participar en el diseño, formulación y ejecución de programas y proyectos de Seguridad Alimentaria que garanticen el abastecimiento de la población rural del Departamento y del Distrito Capital.</u> 	X	X
Oficina de Transferencia	<ul style="list-style-type: none"> - <u>Implementar las políticas de transferencia y adopción de tecnología y asistencia técnica,</u> 	X	

Tecnológica	<p>que modernicen y fortalezcan el <u>desempeño productivo y económico</u> del Departamento.</p> <ul style="list-style-type: none"> - <u>Diseñar y aplicar los instrumentos y estrategias en materia de transferencia de tecnología, desarrollo tecnológico e implementación de la asistencia técnica en los sectores agropecuarios, industria, comercio y servicios.</u> - Identificar las necesidades y direccionar la <u>implementación de la oferta y demanda tecnológica, transferencia de tecnología, capacitación del capital humano y asistencia técnica, para el fortalecimiento de los sectores agropecuario, industria, comercio y servicios.</u> - Desarrollar mecanismos orientados a mejorar la capacidad de gestión de las UMATA, o las que hagan sus veces, en la búsqueda de la mejor prestación de los servicios <u>de asistencia técnica directa rural.</u> 		
--------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--	--

Fuente: Elaboración propia tomada de la normatividad de la Gobernación de Cundinamarca.

La primera instancia presente en el Cuadro 4 corresponde a la Dirección de Desarrollo Económico. Este es un espacio donde se fortalecen las acciones hacia fines empresariales del sector rural, lugar donde se estabilizan temas de intervención como el desarrollo empresarial, la productividad, la competitividad, la organización, la oferta de subsectores agrícolas y pecuarias, la inocuidad de alimentos y las estrategias en sectores agropecuarios.

En relación a estos elementos, se infiere que la producción de alimentos se relaciona con las exigencias del mercado en cuanto a la calidad, inocuidad y certificaciones para incursionar en esta dinámica. Es decir que la actividad empresarial prima sobre la producción de alimentos para el consumo, con proyectos de formación para la agroindustria.

La segunda instancia es la Dirección de Desarrollo Rural. A ella corresponde la planificación y se ejecución los planes, programas y proyectos direccionados específicamente al sector rural. En relación con el Abastecimiento de Alimentos, sus funciones deben dirigirse hacia la participación y el fomento de la intervención de los dos eslabones (Disponibilidad y Distribución). No obstante, el direccionamiento que se define para la acción pública responde a fomentar el desarrollo del mercado con mayor representación.

Es notorio como en este espacio institucional la Seguridad Alimentaria y el Abastecimiento de Alimentos se moviliza como parte de sus obligaciones estatales, a lo que se ha respondido con programas de Seguridad Alimentaria como huertas caseras y pancoger, lo cual manifiesta una lógica de abordar el consumo de la población del sector.

En cuanto a la Oficina de Transferencia Tecnológica, como una unidad de requerimiento, se observa que sus funciones se encaminan a identificar, diseñar e implementar acciones para el desarrollo tecnológico. La relación de su perfil funcional con el abastecimiento se exalta por la importancia que se tiene en la determinación de sus acciones como la asistencia técnica y diseño de transferencias tecnológicas en los sectores agropecuarios. En esta instancia, a diferencia de las dos direcciones anteriores, no se encuentra muy definida la asistencia técnica como elemento relacionado fuertemente con las cadenas productivas.

En este lapso también se conforman y se cambian funciones de otras unidades organizacionales de la Gobernación, como los Consejos y Comités Superiores de la Administración Pública Departamental (Decreto 0027 de 2005 (Despacho del Gobernador, 2005)). Estas instancias no son puntos de requerimiento directo del Abastecimiento de Alimentos, pero son consideradas instancias transversales de este asunto porque asesoran y dirigen a diferentes dependencias. Dentro de este grupo, se señala el Consejo de Política Económica y Social de Cundinamarca- CONPESCUN, organismo que asesora, señala y coordina, estudia los informes de las demás dependencias y apoya el Proyecto del Plan de Desarrollo Departamental.

Por último, el Consejo Departamental de Planeación (Secretaría de Planeación Departamental). Este se encarga de las decisiones de la planificación de las

políticas, aunque no son determinadas especialmente para el abastecimiento. Sin embargo, con la Ordenanza 01 de 2004 (Asamblea Departamental de Cundinamarca, 2004) es visible la representación social y se integra en el Consejo al campesinado, como se señala en el Artículo 1º- Conformación:

“El Consejo Departamental de Planeación de Cundinamarca estará integrada por aquellas personas designadas por el Gobernador del Departamento de terna que presenten las correspondientes autoridades y organizaciones así:

Cuatro (4) en representación del sector social escogidas de ternas que elaborarán y presentarán las organizaciones jurídicamente reconocidas que agremien o asocien a los profesionales, deportistas, campesinos, empleados, obreros, trabajadores independientes e informales”.

Por consiguiente, se inscribe en el sector rural un campo de intervención para la competitividad y la productividad: la Dirección y Comercialización de Cadenas Productivas como facilitador de los instrumentos de política, tecnológicos y financieros para los emprendimientos productivos y comerciales. Con ello se implementan políticas en el manejo de esquemas asociativos como cadenas productivas, alianzas y fortalecimiento empresarial; se fomenta la organización empresarial agroindustrial, y se orienta, promueve y participa en la formulación de políticas, planes, programas, proyectos y estudios de inversión en los sectores de su competencia. También está dentro de sus funciones organizar y dirigir la producción y oferta de los subsectores agrícola y pecuario; coordinar la realización de proyectos de fomento y desarrollo empresarial e industrial, entre otras. (Gobernación de Cundinamarca, 2013)

Por lo tanto, en respuesta al análisis del abastecimiento como medio para la Seguridad Alimentaria y Nutricional, se considera que con este sistema no se propende por asegurar una alimentación como derecho a la población cundinamarquesa.

- **Periodo 2 (año 2006 – 2009):**

En este segundo periodo, el desarrollo competitivo del sector rural sigue siendo un marco de referencia relevante para la planificación gubernamental. En el Plan de Desarrollo Departamental (González, 2012) se evidencia la voluntad de esta continuidad. En este plan de gobierno se tiene una visión de desarrollo humano, modernización institucional, pobreza y exclusión, y la integración regional. Así pues, es dentro de esta lógica que se concibe la necesidad de abordar los asuntos hacia el sector.

El cambio en la estructura administrativa más relevante en este periodo es la creación de instancias para el análisis de la alimentación institucional y, para este caso, para la comprensión de eslabones del Abastecimiento de Alimentos.

Por un lado, mediante la Ordenanza 00275 de 2008 (Departamento de Cundinamarca, 2008) se crea el Fondo de Desarrollo de Proyectos de Cundinamarca (FONDECUN). Dentro de sus funciones están las de coordinar

proyectos y la asistencia de asesorías financieras y técnicas, sin embargo esta última es considerada como una función transversal de tipo operacional, que compete acciones hacia el fomento económico, cultural y social en el Departamento. Por estar vinculado a la Secretaría de Planeación se concibe como un espacio para determinar el campo del Abastecimiento de Alimentos, que aunque no representa un marco funcional específico hacia los eslabones.

En este sentido, es un lugar de entrada para los requerimientos de la Disponibilidad y Distribución de alimentos, como instrumentos en función de la Seguridad Alimentaria de los cundinamarqueses.

Como segunda instancia que define el marco institucional que visibiliza los lazos administrativos de Cundinamarca y otros niveles territoriales, en este caso, se hace referencia al Distrito, son: la Mesa de Planificación Regional, la Comisión Regional de Competitividad y la Secretaría de Región Capital e Integración Regional, la cual pertenece a la estructura administrativa de la Gobernación, como se destaca en el Gráfico 5.

Cabe resaltar que a partir del año 2001 se ha venido definiendo la lógica del desarrollo entre el Departamento y el Distrito, que se visibilizan en las agendas, planes y bases de competitividad, como se ha representado en la siguiente ilustración (Comisión Regional de Competitividad, 2010):

Gráfica 5. Proceso con la Comisión Regional de Competitividad 2001-2008.



Fuente: Tomado de Plan Regional de Competitividad Bogotá y Cundinamarca 2010 – 2019.

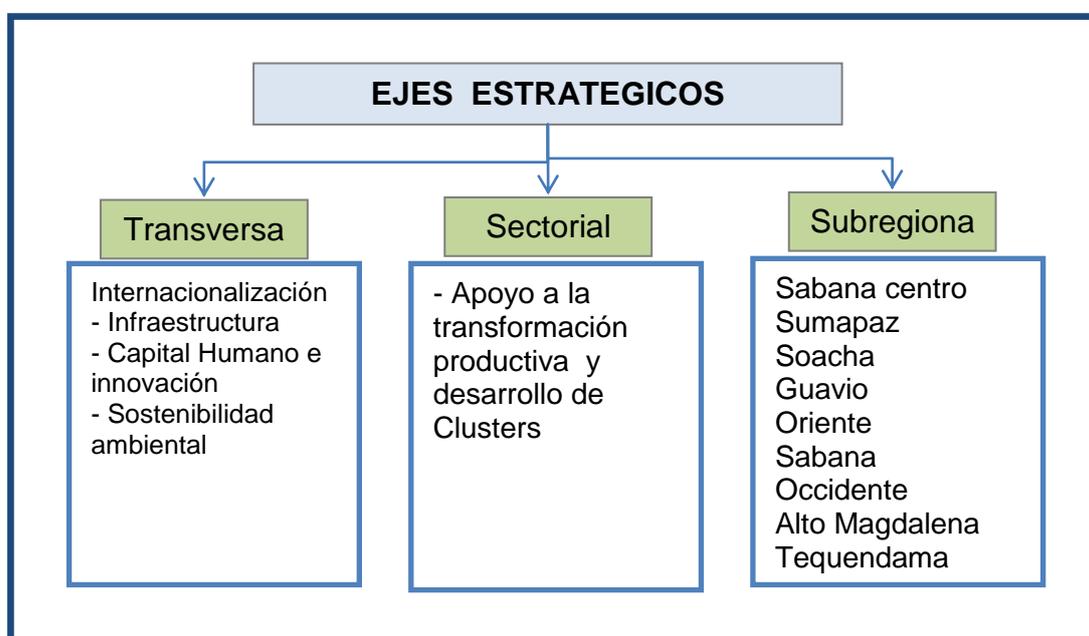
*El SNC es el Sistema Nacional de Competitividad que coordina las actividades que realiza las instancias públicas y privadas que para formular, ejecutar y seguimiento de las políticas en el marco de la competitividad del país en el mercados interno y externo.

El análisis de la disponibilidad y la distribución en esta instancia se realiza porque a partir de ella se definen temáticas como la producción de alimentos; la comercialización y la tecnología; instrumentos institucionales, económicos y financieros, y seguridad y convivencia pacífica (Departamento Nacional de

Planeación, 2003). Todo ello mediante estrategias como la de poblamiento y población, y asistencia y Seguridad Alimentaria, que se materializan en las Bases del Plan de Competitividad y la Agenda Interna de Bogotá-Cundinamarca.

Este proceso ha sido dinámico, en la medida en que la discusión de los eslabones del Abastecimiento de Alimentos sigue siendo representada en esta instancia. En complemento a la gráfica 5., se aborda el nuevo Plan Regional de Competitividad Bogotá y Cundinamarca 2010- 2019, que comprende tres estrategias con las cuales se amplía este asunto, tal como se presenta en la gráfica 6.

Gráfica 6. Ejes del Plan Regional Competitividad Bogotá y Cundinamarca 2010 – 2019.



Fuente: Adaptada de los ejes estratégicos del Plan.

En este plan se visualiza que no hay voluntades gubernamentales para avanzar en el Abastecimiento de Alimentos (Disponibilidad y Distribución) como mecanismo para la SAN; así como tampoco se define un campo específico para abordar esta problemática. Esta situación se evidencia en los planes programáticos de los tres gobiernos departamentales vistos; es claro que lo relacionado con la producción se plantea en la estrategia sectorial, más específicamente con el apoyo a la transformación productiva y desarrollo de Clusters.

Al revisar con atención la Seguridad Alimentaria, se observa que bajo esta concepción se ubica la distribución y la disponibilidad en dos estrategias: el Desarrollo de Clúster y el Capital Humano e Innovación. En este sentido, en el Cuadro 5 se presentan los proyectos y sus objetivos, los cuales reflejan las orientaciones en cuanto a la producción exportable, el fortalecimiento de la

producción agroindustrial y las cadenas productivas. Temas de gran interés para la Comisión Regional como una instancia el requerimiento de este tema.

Cuadro 5. Representación de la dinámica de la alimentación en proyectos del Plan de Competitividad 2010-2019.

Estrategia	Proyecto	Objetivo General
Desarrollo de Clústers	Modelo Empresarial de Gestión Agroindustrial-MEGA	Fortalecer y diversificar la <u>capacidad productiva y exportable</u> de la región, con <u>productos agrícolas y agroindustriales</u> (las apuestas productivas en la agroindustria son las frutas, hierbas aromáticas, hortalizas)
Capital humano e innovación	Provócate de Cundinamarca	Promover y estimular el desarrollo regional, la innovación y la <u>asociatividad empresarial</u> en los 116 municipios del Departamento desde unidades que no tengan experiencia de comercialización en grandes superficies.
Estrategia	Proyecto	Objetivo General
Capital Humano e Innovación	Núcleos del conocimiento para las apuestas productivas priorizadas	Identificar y actualizar el inventario de la oferta de conocimiento de la ciudad-región para <u>las cadenas productivas como papa, hortalizas, frutas silvestres y caña</u> . Revisar la pertinencia de la oferta y formular un proyecto conjunto (investigadores–empresas) por apuesta productiva.

Fuente: Elaboración propia a partir de las estrategias del Plan de Competitividad Regional 2010 - 2019 (Comisión Regional de Competitividad Bogotá - Cundinamarca, 2013).

En este escenario, se deduce que un problema es que este asunto no se representa como un elemento específico en las planificaciones de intervención de la articulación institucional. De igual forma, en otras instancias institucionales como la Secretaría de Desarrollo Rural y la Secretaría de Desarrollo Económico no se comprende un campo de intervención que busque el fortalecimiento de los eslabones del Abastecimiento de Alimentos. En conclusión, la planificación de intervención de la Integración Regional incluye siempre al sector rural como un espacio de competitividad del mercado internacional.

En la Gobernación de Cundinamarca se presentan cambios en la estructura organizativa con relación a la Integración Regional. Dentro de estos cambios, vale mencionar la creación de la Secretaría de Región Capital e Integración Regional, considerada como una instancia que tiene como funciones: Elaborar y presentar la agenda común en los procesos de integración; velar por la articulación de procesos y proyectos, y colaborar y apoyar a las instancias en la formulación de las políticas públicas, entre otras. Este es un lugar para la articulación de las acciones conjuntas, como se define en la Comisión Regional de Competitividad de Bogotá- Cundinamarca.

Del mismo modo, en el Distrito Capital se presentan cambios en la estructura institucional y se crea con el Decreto 552 de 2006 la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico (Alcalde Mayor de Bogotá, 2006), que posee dentro de sus funciones: Coordinar con las autoridades competentes en el marco de la Ciudad Región la formulación, ejecución y evaluación de las políticas, planes, programas y estrategias en materia de Abastecimiento de Alimentos y

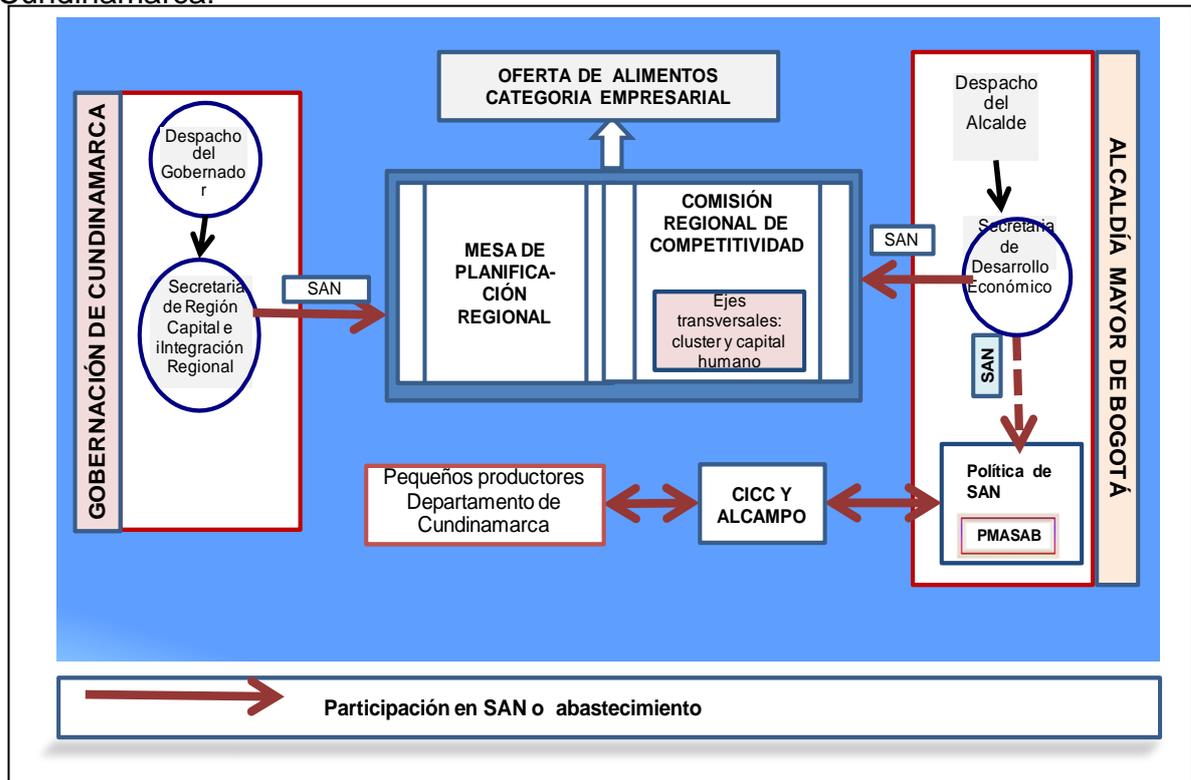
Seguridad Alimentaria. En esta estructura se considera a Bogotá como Ciudad Región, allí se realiza la coordinación de los municipios aledaños en lo que respecta a la elaboración de planes, programas y, en general, todo lo atinente a las políticas del sector turismo.

Cabe resaltar que en materia de Abastecimiento de Alimentos y Seguridad Alimentaria esta instancia distrital coordina con las autoridades competentes la formulación, ejecución y evaluación de las políticas, planes y programas, y promueve la participación de las organizaciones campesinas y de tenderos para ser vinculados en esta discusión.

Aunque el interés de esta investigación no es el análisis del Abastecimiento de Alimentos en las acciones gubernamentales del Distrito, se realiza un acercamiento a esta dinámica, ya que la Secretaría de Distrital de Desarrollo Económico es una instancia relevante para estas discusiones en la articulación con la Gobernación de Cundinamarca.

En el presente estudio, la Integración Regional constituye una instancia relevante toda vez que abre una puerta para analizar el Abastecimiento en el nivel regional. Es de anotar que esta importancia radica también en que las instancias que participan en esta integración definen los elementos para responder a las necesidades en la Disponibilidad y Distribución de los alimentos para la SAN en los dos territorios. Un ejemplo de ello son las certificaciones sanitarias de alimentos nacionales como medio de control para la comercialización de los productos nacionales por el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (INVIMA), con ello se soporta la facilitación de la inclusión y participación de los pequeños productores en las dinámicas gubernamentales.

Basado en lo anterior, se identifica la ruta del Abastecimiento de Alimentos y la SAN en el marco Región Integral. De acuerdo al análisis que se ha realizado de esta integración, se presenta en la gráfica 7. La determinación de estos dos elementos en las instancias que se movilizan en los dos niveles territoriales:

Gráfica 7. Abastecimiento de Alimentos y SAN en la Región Integral Bogotá – Cundinamarca.

Fuente: Elaboración propia a partir de la dinámica de alimentación que se identifica en la relación entre el Departamento de Cundinamarca y Bogotá.

De acuerdo con la Gráfica 7, se reitera que en la Integración Regional de la Gobernación de Cundinamarca la discusión acerca del Abastecimiento de Alimentos en lo referente a la producción de alimentos se conduce con la comprensión que se define en la SAN, sin delimitar claramente un instrumento para abordar el tema y se estabiliza, específicamente, con una categoría empresarial; lo que se ve reflejado, de igual manera, en el Distrito.

Sin el objeto de profundizar, vale la pena resaltar que en el Distrito, a diferencia del Departamento, existe la Política Pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2007-2015 (Ordenanza 058 de 2007). La cual, mediante el Decreto 315 de 2006 (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2006) instrumentaliza el Plan Maestro de Alimentos y Seguridad Alimentaria de Bogotá (PMASAB). Este plan ordena los eslabones de la cadena de Abastecimiento de Alimentos como la producción, transformación y distribución de los mismos. Es relevante que con este instrumento se define la articulación de los espacios como la Mesa de Planificación Regional Bogotá- Cundinamarca, Mesa Región Central y Consejo Regional de Competitividad; así como la articulación con espacios municipales como los Centros de Gestión Veredal CGV y Centros Integrados de Producción Agropecuaria CIPAS, mediante los cuales se planifica la estrategia de integración y regionalización que permiten fomentar la relación institucional, como se expone a continuación:

- “La estrategia de integración: Comprende la integración de actores de la cadena productiva desde el cultivador hasta el consumidor final con los actores políticos; institucionales y particulares; públicos y privados, y organizaciones sociales y comunitarias.
- Estrategia de regionalización: Con esta estrategia se promoverá la vinculación política, para esto se integrará el plan maestro como programa prioritario de la agenda de concertación de la Mesa de Planificación Regional Bogotá Cundinamarca, Mesa Región Central y Consejo Regional de Competitividad”.

De otra parte, en el Distrito se concibe otra instancia denominada Comité de Interlocución Campesina y Comunal (CICC) y la Alianza Campesina y Comunal (ALCAMPO) como espacios de interlocución entre la organización campesina y la Administración Distrital. Con esto se visibiliza la representación de este grupo de interés, desde allí se discute y se planifica el tema de Abastecimiento de Alimentos en torno a la PPSAN del Distrito.

Un ejemplo de ello es la representación de la organización campesina Asociación Departamental de Usuarios Campesinos (ADUC) y algunos municipios del Departamento de Cundinamarca (ILSA, 2010)²⁴ en la operacionalización del Proceso de Mercados Campesinos como proyecto del PMASAB.

Cabe concluir que se demuestra la necesidad de que el Gobierno Departamental vincule en los temas de la producción y distribución el apoyo a los pequeños productores que participan en el CICC y ALCAMPO, basados en los intereses de esta instancia. Ya que no se ha creado un espacio específico desde la estructura institucional del Departamento para tratar el Abastecimiento de Alimentos para el desarrollo local e integral con el Distrito. Y con ello subsanar la debilidad de la integralidad con PMASAB y fortalecer compromiso de las directrices Nacionales para abordar el sector rural, no solo desde la Secretaría de Región Capital e Integración Regional.

4.4. Periodo 3. (2010 -2012): Acercamiento a la Formulación de la Política Pública SAN del Departamento de Cundinamarca

Un momento importante para este trabajo es la formulación de la Política Pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional del Departamento de Cundinamarca, la cual se incluye dentro del tercer periodo propuesto para el presente análisis. Esta política se convierte en un aspecto relevante, ya que en ella se configura el componente de disponibilidad y permite ser referente para la construcción institucional del campo del abastecimiento.

²⁴ Los municipios del Departamento de Cundinamarca que se articulan al Proceso de Mercados Campesinos son: Anolaima, Bojacá, Cachipay, Cáqueza, Chipaque, Choachí, Cogua, El Colegio, Fómeque, Cachantivá, Gachetá, Granada, Guasca, Guatavita, La Calera, La Vega, Nocaima, San Bernardo, San Cayetano, Silvania, Soacha, Tena, Ubaque, Ubalá, Vergara, Vianí, Viotá y Zipaquirá.

Por lo tanto, se tiene como finalidad identificar cómo se concibe o no el Abastecimiento de Alimentos en esta fase, pues se comprende que el fortalecimiento de los eslabones de la cadena como la Disponibilidad y Distribución puede articularse entre las acciones públicas para el sector rural.

Con la construcción de esta política pública se abre un espacio para la discusión y la determinación en la planeación de las intervenciones en torno al Abastecimiento de Alimentos, así como la comprensión de la SAN. Por ello, a partir de esta política pública se entiende como SAN a “las acciones intersectoriales e integrales que permiten la disponibilidad suficiente y estable de los alimentos, y 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 permiten su adecuada utilización biológica, para llevar una vida saludable y activa en el departamento” (Ordenanza 054 de 2010). (Asamblea Departamental de Cundinamarca, 2010).

Sin abordar ampliamente este tema, se encontró que para el proceso de construcción de esta política se llevaron a cabo una serie de talleres en el departamento; a los que se les llamó: Talleres provinciales, porque buscaban incorporar y apropiar las problemáticas sentidas en las diferentes provincias en la formulación de la política pública de SAN.

Los talleres provinciales se realizaron en diferentes lugares del departamento como Soacha, Girardot, Chía, Villeta, Caqueza, Ubate y Pacho. Y se desarrolló un Taller Departamental Cundinamarca Regional Capital Mosquera Cundinamarca (Gobernación de Cundinamarca). Estos espacios fueron considerados de gran importancia para abordar la problemática de la alimentación, en general, por considerarse una necesidad dentro de la política pública de SAN.

En la dinámica organizativa de todos los talleres se conformaron cuatro mesas de trabajo, así: la mesa de disponibilidad y calidad e inocuidad; mesa de acceso y calidad e inocuidad; mesa de consumo y calidad e inocuidad, y la mesa de aprovechamiento biológico y calidad e inocuidad.

Nos ocuparemos de la primera mesa. Para efectos del presente análisis se intentó realizar un acercamiento institucional que permitiera identificar los elementos que estuvieron presentes en los talleres, frente al asunto del abastecimiento. No obstante, no se lograron abordar ampliamente dichos aspectos, pues no se pudo tener acceso al documento final de la política pública, ya que, como se mencionó anteriormente, el documento final se encuentra en aprobación.

Teniendo en cuenta lo planteado anteriormente, se efectuó la revisión de los documentos secundarios (actas de talleres). De igual forma, se realizó una entrevista a un funcionario de la Gobernación, quien pertenece a la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural y es integrante del CISANCUN; todo ello con el fin de conocer las decisiones finales de este componente de la política y las

relaciones con el sector rural, para responder a la concepción que se le dio a la Disponibilidad y Distribución de los alimentos en esta fase.

En respuesta a lo anterior, se evidenció una estructura organizativa en cada una de las mesas²⁵ en la que se identifican dos elementos relevantes para la comprensión de la disponibilidad. Por un lado, se basan en la conceptualización aportada por la Secretaría de Salud Departamental, que la comprende como cantidad de alimentos con que se cuenta a nivel nacional, regional y local. De esta manera, se abre la discusión acerca de la producción de alimentos no solo como un problema municipal y del departamento, sino que se amplía para ser comprendido como un asunto que se traspasa a las cuestiones nacionales.

En este sentido, en el marco de los problemas que aborda este componente, se definen los siguientes factores: la estructura productiva (agropecuaria, agroindustrial); los sistemas de comercialización y distribución internos y externos; los factores productivos (tierra, crédito, agua, tecnología, recurso humano); las condiciones ecosistémicas (clima, recursos genéticos y biodiversidad); las políticas de producción y comercio, y el conflicto sociopolítico (relaciones económicas, sociales y políticas entre actores) (Dirección de Salud Pública). Se registra claramente, como los problemas en esta mesa, la falta de recursos financieros, la ausencia de mecanismos institucionales, la limitada inserción de mercados, la baja planificación de cultivos, el abandono de las áreas rurales y las limitadas estrategias sostenibles del sector (MPS; PMA, 2010).

En este orden de ideas, se logra que el Abastecimiento de Alimentos sea tratado de manera más amplia que como se identifica en los objetivos de la Ordenanza 054, porque se inscribe claramente en la determinación de una de las metas para el año 2019: el Sistema de Abastecimiento de Alimentos implementado (Dirección de Salud Pública). Por tanto, los eslabones como la disponibilidad y la distribución del abastecimiento no se comprenden de forma separada, por el contrario se demanda para ser entendido como una fusión. Esto contribuye a que no se reduzca a la producción y comercialización, como sí ocurre en la dinámica institucional que se analizó en la primera parte de este capítulo.

El segundo elemento que se resalta durante el recorrido por los talleres provinciales, es que se logra la participación de diversos actores como instituciones, ONG y organizaciones sociales, lo cual permitió una mirada amplia de la disponibilidad y la distribución fuera de las posiciones exclusivas del gobierno departamental. En este sentido, se infiere que las decisiones en la planificación que se ha venido dando desde la Gobernación para el sector rural son cuestionadas, lo que se convierte en una herramienta para abordar de manera integral los asuntos una comprensión de la Política Pública de SAN, no solo de los dos eslabones que se abordan en este trabajo, sino también de un

²⁵ En este trabajo se presentó una estructura organizativa en la que se estableció moderador, secretario y la entrega de equipos para lograr resultados referentes a las problemáticas, y las propuestas de acuerdos y alternativas de la solución a la misma. (CISANCUN, 2011).

proceso de alimentación integral. Es decir que se encadenan todos los eslabones para asegurar el derecho a la alimentación, tema que no será ampliado por no tratarse como el asunto principal de este trabajo.

Por lo tanto, se considera la participación de los diferentes actores y sectores como Agricultura –Umata, Planeación, Asociaciones de Productores, SENA, Saneamiento Ambiental y Productores²⁶, ICBF, Gobernación, instituciones educativas, alcaldías municipales, FAO y organizaciones sociales (CISANCUN, 2011)²⁷. Entre ellas se destaca la ADUC por ser una organización departamental, que según información suministrada por el funcionario de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural, representante frente al CISANCUN participó activamente en la mesa con propuestas de experiencias en el sector rural como alternativas para abordar la problemática, las cuales se tuvieron en cuenta para la decisión en el documento final²⁸.

Sin embargo, dado a que no se tuvo acceso al documento final, no se puede corroborar la incidencia de este grupo en el documento final, por lo tanto, se reitera la importancia que deben tener la representación y participación de la organización campesina, sus experiencias y el tipo de decisiones, en los espacios institucionales para la identificación de las problemáticas del sector, como un espacio con voz y voto.

De otra parte y con el fin de responder a la comprensión que se da a los eslabones en la política pública de SAN en este departamento, se tiene en cuenta el marco normativo que estabiliza dicha política. Es decir, que se analizan los parámetros que definen las disposiciones institucionales para su posterior implementación. Este periodo cuenta con el siguiente marco legal departamental:

Cuadro 6. Marco Legal Departamental que define las directrices de la Política Pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional.

Número y fecha de expedición	Asunto	Estrategia relacionada al Abastecimiento de Alimentos
Ordenanza 054 de 2010.	Lineamientos de la Política Pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional para el Departamento de Cundinamarca	Fortalecimiento de <u>producción agropecuaria con estrategias de cadenas productivas y empresarización del campo.</u> Se determinan cinco componentes para la formulación: disponibilidad, acceso, consumo, uso

²⁶ Cabe resaltar que las otras mesas de trabajo también se tuvo varias representaciones institucionales como planeación, ICBF, Educación, Obras Públicas, Cámara de Comercio, Salud, Desarrollo Social, Ambiente y Aguas. (CISANCUN, 2011)

²⁷ Mediante entrevista a la representante de la Secretaría de Agricultura y como se identifica en el acta del 5/08/2011, se determinaron las entidades que participaron; pero no se conoce la participación de otros organismos debido a la dificultad para la adquisición de documentos como actas e informes.

²⁸ Trabajo de campo: Entrevista realizada a la representante de la Secretaria de Agricultura y Desarrollo Rural ante el CISANCUN. María Isabel. Realizada el 10 de septiembre de 2013. Lugar: Gobernación de Cundinamarca.

		y aprovechamiento biológico, calidad e inocuidad.
Decreto Departamental 0175 de 2010	Se crea el del Comité de Intersectorial e Interinstitucional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CISANCUN)	Es un espacio donde se diseña, se formula y se realiza seguimiento a la Política Pública de SAN Departamental; en este caso es un espacio amplio para discutir la planeación.
Ordenanza 134 del 27 de Julio de 2012	Se amplía la participación de otras instancias en el CISANCUN.	Con la participación de la Secretaría de Región Capital e Integración Regional en la Política se <u>infiere el fortalecimiento del tema de abastecimiento en integración de Bogotá – Región.</u>

Fuente: Elaboración propia a partir del marco normativo del Departamento

En relación con el Cuadro 6, este subraya las estrategias que permiten identificar la importancia del tema de la disponibilidad y la distribución en la Política Pública, ya que a partir de ellas se concluyen las decisiones institucionales y las directrices a seguir en el sector rural. A esta política pública están asociadas las cadenas productivas y la empresarización del campo. En este orden de ideas, la producción se asume con mayor rigurosidad que la distribución en los lineamientos institucionales, además con este marco normativo no se definen claramente otras diferencias entre estos dos eslabones.

De otra parte, con esta política pública se configura otra instancia gubernamental para tratar el asunto, el Comité Intersectorial e Interinstitucional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CISANCUN) creado mediante el Decreto Departamental 0175 de 2010 (Gaceta de Cundinamarca, 2010). Este se define como un espacio para la integralidad de las temáticas en torno al problema de la alimentación. En este caso, el Abastecimiento de Alimentos se inscribe en ella, y hace referencia, como se representa en el Gráfico 4, a la red de instancias de la Gobernación de Cundinamarca para el diseño, formulación, concertación y seguimiento de la Política Pública.

Sin embargo, aunque se trata de una unidad organizacional para la discusión del Abastecimiento de Alimentos, se infiere que no hay un espacio representativo de las organizaciones campesinas ni de otras organizaciones sociales, porque mediante el mismo Decreto que la crea, define los integrantes, en este comité. Son 16, como se presenta en el Artículo 2:

1. El Gobernador o su delegado, quien lo presidirá.
2. El Secretario de Planeación.
3. El/la Secretario (a) de Desarrollo Social.
4. El/la Secretario (a) de Agricultura.
5. El/la Secretario (a) de Agricultura
6. El/la Secretario (a) de Salud
7. El/la Secretario de la Competitividad y el Desarrollo Económico.
8. El/la Secretario (a) de Educación.
9. El/la Secretario (a) de Hacienda.
10. El/la Secretario (a) de Agricultura
11. El/la directora/a Regional del ICBF
12. Dos (2) Delegados(as) de los municipios.

Los demás integrantes como la Secretaría de Región Capital e Integración Regional, la Secretaría de Medio Ambiente, el Instituto de Vivienda y la Dirección Regional de Cundinamarca del Departamento para la Prosperidad Social, fueron vinculadas con la modificación de Decreto Departamental 0175 de 2010, por la Ordenanza 134 de 2012 “Por medio de la cual se modifican algunos Artículos, un numeral y se suprime un párrafo en la Ordenanza número 054 de 2010 en la que se adoptan los lineamientos de política pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional para el departamento de Cundinamarca y se dictan otras disposiciones” (Despacho del Gobernador, 2012). Además de la vinculación de las instancias referidas anteriormente, con esta modificación se amplía las metas de la política para el año 2022.

Por lo tanto, se deduce que con la inclusión de la Secretaría de Región Capital e Integración Regional se fortalece la integración de la discusión de los eslabones del abastecimiento y el Distrito Capital para ser comprendidos en la política pública de SAN. También se evidencia que hay discordancia entre los lineamientos normativos y la construcción de la misma política pública, referente a la participación de diversos actores; ya que, a partir del marco normativo, el comité es una instancia netamente gubernamental, no obstante, con los talleres provinciales se ha venido forjando la inclusión de otros participantes diferentes a los institucionales en la construcción. En esta medida, queda como un asunto relevante conocer cuáles fueron las posiciones de los grupos sociales que participaron en los talleres y que se tuvieron en cuenta en el documento final para la aprobación de la política pública, situación que no se pudo abordar en este trabajo.

Igualmente, los alcances de la organización campesina frente a las decisiones de la planificación del sector rural no es representativa, porque la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural la unidad es donde se planean, coordinan e implementan las acciones frente al sector rural y, de acuerdo a la entrevista realizada a la funcionaria de la Secretaría, la representación de sus acciones como Secretaría ante el CISANCUN está articulada a los metas del Plan de Desarrollo Departamental.

Por consiguiente, el Abastecimiento de Alimentos se dinamiza en varios espacios y su lógica depende específicamente de la voluntad política, que se orienta hacia el fortalecimiento del sector rural. Para responder al mercado de los alimentos que se estabiliza en la normatividad de esta política, como se expuso en el Cuadro 6, con ella se visibiliza la relación con un mercado competitivo, como se encuentra inscrito en la determinación de los objetivos de la Política Pública, mediante la planeación agropecuaria y la empresarización del sector rural, así:

- “Implementar procesos de planificación para la producción agropecuaria fortaleciendo los procesos dentro de las cadenas productivas, fomentando prácticas agropecuarias sostenibles y amigables con el medio ambiente que garanticen la disponibilidad permanente de los alimentos de la canasta básica.”

- Propender por la empresarización del campo mediante la asociatividad, agremiación y el fortalecimiento de la infraestructura para la producción primaria y agroindustrial mediante la inyección de capital que garantice el mejoramiento de los ingresos.
- Promover el desarrollo de proyectos productivos autosostenibles, mejorando el consumo de alimentos y los ingresos de las familias, así como la integración al sistema económico del departamento” (Ordenanza número 054 de 2010).

Los elementos subrayados, para efectos de la presente investigación, resaltan que a partir de esta política pública también se acerca al fortalecimiento de la competitividad y empresarización, como se establece en la planeación de las demás Secretarías de Gobernación de Cundinamarca las cuales ya fueron tratadas anteriormente.

4.5 Instrumentos nacionales e internacionales de estabilización de la acción pública para el sector rural

Como resultados de un examen minucioso de las orientaciones internacionales y nacionales en el marco de las políticas públicas para responder al objeto de esta investigación, es de gran interés abordar los instrumentos que definen las orientaciones para comprenderse la Disponibilidad y Distribución de alimentos como medios para la Seguridad Alimentaria de los cundinamarqueses.

En este recorrido, se reafirma que el asunto de la Seguridad Alimentaria como principal representación de la intervención del Estado frente a los problemas de la alimentación no se encuentra lejos de los intereses en otros escenarios. En la Cumbre Mundial de Alimentación realizada en 1992, 1996 y 2002, se define la SAN como el momento en el que todas las personas gozan de acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias en cuanto a los alimentos, a fin de llevar una vida activa y sana (FAO, 1996). A partir de allí se fortalece la necesidad de los Estados deben crear un entorno desde lo político, social y económico para abordar la Política Pública.

Por lo tanto, este espacio internacional es un lugar de referencia para realizar el análisis del Abastecimiento de Alimentos, específicamente en lo relacionado a la Disponibilidad y Distribución. Al igual que el marco normativo nacional, estos dos eslabones son considerados como instrumentos que definen las directrices y estrategias para abordar el sector rural, como se consolida en el siguiente cuadro:

Cuadro 7. Matriz de Directrices Internacionales y Nacionales relacionadas en Abastecimiento de Alimentos y SAN.

Instrumentos jurídicos, técnicos	Estrategia y direccionamientos relacionada al Abastecimiento de Alimentos
Nivel Internacional	
Conferencias de la Cumbre Mundial sobre Alimentación. 2002. Apéndices	<p>Estrategias para reducción de la pobreza y la SAN debería incluir:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Medidas encaminadas <u>a aumentar la productividad agrícola y la producción y distribución de alimentos.</u> • Reconocen que para alcanzar el objetivo de reducir a la mitad de personas hambrientas es necesario que los países más empobrecidos y cuya inseguridad Alimentaria es mayor <u>promuevan la mitigación de la pobreza sostenidos en la producción agrícola.</u> • Se reitera a los miembros del OMC que deben aplicar los compromisos relativos a la reforma <u>del sistema de comercio agrícola internacional</u>, con miras a promover el desarrollo económico, aliviar la pobreza y conseguir los objetivos de la Cumbre Mundial de Alimentación. • Expresan garantizar la igualdad de género y de apoyar el pleno ejercicio de los derechos de la mujer. <u>Se reconoce el desempeño de la mujer en la agricultura, la nutrición y la Seguridad Alimentaria.</u> • Se comprometen <u>a ayudar, en especial, a los productores de alimentos a tomar decisiones informadas sobre los conocimientos científicos y técnicos necesarios en relación con estas nuevas tecnologías.</u> • Se promueve la investigación agrícola y la investigación de nuevas tecnologías, incluida la biotecnología. La introducción de nuevas tecnologías, adaptada a las condiciones locales para <u>contribuir al aumento de la productividad agrícola.</u>
Guía de Planificación abastecimiento en las ciudades (FAO)	<ul style="list-style-type: none"> • Es una guía para dar pautas a los <u>planificadores urbanos.</u> • En ella se comprende el <u>Abastecimiento de Alimentos</u> como un problema social, unas condiciones de pobreza en la ciudad, la nutrición y las inadecuadas condiciones sanitarias. • Su función está dirigida a representar este asunto en el área urbana, como un problema insuficiente en las responsabilidades de las agendas gubernamentales.
Nivel Nacional	
Constitución Política de Colombia 1991	<ul style="list-style-type: none"> • 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, <u>comercialización de los productos</u>, y asistencia técnica y empresarial, con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos”. • Artículo 65. “La producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado. Para tal efecto, se otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales. Así como también a la construcción de obras de infraestructura física y adecuación de tierras. De igual manera, el Estado promoverá la investigación y la transferencia de tecnología para la <u>producción de alimentos</u> y materias primas de origen agropecuario, con el propósito de <u>incrementar la productividad</u>”.
LEY 101 de 1993. Ley General de Desarrollo	<ul style="list-style-type: none"> • <u>Desarrollo del mercado de bienes y factores de la cadena.</u>

<p>Agropecuario y Pesquero</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollo de <u>alianzas estratégicas de diferente tipo</u>. • Mejoramiento de <u>la información entre los agentes de la cadena</u> y de las medidas adoptadas para fortalecerla. • <u>Medidas adoptadas por el Gobierno en desarrollo de la protección especial que el Estado debe brindar a la producción de alimentos</u>. • <u>Mejora de la productividad y competitividad</u>. • <u>Vinculación de los pequeños productores y empresarios a la cadena</u>. • <u>Investigación y desarrollo tecnológico</u> • <u>El Gobierno dará prioridad en el acceso a los incentivos establecidos a los miembros de las organizaciones de cadena inscritas</u>. • <u>Facilitar la integración de los procesos de producción, postcosecha y comercialización y la participación en ellos de los productores directos</u>.
<p>LEY 1372 del 7 de Enero de 2010 "Acuerdo Cumbre Comercio entre la República de Colombia y los Estados Unidos AELC".</p>	<p>Acceso a los mercados de mercancías industriales y Productos Agrícolas Procesados PAPs: "Es potestad de los Estados adoptar las medidas internas para proteger la Seguridad Alimentaria y <u>producción agropecuaria</u>".</p>
<p>CONPES 113/2008. Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PSAN).</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Entre los <u>objetivos</u> determinados se define: <ul style="list-style-type: none"> - <u>"Se promueve y se incentiva la producción nacional de alimentos de la canasta básica de manera sostenible y competitiva</u>, que permite garantizar el suministro permanente y estable de los alimentos a la población colombiana y participar en el comercio exterior. - <u>Desarrollar competencias para impulsar la producción para autoconsumo y para generación de ingresos</u>". • Estrategias: <p><u>Participación comunitaria y ciudadana</u>. "La participación comunitaria es indispensable para el logro de los objetivos de la Política; se requiere la apropiación de la misma por parte de los ciudadanos y los sectores sociales y su empoderamiento en los diferentes ámbitos con el fin de hacer realidad el derecho a la alimentación".</p> • Líneas de políticas: <ul style="list-style-type: none"> - <u>"Estabilidad en el suministro y desarrollo del mercado agroalimentario: el sector agropecuario contará con instrumentos especiales de apoyo para impulsar la producción competitiva, compensar la pérdida de ingresos de los agroproductores cuando así lo requieran, e incentivar el almacenamiento en periodos de excedentes de producción nacional</u>. - <u>Garantizar el abastecimiento nacional se establecerá el mecanismo de contingentes de importación con arancel preferencial, que conduzca a estabilizar el suministro agroalimentario</u>. - En lo concerniente a la política comercial internacional del país, en el marco de las negociaciones, se deberán adoptar medidas específicas tendientes, por un lado, <u>a evitar las exportaciones de alimentos que pongan en riesgo la Seguridad Alimentaria y Nutricional del país</u>, y por otro, <u>a garantizar un volumen mínimo de producción nacional destinado a mantener el abastecimiento interno de alimentos</u>, teniendo en cuenta los compromisos previamente adquiridos por Colombia en el ámbito internacional. - <u>Se promueva la comercialización de alimentos en condiciones favorables y la reducción los márgenes de intermediación entre los pequeños y los</u>

	<p><u>comercializadores.</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Mejoramiento de <u>la capacidad para acceder a los factores productivos a la población vulnerable</u>”.
<p>CONPES 3527 de 2008 Política nacional de competitividad y productividad. (Departamento Nacional de Planeación, 2008).</p>	<ul style="list-style-type: none"> • <u>Mejora de la productiva: El papel del Estado es facilitar los esfuerzos productivos del sector privado.</u> • <u>Plan de acción para mejorar la productividad y la eficiencia de los sistemas de producción y comercialización agropecuarias, así como el acceso efectivo a los mercados internacionales de sus productos.</u> • <u>Mejorar la productividad en los sistemas de producción agropecuaria.</u> • <u>Mejorar la comercialización y mejora del desempeño de los mercados mediante alianzas entre productores y comercializadores, acuerdos regionales para cadenas productivas.</u> • <u>El esfuerzo consiste en que las políticas públicas sean diseñadas teniendo en cuenta, entre otros criterios, su impacto sobre la competitividad del país.</u> A este aspecto se le concede la mayor importancia.

Fuente: Elaboración propia con base a la normatividad nacional e internacional.

Todos los elementos subrayados para efectos del presente estudio permiten identificar que en los instrumentos internacionales de FAO se ratifica la importancia de la producción y la distribución de alimentos como una estrategia que se debe incluir en la SAN. Por una parte, se reconocen los compromisos de los estados para mitigar la pobreza mediante la producción agrícola; pero, de otra parte, también se orientan hacia la responsabilidad con el Sistema de Comercial Agrícola Internacional, lo que se relaciona con los compromisos de los países en los acuerdos con la Organización Mundial del Comercio.

Entre ellos se resalta el Acuerdo de Agricultura de la Ronda de Uruguay de 1994, cuyos objetivos son aplicados al acceso de mercados de productos agropecuarios como principales intereses de los países miembros, los cuales se refieren principalmente a la consolidación y reducción de aranceles (Organización Mundial del Comercio, 1994).

En cuanto a la Guía de Planificación de abastecimiento en las ciudades, este es un instrumento diseñado para que las ciudades orienten el tema del Abastecimiento de Alimentos como un mecanismo de SAN, por esta razón, es tomado en cuenta para este trabajo, pues en el caso de Colombia se inscribe en el marco de la Política Pública Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (Departamento Nacional de Planeación, 2007). La importancia de este documento radica en que el abastecimiento es entendido como la planificación para articular patrones como comercialización, almacenamiento, distribución, transporte y consumo, y se identifica como el Subsistema SADA.

Así mismo, durante la discusión de la construcción de la propuesta de la Política de Desarrollo Rural y Agrario Integral en el año 2012, posiciones como la del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PND, 2012), definen como objetivos: el desarrollo rural; elevar la competitividad de los territorios a partir de su localización; los estrechos vínculos urbano-rurales; su conectividad a redes de transporte; su infraestructura productiva; el desarrollo del capital humano; las capacidades productivas de la población, su asociación

y cooperación, y su exitosa vinculación a las cadenas productivas orientadas a mercados rentables en la economía nacional y global.

De acuerdo con lo anterior, el Abastecimiento de Alimentos necesario para sostener las políticas en la producción, distribución, consumo y comercialización, enfocados en el derecho a la alimentación, “se convierte en un desafío en las agendas de la política pública”, como lo señala Machado (PND, 2012) .

Cabe resaltar que desde este escenario, la disponibilidad y la distribución son factores para abordar la pobreza, el desarrollo sostenible, la nutrición infantil, la comercialización, las condiciones sanitarias y la producción de alimentos. Esto se ve determinado en la planificación de las acciones en torno a la temática de la SAN, en el Departamento de Cundinamarca. Sin embargo, aunque se visualice el problema de la producción agrícola como un factor que favorece la alimentación, el Abastecimiento de Alimentos como un sistema, no se presenta como una obligación que el estado lo tenga en cuenta como un mecanismo específico para la SAN.

De otro lado, se observa que se estabiliza la disponibilidad y la distribución en la planificación de sus acciones en la legislación nacional. Para este análisis se hace relevante la Constitución Política de Colombia de 1991, Ley 101 de 1993 y la Ley 1372 del 2010, con las cuales se demuestra que la organización de la producción de alimentos hacia la competitividad está presente con estrategias como las alianzas, el mercado y las cadenas como agentes de producción para abordar el sector rural.

Partiendo del Derecho a la Alimentación²⁹ como un enfoque que se orienta en las Políticas Públicas de SAN y al concebir a la cadena de Abastecimiento de Alimentos como una forma de intervención hacia el logro de la Seguridad Alimentaria, se revisa en los ordenamientos constitucionales, y se evidencia que solo la producción y comercialización de alimentos son referidos en los Artículos 64 y 65 (Constitución Política de Colombia, 1991) y los otros eslabones como la transformación y el consumo no se encuentran relacionados en la carta magna.

Al referirnos a los dos eslabones que se relacionan en los citados Artículos de la Constitución Política, se infiere que no siendo estos dos un Derecho Fundamental para asegurarse como mecanismo de la Seguridad Alimentaria, si se concibe que bajo la protección que se brinda a estos eslabones, desde este orden normativo, ellos deben ser comprendidos en el momento de la discusión del Abastecimiento de Alimentos y en la construcción de las políticas públicas referentes a Seguridad Alimentaria.

29 La interpretación del Derecho a la Alimentación, está basado en la Declaración Universal de Derechos, que se refiere en el 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, vejez u otros casos de pérdida de medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad”. (Organización de la Naciones Unidas, 2013)

Además de lo anterior, se deduce que con este marco normativo no se presiona para que el sistema de Abastecimiento de Alimentos deba ser inscrito como un Derecho para el logro de la alimentación en las agendas gubernamentales.

Cabe resaltar que en la Ley 1372 de 2010 (El Congreso de la República, 2010) está incluida la protección de la Seguridad Alimentaria y la producción agropecuaria, sin embargo, se infiere que la SAN se inscribe en esta normatividad en representación de los gobiernos para responder hacia la circulación del alimento en el mercado global. Es decir, que la concepción de SAN como problema va más allá de entenderlo como la configuración de los ejes que los comprende: disponibilidad de alimentos, acceso, consumo, uso y aprovechamiento biológico y la calidad e inocuidad en el marco de la Política Pública. En este sentido, el Abastecimiento de Alimentos se limita a la consideración que se establece en las relaciones comerciales entre los países.

Otros instrumentos que definen las directrices son los CONPES 113 de 2008 y el CONPES 3527 de 2008, que reconocen la producción para el autoconsumo, para el desarrollo del mercado y para Seguridad Alimentaria y Nutricional del País, sin embargo, con el CONPES 3527 de 2008 se refuerza la competitividad y la comercialización de acuerdo a las cadenas productivas.

Es de aclarar que la comprensión de una política pública para abordar la inseguridad Alimentaria gubernamental, no está separada de los direccionamientos de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (Departamento Nacional de Planeación, 2007) y los Objetivos de Desarrollo del Milenio³⁰ (Departamento Nacional de Planeación, 2005). En ella se determinan los factores del problema de la alimentación como es la nutrición, la pobreza, el hambre y la educación alimentaria entre otros y, de esta manera se definen los ejes de intervención como los ya mencionados para la dinámica la política pública de SAN.

Con todo lo anterior, se reitera que las orientaciones en cuanto a la disponibilidad y la distribución de los alimentos analizadas desde el marco jurídico y sociotécnico que se ha definido en el periodo de este estudio (año 2003 – 2012) en la Gobernación de Cundinamarca, ha sido definidas al cumplimiento de las directrices nacionales en primera medida, además de las responsabilidades funcionales territoriales que se definen constitucionalmente para el territorio como Departamento.

³⁰ Los Objetivos del Desarrollo del Milenio “es el resultado de acuerdo entre las naciones en la cumbre del Milenio de septiembre del 2000, que compromete a cada uno de los países a establecer las metas en materia de Política Social; para ello se definen 8 objetivos acordados en la Cumbre del Milenio se especifican en 18 metas y 48 indicadores comunes a todos los países, lo que facilita el seguimiento y evaluación permanente para la comparación a nivel internacional y la identificación de los progresos”, los cuales son: Erradicar la pobreza extrema y el hambre, lograr la educación primaria universal, promover la equidad de género y la autonomía de la mujer, reducir la mortalidad en menores de cinco años, mejorar la salud sexual y reproductiva, combatir el VIH/SIDA, la malaria y el dengue, garantizar la sostenibilidad ambiental y fomentar una sociedad mundial para el desarrollo.

De otra parte, en este recorrido hay que añadir que el problema de abordar la producción y la disponibilidad ha sobrepasado los intereses gubernamentales, para ser elevados a una comprensión del Derecho, esta inferencia se realiza basada en los resultados de la Campaña por el Derecho a la Alimentación, a la luz de los compromisos del Estado y el Derecho a la Alimentación (DA), elaborada por organizaciones sociales y espacios académicos como la PLATAFORMA COLOMBIANA DE DERECHOS HUMANOS, FUNDAEXPRESIÓN, OBSAN, FIAN INTERNACIONAL, AGRO ACCIÓN ALEMANA Y LA COMISIÓN INTERFRANCISCANA; que en función de ubicar principalmente la Seguridad Alimentaria y Nutricional en un enfoque de derechos de la sociedad,” ratifica las medidas y los criterios en las obligaciones de los Estados frente a este Derecho y es un instrumento en función de la sociedad” (OBSAN; Fundaexpresión, Fian Internacional, Plataforma colombiana de derechos humanos, AGRO acción Alemana, comisión Interfranciscana, 2007).

En esta campaña, el análisis del sector rural es un campo de tensión para el discutir en el tema del Derecho a la Alimentación, y por ende, se permite abordar su comprensión con el fin de responder a la relevancia de los eslabones que se han definido en esta investigación. Por lo tanto, en esta Campaña el interés del sector rural es reflejado en el capítulo IV (Sistemas de Mercado) del informe El Derecho a la Alimentación en Colombia: Situación, Contextos y Vacíos. En la comprensión del sector rural en este apartado se reiteran las dificultades del sector como la vulnerabilidad del sector campesino, sin posibilidades crediticias que favorezca la economía campesina, en el que el enfoque agroindustrial y modernización del campo está enmarcado en las orientaciones institucionales.

Con el fin de identificar cómo se abordan los dos eslabones a partir de la Campaña el Derecho a la Alimentación, y para acercarnos al Abastecimiento de Alimentos, en el siguiente cuadro se adapta la referencia de algunos instrumentos identificados en el informe de dicha Campaña:

Cuadro 8. Instrumentos internacionales que avalan el derecho a la alimentación y elementos del sistema de Abastecimiento de Alimentos.

DECLARACIÓN, PACTO, PROTOCOLO, CONVENCIÓN, CÓDIGO, REGLAS, PRINCIPIOS	POSTULADO
Declaración Universal de los Derechos Humanos. Artículo 25.	“ Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure , así como a su familia, la salud, el bienestar, y en especial la alimentación , el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios”
Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Artículo 11.	“ Los Estados partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación , vestido y vivienda adecuados, y una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho , reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento (...) Los Estados en el presente Pacto, reconociendo el derecho fundamental de toda persona estar protegida contra el

	<p>hambre, adoptarán, individualmente y mediante la cooperación internacional, las medidas, incluidos los programas concretos, que se necesitan para: (...) <u>Mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos mediante la plena utilización de los conocimientos técnicos y científicos,</u> la divulgación de principios sobre nutrición y el perfeccionamiento o la reforma de los regímenes agrarios de modo que se logre la explotación y la utilización más eficaz de las riquezas naturales (..) <u>Asegurar una distribución equitativa de los alimentos mundiales en relación con las necesidades,</u> teniendo en cuenta los problemas que se plantean tanto a los países que importan productos alimenticios como a los que exportan”</p>
<p>Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, “Protocolo de San Salvador” Artículo 12.</p>	<p>“Toda persona tiene derecho a una nutrición adecuada que le asegure la posibilidad de gozar del alto nivel de desarrollo físico, emocional e intelectual (...) con el objeto de hacer efectivo este derecho y a erradicar la desnutrición, <u>Los Estados partes se comprometen a perfeccionar los métodos de producción, aprovisionamiento y distribución de alimentos, para lo cual se comprometen a promover una mayor cooperación internacional en apoyo a las políticas nacionales sobre la materia”</u></p>
<p>Declaración sobre el Derecho al Desarrollo. Artículo 8.</p>	<p>“Los Estados deben adoptar, en el plano nacional, todas las medidas necesarias para la realización del derecho al desarrollo y garantizarán, entre otras cosas, la igualdad de oportunidades para todos en cuanto al acceso a los recursos básicos, la educación, los servicios de salud, los alimentos, la vivienda, el empleo y la justa distribución de los ingresos (...)”</p>
<p>Declaración Universal sobre la Erradicación del Hambre y la Malnutrición</p>	<p>“Todos los hombres, mujeres y niños tienen el derecho inalienable a no padecer hambre y malnutrición a fin de poder desarrollarse plenamente y conservar sus capacidades físicas y mentales (...) <u>Los gobiernos tiene la responsabilidad fundamental de colaborar entre sí para conseguir una mayor producción alimentaria y una distribución más equitativa y eficaz de alimentos entre los países y dentro de ellos.</u> Los gobiernos deberían iniciar inmediatamente una lucha concertada más intensa contra la malnutrición crónica y las enfermedades por carencia que afectan a los grupos vulnerables y de ingresos más bajos”</p>
<p>Código de Ética para el Comercio Internacional de Alimentos. Principios Generales</p>	<p>“<u>El comercio internacional de alimentos debería realizarse respetando el principio de que todos los consumidores tienen derecho a alimentos inocuos, sanos y genuinos y a estar protegidos de prácticas comerciales deshonestas”</u></p>

Fuente: Adaptado del informe del Derecho a la Alimentación en Colombia: situación, contexto y vacíos. Una aproximación al compromiso del Estado colombiano a la luz de las Directrices Voluntarias sobre el Derecho a la Alimentación. 2007.

En relación con las directrices del cuadro anterior, es notorio que el aprovisionamiento de los alimentos es una obligación de los Estados, hacia el logro de la alimentación y la nutrición y se reconoce a los eslabones producción y distribución como medios para el logro del Derecho a la Alimentación. En este sentido, existe el reconocimiento del derecho del sector rural como escenario en la acción del Estado para la protección en la producción de los alimentos.

A manera de conclusión, en este capítulo se demuestra que las acciones gubernamentales de la Gobernación de Cundinamarca hacia el sector rural no se determinan para configurar un campo específico de Abastecimiento de Alimentos que permita que los eslabones como la disponibilidad y la distribución en pro del fortalecimiento de las cadenas productivas. Es necesario

que estos sean articulados y concebidos como dentro del problema para que sean sostenidos como mecanismos en el logro de Seguridad Alimentaria y Nutricional de la población cundinamarquesa.

De acuerdo con lo anterior, esta consideración se soporta, para el periodo establecido para esta investigación (año 2003 -2012), en los instrumentos normativos jurídicos y socio técnicos como el Decreto 165 de 2005 y el Decreto 552 de 2006 en las Secretarías de Desarrollo Económico y de Agricultura, las nuevas instancias constituidas como el Comité de CINSACUN y la ordenanza 00275 de 2008 creación del FONDECUN.

Entre otros, como el Decreto 054 de 2010 que define los lineamientos de la política pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional de Cundinamarca, así como aquellos mecanismos para definir acciones con otros espacios territoriales como el CONPES 3256 de 2003 que define las Políticas y estrategias para la gestión concertada del desarrollo de la región Bogotá-Cundinamarca y la Agenda de Proyectos del Plan Regional de Competitividad 2004 – 2008.

Estas son las que logran estabilizar las directrices para la planificación, desde donde se ha concebido que estos dos eslabones, como problema, definen inscribir la producción como una necesidad para la demanda del mercado, principalmente.

En este sentido, este tipo de problema del sector rural se ha inscrito en las agendas de gobierno para la necesidad de avanzar en el desarrollo del sector. Para ello se han definido una serie de elementos como: la falta de apoyo tecnológico, falta de asistencia técnica y la necesidad de categorizar al campesinado como un actor empresarial. En este sentido, los dos primeros son necesarios para el mejoramiento del trabajo del pequeño campesino y el último es una respuesta de vincular a este sujeto como un actor del mercado a partir de las necesidades de la dinámica de comercio de los alimentos.

Por lo tanto, en respuesta a los objetivos de este trabajo, se deduce que con esta estructura normativa de la Gobernación no existen directrices económicas, jurídicas y socio técnicas que defina el abastecimiento como un campo de intervención específico que asegure que los eslabones como la disponibilidad y la distribución sean protegidos como mecanismos para lograr articularse con la Política Pública de Seguridad Alimentaria que se está definiendo, situación que se evidencia en el análisis de la fase de la formulación de dicha política.

Para el sector rural, la producción, la comercialización, y el transporte (este último no se abordó con amplitud), son los eslabones más representativos para la planeación en las acción pública en el marco institucional de la Gobernación de Cundinamarca, sin embargo estos no se articulan con las necesidades alimentarias de los Cundinamarqueses.

Aunque la disponibilidad y la distribución de los alimentos estén orientadas a sostener el Abastecimiento de Alimentos de los Cundinamarqueses, no están definidos específicamente como problema en este periodo de estudio. Se ha

presentado la configuración de estos temas así como instancias para abordarlos, para ello se identifican dos momentos que permiten observar esta dinámica: la primera se evidencia entre el periodo 2003 y 2010 y la segunda surge en el momento de la formulación de la Política Pública de la Seguridad Alimentaria y Nutricional para Cundinamarca en el año 2010.

En el primer periodo se identifican dos orientaciones, la primera es el fortalecimiento que se ha dado a la producción de alimentos y la comercialización, entre los cambios de gobierno, mediante las dinámicas de las cadenas productivas, que siguen siendo la orientación nacional para responder al mercado global. Cabe resaltar que esta dinámica, que se fortalece desde la institucionalidad hacia el sector rural, no representa ampliamente las necesidades de los alimentos que se relacionan en la canasta básica de alimentos del ICBF, identificada como un instrumento para el logro de la SAN.

Y una segunda orientación que se identifica, es el fortalecimiento entre el Departamento y el Distrito Capital, que en el marco del desarrollo, discute la Seguridad Alimentaria como un problema. Sin embargo, de acuerdo a las intervenciones realizadas, con relación al Distrito, en el Departamento tampoco se fortalece el abastecimiento como medio para SAN, como se demuestra en las planificaciones de sus acciones; contrario a ello, en este espacio de discusión se incluye la necesidad de continuar el fortalecimiento de las cadenas y el modelo empresarial del sector rural.

En este periodo se presentan cambios en la estructura organizativa, como la configuración de estamentos en los que se estabiliza el asunto de la Seguridad Alimentaria, entre ellas se encuentran la Secretaría de Salud y la Secretaría de Desarrollo Social, las cuales no fueron tenidas en cuenta en esta investigación, porque no están directamente involucradas con las decisiones de las acciones hacia el sector rural. Otras como la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural, Secretaría de Ciencia Tecnología e Innovación y la Secretaría de Integración Regional, que son definidas como instancias en las que se configura el problema de la alimentación y, en este caso, han tratado la productividad y la competitividad como ejes que determinan la planeación de los programas y los proyectos que se han ejecutado en el Departamento.

El abastecimiento como problema para la SAN no se reconoce y, en la interpretación de los ordenamientos constitucionales, no se encuentra claramente definido. De la misma manera no hay una clara articulación de los eslabones así como de las características culturales como Derecho de la Alimentación, pues solo se hace referencia a las obligaciones en la producción y la comercialización de los alimentos, en los Artículos 64 y 65 de la Constitución Política de Colombia. En este orden de ideas, planificar un modelo de Abastecimiento de Alimentos es un asunto de voluntad política que, específicamente en el caso del departamento, no se visualiza en los planes gubernamentales de los tres periodos.

De acuerdo con lo anterior, las decisiones para la intervención en la acción pública en los tres periodos de gobierno de esta investigación (2003-2012) están orientadas principalmente al marco normativo que se define para el

sector rural, como la Ley General de Desarrollo Agropecuario, la Política Nacional de Competitividad y Productividad y los Acuerdos Internacionales. Dichos instrumentos definen las directrices que demarcan las dinámicas de intervención que se orientan desde los gobiernos del departamento hacia este sector. En ellos se involucran los elementos que se relacionan al problema alimentario de la población, sin definir un modelo de intervención alimentaria que aborde las problemas del sector rural en el departamento.

En el análisis del Departamento de Cundinamarca, las problemáticas como: la falta de planificación de acciones encaminadas a la integralidad de los eslabones del sistema de abastecimiento que favorezca la SAN; la desarticulación institucional y social para la planeación de las acciones del sector rural frente a la desnutrición de los Cundinamarqueses; la falta de apoyo para que las organizaciones campesinas aborden el Abastecimiento de Alimentos de manera integral con otros niveles territoriales; la falta de un campo de intervención específico y el apoyo representativo en los intereses gubernamentales en el fortalecimiento de las cadenas productivas articuladas a las necesidades del mercado, no están alejados de algunas conclusiones del informe de la Campaña (2007). Así pues, se evidencia ello en la conformación de las acciones adelantadas por el Estado, que no involucran la participación amplia de los sectores sociales o que proveen una capacidad de incidencia muy limitada. Y sus carencias en las estrategias muestran fuertes indicios que señalan la falta de voluntad política estatal (OBSAN; Fundaexpresión, Fian Internacional, Plataforma colombiana de derechos humanos, AGRO acción Alemana, comisión Interfranciscana, 2007).

El marco normativo funcional que se moviliza en el Departamento sostiene estos espacios de enunciabilidad del problema, no obstante, al analizar como un factor que fundamente el logro de la Seguridad Alimentaria y Nutricional de los Cundinamarqueses, el marco de los problemas inscrito en la política pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional que se ha venido construyendo en el Departamento, se encuentra débil. Esta acepción parte de que en la determinación de los componentes de la política pública (disponibilidad, acceso, consumo, uso y aprovechamiento biológico, calidad e inocuidad), es la disponibilidad de alimentos el componente que permite abordar el asunto del Abastecimiento de Alimentos, pese a que este haya sido discutido ampliamente, pues como fue referido en la entrevista al funcionario de la Secretaría que participa en el CINSANCUN, su representación tiene como finalidad ayudar a cumplir las metas del Plan de Desarrollo.

Otro de los espacios que se define en este tiempo es el CINSANCUN como una instancia que se encarga de la PPSAN del Cundinamarca, su importancia se debe a que en el proceso de la formulación de dicha política, se evidencia más claramente el abastecimiento como mecanismo para la SAN, a diferencia de la Integración Regional Bogotá – Cundinamarca. Aunque el Distrito Capital presente en su Política Pública de SAN, el desarrollo e implementación de un modelo de Abastecimiento de Alimentos y su relación y participación con grupos sociales, en el caso del Departamento, no evidencia vínculos representativos que permitan abordar esta misma lógica u otra forma para establecer un modelo de abastecimiento. Entre las relaciones más amplias de

estos dos niveles territoriales, se encuentran las políticas y uso de la ocupación del suelo, vías de acceso del aeropuerto, fortalecimiento institucional, cadenas productivas, que el caso de la SAN, se entiende como un medio para avanzar hacia la competitividad.

Finalmente, el Abastecimiento de Alimentos, como medio, se encuentra en un escenario de mercado y se convierte en un fenómeno político, en la medida que establece una reestructuración institucional permanente y la configuración normativa en respuesta a los compromisos nacionales e internacionales, a partir de este orden territorial. Es así que la determinación del Abastecimiento de Alimentos como problema en estos espacios no se encuentra claramente definido para construir una línea de intervención desde la Gobernación, de manera que sostenga los eslabones del mismo, no hacia el logro del mercado como objetivo principal, sino como un eje de intervención hacia la Seguridad Alimentaria y Nutricional del departamento. Aunque a nivel de política pública se encuentra el eje de disponibilidad como un espacio de representación para tratar lo relacionado con la producción y las necesidades alimentarias, no se alcanza a asegurar que la política pública se articule con las dinámicas de intervención hacia el sector rural que se establecen desde estas instancias. Además, en esta investigación no se pudo tener acceso a la última versión del documento de política pública que se encuentra pendiente de aprobación.

En este recorrido normativo, se visualiza que la producción de alimentos no debe ser comprendida solo como un eslabón hacia la Seguridad Alimentaria, como se ha venido refiriendo anteriormente, sino que se convierte en un elemento político y económico no desarticulado con el conflicto de la tierra. Como se plantea a partir del informe del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo 2011 (El Tiempo, 2011), el 52% de la tierra en Colombia corresponde a grandes propiedades y están en manos de solo el 1,15% por ciento de los que son propietarios, el resto solo tiene medianas y pequeñas posesiones.

Aunque la problemática de la tenencia de la tierra no es el asunto principal de este estudio, nos referimos a esta situación, pues debido al conflicto de la distribución inequitativa en manos de unos pocos, se genera la desprotección de la producción de alimentos y se atenta contra el goce de las necesidades de la mayoría de la población, la protección local del campesinado y el logro de alcanzar el Abastecimiento de Alimentos como medio hacia la SAN. Es así que este es un marco de referencia para tenerlo presente al analizar el Abastecimiento de Alimentos desde una problemática en el conflicto del territorio.

5. Capítulo VI

5.1 Reproducciones del campo alimentario desde las organizaciones campesinas

La alimentación es interpretada en esta investigación como una situación relacionada con la Soberanía Alimentaria y la Disponibilidad y Distribución de alimentos como eslabones del abastecimiento. Ello no es un asunto que se configura solo desde los dispositivos estatales, jurídicos y académicos, sino también a partir de los saberes sociales, por ende, este es un tema que debe ser analizado fuera de las reglas estatales. Por esta razón, este asunto también será tratado desde las estructuras de escenarios sociales donde se presenta el conjunto de cuestiones, conflictos y decisiones de grupos como las organizaciones campesinas y demás, que en sus reivindicaciones tratan este tema. En este caso serán analizados los mecanismos y la configuración de elementos como medios para la demanda de sus soluciones.

Teniendo en cuenta que en este apartado se abordarán desde el escenario social las consideraciones de los dos eslabones centrales de esta investigación: la Disponibilidad y la Distribución de alimentos, es necesario detenerse en aquellos otros asuntos que se tematizan en estos espacios como es la Soberanía Alimentaria, la tenencia de la tierra y la económica campesina, elementos que se articulan a los dos eslabones.

La importancia de dirigir nuestra mirada a dos de los eslabones del abastecimiento en la discusión del escenario social, en especial desde la posición de las organizaciones campesinas, se debe en primer lugar a que en sus demandas se inscribe y se configura la alimentación como un derecho. En ella se visibiliza las situaciones de la disponibilidad de los alimentos como una expresión de la su realidad. La segunda razón se debe a que en la planeación y ejecución de las acciones gubernamentales hacia el sector rural, en lo que se refiere al asunto de la Disponibilidad y Distribución de alimentos, no se responde a las demandas del campesinado en relación a la alimentación como un hecho social. Es decir que las acciones relacionadas con el tema de la producción y la distribución que se fortalecen desde los espacios institucionales se encuentran dirigidas, en especial, hacia el fortalecimiento de la producción en el mercado y la industria. Esto se ejemplariza en el análisis de la planeación de la acción pública realizada en la Gobernación de Cundinamarca, como se presentó en el Capítulo 2 de este trabajo.

La tercera razón para desarrollar este análisis se asocia a las directrices internacionales que, como se expresó en el análisis de los instrumentos internacionales, definen como medios para la seguridad alimentaria las intervenciones al sector rural y los pequeños productores, y las organizaciones

civiles como compromisos de los Estados para mitigar la pobreza, sin dejar claridad de la vinculación de las organizaciones campesinas en este asunto.

Por ejemplo, las Conferencias Mundiales de Alimentación (CMA) en ROMA, como la ocurrida en diciembre de 1992, resaltan la participación del sector rural y mencionan la importancia de que los gobiernos traten los problemas de la alimentación reconociendo la relación entre la Seguridad Alimentaria y la Agricultura, el desarrollo rural y el papel fundamental de los agricultores.

Así como la Conferencia del año 2002, en la que se reiteró la participación de los agricultores, como se ejemplariza en los siguientes enunciados (FAO, 1996):

- “Reconocemos el papel fundamental de los agricultores, los pescadores, los silvicultores, las poblaciones indígenas y sus comunidades, y todas las demás personas que intervienen en el sector alimentario y sus organizaciones, con el apoyo de una labor eficaz de investigación y extensión, en la consecución de la seguridad alimentaria.
- Los agricultores, los pescadores, los silvicultores y otros productores y proveedores de alimentos desempeñan una función decisiva en la consecución de la seguridad alimentaria, y su participación y habilitación plenas son fundamentales para el éxito de la empresa”.

Lo subrayado, para efectos del presente análisis, resalta que en la consecución de la Seguridad Alimentaria y Nutricional propuesta por la FAO se deben considerar los eslabones como producción de los alimentos y el sector rural. Sin embargo, visto desde la demanda de las organizaciones campesinas, queda entredicho que estas orientaciones están dirigidas específicamente a la participación de estos grupos en la política pública.

Cabe resaltar que para ahondar en este asunto se revisa como referente el Plan de Acción de la Cumbre Mundial sobre de Alimentación, como medio para que se prioricen las acciones frente a los compromisos de los Estados, tales como: adoptar políticas y prácticas participativas y sostenibles de desarrollo alimentario, agrícola, pesquero, forestal y rural; asegurar que las políticas de comercio alimentario y agrícola y de comercio en general contribuyan a fomentar la seguridad alimentaria para todos, y promover la asignación y utilización óptimas de las inversiones públicas y privadas para impulsar el desarrollo alimentario, agrícola y rural sostenible.

Por lo tanto, aunque se evidencia que en la planeación de las intervenciones de los gobiernos para las políticas de seguridad alimentaria y nutricional se deben establecer políticas, programas, medios o sistemas que fomenten la producción de alimentos y la comercialización, como se relaciona en el cuadro 9, entre sus prioridades se resalta este compromiso con sostener el autoconsumo y la participación internacional.

Cuadro 9. Prioridades de la Disponibilidad y Distribución en el plan de acción internacional para los países.

Compromisos y objetivos
<p>Compromiso 2: “Aplicaremos políticas que tengan por objeto erradicar la pobreza y la desigualdad y mejorar el acceso físico y económico de todos en todo momento a alimentos suficientes, nutricionalmente adecuados e inocuos y su utilización efectiva:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Fomentar, <u>según proceda, la producción y el uso de cultivos alimentarios culturalmente apropiados, tradicionales e insuficientemente utilizados con inclusión de cereales, semillas oleaginosas, leguminosas de grano, cultivos de raíces, frutas y hortalizas, promoviendo los huertos familiares y, cuando proceda, escolares y la agricultura urbana mediante el empleo de tecnologías sostenibles, y fomentar la utilización sostenible de los recursos pesqueros no utilizados o insuficientemente utilizados.</u> • Esforzarse por conseguir por medios participativos una producción de alimentos sostenible, intensificada y diversificada, aumentando la productividad, la eficiencia, la inocuidad y la lucha contra las plagas y reduciendo los desperdicios y las pérdidas, teniendo plenamente en cuenta la necesidad de conservar los recursos naturales. • <u>Establecer políticas y aplicar programas para aumentar al máximo de manera económica, social y ambientalmente correcta la producción agrícola, pesquera y forestal sostenible, especialmente de los principales alimentos básicos, con miras a alcanzar la seguridad alimentaria.</u> • <u>Adoptar políticas que creen condiciones idóneas para estimular un empleo estable, especialmente en las zonas rurales</u>, incluidas las actividades no agrícolas, con objeto de proporcionar suficientes ingresos para facilitar la compra de artículos de primera necesidad, así como promover las tecnologías con alto coeficiente de mano de obra, cuando proceda. • <u>Poner en práctica políticas económicas, agrícolas, pesqueras, forestales y de reforma agraria acertadas que permitan a los agricultores, pescadores, silvicultores y otros productores de alimentos, en particular a las mujeres, obtener un rendimiento justo de su trabajo, capital y gestión”.</u>
<p>Compromiso 3: “Adoptar políticas y prácticas participativas y sostenibles de desarrollo alimentario, agrícola, pesquero, forestal y rural conservación y la ordenación sostenible de los recursos naturales, inclusive en las zonas marginales.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Formular y aplicar, en zonas de bajo y de alto potencial, estrategias de desarrollo rural integrado que fomenten el empleo, la formación técnica, la infraestructura, las instituciones y los servicios rurales en apoyo del desarrollo rural y de la seguridad alimentaria en los hogares que refuercen la capacidad productiva local de los agricultores, los pescadores y los silvicultores, y de los que participan activamente en el sector alimentario, incluidos los miembros de grupos vulnerables y desfavorecidos, las mujeres y la población indígena, así como sus organizaciones representativas, y se asegure su participación efectiva. • Fomentar sistemas de producción, elaboración y comercialización de alimentos que aumenten las oportunidades de empleo en condiciones estables, lucrativas e igualitarias y equitativas en los sectores alimentario y rural”.

Fuente: elaboración propia a partir del Plan de Acción de la Cumbre Mundial sobre de Alimentación 2002.

De acuerdo con lo anterior, la finalidad de este capítulo es contemplar cómo la Disponibilidad y la Distribución de alimentos se comprende en las consideraciones de las organizaciones campesinas y demás grupos sociales

que se vinculan en los escenarios sociales desde los que se configura el conjunto de decisiones y acciones en políticas públicas de la alimentación como un hecho social.

Este análisis se realiza mediante la metodológica para la planeación de políticas y el uso de medios para la configuración de políticas públicas (foros) (Bryson & Crosby, 1998). Como lo refiere este autor, con este instrumento se comprenden los elementos como el lugar, el contenido y los debates que se definen en el diseño y uso de los foros como objeto de análisis para comprender la planeación de políticas públicas.

Con este enfoque se señalan y se comprenden las prácticas que definen el asunto, en este caso, se hace hincapié al asunto como las situaciones reales de la alimentación desde las consideraciones de producción y distribución de alimentos en los escenarios sociales considerados como instancias. Sin embargo, dado que en el Congreso de los Pueblos y el Congreso de la Región Central son espacios para el análisis, los aspectos que se identifican allí en función de este trabajo no vinculan solo a las organizaciones campesinas como dominantes en el discurso, pues en estos lugares se articulan otros grupos como los indígenas, los afrodescendientes y los grupos populares que se reconocen en la participación para la discusión del problema. En relación a lo anterior, se conoce cómo operan los foros, cómo se comunican y cuáles son sus medios, teniendo en cuenta las prácticas sociales.

Cabe aclarar que por prácticas sociales se entiende a “la dinámica regular producida por la interacción en pauta de autores humanos autorizados e influenciados por reglas, recursos y relaciones de transformación en situaciones específicas” (Giddens en Crosby, 1998) y, en la comprensión de los foros, se concibe como “aquellas prácticas que resultan en la creación y comunicación de significado, que son llamadas como el diseño y uso de foros” (Bryson & Crosby, 1998).

Finalmente, este capítulo está organizado para abordar el contenido de los foros, la estructura de los mismos, los lugares de producción, los agentes sociales del reclamo y los elementos de la Soberanía Alimentaria en la oficialidad de las demandas.

5.2. Contenido de los foros

En esta investigación es relevante la Disponibilidad y la Distribución en relación con la comprensión de la alimentación como un constructo del discurso social, como se expuso al inicio de este capítulo. En esta medida, se comprende la alimentación como un hecho social, es decir, “una expresión de su propia realidad y que a su vez se concibe como un asunto que se impone a un grupo” (Durkheim, 1997). En este caso, se hace referencia al campesinado y demás organizaciones que se reúnen en los congresos, espacios que servirán como objeto de estudio para el análisis de la configuración del tema principal de este trabajo.

En este orden de ideas y basados en el enfoque de los foros como instrumento de análisis, se comprenden y delimitan los problemas que afectan ciertas situaciones, en este caso, se hará referencia a la producción y distribución como eslabones del Abastecimiento de Alimentos en el marco de la discusión de la alimentación como un hecho social. Situación que es necesario precisar porque en la lucha de las organizaciones campesinas son otros los hechos que se relacionan en sus acciones de manera más fuerte, como la violencia en los territorios, el asesinato a los líderes sociales, la lucha por la tenencia de la tierra y la ineficacia de un sistema judicial como problemas centrales del campesinado, entre otros. (Zafra, 2005). Temas que no serán tratados por no ser el tema principal de esta investigación.

De acuerdo con lo anterior, se aclara que el estudio de los dos eslabones en la comprensión de la configuración de la alimentación determinada por los grupos sociales, se establece por dos razones: la primera, porque es una cuestión que se demanda como un Derecho a la Soberanía Alimentaria y está interrelacionada con problemas centrales del campesinado señalados anteriormente, y la segunda, porque en la estructura de los foros se constituyen lugares en los que se configura la Soberanía Alimentaria y con ella mesas temáticas para deliberar los asuntos como la soberanía, la economía campesina, la producción y seguridad alimentaria que se incluyen en la agenda central de los congresos sociales.

En este orden de ideas se visibiliza que dado a que se da un lugar para comprender la Soberanía Alimentaria y con ella la Disponibilidad y la Distribución de alimentos como un asunto que se articula a los fines centrales de los congresos³¹, se considera que no es un tema aislado de las situaciones del sector rural, pues responde a la teoría de Crosby (1998) (Bryson & Crosby, 1998) en que “los foros particulares no están abiertos a la discusión de cualquier tema, sino más bien este debe estar relacionado con la ocasión que motivó el uso del foro”.

Por lo tanto, se concibe como foros a “los espacios o medios que mediante estructuras organizativas delimitan asuntos centrales que se enmarcan en los

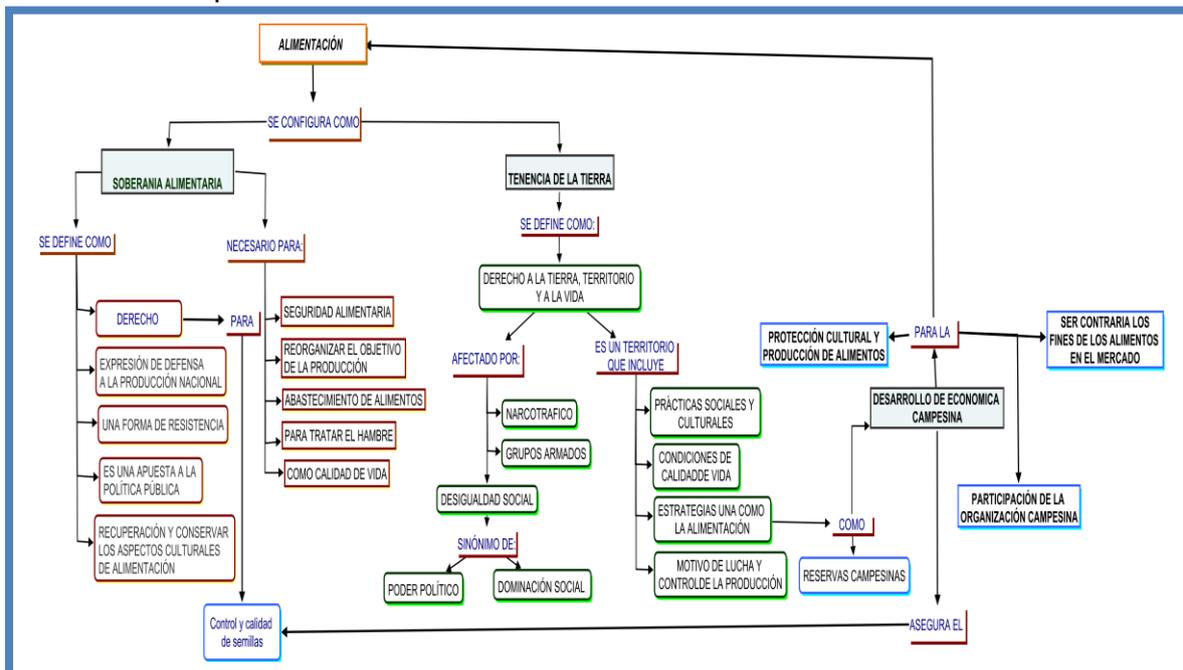
³¹ Con el fin de argumentar la apuesta de la Soberanía Alimentaria desde las organizaciones campesinas y sociales que se incluyen en el congreso, se relacionan los objetivos de los tres Congresos que se analizan en este estudio: **1. Congreso de Tierras, Territorios y Soberanía:** “propiciar un escenario amplio y unitario que permita la deliberación y construcción de mandatos desde las comunidades frente a la tierra, el territorio y las soberanías de los pueblos”. **2. Congreso para la Paz:** “Consolidar y posicionar una propuesta colectiva de paz y de país desde la articulación de visiones, apuestas e iniciativas sociales locales, regionales y nacionales que aporte en la construcción de paz integral para Colombia y en la generación de iniciativas y mandatos concretos para el momento que vive el país, lo que requerimos para avanzar hacia un país en paz. Esto sin alejarnos de los conflictos que agreden la vida y los derechos de los pueblos en el resto del mundo”, y **3. Congreso de la Región Central:** “Reivindicar las luchas del campesinado en su papel político, social, económico, ambiental y cultural en defensa del territorio y de la soberanía nacional, en las relaciones rurales- urbanas, ante las nuevas condiciones que enfrenta la Región Central de Colombia, en la perspectiva de aportar al enriquecimiento del Mandato Agrario como propuesta de política rural alternativa y a la unidad campesino-popular”.

intereses de los participantes y definen elementos interpretativos mediante acciones sociales que apuntan a la comprensión de acciones en política pública”. No obstante; también “son grupos de discusión, sesiones de lluvia de ideas”, debates formales, audiencias públicas, priorización de tareas y conferencias, u otros como los periódicos, televisión y radio, obras de teatro y otras formas de dramatización y publicaciones populares o profesionales” (Crosby, 1998) (Bryson & Crosby, 1998).

Entonces, basados en la conceptualización de los foros para determinar la problemática, se infiere que a partir de allí se configuran un conjunto potencial de cuestiones que son compartidas en la colectividad. En respuesta al objeto principal de esta investigación, se identifica la Disponibilidad y la Distribución de alimentos no como una cuestión asociada específicamente a la producción y la comercialización de los alimentos, pues en este escenario estos dos elementos no se deben agrupar como únicos en el sector rural. Es ineludible tener presente varias esferas donde se comprende dicho asunto como parte de la defensa de la Soberanía y Autonomía Alimentaria, la tenencia de tierras y la economía campesina, como presenta en la gráfica 8.

Por lo tanto, se considera que a partir de allí en este escenarios se construye un marco de ejes temáticos que permiten consolidar una orientación en la comprensión de las políticas públicas desde las demandas de los grupos sociales en general, con una forma distinta a las orientaciones para la planeación de los programas y los proyectos hacia el sector rural, como se ha presentado en el capítulo 2.

Gráfica 8. La Disponibilidad y Distribución de alimentos a partir de los ejes temáticos del problema del sector rural.



Elaboración propia a partir de documentos de organizaciones campesinas, ANUC, ADUC, FENSUAGRO, CNA, Vía Campesina y otras.

Previo a la interpretación de la ilustración anterior, es importante aclarar que los elementos que se definen en este marco conceptual no son tomados de la posición de una sola organización, sino que son el resultado del discurso que diferentes organizaciones campesinas nacionales e internacionales sostiene la lucha campesina en defensa del campo y el ejercicio de los derechos políticos del campesinado. Entre estas organizaciones figuran: la Coordinadora Nacional Agraria (CNA), el Comité Nacional de impulso de las Zonas de Reserva Campesina, la Federación de Acción Campesina Colombiana y la Vía Campesina, como organización internacional, así como con la configuración de otros espacios como el Comité de Interlocución Campesina y Comunal (CICC) y ALCAMPO.

Retomando la Gráfica 4., en ella se presentan los elementos que se desglosan a partir de tres ejes temáticos. Dentro de ellos, la Soberanía Alimentaria constituye el principal eje temático para estudiar estos eslabones y permite considerar cómo la Disponibilidad y la Distribución de los alimentos se incluyen en la configuración de las demandas de su lucha. Cabe destacar que esta consideración no define una única relación, sino que también define cómo la alimentación no es solo un factor de nutrición, lo que logra fijar la posición del campesinado en relación con el sector rural y la tenencia de la tierra.

Al tener presente que el problema de la Soberanía Alimentaria se configura en la discusión del problema de la tenencia de la tierra, se aborda de manera general este asunto como segundo eje temático en el desarrollo de este trabajo. Este punto ha sido fundamentado en los congresos como el derecho a la tierra y la territorialidad, el derecho a la vida, la producción de alimentos con agricultura sana y el proceso alimentario sostenible para la población rural.

Con respecto al tercer eje, llamado Economía Campesina, este se vincula en el análisis de los dos eslabones, porque con él se resaltan los elementos como la producción y la participación como referentes, por lo tanto, serán tratados de manera general.

5.2.1. Soberanía Alimentaria

La Soberanía Alimentaria como principal referente en el análisis de la Disponibilidad y la Distribución de alimentos en este apartado, ha sido elevado en el debate de los Congresos como una forma de oposición a los intereses del modelo neoliberal, esta es considerada como un Derecho que genera en su dinámica social elementos como el bien común, la participación activa de sus miembros y la defensa de los bienes que afectan de manera homogénea al campesinado: la importancia de la tecnología, la protección de la semilla, la recuperación cultural alimentaria, la nutrición y la seguridad alimentaria para el desarrollo de la economía y la política de alimentación. Esta inferencia es visible en las mesas de trabajo de los congresos como espacios de enunciabilidad y la determinación de acciones vinculadas a esta temática.

Por lo anterior y con el fin de avanzar en la interpretación de la Soberanía Alimentaria se asume como concepto que es “el derecho de los pueblos, los países y las uniones de Estados, a definir sus políticas agropecuarias y de producción de alimentos sin imponer el '*dumping*' a terceros países. Es organizar la producción y el consumo de alimentos de acuerdo con las necesidades de las comunidades locales otorgando prioridad a la producción y al consumo local doméstico. En esto se incluye el derecho de proteger y regular la producción nacional agrícola y ganadera, así como proteger los mercados domésticos del *dumping* de los excedentes agrícolas y de las importaciones a bajos precios de otros. (viacampesina.org)

Al ser considerada la Soberanía Alimentaria un tema alusivo a la Disponibilidad y la Distribución como eslabones del Abastecimiento de Alimentos, en la gráfica 8. Se evidencia que entre los elementos se vinculan las cadenas del abastecimiento con estos dos eslabones, por lo tanto es una clara expresión a la defensa a la producción nacional, como un objetivo para reorganizar la producción y como un derecho para el control y la calidad de las semillas.

Cabe destacar que además de la Disponibilidad como eslabón del Abastecimiento de Alimentos representado en este eje, existen otros elementos que permiten comprender la Soberanía Alimentaria de manera mucho más amplia. Por un lado, se responde al consumo de alimentos desde la recuperación y conservación de aspectos culturales de alimentación, como una forma de lucha a partir de la resistencia y la apuesta a una política pública, por el hambre y la calidad de vida de los campesinos y campesinas. Aspecto que no será profundizado en este trabajo por alejarse del tema principal.

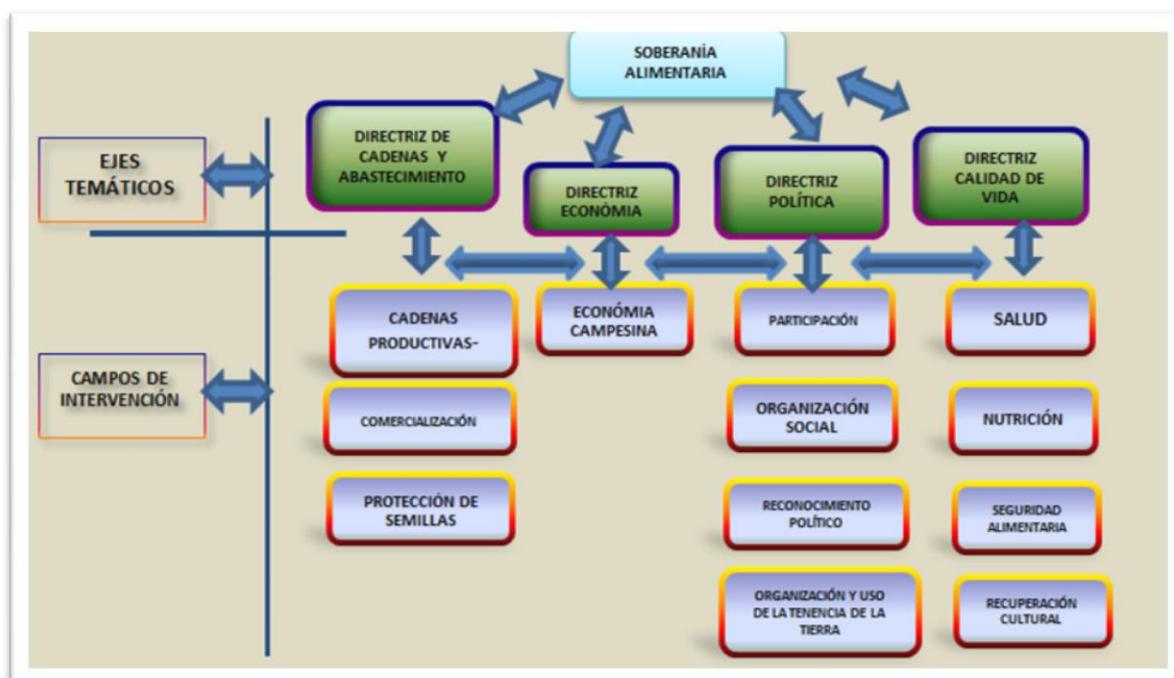
Con lo anterior, se deduce que la Disponibilidad y la Distribución se reconfiguran de forma diferente, en aspectos como la autonomía en la producción de alimentos en los territorios, los procesos de producción y el control y uso de las semillas frente a la lógica institucional que se ha orientado en la competitividad y la productividad del sector rural. Esta inferencia se orienta a partir de las acciones colectivas como una manifestación de lo común de las organizaciones campesinas y demás organizaciones sociales que se vinculan en la defensa de la alimentación sostenible y autónoma.

Por lo tanto, esta lógica está implícita en las posiciones de organizaciones como Federación Nacional Sindical Unitaria Agropecuaria (FENSUAGRO), Coordinadora Nacional Agraria de Colombia (CNA) y la Acción Campesina (Federación de Acción Campesina), en las que la alimentación es más que un sustento. En este orden de ideas, la Soberanía Alimentaria reivindica la lucha para la defensa del Derecho Alimentario.

A partir de los elementos anteriores, asumidos como referenciales para comprender cómo los eslabones están implícitos en la determinación de la Soberanía Alimentaria, se define que para analizar la planeación de las políticas públicas se comprende la Soberanía como un campo en el que se representa el problema de la alimentación del sector rural y se define como un interés común en un marco de problemas como la tenencia de la tierra y la falta de apoyo en la economía campesina.

Por consiguiente, desde la planificación de la política pública en torno al derecho de la Soberanía Alimentaria, se identifican ejes temáticos y contenidos como formas de reconstruir las orientaciones para abordar las problemáticas del sector rural desde las bases sociales. Dentro de ellos: la monopolización de los cultivos, la mercantilización de los recursos naturales, la guerra y las importaciones masivas de alimentos (Confluencia por la soberanía y autonomía alimentaria, 2009), las cuales se vinculan con la alimentación. Ello se representa en la siguiente ilustración:

Gráfica 9. Ejes de intervención a partir de la Soberanía Alimentaria para la determinación de las políticas públicas.



Fuente: Elaboración propia a partir de revisión de documentos de organizaciones: CNA, Fensuagro, CNA, CCIC, etc.

Como se observa en la Gráfica 9, los cuatro ejes son denominados Abastecimiento de Alimentos, Economía, Política y Calidad de vida. Estos definen las directrices para orientar las líneas de acción. En función del objeto de este trabajo se observa que la producción y la disponibilidad de alimentos se definen en la mayoría de los ejes como cadenas productivas, comercialización, protección de semillas y organización y uso de la tenencia de la tierra; los cuales son denominados como ámbitos a partir de los cuales se comprende el Abastecimiento de Alimentos desde los espacios sociales.

Teniendo en cuenta que en este espacio social las cadenas productivas y la comercialización son importantes para el análisis del abastecimiento como un ámbito, a diferencia de la institucionalidad, las lógicas de estos temas no ubican a los alimentos en un marco comercial, pues con ello se permiten los siguientes alcances:

- Que el campesinado tenga las facultades y la potestad de establecer la dinámica local, departamental y a nivel nacional en cuanto a la producción de los alimentos.
- Las cadenas deben ser fortalecidas por el campesinado como sujeto de derechos, con ellas se debe fortalecer el mercado interno para sostener una alimentación digna en calidad, cantidad y culturalmente en respuesta a los territorios.
- La producción de las cadenas no deben afectar las condiciones de salud y nutrición de la comunidad y respetar las culturas.
- Se debe permitir la protección y conservación de las semillas nativas y el Estado debe dar protección frente a los alimentos nocivos para la salud.

Con respecto a las demás directrices (economía, política y calidad de vida) incluidos en la lucha del campesinado también fundamentan la comprensión de la Soberanía Alimentaria como demanda para tratar las políticas públicas de alimentación como un marco general, y en ella se comprende que los dos eslabones (Disponibilidad y Distribución) están presentes y articulados con otros factores y no solo con el uso de la tierra y la importancia de la comercialización, como se ha presentado desde las orientaciones del marco normativo jurídico que se analizó con anterioridad.

Estos ámbitos favorecen la concepción de la producción de alimentos como sostén del Abastecimiento de Alimentos, pues con ellos se eleva la configuración política para comprender el derecho a la alimentación, en la demanda de los grupos sociales, incluido el campesinado, con búsqueda de campos de participación en las decisiones de los territorios y reconocimiento político.

De otra parte, se resalta que la Soberanía Alimentaria es la posición dominante del campesinado y demás organizaciones sociales para abordar la alimentación. Este último término es comprendido porque se considera que a partir de las posiciones de estos grupos, los dos eslabones no son aislados en el momento de visibilizar en las reivindicaciones los problemas del sector rural frente al derecho a la alimentación. Sin embargo, se destaca que la Seguridad Alimentaria y Nutricional, como lógica dominante del Estado para abordar las cuestiones de la alimentación de la población en general, es también considerada en las demandas de estos grupos de interés.

5.2.2. Tenencia de tierras

La Disponibilidad y la Distribución de los alimentos son referidos como problemáticas en el sector rural para el logro de la Soberanía Alimentaria, como se trató anteriormente; pero no se comprende solo en relación a este campo, pues en el desarrollo de este trabajo se busca la relevancia de estos dos eslabones como el problema de la tenencia de la tierra y la falta de desarrollo de la económica campesina que fueron evidenciados en las posiciones de

organizaciones campesinas, indígenas y demás grupos de interés que participaron en los congresos, por lo tanto en esta sesión se abordará la tenencia de la tierra como segunda temática.

La disputa de la tierra como un conflicto del sector rural en torno al desplazamiento forzado de las comunidades rurales y la quiebra de los productores (Mandato Agrario, 2003), son aspectos mediante los cuales se comprende que la condición de la tierra es determinante en las acciones de las organizaciones campesinas. Por lo tanto, se convierten en aspectos negativos para el Abastecimiento de Alimentos. Específicamente, si hablamos de los dos primeros eslabones de la cadena, objeto del presente trabajo, son aspectos desfavorables en la medida que afecta la relación entre la oferta de alimentos nacional en cantidad, calidad e inocuidad para la demanda nacional y la desarticulación de las relaciones entre los aspectos culturales, ancestrales y condiciones de vida digna frente a la orientación del Estado para la intervención hacia el sector rural.

Como se presenta en la Gráfica 8. Disponibilidad y Distribución de alimentos a partir de los ejes temáticos del problema del sector rural., la tenencia de la tierra se comprende como un derecho a la tierra, al territorio y a la vida, es decir que con ella se demanda una defensa de las prácticas sociales y culturales, condiciones de calidad de vida, control de la producción y estrategias de la alimentación; estas dos últimas se relacionan con la disponibilidad y el acceso de alimentos en los territorios. Así mismo, desde las posiciones de las organizaciones campesinas “la tierra es algo más que un medio de producción, para ser un espacio de vida” (González, 2007).

En general, en el análisis de este eje, se observa que un problema de la disponibilidad de alimentos es la distribución de la tierra en el sector rural, como se ejemplariza en el Foro Parlamentario contra el Hambre en América Latina y el Caribe que exalta “que del 50,9% de las hectáreas aptas para la agricultura solo el 9,6% están siendo usadas para la producción agrícola. La mínima cantidad de las tierras se utiliza para actividad de índole productivo: se cultiva flores, caucho, palma africana y tabaco, el uso extenso de las hectáreas para la ganadería y la minería” (Pinilla, 2012); por lo tanto, la falta de tierras para la agricultura afecta la producción de alimentos y por ende la concepción de la Soberanía Alimentaria.

En este orden de ideas, se deduce que, a partir de las demandas de las organizaciones sociales, incluida la campesina, la producción de alimentos se reconfigura, por un lado, como una función que debe cumplir con los intereses colectivos no particulares como ha sido manifestado en la lógica del mercado global y en la ganancia de los agrocombustibles, que aunque no son temas centrales de esta investigación, deben ser considerados porque convierte la producción en asunto de poder político y de dominación social, mediante la construcción de normas que respaldan la intervención de multinacionales para fomentar la producción de agrocombustibles como el CONPES 3510 de 2008 “Lineamientos de política para promover la producción sostenible de biocombustibles en Colombia” (DNP, 2008) y se “ha cambiado el rol de la tierra en beneficio del agronegocio” (Avendaño, 2009). Y por otro lado, como

“un medio para el desarrollo de una económica campesina como propuesta de garantía para la alimentación” (Campesinas, Zona de Reservas, 2011) y una forma de recuperar el control de la producción y la distribución.

Finalmente, el problema de la tierra como una condición real del sector rural es una circunstancia que dificulta la consecución de la Disponibilidad y la Distribución de los alimentos, de acuerdo a las consideraciones reales de las organizaciones campesinas. Esto se demarca por relaciones de poder, en este caso, se hace referencia al poder político y al poder económico y a las acciones de las organizaciones que defienden los territorios por medio de la resistencia; al trabajo organizativo articulado a la defensa de territorios autónomos, campesinos y de pueblos originarios y afrodescendientes; al rechazo del acaparamiento por la recuperación de la tierra y los territorios (V Congreso de la Coordinadora Latinoamericana de Organizaciones del Campo Quito, Ecuador, 2010) y a la construcción de una reforma agraria estructural (Agraria, 2012) con estrategias como la reserva de zona campesinas, forma de tener acceso a ella y la garantía al fomento de la agricultura (ACVC, Zona de Reserva Campesina del Valle del Río Cimita, 2011).

Por lo tanto, en el análisis de la Disponibilidad y la Distribución representada especialmente como producción de alimentos, en el asunto de la tenencia de la tierra, se reitera que la discusión para abordar el Abastecimiento de Alimentos va mucho más allá de una política pública de SAN, como se ha fortalecido institucionalmente, o con políticas de producción y comercialización de alimentos hacia el sector rural.

5.2.3. Economía Campesina

La economía campesina no es solo una estrategia dentro de las reivindicaciones de la organización campesina, para este caso, se define como un eje temático para abordar los eslabones del Abastecimiento de Alimentos como la Disponibilidad y la Distribución desde las consideraciones del campesinado y demás organizaciones que se vinculan a la discusión.

En las posiciones de organizaciones campesinas como la CLOC Coordinadora Latinoamericana de Organizaciones del Campo (Coordinadora Latinoamérica de Organizaciones del Campo, 2008) confiere como un problema que la “liberación de mercado agrícola conduce al hambre y la pobreza, igualmente, el alimento se ubica como un instrumento de mercancía y genera condiciones de desigualdad alimentaria y los tratados de libre comercio”.

Por lo anterior, en las consideraciones de las organizaciones campesinas, como se presenta en la gráfica 8., la distribución y la producción son señalados en este asunto, y sus referentes son la producción de alimentos culturalmente aceptados, el control de las semillas y el territorio. Así como otros elementos que definen la participación de este grupo en la determinación de proyectos que favorezca los procesos de comercialización y la oferta de alimentos.

Otra de las acciones que se configura es la defensa de los alimentos frente al mercado global, es decir, que el alimento debe ser visto no como un instrumento en el mercado alimentario, sino como un medio para que defina un rol: proteger la cultura, la producción, el consumo, el bienestar de salud y la continuidad de la vida. Como lo mencionan Suarez, Ordoñez y Martínez, el subsidio alimentario hasta los lugares de consumo, alcanzar un modelo de mejorar la calidad, que permita la viabilidad de la comercialización y la sostenibilidad de la oferta (Suárez, Ordóñez, & Martínez, 2010).

5.3 Lugares de producción de la Disponibilidad y Distribución de alimentos

Como se ha mencionado, en los congresos se definen los problemas ya abordados anteriormente, también el uso de los espacios y las formas de los reclamos; en este caso, se tratan los espacios en los foros como punto de análisis, como lo refiere (Bryson & Crosby, 1998).

En primer lugar se hace referencia a los Congresos de los Pueblos (realizados en el año 2011 en Cali ³² y el Congreso de la Región Central de Colombia del año 2012, como los principales espacios de interés para este trabajo.

Estos lugares de análisis son definidos por los organizaciones sociales que participan, como “procesos de carácter social y popular que convocan todas aquellas dinámicas y procesos de pueblos, sectores y regiones que estén dispuestos a emprender una construcción legislativa común para mandar el futuro y el presente de nuestro país con una perspectiva latinoamericana y mundial” (Congreso de los Pueblos, 2006).

No obstante, se realiza un acercamiento mediante recorrido documental al Congreso Nacional Agrario realizado el 7 y 8 de abril de 2003 en Bogotá, con la consigna por la vida digna, Soberanía Alimentaria, derecho a la tierra y a la territorialidad. Como se ha señalado en el boletín de prensa 001 del Congreso, este espacio es considerado como un “momento en que las organizaciones campesinas, junto con otros grupos sociales como los indígenas, afrocolombianos, desplazados, productores y productoras, académicos y sociedad civil del país, se ponen de acuerdo para el análisis de la situación social y económica del campo” (Congreso Nacional Agrario. Organizaciones Campesinas, 2003) y donde se oficializa el Mandato Agrario para las orientaciones de la temática de la SA que será tratado posteriormente.

³² Aunque el lapso de tiempo del análisis de esta investigación es entre el año 2003 al año 2012, para el seguimiento de la dinámica de los foros desde los espacios sociales se tendrá presente el Congreso de los Pueblos realizado en: Pueblos Construyendo Paz para la vida digna realizado en Bogotá en el año 2013, porque permite comprender los cambios que se han dado en las configuraciones de la SA como problema de alimentación, entre este foro y los otros foros planteados para en este trabajo (2011 en Cali y el de la Región Central de Colombia 2012). De otra parte, los tres momentos en que se desarrollaron estos foros fue: dos se realizaron en Bogotá (9 de octubre de 2010 y del 19 al 22 de abril de 2012) y el tercero que se llevo a cabo en Cali (del 30 de septiembre al 4 de octubre de 2011).

El segundo espacio que se define para este análisis es el Congreso Agrario en la Región Central de Colombia: por la ruta de la Unidad Campesina y Popular, realizado los días 9 y 10 de Noviembre de 2012. Este, se concibe al igual que los Congresos de los Pueblos, como un “medio para la confluencia de diversas expresiones organizativas del campesinado y de la ciudadanía” (Primer Congreso Agrario de la Región Central de Colombia, 2012). Allí se establece la discusión y las decisiones para los territorios de la región Central Departamento de Boyacá, Cundinamarca, Meta, Tolima y Bogotá D.C., por ser considerado como un “proceso unificador para la interlocución y la incidencia en los derechos humanos haciendo referencia a las políticas agrarias del país” (CICC, 2012). Este último congreso es relevante porque es un espacio para las reivindicaciones del nivel central que incluye el gobierno de Cundinamarca en el tiempo de análisis de los ordenamientos gubernamentales entre el año 2003 a 2012.

Estos dos lugares no son considerados como los únicos espacios para los análisis de los foros, sino que también existen las movilizaciones que son vistas como lugares que cumplen esta función, en este medida se entiende como movilización a “los procesos organizativos de un colectivo social con una estructura de acción, capaz de producir metas autónomas de acción, asociación y representación simbólicas de tipo económico, cultural y político, para la consecución de demandas” (Herbas, Graverolle, & Bello, 2005). Un ejemplo son aquellas que se han dado para los cierres de los congresos de los pueblos como complementarias a los objetivos de los mismos. Además de otros medios como periódicos y videos que no son profundizados en este análisis³³, no obstante, sus posiciones frente al tema se relacionan con las posiciones de la crisis de la producción de alimentos propiciada por la especulación financiera, la producción de agrocombustibles y los megaproyectos de explotación forestal y minera.

Las movilizaciones no son las unidades de análisis en este trabajo, pero se toman en cuenta dado que se realizan al finalizar los congresos como una expresión de cierre y una reafirmación de los mandatos. Estas movilizaciones se convierten en una forma de expresar las posiciones de los pueblos que han participado en los Congresos, como resultado no solo frente a los participantes de los congresos, sino también a los gobiernos y comunidad en general.

³³ Con el fin de complementar la ubicación del tema de esta investigación en otros foros, se mencionan de manera general otros medios como los periódicos, videos, entre otros; son identificados para el análisis de los foros que también vinculan los análisis de la alimentación y en este orden las situaciones de la Soberanía Alimentaria y los eslabones del sistema de abastecimiento. A manera de ejemplo se hace alusión a el periódico Unidad Agraria Octubre de 2012 , periódico Tierra No 6 junio-julio 2011, así como videos como Pre-Congreso Sur Occidente de Tierras, Territorio y Soberanías, Cali (Congreso de los Pueblos, 2011) y noticieros como: Univisión Noticias: Indígenas preparan en un congreso sus propuestas para la paz en Colombia (Univisión noticias, 2012). En este sentido, se demuestra que este asunto no es solo un problema que se define desde las instancias gubernamentales y que se configura desde esta naturaleza, sino que también se concreta en las agendas sociales, como ha sido definido por la organización campesina y demás sectores que han estado articulados con este grupo de interés.

Por consiguiente, se deduce que en estos dos Congresos (Pueblos y de Región Central) la situación de la Disponibilidad y Distribución de los alimentos es visible en los diferentes medios de acción de la organización campesina, en este sentido, se reitera que los temas que se abordan desde la alimentación como la Disponibilidad y la Distribución no son asuntos que se definen en las instancias gubernamentales, sino también se concretan en las agendas sociales como se han definido en los escenarios sociales como lugares donde se configuran estas demandas.

De otra parte y como complemento en esta sesión, se realiza un abordaje en la noción de los saberes, desde el análisis de Lozano, (2005) y basado también en consideraciones de otros autores (Michel Foucault). En esta perspectiva se realiza la noción de los saberes fuera de la naturaleza estatal; con esta noción se señala que desde los saberes de los movimientos populares se comprende un saber de resistencia que opera en las luchas inherentes a estos movimientos y que cumple dos funciones: por un lado, se presenta una ampliación de la configuración y resignificación de los saberes sobre lo público, y de otro lado, se constituyen en elemento relevante en la redefinición de identitarios (Lozano, 2005). Por lo tanto, en estos foros se identifican lugares donde se reclama el derecho a la Soberanía Alimentaria:

Un primer lugar, son los saberes fuera de la naturaleza estatal, que se definen a partir de situaciones específicas como son la privatización de las semillas, el fortalecimiento de productos como el caucho y el uso de agroquímicos. Estas situaciones son generadas por decisiones gubernamentales en la planificación de las acciones hacia el sector rural, con un despliegue normativo para fundamentar la intervención estatal. Por lo tanto, se infiere que esta consideración es un medio en que los participantes que se incluyen en la discusión en los Congresos integran sus asuntos y definen temáticas dentro de los intereses particulares de los actores sociales.

Como saberes se encuentran la memoria, las tradiciones y la cultura que resignifican el asunto de la alimentación como Soberanía Alimentaria y la relevancia de la producción frente a los saberes institucionales dominantes. Como lo señala Lozano (2005), “en el orden estatal operan cuadros administrativos que se compone por funcionarios profesionales que ejercen cargos con competencias definidas y se encuentran sometidos a estatutos, disciplinas y vigilancias y poseen unos saberes académicos (profesionalización de la administración)”.

Un tema que ejemplariza lo anterior, son las definiciones fisiológicas del ser humano frente a la alimentación, las consideraciones de los alimentos frente al desarrollo y los avances tecnológicos para el campo, lo que finalmente le da forma y dinamiza la intervención estatal hacia el sector rural. Para el caso de estudio, entre el año 2003 al 2012, la productividad y la competitividad han sido el problema hegemónico como se visibilizan en los ejes programáticos, planes y proyectos que se identificaron en el Capítulo 2 de este trabajo.

En conclusión, con estos saberes se reconfigura la comprensión de la alimentación como un problema general, así como la producción de los alimentos en relación con los marcos culturales de los territorios, saberes locales, territorios étnicos y formas organizativas. Con ello se subraya la existencia de un único dominio para abordar la situación fuera de los ordenamientos gubernamentales y las políticas públicas de seguridad alimentaria y nutricional. De esta manera, los congresos se convierten en espacios de enunciabilidad y visibilidad de los asuntos de producción y distribución de los alimentos, desde las consideraciones de las organizaciones sociales, incluidas las campesinas.

La segunda perspectiva es la caracterización de lo público, como lo trata Lozano (2005), “simple y llanamente lo común es lo público, lo común es lo de todos, lo común es lo colectivo”. Por lo tanto, la configuración de la Soberanía Alimentaria y la disponibilidad de los alimentos en estos foros se configura como una nueva concepción de lo público en contraposición a la competitividad y productividad que se ha fortalecido desde lo institucional.

Con esta caracterización deja de ser la disponibilidad una situación individual, es decir que la producción deja de ser una función individual para el mercado, para ser comprendido desde las esferas de lo común. Quiere decir que la producción y distribución debe ser entendida para el beneficio de toda la sociedad.

Basados en estas interpretaciones, se producen una serie de elementos que definen la Soberanía Alimentaria y la disponibilidad de los alimentos para la construcción de lo público y la orientación de la Disponibilidad y Distribución de los alimentos:

Cuadro 10. Elementos que definen la conducción de los eslabones del Abastecimiento de Alimentos.

Variables de lo público	Interpretación
Uso del Territorio	Producción de alimentos locales
Población	Se producen identidad del sector
Cultural	Saberes culturales y del territorio
Organizativo	Es resultado de la fuerza del trabajo y participación
Género	Opera fuera de los espacios femeninos y se amplía a los saberes masculinos

Elaboración propia a partir en las discusiones de las mesas temáticas de soberanía y seguridad alimentaria en los diferentes congresos y declaraciones finales de los congresos.

De acuerdo con el Cuadro 10, se infiere que en la orientación de las políticas públicas la disponibilidad de alimentos es más amplia que la que se ha dado a nivel gubernamental. En esta orientación se incluye la importancia del territorio

como una variable determinante en la producción de alimentos a nivel local y la variable cultural que permite definir los saberes culturales en la producción.

Cabe resaltar que existen otras variables que de manera indirecta definen la lógica de los dos eslabones para comprender el Abastecimiento de Alimentos, como es la variable de población, organizativa y de género, lo que quiere decir que con ellos se fortalece la identidad del sector y la participación de toda la comunidad.

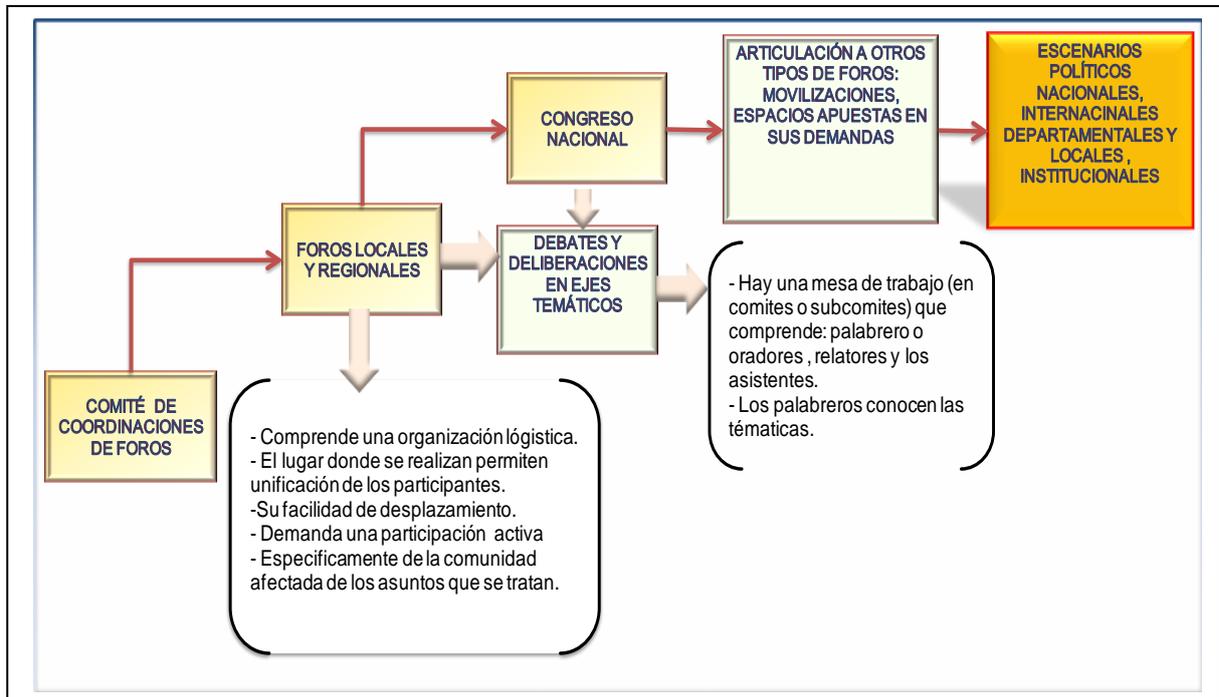
En este orden de ideas, se concluye que el alcance de estos elementos que definen lo nuevo de lo público se asocia a escenarios en defensa de sus derechos fundamentales y la dignidad.

5.4. Estructura de los foros en los escenarios sociales

En relación con Crosby (Bryson & Crosby, 1998) “una tarea de los foros es unir a los oradores y a su público mediante discusión, debate y deliberación para crear y comunicar un significado”. Igualmente se provoca una base estructural (colectiva) de “una posición, lista de decisiones, asuntos, conflictos y preferencias políticas que se pueden discutir, debatir o deliberar”. A este nivel, se infiere que en los Congresos que aquí se han definido como foros se construye un espacio para reclamos, demandas y posiciones en torno a la Soberanía Alimentaria como principal representación del Derecho a la Alimentación.

De acuerdo con lo anterior, se visualiza que en la estructura de los foros hay diferentes espacios como los comités y las mesas de los ejes temáticos que, desde lo local, configuran el asunto de la disponibilidad de alimentos y por ende de la Soberanía Alimentaria, que se define a partir los elementos que conducen este asunto como se refleja en Cuadro 10. Así mismo, en estos espacios se define la interrelación de los actores mediante sus saberes, lo que permite delinear este asunto. En la gráfica siguiente se esquematizan los lugares para los debates en la deliberación de los asuntos de la alimentación en general:

Gráfica 10. Esquema tipo foro para deliberar discusiones sociales: definido a partir de Congresos del sector social.



Elaboración propia a partir de los esquemas metodológicos de los tres congresos y mediante asistencia y observación en las mesas de trabajo durante los tres Congresos (CICC, 2012) (Congreso de los Pueblos 2011 y 2013).

Como se observa en la ilustración anterior, hay tres espacios para la discusión de los asuntos referentes a la Disponibilidad de alimentos. Por un lado, se hace referencia a los foros locales y regionales como una mirada desde los territorios y, por otra parte, se hace referencia al Congreso Nacional que se identifica como un espacio de deliberaciones conjuntas de tipo nacional para las acciones en torno a la temática de la Soberanía Alimentaria. Cabe resaltar que en este mismo orden se determinan los demás asuntos que se relacionan con la lucha de estas organizaciones y que no serán abordadas.

Siguiendo la estructura de los foros, existe el eje de Soberanía Alimentaria y economía campesina que se constituye como una mesa de trabajo, por lo tanto se identifican como espacios del discurso donde se define comités y subcomités, enunciadores y enunciados e identidades, y se deliberan varias temáticas que se relacionan a la SA.

Con este acercamiento se resalta que se cumplen funciones articuladas a los objetivos centrales de los foros que orientan la situación de la producción en los territorios. Vemos, por ejemplo, que en el caso del Congreso de Tierras, Territorios y Soberanía (Cali, 2011) se define el eje temático en comités de economía popular y Soberanía Alimentaria en los territorios; como un lugar para reclamar el derecho a la alimentación a partir de las realidades de los agentes sociales en nombre de la colectividad. En el caso de la producción de

los alimentos, la discusión es en torno a la desprotección de las semillas, las prácticas de producción, el rechazo del uso de agro tóxicos y transgénicos y la producción de agrocombustibles, la falta de apoyo institucional, la distribución de la tierra, el desplazamiento, las multinacionales de alimentos, las medidas internacionales y otras que fueron expresadas en el Congreso de la Región Central de Colombia, como las reglamentaciones que favorecen la minería y uso del suelo y que conllevan a los problemas de deslizamiento y deterioro de las zonas hídricas del agua³⁴. En general, se exalta la importancia del rechazo a que el sector se encuentre supeditado en el mercado global y la producción debe favorecer el intercambio de los alimentos para su consumo y la economía campesina.

En el Congreso de la Región Central se construye la mesa como la autonomía, soberanía y seguridad alimentaria, la economía campesina/popular, el abastecimiento alimentario, las políticas públicas agrarias e impactos de los Tratados de Libre Comercio. En ella se reitera que entre las finalidades se da la demanda no solo hacia el Derecho a la Soberanía Alimentaria y a la producción, pues en referencia a estos dos elementos se requiere un modelo de desarrollo alternativo agroalimentario basado en la producción de alimentos de la economía campesina, el acceso de los campesinos a las cadenas de distribución y a la participación amplia en la planeación de las políticas públicas como se relacionan en la Declaración Política del Congreso Agrario de la Región Central de Colombia (Agencia Prensa Rural, 2013)

Así mismo, en el Congreso por la Paz (Bogotá, 2013), el Derecho a la Alimentación se configura no solo desde los territorios, como se ha venido construyendo, sino también como una condición de la violación de los derechos humanos, la militarización en los territorios y las demandas de nuevas formas de construir políticas desde los territorios como una condición para la paz. Con respecto a ello, sus demandas no se limitan a la producción, sino que se eleva como una condición global y nacional como es el logro de la paz.

Dados los objetivos de este congreso, la temática de la Soberanía Alimentaria es discutida especialmente en articulación a la redistribución de los ingresos y las riquezas, y, con ello, la producción de alimentos se demanda como un modelo que no afecte los territorios y los ecosistemas, es decir que está asociada con la naturaleza, la protección y la diversidad social.

También existen las Comisiones de Política, que son vistas como escenarios fundamentales donde se decide las acciones. Un funcionamiento más regular, con personas y equipos responsables, que lleguen a los espacios informados y con las bases necesarias para dar las discusiones y tomar decisiones. Las personas que participan y su proyección son valorados cada dos comisiones (Congreso de los Pueblos, 2012). Es también considerado como un lugar de

³⁴ Trabajo de campo: notas de campo: Congreso de los Pueblos 3 de octubre de 2011 en Calí. Lugar universidad del valle, y en el Congreso de la Región Central de Colombia el día 7 de octubre de 2012 en el municipio de Cáqueza. Cundinamarca.

conducción en que se relaciona con las siguientes funciones (Acuerdo de la VIII Comisión Política (Congreso de los Pueblos, 2012)):

- “Dinamizar el CdIP nacionalmente: armonización de los procesos locales y regionales de cara al fortalecimiento nacional.
- Impulsar relacionamiento, interlocución, vocería y articulaciones nacionales.
- Posicionamiento en lo internacional”.

En esta misma línea se constituyen las Comisiones Políticas de las Regiones, que aunque se realizan sin mayor profundidad ni organización de la estructura logística, se hace alusión a que estos espacios regionales cumplen funciones en relación a los discursos, pero también al fortalecimiento y la articulación en los foros, como se relaciona a continuación:

- “Fortalecer las comisiones ya diseñadas: interlocución y relacionamiento, sistematización, comunicación y finanzas. Para garantizar que realmente funcionen se requiere gente fija, planes de trabajo y recursos. (El equipo ordenará como se hace ese fortalecimiento).
- No pueden actuar por separado, la clave es que estén articuladas y sintonizadas.
- Se definen equipos dinamizadores populares para impulsar estrategias de articulación, definir rutas sociales, construir mandatos, dinamizar procesos locales, regionales, nacionales y espacios de posicionamiento”. (Congreso de los Pueblos, 2012).

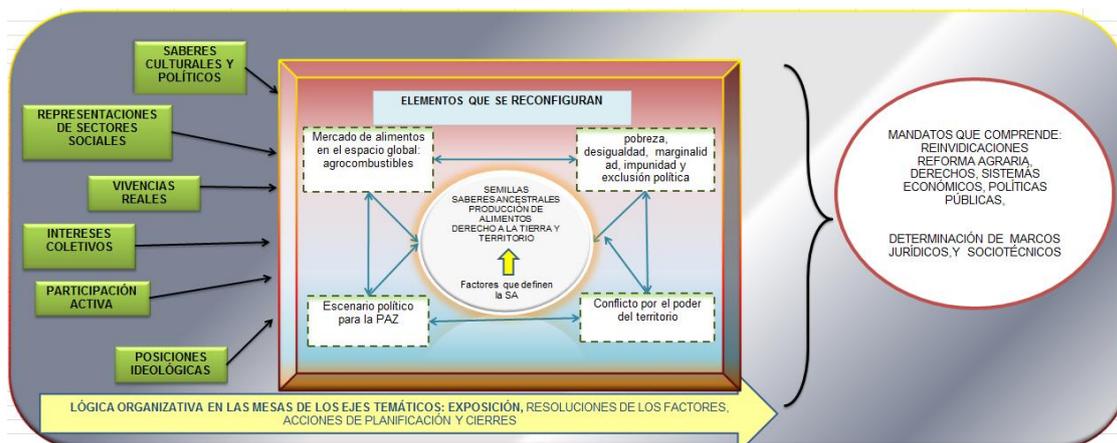
En el caso del Congreso de la Región Central se destacan otros espacios como la unidad al Comité de Interlocución Campesina y Comunal - CICC, Mesa Nacional de Unidad Agraria - MUA, Asociación Nacional de Zonas de Reserva Campesina – ANZORC y el apoyo por organizaciones como el Instituto Latinoamericano Para una Sociedad y un Derecho Alternativo - ILSA, *Oxford Committee For Famine Relief* OXFAM – GB, *Misereor* y una institución gubernamental como la Secretaría de Desarrollo Económico de Bogotá (SDDE) de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. como se relaciona en el Documento de propuesta de metodología del congreso CICC (CICC, 2012).

A partir de las consideraciones anteriores, en los debates se define la alimentación asociada con la Soberanía Alimentaria y la defensa de la producción y distribución de los recursos. Se reconfigura todo ello en una situación relevante al derecho de la tierra y el territorio. Por lo tanto, se convierte en un asunto público que atiende a las lógicas del discurso de los campesinos, indígenas y comunidad popular que participaron en los congresos y sus consideraciones son opuestas a las lógicas de intervención hacia el sector rural desde los espacios estatales. En palabras de María Emma Wills (Lozano, 2005), “el discurso ofrece elementos que ubican la visión de los asuntos”; en primer lugar, es una invención de un futuro mejor, se define un sujeto, como dice la autora, en esa utopía que se enuncia a través del discurso

se construye alguien portador de esa posibilidad y, en segundo lugar, “el discurso interpreta de una forma distinta los pilares de la democracia y da un contenido propio a los principios de libertad, solidaridad e igualdad”.

En relación con lo anterior, se identifica cómo mediante los debates de las mesas de la Soberanía Alimentaria generan acciones en la política pública de orden social, como se ilustra a continuación:

Gráfica 11. La configuración de la Soberanía Alimentaria en el debate de los foros 2010-2013.



Elaboración propia a partir de las determinaciones metodológicas de la organización de los diferentes Congresos que se han definido y posiciones de los participantes en las mesas temáticas en el Congreso en los años 2011, 2012 y 2013.

En relación con la Gráfica 11 se reitera que la producción y disponibilidad de los alimentos es una representación de la Soberanía Alimentaria como una demanda de acciones colectivas que la determinan como una necesidad social y, como ya se ha referido, se configura como un nuevo orden de lo público social.

En este espacio, se cambia la idea de que la producción de los alimentos es un medio para el mercado global, así como que el problema estructural de la alimentación es la desnutrición. Estos son elementos que han fundamentado la construcción de las políticas públicas y la intervención de los gobiernos hacia el sector rural, como se ejemplariza con las Políticas Públicas de Seguridad Alimentaria y Nutricional, específicamente en el eje de disponibilidad. En el caso del análisis de la Gobernación de Cundinamarca, la falta de voluntad política y la falta de sostenibilidad normativa de un campo de Abastecimiento de Alimentos abordan el problema de la alimentación.

Por el contrario, la Soberanía Alimentaria y la Disponibilidad y Distribución de los alimentos en estas estructuras sociales no es un tema que se limita a una sola condición, como puede ser la comercialización o la desnutrición. Esta construcción es el resultado de la vinculación de procesos organizativos que han categorizado los dos eslabones del Abastecimiento de Alimentos (Disponibilidad y Distribución) y la Soberanía Alimentaria con condiciones como las semillas, la estructura productiva, los saberes culturales y la

reclamación del derecho a la alimentación. Por lo tanto, este es un tema que no se desarticula de las exposiciones de estos grupos sociales.

También se observa en la gráfica 11, que los hechos que configuran las demandas de la disponibilidad de alimentos y la SA están relacionados entre sí. De ello se exalta el mercado de alimentos y agrocombustibles, es decir la mercantilización de los alimentos³⁵, entre otros como la pobreza, la marginalidad en el sector, exclusión del campesinado en dinámicas institucionales, la falta de participación en los escenarios políticos y la lucha por el poder de los territorios³⁶.

Otro factor son las intervenciones gubernamentales que despojan al campesinado en procesos de decisiones para la planificación e intervención en acciones en políticas públicas. Un ejemplo que se relaciona es el análisis que se realizó a la Gobernación de Cundinamarca, en el que se identifica la falta de un marco normativo y la determinación de un campo de acción desde la institucionalidad e instancias gubernamentales desde donde se planifique y se implemente un proceso de abastecimiento para la alimentación de los Cundinamarqueses.

Así mismo, este espacio de deliberación se redefine como una forma de resistencia frente al modelo alimentario que se establece desde los directrices gubernamentales. Puesto que se fortalecen relaciones que operan entre las dinámicas organizativas del campesinado y demás sectores sociales que se representan en este proceso, con la protección de la madre tierra, el fortalecimiento de la producción libre de agroquímicos y la configuración de un cliente social. Es decir que las políticas públicas deben ser elaboradas y dirigidas para el campesinado, los pequeños productores, los indígenas, los afrodescendientes y la población urbana.

En fin, en esta dinámica se enuncia la necesidad de abordar el problema del sector rural desde la colectividad, con un significado compartido de saberes propios del sector. Como se ha identificado en el presente análisis, hay otros hechos sociales diferentes a los elementos del proceso fisiológico de la alimentación que reconfiguran el derecho a la alimentación mediante la Soberanía Alimentaria.

³⁵ Para el análisis de este factor como configurador de la SA, se comprende como el avance de los alimentos y la agricultura, que junto con papales dominantes de organizaciones como Organización Mundial del Comercio (OMC), juega un importante papel al supeditar la producción agrícola al mercado mundial, dominado por las grandes multinacionales agroalimentarias, lo que impide a millones de campesinos el derecho a producir alimentos sanos para sus pueblos. (Montagut & Dogliotti, 2008).

³⁶ El tema del poder del territorio puede ser ampliado con autores como Absalón Machado y posiciones de organizaciones como la Vía Campesina. A partir de ellos se expone que los grandes propietarios de las regiones son los grandes electores” en un país que no ha apostado por “una estrategia de industrialización” y “un Estado que nunca ha metido el hombro a la inequidad. (El Espectador, 2012)

También se deduce que estos espacios no son solo para la reclamación del Derecho a la Soberanía Alimentaria y a la producción de alimentos, pues también son lugares desde donde se estructuran propuestas de acción en políticas, por lo tanto se realiza una revisión a las acciones de las organizaciones. Entre estas acciones se presentan las experiencias de procesos organizativos que se estabilizan como una forma de resistencia, como las escuelas agroecológicas campesinas constituidas como un escenario de enseñanza y aprendizaje autónomo para el rescate del saber campesino y ancestral (Sarmiento, 2013). Igualmente, el manejo local de la biodiversidad y agroecológica con experiencias agroecológicas de gestión e investigación local: Mujer y biodiversidad: Los patios de las viviendas Zenúes. Verdaderos huertos diversificados (Astrid, 2007).

El manejo Integrado del huerto habitacional, la formación de los promotores y la consolidación del equipo de gestión y coordinación en seguridad alimentaria, por ejemplo, son el resultado de la experiencia del manejo agroecológico y acuicultura alternativa en la organización indígena Unuma (Indígenas Sikuaní, 2001). Al igual que “la recuperación y producción de las semillas nativas y los Mercados Campesinos como una representación en defensa de la economía campesina de la región central” (ILSA, 2010).

Dichas experiencias se articulan a la posición de la Coordinadora Nacional Agraria desde donde se expone la visión de campesinos y campesinas pobres, pequeños y medianos productores agropecuarios, indígenas y afrocolombianos, campesinos sin tierra, obreros y jornaleros que se desempeñamos en lo agrario, lo rural, la pesca, el trabajo asociativo y cooperativo (Coordinador Nacional Agrario de Colombia, 2011), y se comprende que los proyectos son a corto plazo y pone a trabajar a los campesino y campesinas en poco tiempo, por lo tanto, en el marco de su principio fundamental: “*producimos lo que consumimos y consumimos lo que producimos*”. Se definen y se diseñan sistemas productivos que no atente contra la naturaleza ni el bienestar de la población rural.

Con estas acciones de planeación y defensa de la Soberanía Alimentaria, que incluyen la producción y distribución de los alimentos producidos localmente, se refleja que desde la colectividad se presenta una dinámica local que reitera que las semillas y los procesos productivos visibilizan el significado de la sostenibilidad de la Soberanía para las comunidades desde sus territorios.

Se articulan identidades desde los diferentes grupos, factores culturales, participación, desarrollo de capacidades, y se ubica la disponibilidad de alimentos como una condición colectiva. Por lo tanto, este tema debe ser abordado como una problemática integral, es decir que depende de un conjunto de condiciones que en un momento dado alteran su orden desde la protección de las semillas hasta el consumo de alimentos en los territorios, así como coaliciones entre los sectores.

Por consiguiente, se deduce que desde este orden social, el Abastecimiento de Alimentos ha sido abordado como un asunto representado en la producción de alimentos y, por lo tanto, no se desdibuja de los escenarios sociales como

un elemento para la comprensión de la SA en relación a factores como la producción local, el uso de la tierra, las representaciones ancestrales y culturales, el mercado local y el consumo para las poblaciones. Todo ello hace diferente la conceptualización que se despliega desde las políticas gubernamentales, como se ejemplariza en el análisis de la Gobernación de Cundinamarca y de las directrices nacionales e internacionales en el marco del Derecho a la Alimentación.

En relación con lo anterior, en estos Congresos como medios de acción para la política pública, se contempla, en especial, cómo en el Congreso Agrario de la Región Central de Colombia se enuncia con mayor relevancia la discusión acerca del abastecimiento y su inclusión de la agenda social. Al abordar este escenario y sus objetivos se evidencia que obedecen a la discusión del reclamo de este campo de acción en las instancias gubernamentales, asunto que se delinea en los debates realizados desde las comisiones de los foros provinciales realizados en la provincia del oriente (Tolima), Foro Ariari (Meta), Foro Región centro Tolima, Foro Provincia Sabana de Occidente y Gualivá de Cundinamarca, Foro Provincia Sumapaz, Tequendama, Alto Magdalena (Cundinamarca), Foro provincia del Guavio (Cundinamarca) y Foro Provincia de Oriente (Cundinamarca). Al igual que en los Congresos Departamentales como el Congreso del Departamento de Boyacá, Departamento del Meta, Departamento del Tolima, Congreso Ruralidad de Bogotá y, por último, en el Congreso Regional Central de Colombia.

Con una estructura similar a la que se han presentado en la deliberación de la Soberanía Alimentaria en los Congresos de los Pueblos, con espacios como las comisiones para las deliberaciones en torno a la economía campesina y abastecimiento alimentario, y la comisión sobre la política pública de abastecimiento, para los debates en el logro de la proyección de las políticas públicas de abastecimiento en el contexto de Ciudad-Región (CICC, 2012), en defensa de la tierra, el territorio, el agua, las semillas y la producción de la económica campesina subsidiada.

Dentro de las deliberaciones de este Congreso se hace un llamado a la apuesta del Abastecimiento de Alimentos y la Soberanía Alimentaria mediante las siguientes solicitudes:

- “Se hace un llamado a la sociedad colombiana al apoyo y la defensa de la propuesta de la ley alternativa y de la reforma agraria integral que han presentado las organizaciones campesinas, negras e indígenas a través de la Mesa Nacional de Unidad Agraria y que busca desarrollar efectivamente los artículos 64, 65 y 66 de la Constitución Nacional, de tal manera que se garantice el acceso rápido y democrático a la distribución de la propiedad de la tierra y de las riquezas nacionales.
- Se invita a mantener el diálogo abierto y la concertación entre el movimiento campesino y las autoridades distritales en la revisión y aplicación del PMASAB, de manera que se garantice el acceso del campesinado en la cadena de distribución de alimentos en condiciones de equidad. Dado el derecho que nos asiste por ser la economía campesina la

que suministra más del 70% de los alimentos a los habitantes de la capital” (Notas de Acción , 2012).

- También se hace un llamado a la defensa del territorio, a proteger la producción y la comercialización de los alimentos para el consumo en las comunidades, y a la solución en los hogares mediante la educación de los niños y niñas³⁷.

Por lo tanto, en las estructuras de los Congresos se define el reclamo inherente al Derecho de la Alimentación, como una forma de pronunciarse en oposición a las políticas actuales hacia el sector rural, las políticas públicas de seguridad alimentaria y nutricional, las políticas de competitividad y productividad y las intervenciones de organismos internacionales como el OMC, el Banco Mundial, el FMI y las empresas multinacionales de los alimentos³⁸. (Congreso Nacional Agrario, 2012).

En cuanto a las transnacionales de alimentos y del sector energético, como Monsanto, la más grande del mundo, Cargill, etc., realizan exportaciones de monocultivos entre ellos plantaciones de palma africana y caña de azúcar como una forma de dominación del sector rural por parte de grandes empresarios, por lo tanto, es un actor que afecta el logro del derecho a la alimentación frente al debate de la Soberanía Alimentaria desde estos congresos.

En este orden de ideas, los Congresos son una forma para validar el reclamo del derecho a la producción autónoma y a la Soberanía Alimentaria, frente a los lugares que han administrado los saberes dominantes ya mencionados. Estas estructuras permiten abordar la situación del sector rural y de esta manera se responde a otras trayectorias que no se definen solamente desde las instancias estatales sino también en instancias no estatales, como lo señala Lozano (2005).

Finalmente, se da una noción de la Disponibilidad y Distribución de alimentos **como un asunto colectivo y se una abre puerta para la discusión de las agendas gubernamentales**. Con ello se demuestra que este asunto no se estabiliza y operacionaliza desde las prioridades gubernamentales, pues, como lo señala Lozano (2005), el concepto de “agenda no se reduce exclusivamente a una jerarquización de prioridades gubernamentales, promovidas para su estabilización y operacionalización en función de preferencias en el tiempo. La puesta en agenda llama la atención sobre eventos en los que actores movilizan

³⁷ Trabajo de campo: notas de campo: Congreso de los Pueblos 3 de octubre de 2011 en Calí. Lugar universidad del valle, y en el Congreso de la Región Central de Colombia el día 7 de octubre de 2012 en el municipio de Cáqueza. Cundinamarca.

³⁸ En relación a esta última, el concepto de la empresa transnacional o multinacional no está estipulado jurídicamente y se puede definir como una “organización económica compleja en la que una empresa detenta la propiedad o parte de la propiedad de una o varias empresas en países extranjeros, a las cuales se les denomina filiales su actividad empresarial se define en gran parte en las actividades de los sectores energéticos, finanzas, alimentación, telecomunicaciones, electrónicas, entre otros” (Verger, 2003).

recursos, acuerdan compromisos, neutralizan o descartan posibilidades, dinamizan prácticas de oposición, eliminación, exclusión, neutralización o generación de incertidumbre”.

5.4.1. Agentes sociales del reclamo de la Soberanía Alimentaria

Como se visualizó en el análisis de la configuración de la Soberanía Alimentaria en los debates y deliberaciones que se definieron en la estructura de los foros, se congregan diversos actores que forjan políticas territoriales en defensa al Derecho a la alimentación.

Los Congresos traen consigo la articulación de la organización campesina y otros sectores sociales populares, actores académicos, organizaciones no gubernamentales, sociedad civil, universitarios, personajes políticos y parlamentarios. Estos actores se relacionan con los objetivos de los congresos, como la defensa del derecho de la Soberanía Alimentaria, posición que es acorde con la consideración de actores desde Jobert, para él, “los actores sociales se definen a partir de las relaciones entre los interés de los objetivos que proceden de la estructura social y su dependencia con estos esquemas” (Bruno & Urzua, 2004).

Es decir que en los congresos se define un actor colectivo que, como Jobert (Bruno & Urzua, 2004) lo define, “se crea a partir de la interacción con otros actores en sistemas regulados por instituciones”. Cada actor descansa sobre una coalición interna y ocupa diferentes posiciones en la estructura social y con él se movilizan creencias e interpretaciones y se plantea un reclamo desde el sector rural, no solo desde lo territorial sino también lo global, por la Soberanía Alimentaria, un hecho que se define desde lo social y político.

Con lo anterior se presenta una amplia participación de quienes enuncian el reclamo entre los intereses de más de 15.000 mil participantes en Cali y cerca de 20.000 mil personas en el Congreso para la Paz (Congreso de los Pueblos, 2011 y 2013); entre estos, las organizaciones de campesinas y campesinos como la ANUC, Asociación Nacional por la salvación agropecuaria, CNC, CNA, Fundación San Isidro, IMCA de Buga, ANDAS, CICC y como grupos indígenas y afrocolombianos, entre otros³⁹.

Por lo tanto, y siguiendo con la teoría de foros, en estos Congresos se ha fortalecido la formación de las redes, porque los miembros de estos escenarios coinciden con otras organizaciones (Bryson & Crosby, 1998)⁴⁰ como las

³⁹ Como comunidades sociales, académicas, niños, niñas, mujeres y hombres, ambientalistas, ecologistas, profesionales y técnicos afines en actividades agropecuarias, diseñadores de políticas públicas, educadores, desplazados, comunidad académica y universitarios, políticos y parlamentarios interesados, Federaciones sindicales nacionales, comunidades religiosas, Plataforma de Derechos Humanos, ILSA, Planeta Paz, CINEP y comunidad civil, entre otros (Congreso de los Pueblos y Congreso Agrario de la Región Central de Colombia).

⁴⁰ Esta concepción se define en torno al caso de Twin Cities Metropolitan Council, Verne Johnson, Ann Duff, Robert Einsweiler y otras organizaciones, que desarrolla la organización y

conexiones internacionales con organismos no gubernamentales. En este sentido, se visibiliza la participación para lograr la conexión logística y, en sus fines, en la lucha por la tierra, políticas agrarias y comerciales, mercados agrícolas, Soberanía Alimentaria, igualdad y justicia, y participación, entre otros.

Estas relaciones son una forma de asumir posiciones con relación a los compromisos con otros pueblos, como se declara en el documento final del Congreso de los Pueblos por la Paz especialmente con movimientos sociales y populares como la CLOC-Vía campesina, Frente Darío Santillán, Coordinadora de Movimientos Populares de América (COMPA), Movimiento de los Sin Tierra, UNASUR, MERCOSUR, CELAC y ALBA.

De este modo, se divulga el discurso de la Soberanía Alimentaria y la situación de la producción de alimentos frente al Derecho a la Alimentación en un nivel internacional, por lo tanto se realiza una caracterización general de las instancias internacionales que se pronuncia acerca de los intereses de los congresos que de aquí nos hemos ocupado:

CLOC- Vía Campesina: “Es en la actualidad, uno de los movimientos sociales internacionales más importantes. Es considerado como un sector que ha logrado construir un movimiento estructurado, representativo, legítimo, con identidad, que vincula las luchas sociales campesinas de los cinco continentes, que aunque enfrentan realidades diferentes, comparten los mismos problemas globales. Logra convocar de manera muy amplia a los movimientos campesinos y la solidaridad de otros sectores y actores. Además, las propuestas difundidas de forma clara y simple son de gran profundidad teórica, producto del análisis de las políticas agrarias y comerciales, de la actuación de los organismos multilaterales, de los gobiernos de los diferentes países, de las corporaciones que controlan los mercados agrícolas mundiales, etc.

Se caracteriza por ser un movimiento social, no de individuos, sino de organizaciones civiles o no gubernamentales. Se considera que su propuesta ha marcado su diferencia respecto de las ONG y no permite la participación de organizaciones que no son de tipo social de base campesina, independencia de fundaciones u organismos de cooperación, sin aceptar recursos condicionados o que permitan algún tipo de intromisión en las decisiones de LVC como una forma de garantizar la independencia y autonomía del movimiento.

Su objetivo se orienta a desarrollar la solidaridad y la unidad dentro de la diversidad entre las organizaciones, para promover las relaciones económicas de igualdad y de justicia social, la preservación de la tierra, la Soberanía Alimentaria, la producción agrícola sostenible y una igualdad basada en la producción a pequeña y mediana escala”. (CLOC-Vía Campesina Centroamerica, 2013)

Movimiento sin tierra (Movimiento de los Trabajadores Rurales sin Tierra (MST): “Se reconoce como un movimiento de articulación de campesinos que luchan por la tierra y por la reforma agraria en Brasil. Es un movimiento de masas autónomo, al interior del movimiento sindical, sin vinculaciones político-partidarias o religiosas. Entre sus intereses se busca organizarse por comisiones de campesinos, tales como: Comisión de Bases (en las comunidades rurales), para organizar la lucha por la tierra; Comisiones de municipios; Comisiones Estatales; Comisión Coordinadora Nacional. Las comisiones son también una forma de organización al interior de los asentamientos y campamentos.

Sus objetivos se orientan a la propuesta de la Reforma Agraria defendida por el MST, la cual se sustenta en diversas premisas que buscan reorganizar la agricultura brasileña e impulsar un nuevo modelo de desarrollo rural. Su órgano máximo es el Congreso Nacional, celebrado cada cinco años. Igualmente, cada año celebran encuentros nacionales y por estados, y hay comisiones ejecutivas nacionales y por estados. Este movimiento está organizado actualmente en 23 estados del país” . (Harnecker, 2014)

Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR): “Es una organización internacional creada en el año 2008 como impulso a la integración regional en materia de energía, educación, salud, ambiente, infraestructura, seguridad y democracia.

Sus objetivos están orientados a construir, de manera participativa y consensuada, un espacio de integración y unión entre lo cultural, social, económico y político entre sus pueblos, otorgando prioridad al diálogo político, las políticas sociales, la educación, la energía, la infraestructura, el financiamiento y el medio ambiente, entre otros. Su miradas están orientadas a eliminar la desigualdad socioeconómica, lograr la inclusión social y la participación ciudadana, fortalecer la democracia y reducir las asimetrías en el marco del fortalecimiento de la soberanía e independencia de los Estados.

Sus acciones esta encaminadas a profundizar la unión entre las naciones suramericanas, bajo el reconocimiento de sus objetivos regionales, fortalezas sociales y recursos energéticos, y se dirigen a la construcción de una identidad regional, apoyada en una historia compartida y bajo los principios del multilateralismo, vigencia del derecho en las relaciones internacionales y el absoluto respeto de los derechos humanos y los procesos democráticos.

Sus miembros son la República Argentina, la República de Bolivia, la República Federativa del Brasil, la República de Colombia, la República de Chile, la República del Ecuador, la República Cooperativa de Guyana, la República del Paraguay, la República del Perú, la República de Suriname, la República Oriental del Uruguay y la República Bolivariana de Venezuela. Panamá y México permanecen como observadores. Por la diversidad de países miembros, las lenguas oficiales son el español, el inglés, portugués y neerlandés” (UNASUR, 2014).

El Mercado Común del Sur (MERCOSUR): “Inicialmente se concibió en 1991 como un acuerdo entre Estados (Argentina, Paraguay, Brasil), con órganos decisorios integrados por los representantes de los poderes ejecutivos de cada Estado Parte (presidentes, cancilleres, y en los subgrupos de trabajo, los ministerios competentes). El contenido de los acuerdos iniciales era básicamente de naturaleza comercial, si bien se preveía la evolución hacia una unión aduanera imperfecta. En el marco de esta evolución y en el proceso de estos años se han vivido diferentes cambios y se han asociado otros Estados. Actualmente lo integran Argentina, Brasil, Uruguay y Venezuela. Cuenta ya con la firma de adhesión de Bolivia, y con una serie de países asociados, entre ellos: Chile, Colombia, Perú, Ecuador, Guayana y Surinam, estos dos incorporados en la Cumbre de Montevideo del pasado 11 de julio de 2013.

Estos Estados comparten una comunión de valores que encuentran expresión en sus sociedades democráticas, pluralistas, defensoras de las libertades fundamentales, de los derechos humanos, de la protección del medio ambiente y del desarrollo sustentable, así como su compromiso con la consolidación de la democracia, la seguridad jurídica, el combate a la pobreza y el desarrollo económico y social con equidad.

Conforme a sus objetivos se encuentra la libre circulación de bienes, servicios y factores productivos entre los países, el establecimiento de un arancel externo común y la adopción de una política comercial común con relación a terceros Estados o agrupaciones de Estado y la coordinación de políticas macroeconómicas y sectoriales entre los Estados Partes: de comercio exterior, agrícola, industrial, fiscal, monetaria, cambiaria y de capitales, entre otros fines”. (Secretaría del Mercosur, 2014).

Comunidad de Estados Americanos y Caribeños (CELAC): “Es un organismo intergubernamental de ámbito regional, constituido por los Jefes de Estado y de Gobierno de los países de América Latina y el Caribe, reunidos en la Cumbre de la Unidad de América Latina y el Caribe, conformada por la XXI Cumbre del Grupo de Río y la II CALC (Cumbre de América Latina y del Caribe sobre Integración y Desarrollo), en la Riviera Maya, México, los días 22 y 23 de febrero de 2010.

Sus objetivos principales están orientados a profundizar la integración regional y establecer compromisos efectivos de acción conjunta para la promoción del desarrollo sostenible de sus pueblos; fortalecer la cooperación en áreas de interés común; construir un espacio común con el propósito de profundizar la integración política, económica, social y cultural de nuestra región, y establecer compromisos efectivos de acción conjunta para la promoción del desarrollo sostenible de América Latina y el Caribe. Todo ello bajo la base de que la región de América Latina y el Caribe debe seguir reafirmando su presencia en los foros de los que forma parte y pronunciarse sobre los grandes temas y acontecimientos de la agenda global, intensificar el diálogo, la interacción y la sinergia entre los mecanismos regionales y subregionales de integración en América Latina y el Caribe, para profundizar la integración y acelerar el

desarrollo mediante la articulación de proyectos comunes y complementarios. De igual forma busca identificar e implementar estrategias de cooperación Sur-Sur y triangular que potencien los esfuerzos en el ámbito de la cooperación técnica entre los países de la región y profundizar la coordinación de posiciones para proyectar una visión común de América Latina y el Caribe en diálogos externos”. (Parlamento Latinoamericano).

Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA): “Es un espacio de encuentro de los pueblos y gobiernos que entienden que la América Latina Caribeña conforma una Gran Nación, esta propuesta se formuló primera vez por el Presidente de la República Bolivariana de Venezuela, Hugo Rafael Chávez Frías, en el marco de la III Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de la Asociación de Estados del Caribe, celebrada en la isla de Margarita el 11 y 12 diciembre de 2001.

Sus países miembros, son la República Bolivariana de Venezuela, la República de Cuba, la República de Bolivia, la República de Nicaragua y la Mancomunidad de Dominica, la República de Ecuador, San Vicente y las Granadinas y Antigua y Barbuda.

Su propósito es la alianza estratégica para unir las capacidades y fortalezas de los países que la integran, en la perspectiva de producir las transformaciones estructurales y el sistema de relaciones necesarias para alcanzar el desarrollo integral requerido para la continuidad de nuestra existencia como naciones soberanas y justas. Entre sus áreas de interés están la agricultura, la tierra y la alimentación, el ambiente y cambio climático, la cultura, los Derechos Humanos, justicia y paz y salud, entre otros” (Portal ALBA, 2014).

De otra parte, al considerar que en los Congresos las posiciones de los actores se orientan hacia los objetivos de los mismos, en su estructura se definen voceros que demarcan el nuevo discurso de la producción de alimentos y, con ellos, las representaciones de las realidades que son expuestas por los participantes. Por lo tanto, se afirma la concepción de (Bryson & Crosby, 1998) con relación al “uso de los foros, las normas y las reglas influyen sobre quién dice qué, donde, cuándo, por qué, y cómo y quién escucha”.

En este orden de ideas, en esta estructura los líderes y los participantes, en general, de las organizaciones sociales: campesinos y campesinas, indígenas y afrodescendientes, son quienes hablan acerca del problema de la disponibilidad de alimentos en el sector rural, pero no solamente en función de comunicar algo, sino también establecen un mercado lingüístico. En este caso, basándonos en la posición de Bourdieu, “no se trata solo de comunicar, sino de hacer reconocer un nuevo discurso de autoridad, un nuevo discurso con un nuevo vocabulario político, con sus términos de identificación y referencias, sus metáforas, sus eufemismos y la representación del mundo social que lo vincula”. (Bourdieu, 2001).

Por lo tanto, desde la lógica del discurso, en estos congresos hay enunciadores y enunciatarios que dan cuenta de ese mercado lingüístico que le da valor y poder a los alimentos y a la producción y distribución de estos. Por ello se

prioriza la lengua oficial dominante de este asunto, que en la posición de Bourdieu se entiende como “aquella que se ha constituido vinculada al Estado, y esto tanto en su génesis como en sus usos sociales. Es en el proceso de constitución del Estado cuando se crean las condiciones de la creación de un mercado lingüístico unificado y dominado por la lengua oficial y en los espacios oficiales (escuelas, administraciones públicas, instituciones políticas, etc.). Esta lengua de Estado se convierte en la norma teórica con que se miden objetivamente todas las prácticas lingüísticas” (Bourdieu, 2001).

Se hace hincapié en la producción lingüística dominante por el Estado acerca de las políticas de la alimentación tanto hacia el sector rural como urbano, las cuales están relacionadas con la producción científica de la nutrición y de la salud (esta tiene que ver con el control de los nutrientes en los programas y proyectos de nutrición como es la proteína y los lácteos, la situación de la desnutrición y la obesidad de la población); las pautas y los estilos para alimentar y nuevos órdenes de consumo (hace referencia a los significados de órdenes de cantidad de alimentos en programas de nutrición y órdenes en los tiempos en consumo); nuevas prácticas para la agricultura y el uso de alimentos (se hace énfasis en el direccionamiento de la comercialización y producción de alimentos de agrocombustibles y la ubicación de los alimentos en el mercado global) y las pautas para determinar la calidad de los mismos (es referente a las normas técnicas de aprobación y rechazo de los alimentos que se define desde el INVIMA).

Por lo tanto, en la relación de estos actores de los espacios sociales, su mercado lingüístico se produce en el intercambio social, por lo tanto se ajusta a la comprensión de Bourdieu: “los discursos no son únicamente (o lo son solo excepcionalmente) signos destinados a ser comprendidos, descifrados; son también signos de riqueza destinados a ser valorados, apreciados y signos de autoridad destinados a ser creídos y obedecidos. La lengua como un código, entendido no solo como cifra que permite establecer equivalencias entre sonido y sentido, sino también como sistemas de normas que regulan las prácticas lingüísticas” (Bourdieu, 2001)

De acuerdo con lo anterior, el intercambio social que se presenta en estos escenarios sociales (foros provinciales, foros regionales, congresos nacionales) obedece a la producción de interpretaciones por procesos de unificación y producción de bienes culturales, saberes étnicos, científicos y políticos que se cumplen desde su propia realidad y, por lo tanto, se permiten reevaluar los criterios dominantes del mercado alimentario estatal que fueron ya mencionados.

Por lo tanto, a partir de las consideraciones anteriores, se concibe que las interacciones y las dinámicas de los actores de estos escenarios son definidas por sus experiencias y las condiciones de su propia realidad. Por consiguiente, el despliegue de sus acciones sociales, como ya se ha expresado, traza un campo para abordar la alimentación que se analiza desde el sector rural. En esta perspectiva, puede evidenciarse que se incluye el Abastecimiento de Alimentos, el cual es considerado como un bien común, porque debe estar encaminado a ser equitativo y se configura en un orden social.

Con lo anterior se infiere que el discurso refleja la forma en la que los actores como el campesinado y demás organizaciones que participaron en los foros se ubican como sujetos de derecho en el aspecto político y social, una aproximación a esta concepción se realiza a partir del análisis que ubica el hambre en el contexto político e histórico por Juan Carlos Morales González⁴¹ (Morales, 2006).

En su capítulo “Alimento, individuo y globalización neoliberal” pone en consideración el ser humano como sujeto en estos dos aspectos: los aspectos políticos de su sociedad, frente al derecho a la alimentación y el de diseñar su propia política alimentaria. Cuenta en teoría con “el derecho de escoger el sistema bajo el cual desea ser gobernado y, además, ser partícipe de todas las decisiones, deberes y derechos que le corresponden en su respectiva sociedad. Y desde el aspecto social considera que cualquiera que sea la sociedad humana (en el tiempo y en el espacio) su proceso de alimentación va mas allá de la mera satisfacción de un instinto de supervivencia”, en este caso hace referencia a la nutrición humana como algo que trasciende lo biológico para estructurar de hecho buena parte del entramado social (Morales, 2006).

5.4.2. La Soberanía Alimentaria en la oficialidad de las demandas

El abordaje de los asuntos de la producción de los alimentos y la Soberanía Alimentaria en los congresos no se reducen solo a las lógicas de los discursos, por el contrario, en estos lugares de deliberación de los intereses colectivos de los campesinos y campesinas, indígenas, afrodescendientes y demás grupos que participaron también es visto como un espacio a partir del cual se buscan injerir en las dinámicas institucionales y espacios políticos para reconstruir los asuntos del sector rural en relación al tema de la alimentación en general.

Es así, que se ha dispuesto una estructura organizativa para la reclamación de la Soberanía Alimentaria incluida la disponibilidad de los alimentos, desde el fortalecimiento de algunos espacios. Todo ello para que dicho asunto sea caracterizado desde una situación socialmente relevante hacia la configuración del espacio de una política pública de alimentación que responda a las demandas de sector rural. Por lo tanto, partir de los intereses de los grupos que participaron en los Congresos se construyen instrumentos como el Mandato Agrario y la Propuesta de la Ley General de Tierras, Reforma Agraria y Desarrollo Rural Integral, a partir de los cuales se construye una forma de acción para las políticas públicas acerca de la Soberanía Alimentaria.

Esta comprensión se soporta en la consideración de Lozano (2008) acerca de la manera como los grupos de interés no estatales buscan injerir en dichas políticas. De igual manera, “van dibujando rumbos de acción (tanto en los

⁴¹ Juan Carlos en su libro el Hambre al servicio del neoliberalismo da cuenta de cómo la relación del hambre y la globalización neoliberal en los efectos del proceso de la alimentación en los espacios culturales, social, político, económico y salud. Aborda también la historia del hambre y la alimentación humana y los conflictos que se han relacionado (Morales, 2006).

espacios intervenidos como en la solución de problemas relevantes) que se encaminan a promover, procurar, obstaculizar y/o consolidar transformaciones en experiencias de vida común, en lógicas de participación y exclusión de grupos sociales en los asuntos colectivos, y en los límites que ha de encontrar la presencia y mediación estatal”.

De esta manera, se reitera que la situación de la producción de los alimentos y, con ella, la Soberanía Alimentaria que ha sido elevada desde el discurso social no se enuncia solo en los comités y mesas de trabajo de los congresos, sino también en las declaraciones finales, en mandatos que ordenan su cambio y, en este sentido, se oficializa como un nuevo orden social.

En este orden de ideas, el Mandato constituye un medio para oficializar el reclamo de los asuntos del sector rural, en relación con estos congresos. Este documento sostiene la demanda de la Soberanía Alimentaria en torno a un hecho social y colectivo, y ordena las acciones en la producción y distribución de los alimentos frente a la lógica de intervención y decisiones que se determinan desde la institucionalidad, específicamente hacia el sector rural. Este Mandato también incluye sus posiciones frente a los direccionamientos de la Política Pública Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CONPES 113 de 2007).

Por lo tanto, este instrumento se encamina hacia la solución de la alimentación en el sector rural mediante la producción de alimentos para el consumo local y la producción libre de las semillas. Se concibe como el resultado de la “colectividad que va más allá de una lista de temáticas, pues como lo definen estos grupos sociales (campesinado, indígenas, entre otros), es una declaración de las luchas de estas organizaciones, que también expresan los procesos de acumulación social y, por lo tanto, no resultan de manera espontánea e improvisada; no son un simple texto o comunicado, ya que dan cuenta de lo que realmente se viene trabajando” (Congreso de los Pueblos, 2010).

En esta misma lógica se identifica la Propuesta de la Ley General de Tierras, Reforma Agraria y Desarrollo Rural Integral, instrumento con el que se estructura una forma institucional estatal para abordar no solo el problema de la falta de Soberanía Alimentaria, sino también la integralidad de la problemática del sector rural.

Por lo tanto, con el conjunto de estos instrumentos se oficializa la necesidad del cambio en la lógica de la planeación y la intervención hacia el sector rural, que hace evidente la falta de participación e inclusión de las políticas estatales para el sector rural y cuestiona las dinámicas con las que se definen las decisiones, formulaciones e implementación de las Políticas Públicas de Seguridad Alimentaria y Nutricional.

En relación con lo anterior, se abordarán como principales medios de este reclamo el Mandato Agrario del año 2003, porque este ha sido base para las diferentes temáticas que han definido en los foros, y la Propuesta de Ley Alternativa, porque desde allí se visibilizan direccionamientos para la estructura

institucional. Estos mecanismos de resistencia incluyen la visión no solo del campesinado, sino de los sectores sociales que se integran en esta lucha.

5.4.2.1. Mandato Agrario

Este es un instrumento político y social que nace como resultado del proceso del trabajo e integración del conjunto de organizaciones campesinas (75 organizaciones)⁴² que componen La Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo, basada en la campaña “Por el derecho a la tierra”.

Este documento representa también la aceptación de las apuestas en las demandas de tipo social, económico y político de la congregación de actores sociales. Como se señala en el análisis “las luchas campesinas por la Soberanía Alimentaria en Colombia” (Ordóñez, 2013), estas apuestas constituyen una máxima expresión que no se limita a la reivindicación de tierras y reforma agraria, sino que sus objetivos se encaminan hacia la posibilidad de desarrollo y vida digna de las comunidades rurales del país, y se reconoce la Soberanía Alimentaria como el eje territorial rural que sobrepasa los límites de la producción, para ser un reconocimiento de guías en las políticas agrarias.

Por lo tanto, con este instrumento se plantean varias finalidades: por un lado, la relación entre el sector rural y la alimentación de los sectores sociales como una oposición a las orientaciones del orden nacional e internacional, como el FMI, el OMC y el Banco Mundial que benefician a las empresas transnacionales; y segundo, como un medio para redefinir las políticas territoriales de alimentación. Por lo tanto, se considera que con este mecanismo se sobrepasan los espacios institucionales, las dinámicas de intervención gubernamentales, los procesos de formulación y los elementos que definen las acciones de las políticas públicas en las lógicas de la producción hacia el sector rural.

La utilidad de este mandato para el presente análisis radica en que con él como un medio para el reclamo se deducen elementos que deberían ser tenidos en cuenta en las acciones desde la institucionalidad y en la formulación de las Políticas Públicas hacia el sector rural. A saber:

⁴² Se contó con la participación activa de las siguientes organizaciones campesinas: Asociación Nacional de Usuarios Campesinos (ANUC), del Consejo Nacional Campesino: Acción Campesina Colombiana, Asociación de Usuarios Campesinos – Unidad y Reconstrucción, Anuc –ur, Asociación de Mujeres Campesinas e Indígenas de Colombia, Anmucic, Asociación Colombiana de Beneficiarios de la Reforma Agraria, ACBRA, Coordinación Nacional de Desplazados CND, Federación Agraria Nacional FANAL, Federación Nacional de Cooperativas Agropecuarias Fenacoa, Federación Nacional Sindical Unitaria Agropecuaria Fensuagro, Festracol; Coordinador Nacional Agrario, Central de Cooperativas de Reforma Agraria Cecora, Fundación San Isidro de Duitama, el Común de San Gil. Confederación Nacional Afrocolombiana, Organización Nacional de los pueblos indígenas Onic, Autoridades indígenas de Colombia Aico, y organizaciones sindicales como la CUT y CGTD, Sindicato Nacional de Trabajadores del Incora, Mesa Agraria y Agrupaciones Universitarias.

- Se le atribuye como un factor para continuar con los principios de los sectores sociales y deben ser reintegrados desde los espacios territoriales frente a las posiciones estatales, condición que se ajusta a la dinámica que se estableció en el Congreso Agrario de la Región Central.
- Es un medio de comunicación de saberes de las organizaciones campesinas, indígenas y afrodescendientes, que reclama el reconocimiento de estos saberes para comprender las políticas públicas.
- Se determina frente a las categorías que la institución ha definido, es decir, como pequeños industriales y grupos vulnerables. Según Escobar (1998), “en el análisis del discurso institucional persisten categorías esenciales para el funcionamiento de las instituciones e incorporan relaciones concretas de poder⁴³. Las categorías son creadas y mantenidas por las instituciones sobre una base continua, como parte de un proceso en apariencia racional que es fundamentalmente político”.
- Permite definir un enfoque multisectorial, es decir la integralidad de varios sectores en la construcción de las políticas públicas.
- Es una base para mantener la unidad social y un medio de resistencia.
- Es un medio de reconocimiento cultural frente a las acciones de la producción y distribución de los alimentos.
- Determina la autonomía de la producción y la distribución para garantizar la autosuficiencia y el fortalecimiento del mercado interno mediante una estructura productiva. Esta se orienta a generar bienes básicos para alimentar a la población, atendiendo a las necesidades nutricionales y culturales. En este orden de ideas, se incluyen las lógicas del Abastecimiento de Alimentos.
- Se define la semilla como garantía de la Soberanía y la disponibilidad de los alimentos.
- Se demanda un control social de la comercialización.
- Se demanda la protección económica de los productores y productoras de pequeña y mediana propiedad rural.
- Se demanda el reconocimiento político hacia el logro de la Soberanía y seguridad alimentaria.
- Se demanda el reconocimiento y protección de las mujeres. Cabe resaltar que en el esquema de interpretación del discurso (Cuadro 10.) la alimentación opera en los espacios del saber masculino.

5.4.2.2. Propuesta de la Ley General de Tierras, Reforma Agraria y Desarrollo Rural Integral

⁴³ En este discurso se plantea que en estas categorías se determina el acceso a los recursos, de modo que la gente tiene que ajustarse a la categorización para tener éxito en sus relaciones con la institución (Escobar V, 1998) .

“La Propuesta de Ley General de Tierras, Reforma Agraria y Desarrollo Rural Integral, es el resultado de un trabajo elaborado desde las organizaciones base desde la mesa de unidad agraria, y que ha sido articulada a las intenciones concertadas del Mandato Agrario” (Propuesta de Ley General de Tierras, Reformas Agraria y Desarrollo Rural Integral, 2013). Como ha sido señalado desde la Agencia Prensa Rural, es una “iniciativa de base social agraria para lograr la recuperación socioeconómica, cultural, territorial y ambiental de las comunidades rurales y que contribuirá eficazmente a la consolidación de la paz en Colombia” (Agencia Prensa Rural, 2013).

Es, al igual que el Mandato Agrario, un instrumento de orden social en el que también se delinear los asuntos de la Soberanía Alimentaria y la producción de alimentos específicamente con una propuesta de la organización de estructura institucional. Con este mecanismo se permite abrir un lugar a estos dos asuntos y se ubica la Soberanía Alimentaria como la forma para acceder a la alimentación colectiva y para ser configurada como una ley, como se resalta en el Artículo 1 “el objeto de esta ley es establecer el marco normativo e institucional para el efectivo cumplimiento de los artículo 64, 65 y 66 de la Constitución Política” y el Artículo 3 que define “*Garantizar la Soberanía, Seguridad y Autonomía alimentaria*”.

Por lo cual, a partir de estos artículos se proponen los siguientes elementos para determinar la construcción e implementación de las políticas públicas de alimentación:

- “Participación de la población rural en los espacios institucionales para incidir de manera decisoria y autónoma en el diseño, la gestión y evaluación de los planes, programas y proyectos relacionados. En este caso, se hace hincapié en la determinación de las dinámicas del Abastecimiento de Alimentos (la producción y distribución de alimentos) como medios para las políticas públicas, y otros como el deber del Estado en defensa y el fortalecimiento de la economía.
- Potencializar los espacios públicos y la apropiación de espacios municipales por parte de las organizaciones sociales, de esta manera se infiere la incidencia en la estructura de la alimentación en los espacios departamentales y municipales.
- Demandar los mecanismos que se consideren necesarios para articular las intenciones de los planes de desarrollo departamentales y regionales que incluya un trabajo de intervención pública para este sector.
- Reconocimiento político del campesinado, que logre caracterizar su inclusión política y un escenario en la red institucional. Es de aclarar que la intención no es solo el reconocimiento en una estructura actual, pues como fortalecimiento de esta propuesta ofrece un nivel organizativo de espacios de participación de este grupo social”.

En este orden, se tienen presente elementos como la participación del campesinado, la elaboración de mecanismos para los planes, programas y

proyectos que representen los intereses de este grupo de interés, las acciones frente a la economía campesina y la recuperación de la cultura alimentaria. Todo ello sobre la base de la producción y el consumo de alimentos sanos, limpios, nutritivos y suficientes.

De otra parte, la estructura organizativa con la participación social en los espacios donde se debe estabilizar el diseño de las políticas públicas, programas y proyectos hacia el sector que se proponen con este instrumento, deben permitir que la planeación de las políticas públicas se construyan desde lo local hacia lo nacional y para ello se definen las siguientes instancias:

- *“Sistema Nacional de Desarrollo Rural Integral y Reforma Agraria:* entre sus funciones están: articular las políticas que definan los subsistemas, coordinar los programas aprobados por los consejos respectivos, asesorar, hacer seguimiento y definir políticas.
- *Consejo de Desarrollo Rural Integral y Reforma Agraria:* este organismo contará con un Conpes Rural y un Plan Decenal para el Desarrollo de la Agricultura. Estos consejos están compuestos por los niveles territoriales nacional, departamental y municipal. Cabe resaltar que en esta estructura se define una participación amplia en números de las comunidades rurales.

Entre las funciones que se define en el Artículo 15 de esta Ley, se destaca que la importancia de las propuestas a nivel municipal, los diseños de los programas y proyectos, y las decisiones en cuanto a las propuestas desde el orden nacional.

- *Sub-sistemas:* se define 9 subsistemas y en el marco del campo de la alimentación se define el Subsistema de Soberanía, Autonomía y Seguridad Alimentaria que tendrá como objetivo fundamental: “Garantizar la alimentación del conjunto de la población, especialmente de los sectores de bajos ingresos y la protección y fomento de la economía campesina, a través de la constitución de sistemas agroalimentarios locales y de la protección a la producción nacional de alimentos.

Será derecho fundamental el acceso de los alimentos, sanos, limpios, nutricionales, optimizando la producción y economía campesina nacional, fortaleciendo la autonomía alimentaria como el derecho de los pueblos, comunidades rurales y étnicas a consumir sus propios productos”.

En relación con lo anterior, se concluye que con este instrumento se demuestra la claridad de la producción de los alimentos en la comprensión de la Soberanía Alimentaria. De manera que se establece un lugar específico para la configuración de las lógicas de la alimentación como un hecho social desde el sector rural, los sistemas agroalimentarios locales y la protección de la producción de los alimentos.

También se infiere que el alcance de esta propuesta permite estabilizar una estructura que puede abordar la intervención con una participación activa del campesinado hacia el logro del derecho a la alimentación.

A manera de conclusión, se deduce que el análisis de los foros en los Congresos tratados en este capítulo permite visualizar que la producción y la distribución de alimentos están incluidas como un asunto del sector rural y que a partir de allí se demandan acciones en políticas públicas de alimentación.

Cabe resaltar que el análisis de estos dos eslabones forma parte de la comprensión de la Soberanía Alimentaria desde la visión de las organizaciones campesinas frente a los problemas de alimentación del sector rural. Sin embargo, aunque la posición dominante es de este conjunto, en estos congresos hay participación de otros grupos de interés, por lo tanto esta temática no es el resultado exclusivo de las organizaciones campesinas sino que logra la relación con los intereses de otros grupos como indígenas, afrodescendientes, populares y otros sectores como los académicos.

En este orden de ideas, estos dos eslabones son referentes en la configuración de la Soberanía Alimentaria y, por ende, delimitan los fines centrales del congreso; entre estos, deliberar y construir mandatos desde las comunidades, consolidar propuestas colectivas y articular las visiones, apuestas e iniciativas sociales.

De acuerdo con lo anterior, se infiere que estos dos elementos no son un asunto particular del sector rural. Por un lado, constituyen un referente de la comprensión de la Soberanía Alimentaria y, por otro lado, se interrelacionan con otros asuntos como la economía campesina, la deliberación del mercado agrícola, los tratados de libre comercio y el control de las semillas. Así mismo, están relacionados con problemas de la tenencia de la tierra como el desplazamiento, la disputa por la tierra y la distribución de la tierra del sector rural, como factores negativos de la Disponibilidad y la Distribución de los alimentos.

En esta medida, se evidencia que estos eslabones se comprenden de formas diferentes a las representaciones gubernamentales como la productividad y la competitividad, pues a partir de las posiciones sociales estos dos son interpretados en primera medida como una condición de Derecho a la producción nacional, al control y la calidad de las semillas y el territorio.

Se infiere que la disponibilidad es referenciada como un asunto de producción de alimentos y como un factor para proteger la cultura de prácticas de producción y un conjunto potencial de cuestiones que son compartidos en la colectividad. Por lo tanto, es una manifestación común en este grupo y es entendida como un asunto de poder político y de dominación social.

En este orden de ideas, la disponibilidad de los alimentos deben ser considerada como un elemento que cumpla con los requerimientos de la población, es decir, que corresponda a los intereses colectivos como un bien común, y no responder a los intereses particulares de grandes empresas de alimentos.

De otra parte, estos foros operan como un espacio de enunciabilidad y requerimiento de los asuntos de la producción y distribución de los alimentos. Para ello se define una estructura que comprende mesas y comisiones que son identificados como lugares de visibilización de los problemas, las acciones de los procesos logísticos de las organizaciones sociales y que representa la defensa de los territorios.

Como se considera desde los Congreso de los pueblos, en estos espacios se exaltan procesos de carácter social y popular que convocan todas aquellas dinámicas y procesos de pueblos, sectores y regiones que estén dispuestos a emprender una construcción legislativa común para mandar el futuro y el presente de nuestro país desde una perspectiva latinoamericana y mundial.

También operan como un lugar para la demanda de la solución de los problemas de la producción y distribución de los alimentos frente al Estado. Con ello se determina la necesidad de reorganizar la producción nacional que favorezca las necesidades de la comunidad como el derecho a la tierra y la comercialización de los alimentos para el consumo local, de manera que se favorezca el intercambio de los alimentos para el consumo y la economía campesina.

En esta medida, la comunicación entre los participantes está orientada por medio de un discurso que ubican los eslabones de Disponibilidad y Distribución como un asunto que se convierte en una cuestión pública. Las lógicas de este discurso permiten que exista una confluencia entre los participantes, los saberes, las memorias, las tradiciones y la cultura como lugares que dan cuenta de un mercado lingüístico y orientan el abordaje y la relevancia de estos eslabones en el marco de las políticas públicas.

En esta medida, se da cuenta de una visión futura del sector rural, pero también de una forma de resistencia a las lógicas dominantes de las acciones en políticas públicas gubernamentales, al rechazo del uso de agrotóxicos y transgénicos y a la producción de agrocombustibles.

Finalmente, constituye una dinámica que permiten que el campesinado no sea el único actor en el reclamo de este hecho, pues fortalece las articulaciones con otros sectores populares, académicos, organizaciones no gubernamentales, sociedad civil, universitarios y personajes políticos; por lo tanto se define un actor colectivo, en la búsqueda de que los beneficios de estos dos eslabones sean para el bien común.

En esta medida, se infiere que a partir de estos medios se incluyen los eslabones de producción y distribución en la Soberanía Alimentaria, lo que permite orientar que la comprensión de la alimentación con una nueva organización, es decir, que se tenga autonomía y la producción sea para todos. Pero también, se visibiliza que con estos espacios se conforman redes con organizaciones internacionales entre las cuales se encuentra la Vía campesina. Con ello se visibiliza la participación en cuanto a conexiones logísticas y en sus propósitos con temáticas como la lucha por la tierra, las políticas agrarias y comerciales, los mercados agrícola, la Soberanía

Alimentaria, la igualdad, justicia y participación. De esta manera, se infiere que con esta forma se movilizan también creencias e interpretaciones.

Los medios que permiten todo ello en estos foros son la participación activa, la comunicación de los saberes, la determinación de instrumentos como el Mandato agrario, las declaraciones finales, y la Ley de Propuesta de la Ley General de Tierras, Reforma Agraria y Desarrollo Rural Integral.

Con estos dos instrumentos se visibilizan los aspectos que dan fundamento a las demandas de la producción de alimentos. Con ellos se ordenan las demandas de las acciones respecto a la Soberanía Alimentaria y, por ende, a los eslabones. Al igual que establecen la necesidad de una estructura institucional, a partir de la cual se logra definir un campo específico para el tema de la alimentación.

De esta manera, se infiere que con estos medios se sobrepasan los espacios institucionales, las dinámicas de intervención gubernamentales, los procesos de formulación y los elementos que definen las acciones de las políticas públicas actuales en las lógicas de la producción hacia el sector rural.

La Soberanía Alimentaria y la disponibilidad de los alimentos en estos foros se configura como una nueva concepción de lo público, en contraposición a la competitividad y productividad que se ha fortalecido desde la institucional. Con esta caracterización deja de ser la Disponibilidad una situación individual, es decir que la producción deja de ser una función individual para el mercado, para ser comprendida desde las esferas de lo común. Quiere decir que la producción y la distribución deben ser entendidas para el beneficio de toda la sociedad.

5. Conclusiones

Luego de lo planteado en los dos capítulos anteriores, se presentan las siguientes consideraciones:

Se deduce que, efectivamente, la Disponibilidad y la Distribución de los alimentos como eslabones del abastecimiento no son asuntos que se inscriban solo en las instancias gubernamentales mediante el despliegue del marco normativo jurídico, socio técnico y los cambios administrativos de la Gobernación de Cundinamarca. Se demuestra que estos eslabones son también referenciados en la construcción de demandas de las organizaciones campesinas y demás grupos como los indígenas, los afrodescendientes y los grupos populares que se articulan a las reivindicaciones del derecho a la Soberanía Alimentaria en espacios como los Congresos de los Pueblos y de la Región Central de Colombia, como escenarios para la reivindicación del derecho a la alimentación.

Sin embargo, aunque en estos dos espacios el asunto sea visible, es evidente que existen diferencias con respecto al concepto, lo que es tangible en la comprensión del problema, cómo es afrontado y los elementos de lógica que se define para abordar su planeación.

En principio, se hace hincapié en que la lógica de la planeación de las acciones de la Gobernación de Cundinamarca hacia el sector rural, con respecto a los dos eslabones del abastecimiento, está orientada hacia la necesidad de la competitividad y la productividad. Estos se centran como referentes principales del desarrollo rural en torno a los alimentos, con un marco normativo, jurídico y sociotécnico donde se estabilizan las orientaciones de la producción y comercialización para el mercado de los alimentos.

Cabe resaltar que, en especial, la planeación de las acciones se direcciona hacia el apoyo a las cadenas productivas agropecuarias de hortalizas, frutas, café, cacao, caña panelera, papa, caucho, leche, carne y aromáticas (caléndula, manzanilla, hierbabuena, sauco, romero, tomillo, laurel, cidrón, anís y valeriana) y se materializan en los planes de desarrollo, los programas y proyectos que se han definido en el tiempo determinado para este estudio (2003-2012).

Todo ello es relevante para la presente investigación, dado que este enfoque es el más representativo en las acciones gubernamentales hacia el sector rural y dicha orientación se ve reflejada en las directrices del orden nacional y no solo en decisiones aisladas, pues se presenta un marco normativo que define esta vía de intervención como la Ley 811 de 2003, mediante la cual se crean las organizaciones de cadenas en el sector agropecuario, pesquero, forestal, acuícola, las Sociedades Agrarias de Transformación, SAT y el CONPES 3527 de 2008 Política Nacional de Competitividad y Productividad.

En este orden de ideas, se deduce que a partir de este instrumento se construye la lógica del abastecimiento de alimentos institucional basado en la comprensión de las cadenas productivas, dado que en su conceptualización también se definen como eslabones la producción, transformación, comercialización, distribución y provisión de servicios.

Por el contrario, los dos eslabones analizados en los espacios sociales adquieren otro sentido, por un lado forman parte de la comprensión de la Soberanía Alimentaria y no se puede concebir de manera aislada en las peticiones de sus reivindicaciones y, segundo, porque estos dos eslabones son comprendidos para tener una producción y comercialización de alimentos para el derecho de la alimentación de la comunidad en los territorios.

Con relación a estas dos dinámicas, se concluye que desde los ordenamientos gubernamentales hacia el sector rural no se cumple con los fines de la estructura del abastecimiento de alimentos que se construye desde las organizaciones sociales. Es claro que las normas jurídicas existentes fomentan la construcción de las cadenas productivas como un instrumento para la competitividad y no permiten incluir los elementos que los grupos sociales configuraron y articularon en los congresos.

El espacio institucional no permite que el campesinado y demás grupos sociales que demandan el derecho a la producción y la comercialización tengan las facultades y la potestad para establecer la dinámica local, departamental y a nivel nacional de la producción de los alimentos. De manera que permita fortalecer el mercado de los alimentos propios para satisfacer las necesidades básicas de la ingesta en calidad, cantidad y cultural, para que no se vean afectadas las condiciones de salud y nutrición de las comunidades y se logre proteger y conservar las semillas nativas.

En relación con todo lo anterior, en este análisis de la planeación de las acciones en políticas públicas se permiten visualizar los aspectos diferenciados entre los dos escenarios de estudio.

En cuanto al concepto, se observa que desde el nivel gubernamental la Disponibilidad y Distribución de los alimentos se entiende a partir de los referenciales como la productividad y la disponibilidad de los alimentos, elementos que no cambian con el tiempo, es decir, que en los tres gobiernos estudiados (año 2001-2004, 2004-2008 y 2008-2012) se concibe que la realidad del sector rural está asociada a estas dos perspectivas.

En cambio, a partir de los espacios sociales estos dos eslabones no se desdibujan de las reivindicaciones de las organizaciones campesinas y otros grupos sociales; por lo tanto, son considerados de una manera más amplia para ser discutidos, pues no es un asunto que está aislado de otros hechos del sector rural, como es la tenencia de la tierra y la economía campesina.

Estos dos eslabones son un asunto que está implícito en el derecho a la Soberanía Alimentaria como la forma de la posición dominante del campesinado para abordar el problema del sector rural y el derecho a la

alimentación. Por lo tanto, la consideración el abastecimiento de alimentos no es un tema que se limite a una sola condición, como puede ser la producción o la comercialización. Basado en los elementos de la Soberanía Alimentaria como las semillas, la estructura productiva y los saberes culturales, son estos referenciales necesarios para la comprensión de estos eslabones, y a partir de estos elementos se orientan las necesidades de las acciones.

Se infiere que por estar articulado a las demandas de las organizaciones sociales, incluida la organización campesina, también representan como una forma de resistencia frente al modelo alimentario que se establece desde las directrices gubernamentales y es una apuesta a las lógicas de intervención hacia el sector rural desde los espacios estatales.

De la misma manera, estos dos eslabones son vistos como una forma de proteger la tierra y el fortalecimiento de la producción libre de agroquímicos; las presentaciones ancestrales y culturales, y los alimentos para el mercado local.

En este mismo orden, se define que la importancia de la concepción de los problemas para comprender estos eslabones. A nivel institucional, se conciben como problemas la baja producción agropecuaria, los ineficientes canales de comercialización, la escasa adopción de tecnología, la baja sostenibilidad y el atraso cultural campesino, elementos contrarios a los que se identifican en el contexto social.

En las demandas sociales, los problemas de la Disponibilidad y la Distribución de los alimentos forman parte del conjunto potencial de las cuestiones que se comparten en la colectividad, como es la pérdida de la autonomía en la producción de los alimentos en los territorios, el problema de la tenencia de la tierra y el control de las semillas por las transnacionales, por lo tanto, se analiza como una cuestión que se articula con la integralidad del problema.

De otra parte, en el análisis de la estructura institucional y de los congresos, se observa que en estos dos espacios el tema del abastecimiento y de los eslabones ocupa un lugar a partir del cual se definen las siguientes orientaciones:

En el espacio gubernamental, hay cambios en la estructura administrativa y es un factor de análisis a partir del cual se convierten en lugares de requerimientos de los asuntos hacia el sector rural, en especial al hacer referencia a la disponibilidad y distribución de los alimentos. Entre estas instancias se encuentran la Secretaría de Desarrollo Rural y la Secretaría de Desarrollo Económico, que definen sus acciones en relación a la producción de alimentos como una categoría para las exigencias de la calidad de los alimentos en el mercado. Prima la inocuidad de los alimentos y los fines empresariales para incursionar en el mercado.

Una segunda instancia que se identifica es el Comité de Intersectorial e Interinstitucional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CISANCUN), que se construye con la formulación de la Política Pública de Seguridad Alimentaria y

Nutricional de Cundinamarca. Su importancia radica en que en dicha instancia se definen las acciones y las discusiones de la política pública. Este espacio ha sido un lugar de diseño, formulación y seguimiento a la Política Pública de SAN Departamental. Se resalta que con la construcción de esta política, aunque el abastecimiento de alimentos es más notorio, no hay un lugar específico y no hay espacios para que los grupos sociales puedan participar en la discusión de este asunto con voz y voto.

Y el tercer espacio es la integración administrativa entre Cundinamarca y el Distrito, evidenciado mediante la mesa de la planificación regional de Cundinamarca. En este lugar no se excluye el discurso para avanzar hacia la discusión del abastecimiento en relación a estos dos eslabones, sin embargo, desde allí se evidencia que las cadenas productivas están también presentes en la planeación. Por lo tanto, estos dos puntos son considerados como lugares de entrada para los requerimientos, solicitudes y exigencias que surgen de la enunciación y estabilización de los reclamos de las organizaciones campesinas, en el marco de sus reivindicaciones, en las temáticas referentes a la alimentación.

Por consiguiente, se deduce que, aunque los eslabones son identificados, no hay un lugar de representación específico para tratar el Abastecimiento de Alimentos. Es decir que no hay una instancia orientada hacia el logro de la Seguridad Alimentaria con un campo de intervención que aborde los eslabones de Disponibilidad y Distribución.

En cuanto al escenario social, también hay una estructura específica que comprende ciertos lugares desde donde se configura el asunto. Existen el eje de Soberanía Alimentaria y economía campesina que se construye como mesa de trabajo, por lo tanto estas son identificadas como espacios del discurso donde se definen comités y sub-comités, enunciantes y enunciados, e identidades. En estas mesas se deliberan varias temáticas que se relacionan con la SA, como la autonomía, la soberanía y la seguridad alimentaria; la economía campesina/popular y el abastecimiento alimentario; las políticas públicas agrarias y el impacto de los Tratados de Libre Comercio.

Con este espacio se permite la construcción de un debate público a partir del cual se identifica que la Soberanía Alimentaria y Nutricional se plantea en las mesas de trabajo de los congresos y, en este mismo sentido, la disponibilidad y la distribución de los alimentos se reconfigura en una situación relacionada con el derecho a la tierra y el territorio, este último como determinante en la producción de alimentos a nivel local y la variable cultural que permite definir los saberes culturales en la producción.

En este orden de ideas, en este escenario estos dos eslabones son vistos como un asunto público que atiende a las lógicas del discurso de los campesinos, indígenas y comunidad popular que participaron en los congresos. En este sentido, la comprensión de lo público se realiza fuera de los saberes de la naturaleza institucional, este es señalado desde los saberes de los movimientos populares como un saber de resistencia que opera en las luchas inherentes a estos movimientos y que cumple dos funciones:

Por un lado, se presenta una ampliación de la configuración y resignificación de los saberes sobre lo público, por lo tanto, al interior de estos saberes se identifica la memoria, las tradiciones y la cultura que reproducen la relevancia de la producción.

La segunda perspectiva es la caracterización de lo público como lo común, público y de todos, es decir que lo común es lo colectivo. Por lo tanto, la configuración de la Soberanía Alimentaria y la disponibilidad de los alimentos en estos foros se configuran como una nueva concepción de lo público en contraposición a la competitividad y productividad que se ha fortalecido desde la institucional.

Cabe resaltar que desde estos lugares se fortalece un mercado lingüístico que se produce del intercambio social y obedece a la producción de interpretaciones por medio de procesos de unificación y producción de bienes culturales, saberes étnicos, científicos y políticos que se construyen desde su propia realidad.

Se concibe que las interacciones y las dinámicas de los actores de estos escenarios son definidas por sus experiencias y las condiciones de su propia realidad. Por consiguiente, con el despliegue de las acciones se traza un campo para abordar estos dos eslabones; la soberanía alimentaria, que se analiza desde el sector rural, desde la cual los alimentos son considerados como un bien común porque debe encaminarse a ser equitativa y se configura en un orden social, es decir la manera como se organizan los alimentos en la sociedad.

De otra parte, se considera que este espacio es también un escenario para el reclamo de la Soberanía Alimentaria y de los dos eslabones. Desde allí se oficializan instrumentos como el manto agrario; los informes de las declaraciones finales de los congresos y la Propuesta de la Ley General de Tierras, Reforma Agraria y Desarrollo Rural Integral. Se concibe que a partir de estos documentos se construye una forma de acción para las políticas públicas referidas a la Soberanía Alimentaria, y por medio de estos se oficializa como un nuevo orden social.

Finalmente, a partir de las reivindicaciones sociales, en lo que se refiere a estos dos eslabones demanda un modelo de desarrollo alternativo agroalimentario basado en la producción de alimentos de la economía campesina, el acceso de los campesinos a las cadenas de distribución y a la participación amplia en la planeación de las políticas públicas. En este orden de ideas, las políticas públicas se comprenden a partir de la Soberanía como un campo, dentro del que se definen cuatro ejes denominados abastecimiento de alimentos, economía, política y calidad de vida.

A partir de estos elementos se definen las directrices para orientar las líneas de acciones, con ellos también los ámbitos a partir de los cuales se comprende el abastecimiento de alimentos desde los espacios sociales. Estos ámbitos no solo favorecen concebir la producción de alimentos como sostén del

abastecimiento de alimentos, pues con ello se eleva la demanda de los grupos sociales, entre los que se incluye el campesinado. Demanda que busca una configuración política para comprender el derecho a la alimentación, con búsqueda de campos de participación en las decisiones de los territorios y reconocimiento político.

A. Anexo 1: Entrevista a funcionarios: gobernación de Cundinamarca

Fecha: 10 de Septiembre de 2013.

Hora: 10 am.

Lugar de la entrevista: Oficina de la Secretaría de Desarrollo Rural de la Gobernación de Cundinamarca.

Entrevistado: María Isabel
ante el CINSACUN.

Cargo: Representante de la Secretaría

Entrevistados: Adriana Pérez Charry.

Pregunta 1: ¿Cuáles fueron los problemas que se identificaron en la mesa de medios económicos?

Respuesta: - Primero que todo, la mesa como tal no se llamó la mesa de disponibilidad, la mesa a la cual nosotros hicimos parte se llamaba mesa de medios económicos. De la cual no solamente éramos la Secretaría de agricultura, era también Competitividad y Desarrollo Económico, Secretaría de Planeación, Secretaría de Desarrollo Social, Secretaría de Hacienda, Secretaría de Obras Públicas, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y SENA. – éramos los que conformábamos la mesa de medios económicos -. En esa mesa de medios económicos se tenía el eje de acceso y el eje de disponibilidad donde una de las falencias que hubo inicialmente cuando empezamos la construcción era la falta de participación de todos los entes que podían hacer parte de esa mesa, a veces la falencia de inasistencia. Hubo problematización, inclusive invitamos al DPS y a varias organizaciones y hasta tuvimos gente de San Bernardo: productores de frijol, productores de organizaciones como tales campesinas que nos ayudaban a definir cuál era la problemática en cuanto a la parte de disponibilidad de alimentos en el Departamento. Otra de las falencias que se encontró en la construcción, fue más por la parte institucional que por la parte local, - digamos- porque la participación a nivel local fue mucha, lastimosamente se presentó mucho debate en esas mesas y fue corto el tiempo, y ellos ayudaban a alimentarlo a través del correo.

Pregunta 2: ¿Entre los problemas se trabajó y se identificó el abastecimiento de alimentos para abordar la política pública?

Respuesta: - Si

Pregunta 3: ¿De qué manera presentaban los participantes los factores para tratar el tema de abastecimiento?

Respuesta: - Ellos decían que en los municipios no se encuentran hortalizas, ya son fuertes en producción de maíz y frijol y no tienen en su municipio

aquellos productos que son básicos de la canasta familiar, entonces que ellos tenían que trasladarlos por las condiciones, el caso de Girardot se encuentra más granos y ganado, y no se tiene el componente de hortalizas, ni tomate pudiéndolo producir, además a veces las condiciones no las hay. Diferente a otros municipios que están produciendo lo que realmente consumen y los van a ayudar supuestamente a disminuir la desnutrición en nuestra población.

-La otra, es que no hay cultura de producir alimentos en nuestra misma finca y zona para abastecernos nosotros mismo, no hay esa sostenibilidad ni la seguridad alimentaria. Hablaban de soberanía alimentaria y hablaban que la producción es más fácil hacerla, hay que traerla porque eso le incrementa costos y que necesariamente se tenían que dar un proyecto o una estrategia donde la gente realmente produjera sus alimentos a nivel local o la otra, con estrategias también porque teníamos el caso del municipio que producía mora pero la gente no consumía en su alimentación la mora, preferían sacarla y no venderla o sacarla en el mismo municipio porque no les parecía lógico ahí y cuando realmente debería tenerse mora en la mesa de esas poblaciones.

-Otra cosa, la parte organizativa comunitaria que se hacía necesario crearse un programa que se llamaba Centros de Gestión Veredal. Un programa que está manejando cuatro instituciones, uno es de la ADUC y ahora pasó a la ANUC, es una ONG.

Pregunta 4 ¿Esa propuesta fue establecida por la organización?

Respuesta: - Si. Su fin era de identificar en una vereda los agricultores potenciales, identificar en una vereda la producción, organizarla de manera que dijeran en tal lado me está sobrando, yo puedo llevarla y entorno a eso capacitar a la gente para que produzca de una forma más limpia. Ellos son apoyados por Región Capital y la Secretaría de Desarrollo Económico de Bogotá, es una experiencia de proyecto que se está ejecutando a nivel del Distrito. En Sumapaz se está coordinando la producción para poder traerlo y comercializarlo. Se está trabajando en algunos municipios de Sumapaz no en todos, otros como en Vergara que lo hace otra asociación, es más de coordinar la producción de las asociaciones que existen en la región para poder traer y comercializar. Se han tenido dificultades porque el Distrito ha hablado de organizar la producción en el Departamento pero en el Distrito no se ha organizado la compra. Pero la asociación de campesinos han venido comercializando lo que han convenido dentro de sus contactos: en Corabastos, mercados campesinos, en una plaza de mercado del Distrito que se llamaba La Real, traían sus productos. Otras experiencias como la de plazoleta del Lucero.

Pregunta 5 ¿La gobernación apoyó la dinámica que ha trabajado la ADUC?

Respuesta: - Aquí se que le han ayudado con infraestructura, con carpas y canastas. Se han prestado apoyo a programas, y aquí se apoya a programas de la ADUC, y existe un programa de seguridad alimentaria.

Pregunta: 6 ¿Cuál es la estrategia que se utilizaría para que quedara el abastecimiento, teniendo presente que en los objetivos del Decreto 054 de 2010, se articula al tema de cadenas productivas con estas políticas?

Respuesta: - Transversalmente se tiene un programa que se llama Seguridad Alimentaria y Nutricional donde se apoya a los productores que impulsa la producción de alimentos para el autoconsumo. Es una estrategia que se tiene con las cadenas, pero con las cadenas de café y papa estamos haciendo proyectos que sea para autoconsumo únicamente. También la idea es conformar redes de comerciantes para comercializar los productos y luego garantizar el abastecimiento de alimentos a nivel local.

Pregunta7: ¿Cuál es el nivel de decisión que ustedes considerarían que tiene la ADUC en la participación de la construcción de la política pública?

Respuesta: - En las mesas era para validar la problemática si estaban de acuerdo o no estaban de acuerdo, ellos hacen mucho énfasis en la parte organizativa, en la parte de que pusieron toda la información que tenían de la organización campesina, de los productores.

B. Anexo 2: Entrevista informal a un líder del municipio de Chocontá

Fecha: 6 de abril de 2012.

Hora: 9 am.

Lugar de la entrevista: Municipio de Chocontá, Cundinamarca.

Entrevistado:

Cargo: Líder campesinado de la ADUC en Chocontá

Entrevistados: Adriana Pérez Charry.

Pregunta 1: ¿Cómo ha participado en los espacios institucionales, en qué procesos?

Respuesta: - En la experiencia a la comercialización en Bogotá, con el proceso de mercados campesinos. Se reunieron en grupo, fue algo de amigos, dice que ellos sabían pero había miedo al parque a vender porque si sacaban a los de allá. Se vinieron tres personas inicialmente, se pretendía tener incredibilidad de la institución.

Pregunta 2: ¿Cómo fue la comunicación por parte de la institución?

Respuesta: - me dijeron que trajera productos frescos y la primera vez fue en bus que lo pagaron ellos mismos. El gasto fue por cuenta de ellos porque no dependían de la Alcaldía, presentaron un modelo de comercialización, de manera independiente no pensaron nada con la alcaldía. Cuando la alcaldía miraba como algo ilegal porque la alcaldía no ayudaban a los comerciantes. La gente no creía en eso, porque disque le daban un puesto gratis todos pensaban que tocaba pagar allá.

Pregunta 3: ¿Cómo es lo político para usted?

Respuesta: - ha sido un proceso que tenía incidencia política. Una situación importante es que la gente no perdiera la finca por los créditos. Se vinculó a los jóvenes rurales para su apoyo en productos como arequipes. El apoyo institucional era del SENA con transporte como en proceso de comercialización pero entre las dificultades era que estaban vinculados a los cursos y entonces el proceso se acaba, no hay mecanismos que sostengan el apoyo en el proceso de la economía. El alcalde miraba que el apoyo a la comercialización era ilegal no había una norma jurídica.

Pregunta 4: ¿Cómo desde las organizaciones campesinas se ha sentido respaldado?

Respuesta: - Se han dado capacitaciones en políticas públicas y el apoyo jurídico en cuanto a la elaboración de acuerdo a la gestión de los mismos acuerdos a nivel local.

Pregunta 5: ¿Cómo ha sido el apoyo de los acuerdo?.

Respuestas: - que contiene las partes que le beneficiaban o la hacían un amigo que era abogado. El consejo quitó tres puntos importantes en cuanto el primer proyecto en Colombia quedo a nivel municipal. El acuerdo consta de subsidio por producción y comercialización. El esquema principal es el subsidio, y que en Chocontá se buscaba un comité de interlocución de economía campesina.

Pregunta 6: ¿Cómo ve estos procesos, es la falta de voluntad política, Cómo se ha trabajado para ponerlo en plan de desarrollo actual?

Respuesta: - el alcalde de turno, en el consejo territorial y se pasaron propuestas por escrito en el consejo y llegaron al plan de desarrollo: educación para el campesino, subsidio para el sector agropecuario.... El plan de desarrollo lo maneja el municipio.

C. Anexo 3: Nota de Campo: Registro Número 1.

EVENTO: Congreso de los pueblos tierras, territorios y soberanías	LUGAR: Universidad del valle, Calí.
FECHA: 3 de octubre del año 2011	Nº ASISTENTES: 25 asistentes
MESA DE TRABAJO: Eje de trabajo 5 Economía campesina, economías propias y populares y soberanía alimentaria.	

PROPÓSITO: Conocer cuáles son las posiciones de los participantes frente a la producción y la distribución de alimentos como problema.

A las 8:30 de la mañana se da inició a la actividad de deliberación en la mesa 5 *Economía Campesina, Economías Propias y Populares y Soberanía Alimentaria* en el edificio de ingeniería de la Universidad del Valle de la ciudad de Cali.

Empieza con el saludo de los tres voceros asignados por la organización del congreso para orientar la temática de la mesa y la explicación de las actividades de cada uno de ellos, se da la explicación de la metodología que se desarrolla, la cual comprende en un primer momento la de exponer las preguntas en relación a los problemas de la Soberanía en los territorios, los procesos que se han realizado y cómo afrontar los problemas, estos fueron los temas en que giró la discusión.

La discusión se realizó en torno a la soberanía alimentaria; fue orientado por las comunidades sociales, se realizó la intervención por parte de la representante del Departamento de Sucre quien plante que el problema es que en los territorios no hay apoyo institucional, que el gobierno no se preocupa por la soberanía en los mismos.

En la vocería de los resguardos indígenas una representante del resguardo indígena del Cauca reafirma la necesidad de pensar la reforma agraria y manifiesta que el gobierno no responde a las necesidades de las comunidades, igualmente otros participantes reconfiguran que la problemática es la distribución de la tierra, el desplazamiento, las multinacionales de alimentos y las desprotección de la semilla.

También se presenta la intervención del representante del CNA y exponen quien manifiesta que uno de los problemas es también la falta de apoyo que

cuando hay pérdidas de las cosechas no hay apoyo del gobierno para recuperarse.

Representantes estudiantes también presentan su posición frente a la situación de la soberanía de alimentos y el territorio, quienes manifestaron que la situación es una cuestión de apoyo político y las medidas internacionales con su visión económica, como es el caso del Organización Mundial de la Salud.

Así mismo, el tema de la soberanía alimentaria gira alrededor de la producción, distribución y comercialización de los alimentos, estos son presentados como factores que afectan la alimentación de la comunidad, el uso de los agroquímicos afecta estos eslabones por el costo y las enfermedades puedan causar daño, las políticas públicas y estrategias promueve la ganancia de las multinacionales.

En las propuestas manifestadas, se planteó la necesidad de la defensa del territorio, proteger la producción de los alimentos y ayudar a la comercialización de los alimentos propios de las comunidades, la protección de los jóvenes en el sector rural con procesos que eviten su emigración a las grandes ciudades, fomentar el rechazo al consumo de alimentos extranjeros y la compra en los almacenes de cadena.

Se debe construir mandato para una reforma agraria alternativa e integral, la necesidad de plantear un nuevo direccionamiento al territorio, ordenar la tierra, proteger las semillas y el agua.

D. Anexo 4. Nota de Campo: Registro Número 2.

EVENTO: Congreso de Región Central de Colombia	LUGAR: Municipio de Cáqueza (Depto. Cundinamarca)
FECHA: 7 de octubre del año 2012	Nº ASISTENTES: 10 asistentes
MESA DE TRABAJO: Eje de trabajo Impacto ambiental – Economía Campesina	

PROPOSITO: Conocer los elementos que afectan el impacto ambiental y la economía campesina que se articulan a la producción y distribución de los alimentos como eslabones del abastecimiento de alimentos.

A las 9:00 am se reúnen en la mesa *Eje de Trabajo Ambiental - Economía Campesina* líderes campesinos, pequeños productores de alimentos, instituciones y estudiantes de la universidad distrital que provienen de diferentes lugares de la región central como el municipio de Chocontá, Cáqueza, Fomeque, Chipaque y de la ciudad de Bogotá, con el fin de deliberar las situaciones y las experiencias que afectan la situación ambiental al sector rural.

Una vez organizado el grupo se presenta un integrante de Fensuagro en la mesa para dar la explicación de la actividad y con quien se definió la persona encargada para dirigir el tema en la mesa, así mismo da a conocer las preguntas que orientaran la discusión y manifiesta que como campesinado y como víctimas es un momento para discutir los territorios en los procesos de paz y por ser un buen mecanismo para hacer propuestas en los diálogos de paz, teniendo en cuenta los efectos en la salud, el bienestar de las comunidades, la soberanía en los territorios, seguidamente se dan a conocer las preguntas: cuál es el impacto ambiental, las ventajas y desventajas, como se afecta el abastecimiento de alimentos y las propuestas que se han visto para tratar el tema ambiental.

Se inicia con la intervención del líder campesino del municipio de Chocontá que expresa que el problema ha radicado en la explotación hídrica y que entre los problemas vistos ha sido los permisos que la misma institución le ha dado a las multinacionales para explotar nuestros territorios.

Luego interviene la persona de Chipaque que manifiesta que el otro problema es que esta situación afecta los municipios y dejan un desierto en estos lugares. Y en este mismo orden, interviene la líder de Chipaque y dice: - *pero el gobierno no se pone cuidado a esto como el cambio climático, la filtración del agua ellos busca excusas y no permiten que el campesino tenga otro ingreso, miran al campesino como su enemigo, solo cuando el presidente se dará cuenta cuando no tengamos ni agua, ese día los de arriban pondrá cuidado a esto.*

Esta misma persona propone que debemos empezar por solucionar en nuestros hogares y nuestros hijos, más educación, las organizaciones se han quedado cortas en eso y hay que acudir a la movilización a la marcha para hacernos de escuchar.

Seguido, toma la palabra el estudiante de la Universidad Distrital quien comenta la importancia de los títulos mineros, explica que estos títulos las adquieren las transnacionales y hay una serie de reglamentaciones, sin tener en cuenta los efectos ambientales y socioeconómicos, en el caso de la región central se presenta un número de 43 mínimas, entre las que existe refieren aquellas dedicadas a la extracción de piedra, la minería de esmeralda, el coltán y el carbón.

Resalta también que el título minero es fácil para que ellos los adquieran para la exploración, luego generan una licencia ambiental y empiezan a explotar, afecta los lugares como los páramos siendo estos lugares vulnerables.

Interviene el líder de chocontá manifestando que estos casos afectan el agua, también el problema es el alcantarillado y no tener una política pública seria de medio ambiente.

En este orden, se sigue dando la situación y se recoge unos primeros elementos como es el deterioro de las zonas hídricas, la explotación de la misma agua, el desplazamiento del sector rural, el uso del suelo y los deslizamientos. Un caso que se ejemplarizó es la canalización del agua en una vereda de Chipaque, que describen que el efecto es que antes el uso era libre y ahora hay que pagar \$ 5000, de esta manera, afecta el riego de la producción y el consumo libre.

Incluso, la posición de la institución manifiesta que esto hace parte de la una política pública, y ejemplarizó la situación que ocurrió cuando se empezó el proceso de mercados campesinos en diferentes partes de Bogotá para hacerse visible y propone que debe un acuerdo entre la ciudad de Bogotá y la región. Manifiesta que la preocupación de la seguridad alimentaria no es solo las cifras de la ciudad, sino también la comercialización, por lo tanto es importante que avancemos. De esta manera se abre la discusión acerca de este eslabón.

Como asunto de la producción de alimentos, es que el trabajo en las minas hace que el campesino gane mucho más dinero, y conlleva a que se deje el campo y una economía local, sus raíces y la pérdida de la cultura puede ser por falta de apropiación, la falta de buenos recursos económicos en el campesino, la gente está cansada de sembrar y perder.

El temas de la locomotora minero energética, la falta de apoyo efectivo del gobierno, la falta de apoyo en la producción agrícola y la económica, la falta de planificación agropecuaria y la crisis de la planificación son aspectos que afecta la producción de alimentos.

Finalmente, como expresiones de los participantes es que se prohíban los mismo negocios.

Bibliografía

- ACVC, Zona de Reserva Campesina del Valle del Río Cimita. (15 de Febrero de 2011). Comité nacional de impulso de las Zonas de Reserva Campesina. *Premio Nacional de Paz*.
- Agencia Prensa Rural. (s.f.). Recuperado el 22 de Marzo de 2013, de <http://prensarural.org/spip/spip.php?article6325>
- Agencia Prensa Rural. (2013). Recuperado el 30 de Noviembre de 2013, de <http://prensarural.org/spip/spip.php?article9678>
- Agraria, U. (Octubre de 2012). Diálogo de Paz, con los pies en la tierra.
- Alcalde Mayor de Bogotá. (29 de Diciembre de 2006). Decreto 552. *Por el cual se determina la estructura organizacional, las funciones de la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, y se dictan otras disposiciones*, 20. Bogotá, D.C., Colombia.
- Alcaldía de Bogotá. (31 de Octubre de 2005). Decreto 269. *Por el cual se modifica el Presupuesto General del Departamento, para la vigencia fiscal 2005*. Bogotá, D.C., Colombia.
- Alcaldía Mayor de Bogotá. (1 de Junio de 2004). Decreto 440. Bogotá, Colombia.
- Alcaldía Mayor de Bogotá. (15 de Agosto de 2006). Decreto 315. *PLAN MAESTRO DE ABASTECIMIENTO Y SEGURIDAD ALIMENTARIA DE BOGOTÁ*, 24. Bogotá, D.C., Colombia.
- Antoni Verger. (2003). *El sutil poder de las transnacionales. Lógica, funcionamiento e impacto de las grandes empresas de un mundo globalizado*. Barcelona: Icaria.
- Argenti, Olivio; Marocchino, Cecilia. (2007). Guía de Planificadores. *Abastecimiento y distribución de alimentos en las ciudades de los países en desarrollo y de los países en transición*, 11. Roma: Servicio de Gestión, Comercialización y Finanzas Agrícolas (AGSF), Dirección de Infraestructura Rural y Agroindustrias (AGS). FAO.
- Asamblea Departamental de Cundinamarca. (5 de Febrero de 2004). Ordenanza 01. Bogotá, D.C., Colombia.

- Asamblea Departamental de Cundinamarca. (8 de Julio de 2010). Ordenanza 054. *Por medio de la cual se adoptan los lineamientos de política pública de seguridad alimentaria y nutricional para el departamento de Cundinamarca y se dictan otras disposiciones*. Bogotá, Colombia.
- Astrid, A. (2 de Febrero de 2007). Manejo local de la biodiversidad y agroecología . *Revista Semillas*.
- Avendaño, T. r. (Jueves de Octubre de 2009). La Cuestión Agraria en Colombia.
- Bourdieu, P. (2001). *¿Que significa hablar?* Madrid, España: Akal SA.
- Bruno, J., & Urzua, R. (2004). *Estado, Sociedad, Políticas Públicas*. Santiago: LMO.
- Bryson, J. M., & Crosby, B. C. (1998). La planeación de políticas y diseño y uso de foros, ámbitos y tribunales. En B. Bozeman, *La gestión pública su situación actual* (pág. 552). México: Fondo de Cultura Económica.
- Campesinas, Zona de Reservas. (15 de Febrero de 2011). Zona de Reserva Campesina: Semilla de la lucha campesina hacia una reforma agraria integral. *Comité nacional de impulso de las Zonas de Reserva Campesina*.
- CICC. (2012). *Congreso Agrario en la Región Central de Colombia: por la ruta de la unidad campesina y popular*. Bogotá, D.C.: Mercados Campesinos.
- CICC. (20 de Septiembre de 2012). *CONGRESO AGRARIO EN LA REGIÓN CENTRAL DE COLOMBIA: POR LA RUTA DE LA UNIDAD CAMPESINA Y POPULAR*. Bogotá, D.C.
- CISANCUN. (2011). *Metodología Tallere Provincial*. Gobernación de Cundinamarca, Cundinamarca, Bogotá, D.C.
- CLOC-Vía Campesina Centroamerica. (2013). Recuperado el 24 de Noviembre de 2013, de http://www.clocviacampesina.org/nuestro_trabajo.php
- CNA. (2005). *Por la defensa y recuperación del campo Colombiano vida digna y soberanía nacional*. Bogotá, D.C., Colombia: Vía Campesina, CLOC y COMPA.
- CNA. (2009). *Por la defensa y recuperación del campo colombiano, vida digna y soberanía popular*. Bogotá, D.C, Colombia: Códice Ltda.
- Comisión Intersectorial para la Seguridad Alimentaria y Nutricional del Distrito Capital. (Marzo de 2007). *Política Pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2005-2015 para el Distrito*. Bogotá, D.C., Colombia.

Comisión Regional de Competitividad. (2010). *Plan Regional de Competitividad Bogotá y Cundinamarca 2010 - 2019*. (C. y Ltda, Ed.) Bogotá, Colombia.

Comisión Regional de Competitividad Bogotá - Cundinamarca. (2013). Recuperado el 14 de Octubre de 2013, de <http://www.bogotacundinamarcacompite.org.co/contenido/contenido.aspx?catID=129&conID=309>

Confluencia por la soberanía y autonomía alimentaria. (2009). Evento nacional: crisis alimentaria en Colombia. *Colombianos creando Soberanía Alimentaria*. Bogotá.

Congreso de la República. (26 de Junio de 2003). Ley 811. *Por medio de la cual se modifica la Ley 101 de 1993, se crean las organizaciones de cadenas en el sector agropecuario, pesquero, forestal, acuícola, las Sociedades Agrarias de Transformación, SAT, y se dictan otras disposiciones*(Diario Oficial No. 45.236). Bogotá, D.C., Colombia.

Congreso de la República. (7 de Enero de 2010). Acuerdo Cumbre Comercio entre la República de Colombia y los Estados Unidos AELC. Bogotá, D.C., Colombia.

Congreso de la República. (29 de Junio de 2011). Ley 1454 de 2011. LOOT. *Por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial y se modifican otras disposiciones*.

Congreso de la República de Colombia. (1991). *Constitución Política de Colombia*. Bogotá.

Congreso de los Pueblos. (Agosto de 2011). Pre-Congreso Sur Occidente de Tierras, Territorios y Soberanía en Cali. *Pre-Congreso Sur Occidente de Tierras, Territorios y Soberanía en Cali*. Cali, Valle del Cauca, Colombia.

Congreso de los Pueblos. (2011). *Propuesta metodológica Congreso Nacional de Tierras, Territorios y Soberanía*. Bogotá, D.C.

Congreso de los Pueblos. (19 de Septiembre de 2012). *Acuerdo de la Comisión Política del Congreso de los Pueblos*. Recuperado el 23 de Noviembre de 2013, de <http://congresodelospueblos.org/index.php/pueblo-en-lucha/ultimas-noticias/45-comisiones-politicas/194-acuerdos-de-la-viii-comision-politica-del-congreso-de-los-pueblos>

Congreso de los Pueblos. (12 de Septiembre de 2012). *Congreso de los Pueblos*. Recuperado el 11 de Noviembre de 2013, de <http://congresodelospueblos.org/index.php/>

Congreso de los Pueblos. (11 de Octubre de 2006). Recuperado el 7 de Noviembre de 2013, de Congreso de los Pueblos: <http://congresodelospueblos.org/index.php/caminando-al-cntts-congreso-nacional-de-tierras-territorios-y-soberanias/congreso>

Congreso de los Pueblos. (Agosto de 2010). Recuperado el 9 de Noviembre de 2013, de Congreso de los Pueblos:
<http://vertov14.files.wordpress.com/2010/08/que-son-y-como-hacer-los-mandatos.pdf>

Congreso Nacional Agrario. (2012). Congreso Nacional Agrario. Por una vida digna, soberanía alimentaria, derecho a la tierra y a la territorialidad No al Alca.

Congreso Nacional Agrario. Organizaciones Campesinas. (19 de Marzo de 2003). Boletín de prensa No 001. *Primer Congreso Nacional Agrario*. Bogotá, D.C., Colombia.

Consejo Nacional de Política Económica y Social. (1996). *CONPES 2847 Plan Nacional de Alimentación y Nutrición 1996 - 2005*. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación.

Constitución Política de Colombia . (1991).

Ley 607. (2000).

Coordinador Nacional Agrario de Colombia. (7 de Junio de 2011). Recuperado el 22 de Noviembre de 2013, de Coordinador Nacional Agrario de Colombia: <http://cna-colombia.blogspot.com/2011/06/quienes-somos.html>

Coordinadora Latinoamérica de Organizaciones del Campo. (14 de Febrero de 2008). Una respuesta a la crisis global de los precios de los alimentos: La agricultura familiar sostenible puede alimentar el mundo. *Coordinadora Latinoamérica de Organizaciones del Campo*.

Cruz Vargas, Á. (4 de Enero de 2013). *Decreto Ordenanza 008*. Bogotá, D.C.

Cruz, Á. (2004). Trabajemos Juntos por Cundinamarca. 130. Bogotá, Colombia: Asamblea Departamental de Cundinamarca.

Cundinamarca, Consejo regional de competitividad Bogotá –. (Diciembre de 2003). Bogotá Cundinamarca hacia una región competitiva. *Bases del Plan Regional de Competitividad 2004 – 2014*, 78. (C. d. Bogotá, Ed.) Bogotá, D.C., Colombia.

Decreto 2980, Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 607 de 2000, en lo relativo a la asociación de Municipios para la prestación del servicio público obligatorio de asistencia técnica directa rural, mediante la creación de Centros Provinciales de (asistencia técnica directa rural, mediante la creación de Centros Provinciales de Gestión Agroempresarial y se dictan otras disposiciones 15 de Septiembre de 2004).

- Del Rio, N. (Febrero de 2010). Guía técnica para elaborar organigramas. 79. Gobierno de Estado Zacateca, Mexico.
- Departamento de Cundinamarca. (3 de Junio de 2004). Plan de Desarrollo Departamental 2004-2008. *Cundinamarca es Tiempo de Crecer*, 65. Bogotá, D.C, Colombia.
- Departamento de Cundinamarca. (16 de Octubre de 2008). Decreto 0275. *Por el cual se crea el Fondo de Desarrollo de Proyectos de Cundinamarca-FONDECUN- y se dictan otras disposiciones* , 16. Bogotá, D.C., Colombia.
- Departamento Nacional de Planeación. (15 de Diciembre de 2003). CONPES 3256. *Políticas y estrategias para la gestión concertada del desarrollo de la región Bogotá-Cundinamarca*. Bogotá, D.C., Colombia.
- Departamento Nacional de Planeación. (14 de Marzo de 2005). Metas y estrategias de Colombia para el logro de los objetivos del desarrollo del milenio-2015. *CONPES SOCIAL 91*, 70. Bogotá, D.C., Colombia.
- Departamento Nacional de Planeación. (31 de Marzo de 2007). CONPES 113. *Política Nacional de Política Pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PSAN)*, 48. Bogotá, D.C, Colombia.
- Departamento Nacional de Planeación. (28 de Junio de 2008). Política Nacional de Competitividad y Productividad. *CONPES 3527*, 83. Bogotá, D.C., Colombia.
- Departamento Nacional de Planeación. (23 de Junio de 2008). Política nacional de competitividad y productividad. Bogotá, D.C., Colombia.
- Despacho del Gobernador. (28 de Febrero de 2005). DECRETO 0027. 38. Bogotá, DC, Colombia: Departamento de Cundinamarca.
- Despacho del Gobernador. (19 de Agosto de 2005). Decreto 165. (I. N. Colombia, Ed.) *Gaceta de Cundinamarca* (14.690), 16.
- Despacho del Gobernador. (27 de Julio de 2012). Ordenanza 134/2012. *Por medio de la cual se modifican algunos artículos, un numeral y se suprime un párrafo en la Ordenanza número 054 de 2010 en la que se adoptan los lineamientos de política pública de seguridad alimentaria y nutricional para el departamento de Cundinamarca*. Bogotá, D.C., Colombia.
- Dirección de Salud Pública. (s.f.). Gobernación de Cundinamarca, Departamento de Cundinamarca. Bogotá, D.C.: Secretaria de Salud.
- Dirección de sistesis y cuentas nacionales- DANE. (21 de Mayo de 2013). Ramas de actividad. Bogotá, D.C., Colombia.

- DNP. (2008). *CONPES 3510. Lineamientos de Política para promover la producción sostenible de biocombustibles en Colombia*. Bogotá.
- DNP; ESAP. (Octubre de 2008). *Proceso de planificación en las entidades territoriales: el plan de desarrollo y sus instrumentos para la gestión 2008 – 2011*. Bogotá D.C., Colombia.
- Durkheim, E. (1997). *Las reglas del método sociológico*. México, D.F, México: Fondo de Cultura Económica.
- El Congreso de Colombia. (23 de Diciembre de 1993). Ley General de Desarrollo Agropecuario y Pesquero. *Ley 101 DE 1993*. Bogotá, Bogotá D.C., Colombia: Congreso de Colombia.
- El Congreso de la República . (7 de Enero de 2010). Ley 1372. *Por medio del cual el "Acuerdo de Cumbre Comercio entre la República de Colombia y los Estados AELC, 241*. Bogotá, D.C., Colombia.
- El espectador. (14 de Octubre de 2012). *ONU denuncia que campesinos sufren un "déficit de ciudadanía"*. Recuperado el 20 de Mayo de 2014, de <http://www.elespectador.com/noticias/nacional/onu-denuncia-campesinos-sufren-un-deficit-de-ciudadania-articulo-381146>
- El Tiempo. (25 de Septiembre de 2011). *Mitad de la tierra en el País esta en manos del 1,15% de propietarios*. *El Tiempo.com*.
- Escobar V, A. (Junio de 1998). *La invención del tercer Mundo. Construcción y desconstrucción de desarrollo*. Santa fé de Bogotá, Colombia: Norma.
- FAO. (13-17 de Noviembre de 1996). *Cumbre Mundial sobre la Alimentación*. (D. D. general, Editor, & FAO) Recuperado el 17 de Octubre de 2012, de <http://www.fao.org/docrep/003/w3613s/w3613s00.htm>
- FAO. (Junio de 2000). *Alimentos para las ciudades. Políticas de abastecimiento y distribución de alimentos para reducir la inseguridad alimentaria urbana*. Bogotá, D.C, Colombia.
- FAO. (10-13 de Junio de 2002). *Conferencia Mundial sobre Alimentación. Proyecto de Declaración de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación: cinco años después*. Italia, Roma.
- FAO. (10 - 13 de Junio de 2002). *Informe de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación: cinco años después*. *Alianza Internacional Contra el Hambre*. Roma.
- FAO. (Junio de 2010). *Alimentar a las ciudades de Colombia. Política para el desarrollo de los sistemas de abastecimiento y distribución de alimentos en Colombia. instrumento para la seguridad alimentaria*. Bogotá, Colombia.

FAO, & OMS. (1992). *Conferencia Internacional Sobre Nutrición*. México; D.F.: Dirección General de Coordinación Sectorial e Internacional. Dirección de Asuntos Internacionales.

FAO; OMS. (1992). *Conferencia Internacional Sobre Nutrición*. México; D.F.: Dirección General de Coordinación Sectorial e Internacional. Dirección de Asuntos Internacionales.

Federeación de Acción Campesina. (s.f.).

FENSUAGRO. (s.f.). hecho por el trabajo organizativo de campesino de Fensuagro apoyados por ECOSUR: Corporación ecológica.

Food and Agriculture Organization of The United Nations. (2013). *La agroindustria y el desarrollo económico*. Recuperado el 4 de Septiembre de 2013, de <http://www.fao.org/docrep/w5800s/w5800s12.htm>

Foros provinciales mercados campesinos...2012. (s.f.).

Foros provinciales..... mercados campesinos...2012. . (s.f.).

G, P. S. (2006). Pobreza rural en Colombia. *Revista Colombiana de Sociología*. Universidad nacional de Colombia (ISSN 0120-159X N° 27).

G, P. S. (2006). Pobreza rural en Colombia. . . . (ISSN 0120-159X N° 27). Gaceta de Cundinamarca. (Noviembre de 2010). Decreto 0175 de 2010. (I. N. Colombia, Ed.) *por el cual se conforma el Comité Intersectorial e Interinstitucional de Seguridad Alimentaria y Nutricional de Cundinamarca, Cisancun y se dictan otras disposiciones*(14.958), pág. 52.

German Bedoya . (21 de Marzo de 2008). El campo colombiano hoy ¿y mañana?. . *Ponencia para la III Asamblea Nacional C.N.A CNA. Vía Campesina*.

Gobernación de Cundinamarca. (1998). *Gobernación de Cundinamarca*. Recuperado el 14 de Octubre de 2013, de Gobernación de Cundinamarca:
<http://www1.cundinamarca.gov.co/gobernacion/Perfiles/Ni%C3%B1os/DivisionProvincias/tabid/392/language/es-ES/Default.aspx>

Gobernación de Cundinamarca. (26 de Septiembre de 2012). Recuperado el 14 de Octubre de 2013, de www1.cundinamarca.gov.co/gobernacion/LinkClick.aspx

Gobernación de Cundinamarca. (2013). <http://www.cundinamarca.gov.co/cundinamarca/Dependencia/iniciodependencia.asp?codigo=158>. 1:52 am.8/09/2013.

- Gobernación de Cundinamarca. (s.f.). *Secretaría de Desarrollo Social*. Recuperado el 12 de Febrero de 2013, de <http://seguridadalimentariacundinamarca.blogspot.com/2011/06/formulacion-de-la-politica-publica-de.html>
- Gonzalez, A. (2011). *Informe de Gestión*. Gestión, Gobernación de Cundinamarca, Cundinamarca, Bogotá.
- González, A. (2012). Ordenanza 009. *Por el cual se adopta el Plan Departamental de desarrollo 2008 – 2012. Cundinamarca Corazón de Colombia*, 102. Bogotá, D.C., Colombia: Imprenta Nacional de Colombia.
- González, D. (Febrero de 2007). *Vigencia de una reforma agraria democracia*. Recuperado el 23 de Abril de 2013, de www.indepaz.org.co
- Gustavo Zafra Roldán. (s.f.). *Los desplazados internos por la violencia: un problema fundamental en Colombia*. Recuperado el 7 de 11 de 2013, de <http://www.oas.org/juridico/spanish/zafra.html>
- Harnecker, M. (2014). *El Movimiento de los Trabajadores sin Tierra de Brasil*. Recuperado el 18 de Mayo de 2014, de <http://marting.stormpages.com/brasilsintierra.htm>
- Herbas, A., Graverolle, P., & Bello, S. (2005). *Demandas y movilización colectiva en comunidades rurales*. La Paz, Bolivia: Fundación PIEB.
- ILSA. (22 de Octubre de 2010). Recuperado el 14 de Octubre de 2013, de <http://ilsa.org.co:81/node/295>
- ILSA. (22 de Noviembre de 2012). Recuperado el 10 de Noviembre de 2013, de ILSA: <http://ilsa.org.co:81/node/641>
- Indigenas Sikuni. (14 de Enero de 2001). Recuperando nuestra seguridad alimentaria. *Revista semillas no 14*.
- Isabel, M. (10 de Septiembre de 2013). Entrevista representante de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural ante el CISANCUN. (A. P. Charry, Entrevistador) Bogotá, D.C., Colombia.
- Ladino, H. (Enero de 2008). Organización del Estado Colombiano y Formas Organizativas del Estado a Nivel Territorial. *Programa Administración Pública Territorial*. Bogotá, D.C., Colombia: Escuela Superior de Administración Pública.
- Lozano, A. (2005). *Hacia una definición de lo público*. Bogotá, D.C.
- Lozano, A. (2008). *Aspectos Estructurantes de las Políticas Públicas. Ejercicios e instrumentos para el análisis*. Bogotá, D.C, Colombia : Escuela Superior de Administración Pública ESAP.

- Martín, R. D. (1995). Recuperado el 21 de Octubre de 2013, de <http://books.google.com.co/books?id=cgogivIMYWsC&pg=PA23&dq=definici%C3%B3n+de+economía+de+subsistencia&hl=es&sa=X&ei=CqtlUv6OKIjm8wS9k4CoAQ&ved=0CDUQ6AEwAg#v=onepage&q=definici%C3%B3n%20de%20economía%20de%20subsistencia&f=false>
- Martinez, A. (2013). *Toda Colombia es mi Pasión*. Recuperado el 29 de Septiembre de 2013, de *Toda Colombia es mi Pasión*: <http://www.todacolombia.com/departamentos/cundinamarca.html#municipios>
- Medina, D. (2012). *Bogotá y la Región Capital (Región Administrativa y Planificación Especial RAPE)*. Contraloría de Bogotá, Cundinamarca, Bogotá, D.C.
- Mesa de Planificación Regional Bogotá- Cundinamarca*. (2013). Recuperado el 21 de Octubre de 2013, de <http://www.regionbogotacundinamarca.org/mos/index.php?option=content&task=view&id=1&Itemid=25>
- Mesa de trabajo Región Capital - SAN. (2011). Acta 5. Bogotá, D.C. Alimenta Bogotá, Secretaria de Desarrollo Económico. (2012). Recuperado el 7 de Noviembre de 2013, de http://alimentabogota.gov.co:8081/archivonoticias/-/asset_publisher/7cR8/content/congreso-agrario-en-la-region-central-de-colombia%3A-por-la-ruta-de-la-unidad-campesina-y-popular
- MinAgricultura; GobCundinamarca; FNFH; Asohofrucol, SAG. (Octubre de 2006). Plan Frutícola Nacional. Desarrollo de la Fruticultura en Cundinamarca. Bogotá, D.C., Colombia .
- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. (15 de Septiembre de 2004). Decreto 2980. *Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 607 de 2000, en lo relativo a la asociación de Municipios para la prestación de servicio público obligatorio de asistencia técnica directa rural, mediante la creación de CPA*, 7. Bogotá, D.C., Colombia.
- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Proyecto Transición de la Agricultura; Universidad Nacional de Colombia, Grupo de Investigación y Desarrollo en Gestión. (Giro Editores Ltda. de 2011). *Sembrando innovación para la competitividad del sector agropecuario colombiano*. 180. Bogotá D.C., Colombia: Giro Editores Ltda.
- Montagut, X., & Dogliotti, F. (2008). *Alimentos globalizados. Soberanía Alimentaria y Comercio justo*. Barcelona, España: Icaria editorial.
- Morales, Juan Carlos. (2006). *El hambre al servicio del neoliberalismo*. Bogotá, D.C, Colombia: Desde abajo.

- MPS; PMA. (2010). *Plan Territorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional. Resultados*, Conenio 480/2010, Cundinamarca, Bogotá, D.C.
- MST. (s.f.). *Movimiento nuestra América*. Recuperado el 24 de Noviembre de 2013, de <http://movimientonuestraamerica.wordpress.com/2012/03/05/que-es-el-mst/>
- Muller, P. (2006). Las Políticas Públicas. *Segunda edición actualizada.*, 47. Universidad del Externado de Colombia.
- Notas de Acción* . (9 y 10 de Noviembre de 2012). Recuperado el 11 de Noviembre de 2013, de http://notasdeaccion.blogspot.com/2012/11/primer-congreso-agrario-de-la-region_8.html
- OBSAN; Fundaexpresión, Fian Internacional, Plataforma colombiana e derechos humanos, AGRO acción Alemana, comisión Interfranciscana. (Diciembre de 2007). El Derecho a la Alimentación en Colombia: Situación, Contextos y Vacíos. *Una aproximación al compromiso del Estado Colombiano a la Luz de las Directrices Voluntarias sobre el Derecho a la Alimentación*, 103. Bogotá, Colombia.
- Observaciónadpi. (18 de Febrero de 2013). *Observatorio por la Atonomía y los Derechos de los Pueblos Indígenas en Colombia*. Recuperado el 22 de Noviembre de 2013, de <http://observatorioadpi.org/agrocombustibles>
- Of. Sistemas de Información, Análisis y Estadística. (2012).
- Ordoñez, F. (8 de Enero de 2013). *Agencia Prensa Rural*. Recuperado el 5 de Noviembre de 2013, de <http://prensarural.org/spip/spip.php?article9976>
- Ordenanza 00258 Por el cual se modifica el estatuto básico de la Administración Departamental de Cundinamarca, Ordenanza 00258 (Octubre de 15 de 2008).
- Ordóñez, F. (8 de Enero de 2013). Las luchas del campesinado por la Soberanía Alimentaria y por la Construcción de otra Economía en Colombia. *Las luchas del campesinado por la Soberanía Alimentaria y por la Construcción de otra Economía en Colombia*. Bogotá, D.C, Colombia.
- Organización de la Naciones Unidas. (2013). *Declaración Universal de Derechos Humanos*. Recuperado el 8 de Octubre de 2013, de http://www.un.org/es/documents/udhr/index_print.shtml
- Organización Mundial del Comercio. (1994). *Organización Mundial del Comercio*. Recuperado el 17 de Marzo de 2014, de http://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/legal_s.htm#schedules.

- Parlamento Latinoamericano. (s.f.). *Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños - CELAC*. Recuperado el 18 de Mayo de 2014, de <http://www.parlatino.org/es/proyecto-de-la-celac.html>
- Pérez Charry, A. (2013). Estudiante de Maestría en Políticas Públicas Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales UNAL. Bogotá, D.C., Colombia.
- Pérez, E., Sepúlveda, D., & Giraldo, A. (1 de Enero Junio de 2010). Canasta básica de alimentos real en hogares beneficiarios de la Fundación Ximena Rico Llano de Medellín-Colombia. *Perspectivas en nutrición humana*, 45.
- Pinilla, A. L. (23 de Marzo de 2012). Foro Derecho Fundamental a la Alimentación. *Foro Parlamentario contra el Hambre en América Latina y el Caribe*. Colombia .
- Plataforma Colombiana Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo. (2012). *Sobre el Derecho a la alimentación, "El derecho a no tener hambre" de Amartya Sen y otros*. Recuperado el 12 de Junio de 2012, de Observatorio del derecho a la alimentación en América Latina y el Caribe: <http://www.oda-alc.org/documentos/1341939221.pdf>
- PND. (Junio -Julio de 2012). Transformar la sociedad rural el gran reto. *Hecho de Paz*(64), 40.
- Portal ALBA. (2014). *Alianza Bolivariana para los pueblos de Nuestra América*. Recuperado el 18 de Mayo de 2014, de <http://www.portalalba.org/>
- Profamilia; INS; ICBF; MPS; DANE; ICD; OIM; PMA;OPS;ACFND;. (2010). *ENSIN*. Bogotá, D.C., Colombia : Davinci editores & Cía SNC.
- Propuesta de Ley General de Tierras, Reformas Agraria y Desarrollo Rural Integral*. (2013).
- Roth, A.-N. (22 de Septiembre de 2002). Políticas Públicas. Formulación, Implementación y Evaluación. *Políticas Públicas. Formulación, Implementación y Evaluación*, 76. Bogotá, Colombia: Ediciones Aurora.
- Sarmiento, L. (Junio Agosto de 2013). Tierra. *Tierra*(ISSN 2215-9436).
- SDP Distrital*. (s.f.). Recuperado el 11 de Noviembre de 2013, de <http://portales.sdp.gov.co/section-2076.jsp>
- Secretaria de Región y Integración Regional. (2001). La Mesa de Planificación Regional Bogotá – Cundinamarca. Bogotá, Colombia: Gobernación de Cundinamarca.

- Secretaría del Mercosur. (2014). Recuperado el 18 de Mayo de 2014, de <http://www.mercosur.int/>
- Suárez, J. A., Ordóñez, F., & Martínez, A. M. (2010). Incidencia en la Política Alimentaria de Bogotá. En O. y. Ilsa, *Cuadernos, Tierra y Justicia Serie 2, No 12*. Febrero: ILSA.
- UNASUR. (2014). *Unión de naciones suramericanas*. Recuperado el 18 de Mayo de 2014, de Comunicado de la Unión de Naciones Suramericanas sobre la situación en la República Bolivariana de Venezuela: <http://www.unasursg.org/inicio/centro-de-noticias/archivo-de-noticias/comunicado-de-la-uni%C3%B3n-de-naciones-suramericanas-sobre-la-situaci%C3%B3n-en-la-rep%C3%BAblica-bolivariana-de-venezuela>
- Unidad Adimistrativa de Contratación Departamento de Cundinamarca. (2011). *Plan Único de Contratación Secretaria: Agricultura y Desarrollo Rural*. Recuperado el 14 de Octubre de 2013, de https://www.google.com.co/search?/complete/search?client=serp&hl=es-419&gs_rn=28&gs_ri=serp&pq=convenio%20385%20de%202009&cp=162&gs_id=3&xhr=t&q=Convenio%20385%20de%202009%2C%20articuladas%20al%20Plan%20Maestro%20de%20Abastecimiento%20de%20Alimentos%20y%2
- Univisión noticias*. (9 de Septiembre de 2012). Recuperado el 22 de Noviembre de 2013, de Univisión noticias: <http://feeds.univision.com/feeds/article/2012-10-09>
- Uribe, Á. (2003). Plan Nacional de Desarrollo 2002 -2006. *Hacia un Estado Comunitario, Imprenta Nacional de Colombia* , 284. Bogotá, D.C., Colombia.
- V Congreso de la Coordinadora Latinoamericana de Organizaciones del Campo Quito, Ecuador. (16 de Octubre de 2010). Pronunciamientos, líneas de acción y campañas. La vía campesina.
- Vargas, Á. (Mayo de 2016). Ordenanza 128 de 2012. *Por el cual se adopta el plan de desarrollo Departamental de Cundinamarca, Calidad de Vida 2012 – 2016*. Bogotá, Cundinamarca: Gobernación de Cundinamarca.
- viacampesina.org. (s.f.). *Que Es La Soberanía Alimentaria*. Recuperado el 18 de Mayo de 2014, de <http://viacampesina.org/es/index.php/temas-principales-mainmenu-27/soberanalimentary-comercio-mainmenu-38/314-que-es-la-soberania-alimentaria>
- Vía Campesina. (17 de Febrero de 2010). *La Vía Campesina saluda el reconocimiento preliminar de los derechos de la/os campesina/os por la ONU*. Recuperado el 8 de Febrero de 2013

Zafra, G. (2005). *Los desplazados internos por la violencia: un problema fundamental en Colombia*. Recuperado el 7 de 11 de 2013, de <http://www.oas.org/juridico/spanish/zafra.html>