



UNIVERSIDAD
NACIONAL
DE COLOMBIA

Desafíos para la SAN en Colombia frente a la implementación del Acuerdo N°1 de la mesa de conversaciones para la terminación del conflicto

María Victoria Rojas Porras

Universidad Nacional de Colombia
Facultad de Medicina, Departamento de Nutrición Humana
Bogotá, Colombia
2017

Desafíos para la San en Colombia frente a la implementación del Acuerdo N°1 de la mesa de conversaciones para la terminación del conflicto

María Victoria Rojas Porras

Trabajo de investigación presentado como requisito parcial para optar al título de:
Magister en y Seguridad Alimentaria y Nutricional

Directora:

Msc, Ph.D., Sara Eloísa Del Castillo Matamoros

Línea de Investigación:

Equidad, Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional

Universidad Nacional de Colombia
Facultad de Medicina, Departamento de Nutrición Humana
Bogotá, Colombia
2017

Para Rafael.

Espero que te toque un país distinto, y por ello quiero que nunca dejes de cuestionarte los hechos a tu alrededor. Nuestras sociedades no son espontáneas, al contrario, son el resultado de un entramado de complejas relaciones de poder y es fundamental reconocerlo así y hacer lo que esté a tú alcance para construir un horizonte justo, igualitario, pacífico y armonioso con el entorno en el que vivimos.

Agradecimientos

Agradezco de corazón la confianza, el amor y el apoyo de Diego, mi esposo y de Rafael, mi hijo, así como de mi familia, quienes me acompañaron en este proceso.

Asimismo a la profesora Sara del Castillo, Coordinadora del Observatorio de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Universidad Nacional de Colombia, quien con su paciencia y sabiduría me orientó en este trabajo.

Agradezco también la camaradería y sostén de mis buenas amigas Milena y Eliana, quienes siempre me alentaron a continuar.

De manera especial agradezco a aquellos que me dieron un poco de su tiempo para ayudarme a conseguir las entrevistas y por supuesto a quienes me entregaron su testimonio.

Resumen

El presente trabajo consiste en una exploración de las oportunidades y los desafíos contenidos en el primer punto del Acuerdo de Paz, entre el Gobierno Nacional y la guerrilla de las FARC-EP para la seguridad alimentaria y nutricional (SAN) y la soberanía alimentaria (SoA) en Colombia.

La Reforma Rural Integral (RRI) constituida en el Acuerdo de Paz establece elementos que corresponden con objetivos de la SAN, tales como el mejoramiento de la disponibilidad, el acceso y consumo de los alimentos, especialmente en las comunidades rurales. En cuanto a los planteamientos de la SoA, algunos elementos se desarrollan en la RRI, destacándose la importancia de abrir espacios de participación para las comunidades respecto a la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de las políticas agroalimentarias que les conciernen.

No obstante, los desafíos que enfrenta la RRI son significativos, entre otros están la debilidad institucional, la desaceleración de la economía, la voluntad política para cumplir el Acuerdo y el desdén de lo urbano hacia lo rural.

Tratándose la RRI de un nuevo intento de saldar la deuda histórica con el campo es fundamental la defensa y la apropiación que realice la sociedad civil de ésta, así como la incorporación efectiva de las comunidades en torno a las acciones que propicien su desarrollo.

Palabras clave: (Reforma Rural Integral, seguridad alimentaria y nutricional, soberanía alimentaria, derecho a la alimentación, conflicto armado, proceso de paz).

Abstract

The present work is an exploration of opportunities and challenges contained in the first point of the Peace Agreement, between the National Government and the FARC-EP guerrilla for food security (SAN) and food sovereignty (SoA) in Colombia.

The Integral Rural Reform (RRI) constituted in the Peace Agreement establishes elements that correspond to objectives of the SAN, such as the improvement of availability, access and consumption of food, especially in rural communities. Regarding the approaches of the SoA, some elements are developed in the RRI. Standing out the relevance of spaces open to communities participation regarding the formulation, implementation, monitoring and evaluation of the agro-food policies that concern them.

However, the challenges facing the RRI are significant. Including institutional weakness, the slowdown in the economy, the political will to comply with the Agreement and the disdain from urban to the rural.

RRI is a new attempt to settle the historical debt with the countryside. It is fundamental the defense and appropriation from civil society, as well as the effective incorporation of the communities around actions promoting their development

Keywords: (Integral Rural Reform, food security, food sovereignty, right to food, armed conflict, peace process)

Contenido

	Pág.
Resumen	IX
Lista de figuras	XIII
Lista de tablas	XIV
Lista de Símbolos y abreviaturas	XV
Introducción	1
1. Capítulo 1. Planteamiento del problema.....	3
1.1 Justificación	9
1.1.1 Pregunta orientadora.....	11
1.2 Estado del arte.....	11
1.2.1 Seguridad alimentaria y nutricional en el posconflicto en países del continente africano.....	12
1.2.2 Seguridad alimentaria y nutricional en el posconflicto de países centroamericanos.....	13
1.2.3 Tendencias mundiales de Seguridad alimentaria y nutricional en el posconflicto.....	14
1.3 Objetivos.....	15
1.3.1 objetivo general	15
1.3.2 objetivos específicos	15
2. Capítulo 2. Marco teórico y conceptual	17
2.1 Seguridad alimentaria y nutricional	17
2.2 Soberanía Alimentaria (SoA).....	20
2.3 El derecho a la alimentación (DA).....	24
2.4 Conflicto armado en Colombia.....	25
2.5 La cuestión agraria y los regímenes alimentarios en Colombia: un breve recorrido.....	33
2.5.1 Conflicto armado en Colombia y sus implicaciones en la soberanía y seguridad alimentaria.....	46
2.6 La guerrilla más antigua de Latinoamérica: Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia- Ejército del Pueblo (FARC-EP)	50
2.7 El Gobierno Nacional que le apostó a la paz.....	53
2.8 Proceso de paz: diálogos de la Habana	56
2.9 Política de desarrollo agrario integral: Reforma Rural Integral	58
2.10 Posconflicto	64

3. Capítulo 3. Metodología.....	71
3.1 La metodología cualitativa de investigación	71
3.2 Análisis cualitativo de Contenido	71
3.3 Entrevista cualitativa.....	74
3.4 DESARROLLO METODOLÓGICO.....	76
3.4.1 Elaboración del texto de investigación.....	76
3.4.2 Categorías de análisis.....	79
3.4.3 Codificación por temas.....	81
4. Capítulo 4: La reforma rural integral: La perspectiva alimentaria.....	83
4.1 La Reforma Rural Integral como oportunidad para el logro de la Soberanía y Seguridad Alimentaria en Colombia	95
4.1.1 Hallazgos	95
4.1.2 Elementos alusivos a la Soberanía Alimentaria en la Reforma Rural Integral	96
4.1.3 Elementos alusivos a la Seguridad Alimentaria y Nutricional en la Reforma Rural Integral.....	105
4.2 De cara a los desafíos para la Soberanía y Seguridad Alimentaria en la Reforma Rural Integral	111
4.3 Seguridad Alimentaria y Nutricional con Soberanía, el camino de la Reforma Rural Integral	137
5. Conclusiones y recomendaciones	145
5.1 Conclusiones	145
5.2 Recomendaciones.....	147
A. Anexo: Guion de la Entrevista Semiestructurada.....	151
Bibliografía	153

Lista de figuras

	Pág.
Figura 1 SAN un concepto integral e integrador (OBSAN-UN,2010)	19
Figura 2 La RRI, sus principios y ejes temáticos	61
Figura 3 Elementos principales del Sistema para la garantía progresiva del derecho a la alimentación de la población rural	62
Figura 4 Institucionalidad del sistema para la garantía progresiva del derecho a la alimentación de las poblaciones rurales.	63
Figura 5 Fases del Análisis de Contenido.....	74
Figura 6 Brechas nutricionales según zona de procedencia de la población	117

Lista de tablas

	Pág.
Tabla 1 Facilitadores de información	76
Tabla 2 Perfil de las personas entrevistadas	77
Tabla 3 Subcategoría: Acceso a los recursos.....	96
Tabla 4 Subcategoría: modelos de producción.....	98
Tabla 5 Subcategoría: transformación y comercialización	99
Tabla 6 Subcategoría: consumo y derecho alimentario	100
Tabla 7 Subcategoría: políticas agroalimentarias	101
Tabla 8 Subcategoría: Disponibilidad.....	106
Tabla 9 Subcategoría: Acceso	107
Tabla 10 Subcategoría: Consumo.....	108
Tabla 11 Subcategoría: Aprovechamiento	109
Tabla 12 Subcategoría: Calidad e Inocuidad	110

Lista de Símbolos y abreviaturas

ANDI	Asociación Nacional de Industriales
ANUC	Asociación Nacional de Usuarios Campesinos
ANT	Agencia Nacional de Tierras
ART	Agencia de Renovación del Territorio
AUC	Autodefensas Unidas de Colombia
BM	Banco Mundial
CDESC	Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
CGSB	Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar
CMDR	Consejos Municipales de Desarrollo Rural
CNA	Coordinador Nacional Agrario
CONPES	Consejo Nacional de Política Económica y Social
CP	Constitución Política
CSIVI	Comisión de Seguimiento, Impulso, Verificación e Implementación
DA	Derecho a la alimentación
DESC	Derechos Económicos, Sociales y Culturales
DRI	Desarrollo Rural Integrado
ELN	Ejército de Liberación Nacional
ENSIN	Encuesta Nacional de Situación Nutricional
EPL	Ejército Popular de Liberación
EUA	Estados Unidos de América
FARC	Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común
FARC-EP	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia- Ejército del Pueblo

FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FEDEGAN	Federación Colombiana de Ganaderos
ICBF	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
INAT	Instituto Nacional de Adecuación de Tierras
INCODER	Instituto Colombiano de Desarrollo Rural
INCORA	Instituto Colombiano para la Reforma Agraria
INPA	Instituto Nacional de Pesca y Acuicultura
INSAN	Inseguridad alimentaria y nutricional
LASO	Latin American Security Operation
M-19	Movimiento 19 de Abril
MIA	Mesa Nacional Agraria y Popular de Interlocución y Acuerdo
OBSSAN	Observatorio de Seguridad y Soberanía Alimentaria y Nutricional
OMC	Organización Mundial del Comercio
PANIAT	Plan Alimentario y Nutricional Indígena y Afro de Tumaco
PC3	Partido Comunista Clandestino
PDA	Polo Democrático Alternativo
PDET	Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial
PIB	Producto Interno Bruto
PIDESC	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
PMA	Programa Mundial de Alimentos
PNAN	Plan Nacional de Alimentación y Nutrición
PNSAN	Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
RRI	Reforma Rural Integral
SAN	Seguridad alimentaria y nutricional
SoA	Soberanía alimentaria

TIC	Tecnologías de la Información y la Comunicación
TLC	Tratados de Libre Comercio
UAF	Unidad Agrícola Familiar
UP	Unión Patriótica
UPRA	Unidad de Planificación Rural
UTL	Unidad de Trabajo Legislativo
ZIDRES	Zonas de Interés de Desarrollo Económico y Social
ZOMAC	Zonas más afectadas por el conflicto
ZRC	Zonas de Reserva Campesina
ZVTN	Zonas Veredales de Transición y Normalización

Introducción

Luego de más de medio siglo de conflicto armado interno en Colombia, se dan las condiciones para establecer las conversaciones de paz entre el Gobierno Nacional y la guerrilla de las FARC-EP durante el período de 2012-2016, este cuarto intento de negociaciones entre las partes mencionadas resulta exitoso y se sella con la firma del Acuerdo de Paz.

Dentro de lo acordado es el primer punto, el de la Reforma Rural Integral, el acuerdo sustancial que busca promover el buen vivir de las comunidades rurales y cerrar las brechas existentes entre el campo y la ciudad.

La situación de inseguridad alimentaria y nutricional en el país alcanza una prevalencia del 42,7%, siendo más alta en regiones como la Atlántica y Pacífica y en las zonas rurales, según cifras de la ENSÍN 2010. La tasa de pobreza para el 2013 fue del 29,3% y la pobreza extrema del 8,4%, siendo la tasa en las zonas rurales del 42,8% en contraste con la tasa de las zonas urbanas de 26,9%, cifras del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018.

De acuerdo con el informe del PNUD 2011 sobre el sector rural en Colombia, tres cuartas partes de los municipios del país son predominantemente rurales, no obstante la precaria situación del campo da cuenta de uno de los Gini de tierras más desiguales del mundo, alcanzando un 0,86 para 2010.

Este escenario muestra de forma somera que el campo en Colombia ha sido por demás olvidado dentro de las políticas sociales y económicas del país, fuera de ello, en este sector es en donde se ha librado el conflicto armado y fenómenos como el narcotráfico han encontrado asidero en medio de dichas circunstancias, complejizando el problema. Hoy, con los compromisos derivados de la firma del Acuerdo se configura una nueva oportunidad de reivindicar el campo y al campesinado, objetivo que requiere de los esfuerzos de la sociedad civil.

Este trabajo busca establecer las oportunidades y desafíos para la SAN y la SoA en el punto uno del Acuerdo, la RRI.

En la primera parte del documento se plantean el estado del arte, referido al abordaje de la SAN en los contextos de posconflicto de algunos países que han experimentado el conflicto armado. Asimismo se explora el marco conceptual y contextual, siendo la SAN, SoA y el Derecho a la Alimentación los referentes, así como el devenir histórico del país, especialmente en cuanto al conflicto armado y el problema rural en relación con el problema alimentario.

En la segunda parte se plantea la metodología utilizada para cumplir los objetivos, la cual es de tipo cualitativo, mediante el uso de elementos del Análisis de Contenido para realizar la lectura sistemática del primer punto del acuerdo, y la realización de ocho entrevistas semiestructuradas, seis a expertos en temáticas rurales y dos a excombatientes de las Farc-EP.

En un primer momento se establece la perspectiva alimentaria de la RRI, allí se consignan los elementos manifiestos en el texto del primer punto del acuerdo referidos a Seguridad Alimentaria y Nutricional y a la Soberanía Alimentaria.

Posteriormente y con base en los testimonios de los entrevistados se identifican las amenazas para la concreción de los objetivos en SAN y SoA acordados entre las partes mencionadas.

Por último se plantea el camino de la RRI, que contiene algunas acciones necesarias para llevar a cabo en pro de la materialización de la SAN y la SoA en el país.

1. Capítulo 1. Planteamiento del problema

Colombia presenta actualmente una situación de inseguridad alimentaria (INSAN) importante. De acuerdo con los datos revelados por la última Encuesta Nacional de Situación Nutricional (ENSIN 2010), la inseguridad alimentaria en los hogares alcanza una prevalencia del 42,7%, siendo las regiones más afectadas, la Atlántica con una prevalencia de 58,5%, la región Pacífica con 47,3% y la Amazonia y Orinoquia con 45%. Es fundamental señalar que los hogares rurales presentaron una prevalencia mayor, alcanzando 57,5%.

Las consecuencias de la inseguridad alimentaria y nutricional tienen serias manifestaciones en el estado nutricional de los niños, niñas y adultos. La desnutrición crónica o retraso en el crecimiento en niños y niñas menores de cinco años alcanza una prevalencia de 13,2%, cifra que se duplica en las poblaciones indígenas. La prevalencia de desnutrición global en menores de cinco años alcanza el 3,4%, siendo esta cifra más alta en los segmentos rurales y en las regiones periféricas del país, tales como la Amazonía, Orinoquia y Atlántica. Asimismo, la malnutrición por exceso alcanza una prevalencia del 51,2% en adultos.

Por otro lado, el Censo Nacional Agropecuario 2015, muestra el panorama del campo colombiano en el cual se destaca la precaria situación social y económica que enfrentan los pequeños productores. Es de recalcar, por ejemplo, que dentro del área del suelo dedicada a cultivos el 74,8% corresponde a cultivos permanentes (palma, café, caña de azúcar, entre otros), y solo el 16% a cultivos transitorios, los cuales están más relacionados con la producción de alimentos de la canasta básica.

El acceso a crédito y asistencia técnica es muy bajo, solo el 11% de productores solicitaron el primero y solo el 9,6% obtuvieron la asistencia. Además, es necesario resaltar con preocupación que la tasa de analfabetismo en mayores de 15 años alcanza el 11%. Por último, la altísima concentración de la tierra, en la cual solo el 0,4% de los

propietarios posee el 41% de la tierra destinada a actividades agropecuarias exhibe el problema mayúsculo de las regiones rurales en el país.

Así, los aspectos arriba mencionados constituyen una seria amenaza al logro de la seguridad alimentaria y nutricional (SAN) con soberanía alimentaria (SoA) para la población colombiana, dejando ver un escenario desalentador o poco propicio para alcanzar estos importantes objetivos.

Por otra parte, es preciso mencionar también que las complejas dinámicas socio-históricas colombianas han sumido al país en un entramado de conflictos que agrupan diversos actores; y, en cuanto a la guerra política que acontece desde hace más de 50 años, los conflictos sociopolíticos podrían agruparse en tres categorías como lo proponen Villa Holguín e Insuasty Rodríguez (2015). Primero, los no reconocidos y no asumidos: situaciones culturales, étnicas, de género y diversidad; segundo, los reconocidos y no resueltos: la problemática socio-económica, como la tenencia de tierra y los problemas del campesinado, los pliegos del sector obrero, lo educativo, el empleo, la salud y la vivienda de las mayorías; y, tercero los “resueltos” de forma dictatorial: los acuerdos bipartidistas, que solucionaron parcialmente la disputa entre grupos hegemónicos de derecha por el mantenimiento del gobierno de régimen presidencialista y el desmonte del estado de bienestar (Villa Holguín & Insuasty Rodríguez, 2015).

De manera particular, la problemática en la que se enfocará este trabajo es la asociada, entre otros aspectos, a la concentración en la tenencia de la tierra, la orientación hacia los cultivos permanentes en detrimento de la producción de alimentos y a la escasa inversión pública en el sector rural, y que permite dar cuenta de una política pública que si bien en sus intenciones reconoce estos problemas no ha logrado resolverlos efectivamente, afectando el logro de la SAN y de la SoA.

Dichos problemas son, además, elementos que probablemente han alentado la aparición de algunos de los grupos insurgentes que existen en Colombia, razón por la cual esta investigación centra su atención, específicamente, en las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, Ejército del Pueblo, (Farc-EP), las cuales tienen sus antecedentes en las luchas campesinas de las tres primeras décadas del siglo XX (Cadavid, 2010). El objetivo de estas luchas era realizar una revolución agraria para que los campesinos pudieran contar con tierra propia, y de esta manera producir y mejorar

sus condiciones de vida. No obstante, después de más de medio siglo como ya se ha descrito, la situación del campesinado continúa siendo inestable, las guerrillas persisten y el estado no ha podido hacer frente a las demandas para garantizar la dignidad de la totalidad de los colombianos.

A pesar de los intentos de reformas agrarias que ha vivido el país, éstos no han logrado una verdadera transformación en la estructura de la propiedad y las diferentes apuestas de política en materia de alimentación y nutrición no han materializado de manera efectiva la SAN.

Para señalar en este planteamiento algunos de los hechos históricos que dan cuenta de lo mencionado, cabe referirse, entre otros, a la Ley 200 de 1936, más conocida como la ley de tierras de la Revolución en Marcha de Alfonso López Pumarejo, que pretendió recuperar el control de baldíos ilegalmente apropiados, generar un ordenamiento de la propiedad y construir un Catastro Nacional; no obstante, las élites terratenientes debilitaron y deformaron la propuesta. Hasta 1961, luego de un clima de guerra civil, inestabilidad política, y un colapso parcial del Estado se promulga una nueva ley con ánimo reformista, la Reforma Social Agraria, Ley 135 de 1961, que estableció una institucionalidad, apoyó la organización campesina y como resultado benefició a 12,3% de las 800.000 familias sin tierra de la época. Sin embargo, nuevamente las élites terratenientes del país mediante el Pacto de Chicoral implementan una contrarreforma agraria; apelando a las nuevas políticas agrarias planteadas desde el Banco Mundial y la FAO, se generan proyectos y programas para las zonas rurales con la mirada del desarrollo rural, cuyo foco era la seguridad alimentaria, se hizo transferencia de tecnología de la revolución verde y se postergó la reforma agraria nuevamente; sin embargo, no hubo un mejoramiento estructural de la situación del campo (Fajardo, La guerras de la agricultura colombiana 1980-2010, 2014).

Más adelante, en 1994 se expide la Ley 160, se estimula la colonización de nuevas tierras y se privilegia la titulación de baldíos, pero las tierras adecuadas para la agricultura siguen o en manos de narcotraficantes o simplemente en el latifundio improductivo. En 2007 se expide la ley 1133 que crea e implementa el programa “Agro Ingreso Seguro” que buscaba enfrentar el reto de la internacionalización de la economía mediante el ordenamiento productivo del territorio y la empresarización del campo,

finalmente los recursos del programa fueron entregados a poderosos cercanos al Gobierno Uribe (Hernández, 2013).

Por otra parte, el Gini de tierras y de propietarios se amplía de manera significativa a partir de 2005. En cuanto al primero este pasa de 0,8 en 2001 a 0,86 en el 2010. Para el segundo, en el 2000, el 75,7% de la tierra estaba en poder del 13,6% de los propietarios, mientras que para el 2010 estas cifras aumentaron a 77,6% y el 13,7%, respectivamente (Muñoz, 2011) citado por (Hernández, 2013). Asimismo, los procesos de apropiación de tierras campesinas y de baldíos impulsados por el desplazamiento masivo de las comunidades han beneficiado no solo a las agriculturas de plantación, sino también a grandes proyectos mineros, energéticos y de infraestructuras (Kalmanovitz, S y López, E, 1998) citado por (Fajardo, La guerras de la agricultura colombiana 1980-2010, 2014).

En este sentido, de acuerdo con el Informe de la Misión de Estudios del Sector Agropecuario, el país, que en 1989 tenía un relativo autoabastecimiento alimentario, actualmente es importador de aproximadamente el 50% de su consumo alimentario.

De otro lado, en materia de políticas alimentarias y nutricionales en el país, desde su inicio en 1967, con el Plan Nacional de Alimentos para el Desarrollo se buscó solucionar el problema del acceso a alimentos por parte de las mujeres y los niños mediante el suministro de apoyos alimentarios (alimentos donados por países extranjeros). Para ampliar su cobertura se crea el Plan Nacional de Alimentación, auspiciado por el Programa Mundial de Alimentos (PMA) y la Agencia estadounidense CARE/CARITAS, cuya estrategia seguía siendo la de entregar subsidios en forma de paquetes alimentarios. Posteriormente, en 1975, se crea el Plan Nacional de Nutrición que, nuevamente a través de programas de apoyo nutricional directo y distribución de alimentos para complementar la dieta, buscaba mejorar el estado nutricional de las poblaciones más vulnerables; este Plan coincide con la estrategia de Desarrollo Rural Integrado. No obstante, estas políticas no lograron erradicar el problema del hambre en el país y, especialmente por su enfoque de cobertura en las áreas urbanas, el impacto en las zonas rurales fue muy bajo. Años más tarde, en 1990, se crea el Plan de Seguridad Alimentaria, que buscaba mejorar el acceso a los alimentos por parte de la población vulnerable a través de la mejora en la oferta y abastecimiento de alimentos, mejoramiento del consumo y aprovechamiento biológico de los alimentos; y, en 1991, se

establece el derecho a la alimentación en la nueva Constitución Política del país, generando un nuevo marco normativo para Colombia (Restrepo-Yepes, 2011).

En este escenario se crea el Plan Nacional de Alimentación y Nutrición 1996-2005 (PNAN) el cual tuvo fallas como la desarticulación con las políticas sociales y económicas y la no coherencia con las políticas agrarias y de comercio exterior, además de una evidente descoordinación entre las entidades encargadas de la implementación. Todo ello empeorado por los hechos de corrupción que afectaron la transferencia y asignación de recursos. Finalmente, las estrategias para el logro de la SAN fueron exclusivamente de corte asistencialista (Pueblo, 2012).

Por su lado, la política vigente en materia de SAN, el Conpes 113 de 2008 y su instrumento de implementación, el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PNSAN), tienen limitaciones desde su formulación, cuyo planteamiento obedece a un enfoque de manejo social del riesgo, siendo difícil dilucidar la articulación de acciones entre los entes responsables y se nota la carencia de un marco legal específico. Cabe subrayar que dicha política no contempla ningún aspecto relacionado con la soberanía alimentaria, entre otras salvedades. En conclusión, y como lo señala Gilberto Herrera, no se articularon racionalmente los problemas estructurales relacionados con la SAN que padece la sociedad colombiana con las soluciones necesarias y, por tanto, no existe una estrategia de corto, mediano y largo plazo para abordarlos y darles solución (Herrera, 2016).

Ahora bien, con respecto a la cuestión de la tierra y su relación con la situación alimentaria del país, es preciso mencionar que los múltiples conflictos debido al problema de la tierra y el papel de lo rural; como el conflicto armado interno, son en sí un factor que agrava y mantiene la situación de inseguridad alimentaria, siendo esta tanto causa como consecuencia de la violencia, enquistándose en el ciclo de la trampa del conflicto (Brinkman, H. J., & Hendrix, C. S., 2011).

Asimismo, entre los elementos generados por el conflicto y que recrudecen la situación de inseguridad alimentaria se encuentran: la interrupción de la producción de alimentos, la interrupción de los flujos de alimentos, la interrupción de flujos de capital destinados a inversión en el mercado y la producción de alimentos, y la destrucción de las formas de producción y almacenaje de alimentos. Otros factores establecidos por diferentes autores

hablan del aumento de la desescolarización, la limitación en el acceso a agua potable y saneamiento, el aumento de responsabilidades y carga de trabajo en las mujeres, la propagación del VIH y otras enfermedades, la afectación al medio ambiente y por último el desplazamiento forzado, que se constituye en una de las dinámicas más negativas que vulneran y ponen en franca desventaja a sus víctimas.

En el contexto colombiano, en particular, otras causas posiblemente relacionadas con el fracaso del logro de la SAN tienen que ver con el modelo de desarrollo, que privilegia la globalización alimentaria, la agroindustria, y la “proletarización del campesinado o su “conversión” en pequeño empresario y que ha incentivado la importación de alimentos subvencionados, la producción de agrocombustibles y otros exportables, haciendo el sistema agroalimentario fundamentalmente corporativo (Ordoñez, 2015). Es necesario adicionar el narcotráfico como otro de los elementos que configuran la realidad del país y que complejiza aún más el escenario, situación que impide el desarrollo rural sostenible que logre garantizar la seguridad alimentaria de los colombianos en comunión con la soberanía alimentaria de las comunidades campesinas y productoras de alimentos.

Bajo el contexto anteriormente descrito, el Gobierno Nacional, en cabeza del Presidente de la República, Juan Manuel Santos Calderón y la guerrilla de las Farc-Ep, adelantaron los diálogos de paz en la Habana, Cuba, que finalizan con la firma de un Acuerdo definitivo entre las partes luego de cuatro años de conversaciones.

En la mesa de conversaciones de paz se estableció una agenda compuesta por seis puntos: 1. Política de desarrollo agrario integral, 2. Participación política, 3. Fin del conflicto, 4. Solución al problema de las drogas ilícitas, 5. Víctimas, 6. Implementación, verificación y refrendación; con la premisa de que nada está acordado hasta que todo esté acordado, los seis puntos del Acuerdo han sido negociados satisfactoriamente llegando a un pacto definitivo entre las partes.

El primer punto del Acuerdo, la Reforma Rural Integral (RRI) se centra en el bienestar y el buen vivir de la gente del campo, las comunidades campesinas, indígenas, negras, afrodescendientes, palenqueras y raizales, y de la gente que habita en los espacios interétnicos e interculturales, y pretende lograr la integración de las regiones, la erradicación de la pobreza, la promoción de la igualdad, el cierre de la brecha entre el

campo y la ciudad, la protección y disfrute de los derechos de la ciudadanía y la reactivación del campo, especialmente de la economía campesina, familiar y comunitaria¹.

En el marco de la RRI, se busca lograr la SAN para la población rural en complemento con la producción local de alimentos, dentro de un sistema de alimentación y nutrición para la población rural, respetando la interculturalidad y el saber ancestral, entre otros. Es fundamental señalar que se pretende abrir espacios de participación ciudadana para la elaboración de los doce planes para la reforma rural integral, cuyo enfoque es territorial, lo que quiere decir que se plantea una plena posibilidad de articulación de los actores sociales, políticos e institucionales.

Es claro que este marco de postconflicto establece oportunidades contundentes para la consecución de la seguridad alimentaria y nutricional con soberanía, ello en aras de llevar a cabo una paz duradera y sostenible; sin embargo, la previa exploración del Acuerdo plantea cuestionamientos tales como: ¿cómo se van a poner en marcha las propuestas?, ¿de qué manera y a cargo de quién se encuentran éstas?, entre otros, lo que lleva a formular una pregunta inaplazable, ¿Cómo concretar las intervenciones y acciones para el logro de la soberanía y seguridad alimentaria y nutricional en el marco del Acuerdo sobre Reforma Rural Integral?.

Justificación

Consolidar la paz en Colombia tras un conflicto armado que ha durado más de sesenta años y que continúa cobrando víctimas, especialmente en las poblaciones más dispersas y que son minoría como los indígenas, campesinos y afrodescendientes, es una necesidad urgente y una deuda para con todos los colombianos.

Este proceso de paz con las FARC-EP representa el inicio de la búsqueda de una Colombia sin conflicto armado interno, por lo que seguramente constituye un esfuerzo

¹ Gobierno Nacional F-E. Primer Informe Conjunto De La Mesa Fuerzas Armadas Revolucionarias De Colombia-Ejército Del Pueblo, Farc-Ep. 2013;

que puede abrir paso a negociaciones con las otras guerrillas y eventualmente con los grupos paramilitares que persisten en los territorios.

La manera en la que se han dispuesto las negociaciones y la mesa de conversaciones, cuya premisa es la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera en Colombia, permite pensar que el proceso de paz responde a unos acuerdos que no se limitan a perseguir el fin de la violencia, sino que incluyen entre sus objetivos reformas institucionales y socioeconómicas que corrijan las causas del conflicto armado, como ha sido el caso de El Salvador y Guatemala, en América Central (Garranzo&Gómez, 2006).

El acuerdo logrado sobre la política de desarrollo agrario integral, plantea la Reforma Rural Integral como un instrumento con el que se espera solucionar de manera sostenible aspectos tales como el cierre de la frontera agrícola, la seguridad alimentaria con soberanía, la concentración de la propiedad rural, el retorno de los desplazados y la restitución de sus derechos, así como la reivindicación del campesinado (Beltrán, 2016). Estos factores sustentan la posibilidad de sostenibilidad y estabilidad de la paz, la coyuntura en la que se encuentra el país no debe ser ajena del quehacer cotidiano de la sociedad en su conjunto, por lo tanto, aunar esfuerzos en torno al éxito del proceso es una tarea de todos y cada uno de los colombianos.

La responsabilidad de la Universidad Nacional de Colombia y de la Maestría en Seguridad Alimentaria y Nutricional, en particular, en relación con el proceso de paz es significativa, y en razón a esto se han adelantado múltiples labores de acompañamiento al mismo. Por ello, es clave reiterar, como lo señala (Villegas, 2014), la academia debe ser protagonista en la construcción de estrategias en cuanto al enfoque jurídico, moral normativo del período post-acuerdo. Asimismo, debe ser elemento fundamental en la eliminación de la violencia estructural, mediante acciones basadas en el conocimiento, que permitan una adecuada resolución de conflictos.

Es preciso tener en cuenta, además, que la importancia del sector rural en Colombia es mucho mayor que la otros países de la región con características similares, siendo el 32% de la población colombiana rural y tres cuarta partes de los municipios del país son predominantemente rurales, cuyas jurisdicciones ocupan el 94,4% del territorio nacional (PNUD, 2011). Colombia dispone de más de veinte millones de hectáreas con vocación

agrícola, de las cuales cultiva anualmente menos de cinco millones, situación que lo convierte en uno de los pocos países del mundo con posibilidades de incrementar las áreas cultivadas (Perry, Desarrollo rural con equidad y con enfoque territorial: requisitos para la paz y el desarrollo, 2013).

En contraste, de acuerdo al Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 la tasa de pobreza para el 2013 fue del 29,3 % y la de pobreza extrema del 8,4%. En las zonas rurales la tasa ascendió al 42,8%, mientras que en las zonas urbanas fue del 26,9% y en cuanto a la tasa de pobreza extrema para las zonas rurales fue de 19,1% en discrepancia con un 6% de las zonas urbanas.

Adelantar esfuerzos para saldar la deuda histórica del país con la población campesina debe considerarse como una prioridad para la construcción de la paz estable y duradera. Radica allí la importancia de establecer los elementos dentro del Acuerdo que conciernen al logro de la SAN y la SoA desde el ámbito académico como un aporte fundamental tanto para las comunidades como para la institucionalidad.

Por ende y reiterando que la garantía de la no repetición del conflicto, pasa por el logro efectivo de la seguridad alimentaria y nutricional con soberanía, entre otros, y, por lo tanto se torna urgente generar propuestas y estrategias que pretendan abordar el escenario emergente –sistema de seguridad y soberanía alimentarias rurales- en pro de generar las transformaciones sociales que permitan el goce efectivo de derechos por parte de toda la población, en este caso el derecho a la alimentación como derecho constitutivo del ser humano.

1.1.1 Pregunta orientadora

¿Cómo deben concretarse las intervenciones y acciones para el logro de la soberanía y seguridad alimentaria y nutricional en el marco del Acuerdo de Paz de la Habana, en lo correspondiente al primer punto sobre Reforma Rural Integral?

Estado del arte

El abordaje de la soberanía y la seguridad alimentaria y nutricional en sociedades que han enfrentado el conflicto armado, pero que han logrado el cese del mismo, tiene diversas aristas, entre otras cosas por las distintas causas que tienen los conflictos como

por ejemplo la exclusión política, étnica, las desigualdades sociales, etc. Debido a esto, algunos casos de abordaje de la SoA y la SAN en períodos posconflicto se evidencian sobre todo en países en vías de desarrollo en los cuales el conflicto armado podría haber estado relacionado con la concentración de la tierra y de los recursos naturales.

1.2.1 Seguridad alimentaria y nutricional en el posconflicto en países del continente africano

En el caso del conflicto armado que han experimentado países del África como Liberia, Mozambique, Sierra Leona, Ghana, Senegal y Mauritania. En general se ha establecido que han empeorado la situación de inseguridad alimentaria y hambre, pero como se ha mencionado esa misma condición es causante del conflicto; otro elemento agravante de la situación de INSAN en África son los conflictos generados por desastres naturales.

Evidentemente entre los países que han librado conflictos durante más tiempo se encuentran las tasas más altas de subnutridos, tales son los casos de Liberia y Sierra Leona.

La pobreza, la discriminación de género, los desastres naturales y el conflicto ponen a los países en serias crisis humanitarias, es importante destacar que una de las causas más importantes del conflicto en Senegal y Mauritania están relacionadas con los derechos de acceso al agua, recurso fundamental para el logro de la SAN.

En estos contextos, al finalizar el conflicto, el abordaje de la seguridad alimentaria y nutricional ha corrido principalmente en manos de la comunidad internacional y sus organismos de cooperación, lo cuales se encargan de llevar alimentación y asistir a la población en crisis con agua y alimentos, especialmente durante el tiempo crítico que sigue a la terminación del conflicto.

Después del conflicto los sistemas agroalimentarios quedan muy golpeados, y su reactivación se hace casi imposible cuando hay carencia de políticas públicas y de institucionalidad que se encarguen de reformarlos, como ha sucedido en África.

El abordaje asistencial es sumamente limitado puesto que no representa una posibilidad que considere las causas estructurales de las crisis para corregirlas.

Los autores concuerdan en que una seguridad alimentaria y nutricional sostenible requiere de políticas e intervenciones de largo plazo –específicamente en el sistema agroalimentario-, cuya formulación haya pasado por un profundo entendimiento de los factores sociales, políticos y económicos que han causado el conflicto.

Como lo advierte (Flores, 2004), además de la producción de alimentos es básico mejorar el acceso a estos, haciendo esfuerzos por reconstruir las instituciones gubernamentales y el capital social y por instaurar políticas tendientes a redistribuir los ingresos, algunos ejemplos de un buen comienzo los ha dado Sierra Leona que ha aumentado de manera importante la inversión en educación y Ghana que ha invertido en tecnología.

Otros aspectos clave para resaltar del posconflicto en países africanos, tiene que ver por ejemplo con el papel protagónico de la mujer en la reconstrucción del conflicto y de su rol en la sociedad, enfatizando en sus acciones para la garantía de la seguridad alimentaria y nutricional tanto del hogar como de las comunidades. Es el caso de Liberia, en donde las compilaciones de experiencias de las diásporas de mujeres han sido fundamentales para la reparación del conflicto (Wabgou, 2015).

1.2.2 Seguridad alimentaria y nutricional en el posconflicto de países centroamericanos

El Salvador

El caso de El Salvador, después de los acuerdos logrados en 1992, en los cuales se ponía de manifiesto la importancia de la reforma agraria y la reactivación agrícola, se estableció la creación de un Banco de Tierras, que pretendía colectivizar y legalizar su propiedad . Sin embargo, fue el mismo gobierno que en los siguientes diez años acabó con dicho Banco, el sector agropecuario experimentó un decrecimiento en el posconflicto y actualmente El Salvador importa muchas de las materias primas que antes exportaba.

En contradicción con lo acordado el gobierno Salvadoreño ha implementado medidas que han beneficiado a los sectores comerciales y a la banca, pero no al campo.

Guatemala

El conflicto en Guatemala termina el 1996 con la firma de los acuerdos de paz; éstos planteaban el acceso a la tierra por parte de las minorías y el campesinado, la construcción de infraestructura básica, el acceso a tecnologías, asistencia técnica, capacitación y créditos.

No obstante, la realidad fue otra, en el posconflicto Guatemala disminuyó a tal punto el gasto público en estos sectores, que prácticamente acabó con la institucionalidad dedicada al sector agrícola, las políticas que se aplicaron dieron prioridad a los sectores productivos pertenecientes a los terratenientes y al sector agroexportador, asimismo la acumulación de la tierra en pocas manos aumentó y con ello la pobreza rural. Actualmente Guatemala importa parte de sus alimentos básicos a pesar de su vocación agrícola.

Nicaragua

La declaración de Montelimar en 1990 respaldó los acuerdos que se venían negociando y la resistencia Nicaragüense finalmente se desmoviliza. Sin embargo, casi dos décadas después de finalizado el conflicto, el país experimenta altos niveles de inseguridad alimentaria y tiene una alta dependencia de ayuda alimentaria, lo que significa que el gobierno Nicaragüense no ha trabajado en la garantía de políticas para la consecución de la seguridad alimentaria y nutricional en el país, por el contrario los conflictos por la tierra y la vulnerabilidad de la población persiste.

1.2.3 Tendencias mundiales de Seguridad alimentaria y nutricional en el posconflicto

Grosso modo el abordaje de la seguridad alimentaria y nutricional en contextos posconflicto en el mundo se caracteriza por sus alcances limitados y por sus intervenciones y acciones pensadas para atender las crisis humanitarias en el corto plazo.

Las políticas y la institucionalidad tienden a improvisarse, por lo que, la responsabilidad en muchos casos se deja en manos de organizaciones no gubernamentales y de organismos de cooperación internacional, los cuales no van más allá de brindar asistencia y ayuda alimentaria pero las causas estructurales del conflicto y de la inseguridad alimentaria y nutricional no se tocan.

Se ha descrito también que en algunos países de África se ha solucionado el conflicto armado con el único fin de acceder fácilmente a los recursos naturales y poder hacer explotación de éstos, sin brindar oportunidades para mejorar las condiciones de vida de los pobladores.

Con este panorama es decisivo pensar en las oportunidades y opciones que tiene Colombia para poder superar los problemas de SAN que la aquejan, prevenir la improvisación en el manejo del posconflicto, poner en marcha de manera efectiva los acuerdos, ya que representa para el país la única manera de sostener la paz en el tiempo; la agenda social es prioridad y una urgencia en el presente. ¿Cómo abordarla para lograr los mayores beneficios a la población? Es el interrogante a resolver.

Objetivos

1.3.1 objetivo general

Proponer elementos para contribuir a hacer viable la materialización de intervenciones y acciones para el logro de la seguridad y soberanía alimentaria en el marco del Acuerdo de Paz de la Habana, en lo correspondiente al primer punto sobre Reforma Rural Integral (RRI).

1.3.2 objetivos específicos

- Determinar los elementos que se constituyen en oportunidades para el logro de la SAN y la SoA en el primer punto del acuerdo (RRI).
- Identificar y analizar aspectos que puedan obstaculizar la materialización de las iniciativas para el logro de la SAN y SoA en el acuerdo.

16 Desafíos para la san en Colombia frente a la implementación del acuerdo N°1 de
la mesa de conversaciones para la terminación del conflicto

- Elaborar una propuesta que integre los elementos fundamentales para aproximarse a una materialización de intervenciones y acciones que busquen el logro de la seguridad y soberanía alimentaria en el marco del acuerdo (RRI).

2. Capítulo 2. Marco teórico y conceptual

■ Seguridad alimentaria y nutricional

El concepto de seguridad alimentaria nace en el contexto de la posguerra, en la década de los años 40, debido a la preocupación manifiesta por el hambre en el mundo, razón que llevó a la realización de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Agricultura y la Alimentación, celebrada en Hot Springs, Virginia, Estados Unidos, en 1943. El objetivo principal de esta reunión se dirigió a “lograr una segura, adecuada, y cómoda provisión de alimentos para todos”. Como resultado de esta Conferencia, se crea el 16 de octubre de 1945 una organización permanente para la alimentación y la agricultura (FAO, 2006).

En este organismo internacional, conocido hoy como la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO, por sus siglas en inglés), se concibe el concepto de seguridad alimentaria. Su definición puede encontrarse en la Cumbre Mundial sobre la Alimentación celebrada en Roma en noviembre de 1974. Desde entonces, este concepto ha evolucionado, incorporando nuevos elementos.

En la Cumbre Mundial realizada en 1974, con representantes de 135 países, se concibió la seguridad alimentaria desde la perspectiva del suministro alimentario, entendiéndola como el aseguramiento de la disponibilidad y estabilidad nacional e internacional de los precios de los alimentos básicos.

Esta perspectiva le asigna importancia al incremento en la producción de alimentos, a partir de un trabajo cooperativo entre los distintos países con el fin de lograr la disminución del hambre y la desnutrición en la población.

Una década después, la FAO da relevancia a otro aspecto de la seguridad alimentaria, el acceso a los alimentos, buscando que todas las personas tengan en todo momento acceso físico y económico a los alimentos básicos que necesitan. De esta manera, la

pobreza, el nivel de ingreso, las calamidades naturales y las crisis económicas adquieren relevancia en el análisis de este concepto (FAO, 2006).

Más adelante, en la celebración de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación de 1996, con la presencia de 185 países, el concepto incorpora aspectos nutricionales, “todas las personas tienen en todo momento 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).

De acuerdo con esta última definición, la FAO entiende por seguridad alimentaria que los alimentos estén disponibles en todo momento, que todas las personas tengan acceso físico y económico a ellos, que esos alimentos sean nutricionalmente adecuados, es decir, en cantidad, calidad y variedad, y que sean culturalmente aceptables para la población en cuestión.

Este concepto de seguridad alimentaria y nutricional abarca principalmente cuatro dimensiones: disponibilidad, acceso, estabilidad y utilización.

La disponibilidad se refiere a la existencia de cantidad y calidad suficiente de alimentos para suplir las necesidades de la población, en la cual se considera la producción nacional, las importaciones y la ayuda alimentaria.

El acceso es comprendido como la posibilidad física (infraestructura y localización) y económica (precios e ingresos) de alcanzar los alimentos disponibles en el mercado, que sean también nutritivos y adecuados para la salud.

La estabilidad hace alusión al mantener, en todo momento, el acceso a alimentos suficientes y adecuados sin incurrir en el riesgo de afectar la disponibilidad de alimentos por causa de crisis políticas, económicas o climáticas. Por lo tanto, la disponibilidad de alimentos y el acceso a ellos deben ser permanentes.

La utilización considera el uso biológico de los alimentos mediante una alimentación sana, agua potable, sanidad y atención médica, con el fin de lograr un nivel de bienestar nutricional en el que se satisfagan todas las necesidades fisiológicas.

Bajo esta noción de seguridad alimentaria y nutricional, construida por los organismos internacionales, caben múltiples interpretaciones cuando el concepto es asumido,

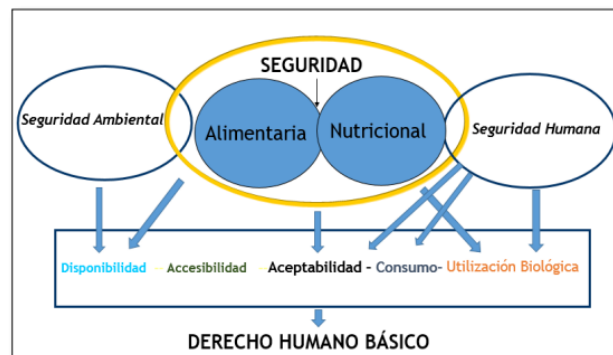
adoptado o adaptado por las diferentes organizaciones, ya sean de actores estatales o privados, cuyas interpretaciones obedecen a los intereses propios de cada institución, los cuales no necesariamente podrían llevar al logro duradero de la SAN.

Es así como la seguridad alimentaria entendida y materializada por los estados solamente como la garantía de que se disponga de una cantidad adecuada de alimentos accesible a todos, como lo plantean (Hernández&Desmarais, 2009), implica dejar por fuera elementos tales como el qué se produce, cómo se produce y quién lo produce, abriendo la posibilidad de garantizar la SAN por ejemplo solo por vía de importaciones de alimentos, que podría generar inestabilidad en el país de diferentes formas y hacerlo más vulnerable a las oscilaciones del mercado.

Desde la academia se ha hecho una apuesta por desarrollar un concepto de seguridad alimentaria y nutricional más elevado, que considere diversos aspectos del ser humano y su ambiente para que el abordaje de la SAN pueda llegar a ser integral y con resultados positivos y estables para las poblaciones; en este documento se destaca el elaborado por el Observatorio de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Universidad Nacional (OBSSAN UN), que se explica a continuación:

La SAN es el “Derecho que tienen todas las personas, de gozar de forma oportuna y permanente, del acceso a los alimentos que necesitan, en cantidad y calidad para su adecuado consumo y utilización biológica, garantizándoles un estado de nutrición, salud y bienestar, que coadyuve con un desarrollo humano que les permita realizarse y ser felices” (OBSSAN UN, 2010).

Figura 1 SAN un concepto integral e integrador (OBSAN-UN,2010)



Fuente: OBSAN 2008 (OBSAN-UN, 2010)

Este desarrollo del concepto propone dimensiones y componentes que por ejemplo desde lo alimentario abarca la producción de los alimentos, el abastecimiento y el logro de la soberanía para conseguir la suficiencia alimentaria, la disponibilidad solo se alcanza en la medida en que los alimentos adecuados son accesibles para todos en cantidades suficientes para satisfacer las necesidades nutricionales, lo que requiere una utilización biológica apropiada. Adicionalmente la dimensión de la seguridad humana implica factores de tipo social y humano en la perspectiva del desarrollo humano; otra dimensión, la ambiental, es esencial dentro del concepto porque busca profundizar en las relaciones entre la inseguridad alimentaria y nutricional con la inseguridad ambiental como múltiples y próximas debido a la interdependencia de las mismas (OBSAN-UN, 2010).

De esta manera se puede pensar a la SAN como un constructo complejo cuya realización engloba diversos factores y de ser así la relación con la soberanía alimentaria, lejos de ser opuesta, podría verse como complementaria, en tanto que comparten objetivos para garantizar el derecho a la alimentación adecuada del ser humano.

Soberanía Alimentaria (SoA)

El concepto de soberanía alimentaria tiene su origen en el seno del movimiento Vía Campesina. Este movimiento nace del rechazo explícito de líderes campesinos de varias partes del mundo, especialmente de América Central y de Estados Unidos, al modelo neoliberal, a las industrias agroalimentarias y a ser excluidos de la definición de políticas agrícolas, en el marco de la ronda Uruguay². El objetivo principal de Vía Campesina consiste en impulsar la solidaridad y la unidad en la diversidad entre organizaciones de pequeños agricultores, para promover relaciones económicas basadas en la igualdad y la justicia social, la preservación de la tierra, la soberanía alimentaria y la producción agrícola sostenible (VíaCampesina, 2009).

²Ronda Uruguay se refiere al ciclo de negociaciones cuyo objetivo era reducir las barreras al comercio agropecuario, comienza en octubre de 1986, las negociaciones se prolongaron por ocho años debido a las posiciones divergentes de las economías desarrolladas. El acuerdo se firma en Marrakech en abril de 1994. Rello F, Trápaga Y. Libre mercado y agricultura: Efectos de la ronda Uruguay en Costa Rica y México. Cepal 2001.

El concepto de soberanía alimentaria desarrollado por la Vía Campesina fue llevado a debate público aprovechando la cumbre mundial de la alimentación, celebrada en Roma en 1996, constituyéndose como la alternativa en contra de los principios neoliberales que aún rigen el sistema agroalimentario.

Esta propuesta ha acaparado la atención de diversos organismos internacionales y es un elemento central en los debates agrarios por los que actualmente atraviesa el planeta.

En la declaración de Nyeleni, Mali 2007, Vía Campesina define la soberanía alimentaria como “el derecho de los pueblos a alimentos nutritivos y culturalmente adecuados, accesibles, producidos de forma sostenible y ecológica, y su derecho a decidir su propio sistema alimentario y productivo. Esto pone a aquellos que producen, distribuyen y consumen alimentos en el corazón de los sistemas y políticas alimentarias, por encima de las exigencias de los mercados y de las empresas. Defiende los intereses de, e incluye a, las futuras generaciones. Nos ofrece una estrategia para resistir y dismantelar el comercio libre y corporativo y el régimen alimentario actual, y para encauzar los sistemas alimentarios, agrícolas, pastoriles y de pesca para que pasen a estar gestionados por los productores y productoras locales. La soberanía alimentaria da prioridad a las economías locales y a los mercados locales y nacionales, y otorga poder a los campesinos y a la agricultura familiar, la pesca artesanal y el pastoreo tradicional, y pone la producción alimentaria, la distribución y el consumo sobre la base de la sostenibilidad medioambiental, social y económica. La soberanía alimentaria promueve el comercio transparente, que garantiza ingresos dignos para todos los pueblos, y los derechos de los consumidores para controlar su propia alimentación y nutrición. Garantiza que los derechos de acceso y gestión de nuestra tierra, de nuestros territorios, nuestras aguas, nuestras semillas, nuestro ganado y la biodiversidad, estén en manos de aquellos que producimos los alimentos. La soberanía alimentaria supone nuevas relaciones sociales libres de opresión y desigualdades entre los hombres y mujeres, pueblos, grupos raciales, clases sociales y generaciones” citado por (Caparros, 2014).

La soberanía alimentaria se constituye entonces como un supuesto con elementos claves para la erradicación de los problemas alimentarios y nutricionales del mundo, especialmente de las poblaciones que habitan las zonas marginales y pobres.

El concepto de soberanía alimentaria podría pues ser un hito, ya que ha sido concebido desde quienes han sufrido históricamente el hambre, que paradójicamente son también quienes producen los alimentos en los países pobres, que avasallados por el sistema agroalimentario y las políticas comerciales corporativas enuncian una nueva posibilidad de orientar las acciones de los estados para la superación de la inseguridad alimentaria.

Adicionalmente el enfoque de la soberanía alimentaria comparte similitudes con el llamado desarrollo rural, ya que los postulados de la SoA propenden por el mejoramiento en la calidad de vida de los campesinos, los habitantes de la zona rural y los indígenas, poniendo en el centro a las personas cuya importancia es el de ser humanos y no sólo ser vistos como actores productivos (Pachón, 2013).

Otra cualidad fundamental de la soberanía alimentaria es su carácter eminentemente político que busca defender y reivindicar el espacio de los campesinos y pequeños productores de la tierra en la formulación de las políticas que conciernen todos los aspectos de su vida, su bienestar y desarrollo digno.

Entre los pilares de la soberanía alimentaria, se resumen, según la vía campesina en 7 elementos fundamentales (Windfuhr & Jonsén, 2005):

Alimentación: un derecho humano básico; todas las personas deben tener acceso a una alimentación segura, nutricional y culturalmente apropiada, en cantidad suficiente y calidad para sostener una vida saludable con completa dignidad humana. Cada nación debe declarar que el acceso a la alimentación es un derecho constitucional y se debe garantizar el desarrollo del sector primario para la realización de este derecho fundamental (Windfuhr & Jonsén, 2005).

Reforma agraria: es necesaria una auténtica reforma agraria que le dé a los campesinos-especialmente a las mujeres campesinas- la propiedad y el control de la tierra que trabajan, así mismo la devolución de los territorios a los pueblos indígenas. El derecho a la tierra debe estar libre de discriminación sobre la base de género, religión, raza, clase social o ideología; la tierra pertenece a los que la trabajan (Windfuhr & Jonsén, 2005).

Protección de los Recursos Naturales: la soberanía alimentaria implica el cuidado y uso de recursos naturales, especialmente tierra, agua, semillas y razas de ganado. Las y

los campesinos-personas que trabajan la tierra- deben tener el derecho de practicar la gestión sostenible de los recursos naturales y conservar la biodiversidad libre de restricciones de derechos de propiedad intelectual. Esto sólo puede hacerse con una sólida base económica, seguridad en la tenencia, suelos sanos y uso reducido de agroquímicos (Windfuhr & Jonsén, 2005).

Reorganización del comercio de alimentos: los alimentos son ante todo una fuente de nutrición solo de manera secundaria un artículo de comercio. Las políticas agrícolas nacionales deben priorizar la producción para el consumo interno y la autosuficiencia alimentaria. Las importaciones de alimentos no debe desplazar la producción local ni manipular sus precios (Windfuhr & Jonsén, 2005).

Finalización de la globalización del hambre: la soberanía alimentaria es amenazada por las instituciones multilaterales y por el capital especulativo. El creciente control sobre las políticas agrarias por parte de las corporaciones multinacionales ha sido facilitado por las políticas económicas de organizaciones como la Organización Mundial del Comercio, el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional. Es necesario implementar regulación y fiscalización del capital especulativo, así como un código estricto de conducta para las transnacionales (Windfuhr & Jonsén, 2005).

Paz social: toda persona tiene el derecho a estar libre de violencia. La comida no debe ser usada como arma. El aumento de los niveles de pobreza y marginación en el campo junto con la creciente opresión de las minorías étnicas y las poblaciones indígenas agravan situaciones de injusticia y desesperanza. El desplazamiento, la urbanización forzada, la represión y la creciente incidencia de racismo hacia los pequeños agricultores no puede ser tolerado (Windfuhr & Jonsén, 2005).

Control democrático: los pequeños agricultores deben tener participación directa en la formulación de políticas en todos los niveles. En este sentido las Naciones Unidas y las organizaciones afines deben someterse a un proceso de democratización para poder hacerlo realidad. Toda persona tiene derecho a una información honesta y precisa y a la toma de decisiones. Estos derechos constituyen la base de una buena gobernanza, rendición de cuentas y participación igualitaria en la vida económica, social y política, libre de todas las formas de discriminación. Las mujeres rurales en particular, deben

tener garantizada activa y directamente la toma de decisiones en cuanto a cuestiones agrarias y alimentarias (Windfuhr & Jonsén, 2005).

En palabras de Philip McMichael, “la soberanía alimentaria ofrece una alternativa ontológica: reclamando derechos más allá de los derechos del mercado, con una identidad agraria basada en un valor complejo entrelazando la subjetividad ecológica y la administración como una condición para la sostenibilidad social y ambiental. Defender la “manera campesina” no se trata de la preservación de una “cultura” sino el fortalecimiento de las prácticas culturales que no reducen la alimentación y la agricultura a la forma de precios. De este modo, el movimiento por la soberanía alimentaria afirma la inconmensurabilidad de las diversas culturas agroalimentarias con un régimen alimentario monocultural que cosifica y fetichiza a los alimentos como un vector de la acumulación de capital” (McMichael, 2015).

El derecho a la alimentación (DA)

El derecho humano a la alimentación fue consagrado en 1948 en la declaración Universal de derechos humanos, 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, las asistencia médica y los servicios sociales necesarios, tiene así mismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad”

Asimismo, en el Pacto Internacional de derechos económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), firmado en 1966 y con vigencia desde 1976, además de los lineamientos que ha planteado el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDESC) de las Naciones Unidas, en el artículo 11, proclama de manera expresa que “Los Estados Partes en el presente pacto reconociendo el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre, adoptarán, individualmente y mediante la cooperación internacional, las medidas, incluidos los programas concretos, que se necesitan para:

a) Mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos mediante la plena utilización de los conocimientos técnicos y científicos, la divulgación de principios sobre nutrición y el perfeccionamiento o la reforma de los regímenes agrarios de modo que se logren la explotación y la utilización más eficaces de las riquezas naturales;

b) Asegurar una distribución equitativa de los alimentos mundiales en relación con las necesidades, teniendo en cuenta los problemas que se plantean tanto a los países que importan productos alimenticios como a los que los exportan”

En 1999 el CDESC emite la observación general 12, en la cual se definió con detalle el contenido del derecho a la alimentación (ya mencionado) y se estableció la obligación de los Estados a respetar, proteger, facilitar y hacer efectivo el mismo. Adicionalmente se aprueba la observación General 15 sobre el derecho al agua en la que se plantea que “el derecho a una alimentación adecuada incluye el derecho a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para uso personal y doméstico”

Colombia suscribe el derecho a la alimentación en la Constitución Política de 1991, en el capítulo II “De los derechos Económicos, Sociales y Culturales”, en los artículos 43, 44, 46 y 65, vale mencionar que el artículo 93, del capítulo IV “De la protección y Aplicación de los derechos” aunque no habla de manera específica sobre el DA, trata sobre la prevalencia en el orden interno de los tratados y convenios internacionales ratificados por el país.

Conflicto armado en Colombia

La caracterización del conflicto armado en Colombia es un proceso de gran complejidad debido a las diversas manifestaciones de este fenómeno en los distintos contextos del territorio nacional. Incluso algunos estudiosos afirman que el conflicto en Colombia es *sui generis*, por lo que es muy difícil clasificarlo. Lo anterior, ha suscitado debates entre las denominaciones de violencia, conflicto armado y guerra civil.

El protocolo II de los Convenios de Ginebra define los conflictos armados internos en donde dos o más grupos armados organizados dentro de un Estado signatario se enfrentan militarmente y uno de ellos son las fuerzas armadas del estado formalmente constituido. Para muchos gobiernos, admitir un conflicto armado es reconocerle

legitimidad al adversario, que es con frecuencia descrito como ilegítimo, terrorista, criminal, narco-guerrillero. Es así como la guerra en sí misma es considerada como actos de terrorismo no relacionados con los problemas sociales y políticos. (Chernick, 2008)

Colombia ratificó los Convenios de Ginebra en 1996. Durante los primeros años del gobierno 2002-2010 de Uribe Vélez, hubo 8.686 muertes en combate, un promedio de 2.895 por año. Conforme en lo establecido por el Protocolo II de los Convenios de Ginebra, esto es un conflicto armado interno. (Chernick, 2008)

Para explicar el origen, la persistencia y la profundización del conflicto armado en Colombia, estudiosos del tema han configurado hipótesis explicativas que aluden a la confluencia de factores de índole estructural, externa y contingente. Los factores de orden estructural corresponderían: primero, a “la persistente relación entre política y violencia en Colombia” -violencia bipartidista y Frente Nacional- (Rivera, La construcción del posconflicto en Colombia. Enfoques desde la pluralidad., 2003). Segundo, los factores estructurales involucran las condiciones de inequidad social que han representado y constituyen escenarios favorables para el arraigo del conflicto. Estas condiciones de desigualdad social se expresan en la privación de amplios sectores de los beneficios del desarrollo y en forma de exclusión socio-políticas, que obedecen, entre otras razones, a la concentración de la propiedad, la riqueza y el ingreso, a las consecuencias sociales de las políticas de ajuste y reestructuración implementadas en las dos últimas décadas y los efectos de las políticas monetaria y fiscal (Rivera, La construcción del posconflicto en Colombia. Enfoques desde la pluralidad., 2003).

Tercero, los factores estructurales dicen de las raíces del problema agrario no resuelto, que a su turno está vinculado con “profundas inequidades en la distribución de la propiedad territorial, en el acceso a los demás recursos productivos y a los servicios, todo lo cual incide en la profundización de las brechas campo-ciudad, en la persistencia de condiciones de pobreza y pobreza absoluta en el campo y, por último, pero de primera importancia, en la debilidad política estructural de las sociedades rurales, a las cuales se ha impedido, de manera sistemática, la representación de sus intereses en la concertación nacional” como lo señala Darío Fajardo, citado por (Rivera, La construcción del posconflicto en Colombia. Enfoques desde la pluralidad., 2003).

En cuanto a los factores externos estos aluden de forma específica a las incidencias de los contextos bélicos internacionales que han acompañado el conflicto armado colombiano; estos contextos han sido liderados en América por los Estados Unidos (Guerra fría, la cruzada anticomunista –doctrina de Seguridad Nacional, lucha contra las drogas y la guerra contra el terrorismo). (Rivera, La construcción del posconflicto en Colombia. Enfoques desde la pluralidad., 2003)

Por último los factores contingentes corresponden al narcotráfico que ha reconfigurado la economía de la guerra y ha elevado los índices de violencia; agudizando el fenómeno paramilitar mediante la expansión de ejércitos privados antiguerrilla (Rivera, La construcción del posconflicto en Colombia. Enfoques desde la pluralidad., 2003).

Caracterizar el conflicto armado interno en Colombia es de especial importancia para conocer los aspectos que rodean este fenómeno y por ende los desafíos y soluciones que plantea, como se ha expuesto hay múltiples factores que lo complejizan en su devenir histórico. (Sánchez, 2013)

De la violencia bipartidista a la violencia subversiva (1958-1982)³

Como lo señala el Grupo de Memoria Histórica, el conflicto armado interno contemporáneo del país tiene en sus orígenes elementos de la violencia bipartidista, que se dio entre liberales y conservadores desde 1946 hasta 1958, con un momento agudo de confrontación armada desde 1950 a 1953, en la presidencia de Laureano Gómez; el aparato estatal estaba a favor del discurso conservador con el apoyo de la Iglesia Católica.

Entre las expresiones de esta violencia se destaca la represión de los movimientos agrarios, obreros y populares urbanos. Después de la muerte del líder Jorge Eliécer Gaitán que abanderaba a dichos grupos, la confrontación se agudizó, dando pie a

³ El Grupo de Memoria Histórica establece en su informe ¡Basta ya! Colombia: Memorias de guerra y dignidad, cuatro períodos de evolución del conflicto armado colombiano: el primero (1958-1982) en el cual la violencia bipartidista se transforma en subversiva; el segundo (1982-1996) caracterizado por el auge de las guerrillas, surgimiento de grupos paramilitares, la crisis del Estado, la aparición del narcotráfico, el declive de la Guerra fría y la nueva Constitución Política de Colombia 1991; el tercero (1996-2005) con el recrudecimiento del conflicto armado y la radicalización política de la opinión pública hacia una solución militar del conflicto armado; el cuarto período (2005-2012) Fuerte ofensiva militar contrainsurgente por parte del Estado que genera un reacomodamiento del conflicto armado.

prácticas macabras entre los adversarios. Según estudiosos del tema como Oquist, desde allí se da la llamada naturalización de este tipo de fenómenos en la historia política nacional (Sánchez, 2013).

Con el caos desatado por la violencia las élites moderadas del país optaron por una transición política para dar fin a la violencia, es así como llega a la presidencia el General Gustavo Rojas Pinilla (1953-1957), un gobierno militar con el objetivo de pacificar el país. El general ofrece una amnistía a las guerrillas liberales y a las autodefensas campesinas, éstas últimas en su mayoría rechazaron la oferta y debido a la ofensiva militar rápidamente se transformaron en guerrillas revolucionarias (Sánchez, 2013).

El acuerdo del Frente Nacional (1958-1974) que consistía en la alternancia del poder entre conservadores y liberales, así como paridad en el reparto burocrático, fue un período en el que se aunaron esfuerzos en la lucha contra el comunismo, hecho que reforzó la exclusión de fuerzas políticas distintas a los partidos tradicionales. Lo anterior sumado a los rezagos de la violencia de los años cincuenta; el reducido alcance de las políticas sociales, los intentos del ejército Nacional por recuperar el territorio, las dificultades para desmontar las relaciones que las élites locales habían establecido con los grupos armados cercanos a su partido, así como el ambiente internacional con los triunfos revolucionarios de China y Cuba, sirvieron de contexto para que algunos grupos justificaran optar por la lucha armada (Sánchez, 2013).

Es preciso mencionar que la crisis agraria para aquel momento recrudecía, la desigualdad y la pobreza extrema eran la orden del día en el campo, además de la arremetida latifundista, que de acuerdo a los cálculos de Oquist, 2 millones de hectáreas, equivalentes al 11% de la frontera agraria fueron despojadas. Entonces las luchas agrarias se constituyen en la plataforma política que da origen al programa agrario de las Farc (Sánchez, 2013).

Con un ambiente políticamente excluyente y con ausencia del Estado en las regiones más afectadas por la violencia bipartidista, lo que se tradujo en rezagos de todo tipo, generaron condiciones para la consolidación de los movimientos guerrilleros. Con la implementación del Plan LASO “Latinoamerican security operation”, atacaron las llamadas “Repúblicas Independientes” donde se encontraban las autodefensas campesinas, consiguiendo que estas se movilizaran unificándose y conformando la

guerrilla de las FARC, que nace oficialmente con ese nombre en 1966, al mando de Pedro Marín, alias Manuel Marulanda o Tirofijo. De manera casi simultánea nace el Ejército Popular de Liberación (EPL) y el Ejército de Liberación Nacional (ELN), compuestas por rebeldes de las guerrillas campesinas del Alto Sinú y el Magdalena Medio y de jóvenes urbanos radicalizados por lo acontecido en la Revolución Cubana y China, todos descontentos con la exclusión política del Frente Nacional (Sánchez, 2013).

En el período de Lleras Restrepo (1966-1970), en la búsqueda de llevar a cabo la reforma agraria y encontrar gran reticencia en las élites, éste impulsa la creación de la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos (ANUC), se impulsa la organización social de los desposeídos. Luego con la llegada al poder de Misael Pastrana (1970-1974), impulsa la agricultura capitalista y el latifundio, mientras que a las demandas de los campesinos, indígenas y afro les da respuesta con una fuerte represión militar y policial. En este ambiente se da el Pacto de Chicoral que entierra las posibilidades de la reforma agraria y además se propician las fisuras en la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos (ANUC). Con Turbay Ayala se recrudeció la política militar y la represión a la protesta y la guerra contra las guerrillas. En este ambiente las guerrillas se expandieron y empezaron a copar nuevos territorios, incluso el M19, una guerrilla urbana empezó a hacer un nicho rural, el ejército no daba abasto en el territorio nacional. La represión militar ejercida por el poder llevó a la población a tomar las vías de hecho y a legitimar de alguna manera la lucha armada (Sánchez, 2013).

“Expansión guerrillera, políticas de paz y eclosión paramilitar (1992-1996)”⁴

Con Belisario Betancur se implementan políticas de paz que generan una gran polarización política y social en el país, de manera simultánea se consolida la Unión Patriótica (UP), partido de izquierda en el cual se insertaban integrantes de las Farc-Ep en la arena política. La reticencia hacia la UP por parte de militares y de las élites fue muy fuerte, en este clima, las élites, con gran desconfianza de las políticas de Estado fortalecen y crean estructuras de autodefensa para la lucha contra la insurgencia y el partido de izquierda recién formado. Con la llegada de Reagan y la lucha anticomunista acentuada en el marco de la guerra fría, las iniciativas de paz de Betancur no tienen eco, en 1985 el M-19 se toma el palacio de justicia, se produce una masacre que aún hoy está

⁴ (Sánchez, 2013)

por aclararse, así mismo se da el homicidio sistemático de los militantes de la UP hasta exterminar el partido. Con Virgilio Barco la política de paz se centra en la búsqueda de la recuperación de los territorios, con la idea de hacer presencia estatal en éstos y remover la base social de las guerrillas. En 1988 se da la primera elección de alcaldes en el país consolidaba la descentralización política y administrativa en Colombia. En este contexto y con un grave distanciamiento entre el gobierno y los militares se da el auge paramilitar, expandiéndose por todo el territorio con el apoyo de las fuerzas armadas y de narcotraficantes. Es importante notar que la movilización y protesta social se estigmatizó de manera radical en este momento, de forma que aquel que se sindicalizara o protestara era considerado insurgente o afín. Tres candidatos presidenciales de izquierda son asesinados sistemáticamente en este período (Sánchez, 2013).

La amalgama entre élites locales-especialmente ganaderos-, narcotraficante y militares propició la rápida expansión paramilitar en Colombia, proceso que generó la concentración de la tierra por parte de los narcotraficantes y estas élites. A finales de los 80 Colombia sufre el embate del terrorismo narcotraficante, asesinan a Luis Carlos Galán, candidato presidencial, lo sucede de César Gaviria, quién gana las elecciones y además precede la asamblea constituyente y el nacimiento de la Nueva Constitución Política de Colombia, basada en el Estado Social de Derecho, con la democracia participativa fortalecida y el reconocimiento de una Nación diversa, pluriétnica y pluricultural, con la que se pretendía dar garantías para la apertura democrática. En este momento de dan los ajustes en las políticas estableciendo la apertura económica, se reforzaron los apoyos a los sectores exportadores y se profundizó la crisis del sector agropecuario. En la lucha antidrogas, el desmantelamiento de los carteles de Medellín y Cali, las continuas desertificaciones de EUA, el escándalo del Gobierno de Samper por el 8.000, lo paramilitares y las guerrillas prosiguieron su fase expansiva (Sánchez, 2013).

Las luchas por el territorio 1996-2005

Para este periodo, la violencia adquirió un carácter masivo. Las masacres se convirtieron en el signo característico. El desplazamiento forzado escaló hasta llevar a Colombia a ser el segundo país en el mundo, después de Sudán, con mayor éxodo de personas. Los repertorios de violencia de los actores armados registraron su mayor grado de expansión en la historia del conflicto armado colombiano (Sánchez, 2013).

El gobierno con su decreto de las Convivir (Cooperativas de Vigilancia y Seguridad Privada), le dio vía libre al paramilitarismo. Se llevaron a cabo masacres con la complicidad del Ejército como la de Mapiripán y el Aro. En 1997 los paramilitares se agrupan en la casa Castaño y se lanzaron a cooptar las élites políticas, el pacto de Ralito en el que se proponen refundar la Patria asistieron congresistas y funcionarios públicos. Consiguieron por ejemplo la elección de 26 senadores en 2002 (Sánchez, 2013).

La guerrilla de las Farc incrementa sus prácticas de secuestro y extorsión. Los diálogos de paz con Andrés Pastrana fracasan, las Farc se fortalecen militarmente y el Gobierno a su vez con el Plan Colombia. Se disparan las masacres a la población civil por parte del paramilitarismo y la guerrilla en la disputa por el territorio. Hay una nueva reconcentración de la tierra (Sánchez, 2013)

La desmovilización paramilitar y la arremetida del Estado contra la insurgencia 2005-2012

Con la llegada de Uribe Vélez al poder, el país entró a la política de Seguridad Democrática que asestó duros golpes a las guerrillas de las Farc y el ELN, replegándolas a las periferias y a las zonas de frontera, paralelamente llevó a cabo la desmovilización paramilitar, cuyo proceso no contó con la participación de las víctimas ni de la sociedad en general, es así que “este proceso fracasó de manera general en su propósito de superar el fenómeno paramilitar. El proyecto de ley que el Gobierno diseñó para que los paramilitares se desmovilizaran contemplaba la casi total impunidad para los responsables de crímenes atroces y no reconocía los derechos de las víctimas” (Sánchez, 2013). Para el 2006 se empieza a dar un rearme paramilitar, grupos diseminados llamados actualmente bandas criminales. La guerrilla se reacomoda a la ofensiva militar y genera nuevas estrategias de guerra. En esta dinámica y con la llegada de Santos al poder se da la posibilidad de una negociación con las Farc.

Diálogos de paz con las Farc-Ep: tres intentos fallidos

Antes de la firma del Acuerdo de la Habana hubo tres intentos de negociación para buscar la salida política al conflicto armado colombiano⁵.

Los Acuerdos de la Uribe

En 1982, el presidente Belisario Betancur, de filiación conservadora, da inicio a un proceso de diálogo con las guerrillas, especialmente con las Farc, en un primer momento Betancur puso sobre la mesa las causas objetivas y subjetivas de la violencia y habló de apertura democrática como resultado de estas negociaciones, legitimando los movimientos guerrilleros como actores políticos, asimismo propuso una amplia amnistía para los insurgentes; a pesar de los avances que lograron tener entre las dos partes como el acuerdo de cese al fuego, paz y tregua, más conocido como de la Uribe; el proceso fracasó, según los analistas, por la no inclusión de sectores como la empresa, la iglesia, la sociedad civil, pero especialmente las fuerzas armadas; así como la incapacidad de resolver la disyuntiva entre una estrategia pública de paz y una estrategia privada de paz (paramilitarismo). (Romero, Gutiérrez, Medina, Hernández, Vargas, & Mantilla, 2013).

Los diálogos de Caracas y Tlaxcala

Durante la administración Gaviria, al principio de la década de los 90, se continuaron los esfuerzos de pacificación, ya el Gobierno antecesor había logrado la desmovilización del M19, en este momento se finalizaron los procesos con el Quintín Lame y el EPL (una facción rebelde no se acogió y sigue activa). Se iniciaron las conversaciones con la Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar (CGSB), que agrupaba al ELN, las Farc-Ep y restantes del EPL, en medio de una serie de ofensivas violentas de parte y parte que menguó significativamente la confianza de las partes, por esta razón no hubo un clima que alentara la continuación de los diálogos, que no tuvieron eco en la sociedad; por el contrario las guerrillas entraron en fase de expansión (Romero, Gutiérrez, Medina, Hernández, Vargas, & Mantilla, 2013).

El Caguán

⁵ Para la década de los 80 Colombia tenía varios movimientos guerrilleros activos como el Ejército de Liberación Popular (EPL), Movimiento Revolucionario Quintín Lame (MRQL), el Ejército de Liberación Nacional (ELN), Movimiento 19 de Abril (M-19), el Partido Revolucionario de Trabajadores de Colombia (PRT). Actualmente están activos el ELN-en proceso de negociación con el Gobierno- y una facción del EPL.

En el mandato de Andrés Pastrana, se inicia un proceso largo de diálogo con la guerrilla de las Farc, a finales de los 90 y principios del siglo XXI, después de fuertes golpes por parte de la guerrilla a las fuerzas militares, mientras se desarrollaron los diálogos el gobierno inició una campaña para el fortalecimiento de los militares, es así como firma el Plan Colombia, recibiendo una ayuda financiera y armamentística muy importante de EUA. Se conversó en medio del conflicto armado, en una zona que se despejó militarmente, el Caguán; se generó en este intento una agenda más amplia que incluía varios sectores de la sociedad. No obstante, durante el proceso hubo una escalada de acciones violentas de parte de la guerrilla y el gobierno, asesinatos de políticos y secuestros, así como golpes de las estructuras paramilitares a la guerrilla. La guerrilla denunció incumplimiento y falta de voluntad del gobierno para acordar medidas que remediaron el problema de la tierra y de la falta de bienes y servicios en los territorios, así como de acciones para acabar con el paramilitarismo; en suma, parecía que las dos partes seguían convencidas de una derrota militar.

La cuestión agraria y los regímenes alimentarios en Colombia: un breve recorrido

Las estructuras agrarias en Colombia, desiguales y excluyentes, giran alrededor de la tierra, el acceso, el uso y la formalización de ésta, siendo el problema central, cuyas raíces se remontan a la colonia. Durante ese período los derechos de vastas extensiones de tierra, junto con la mano de obra de los nativos fueron concedidos a los colonos por las autoridades coloniales; este modelo siguió imperando hasta que a mediados del siglo XIX, gracias al auge del café se dio una colonización por parte de los campesinos en busca de oportunidades en este sector, incluyendo una nueva estructura de mediana propiedad y minifundio, específicamente en la zona Andina del país, este proceso conllevó a una crisis en la estructura denominada “Hacienda”, de acuerdo a Reyes citado por (Thomson, 2011).

Según los postulados de McMichael, quién vincula las estructuras agrarias con los regímenes alimentarios en el mundo, define el período de 1870-1930 como el primer

régimen alimentario global⁶, al cual Colombia se vinculó rápidamente con la economía cafetera y que llamó la atención de la inversión extranjera, principalmente norteamericana en la producción de cacao, tabaco y banano (especialmente asentados en la región de la costa Atlántica), este último dominaba las exportaciones, la Unit Fruit Company extendió sus territorios mediante la desposesión de tierras de campesinos con pleno conocimiento y complicidad del Gobierno Nacional, cuyo ejército masacró a los empleados de la compañía que se hallaban en huelga (1928). El alzamiento del proletariado rural emergente exigiendo mejores condiciones laborales y salarios llevó a la conformación de diversas organizaciones de corte socialista, comunista y de izquierda, así como a la conformación de grupos armados para defenderse de las milicias de los terratenientes que usando la violencia buscaban extender sus territorios (Thomson, 2011).

Con la elección de la élite liberal, representada por Alfonso López Pumarejo, quien quería dar respuesta a la cuestión agraria en términos de producción, de acumulación y de aspectos políticos, sanciona la ley 200 de 1936, pero sus efectos, contrario a su objetivo facilitó a los terratenientes la expansión de sus predios, según Sánchez y Meertens, citado por Thomson, la ley permitió a los latifundistas transformarse en empresarios capitalistas. El descontento de las élites al sentirse traicionadas por este tipo de espíritu reformista llevó a la violencia entre el partido conservador y liberal, agravándose con el asesinato del líder liberal Jorge Eliécer Gaitán, durante “la violencia” se conformaron grupos armados campesinos y de afiliaciones políticas de izquierda, algunos de los cuales se desmovilizaron con la amnistía de Rojas Pinilla, pero otros no lo hicieron y se asentaron en zonas rurales sin presencia estatal, construyendo sus bases sociales. Convenido el Frente Nacional, se apacigua la violencia en el país; es clave mencionar que la economía no se estancó precisamente durante la violencia, al contrario, creció gracias al sector manufacturero y a la agricultura comercial, que se vieron beneficiados por la usurpación de tierras a los campesinos, y las poblaciones desplazadas sirvieron de mano de obra barata tanto para el sector rural y urbano. Desarrollo capitalista y violencia de la mano (Thomson, 2011).

⁶ Régimen alimentario: “se refiere a la proyección del poder vía circuitos de alimentos que surgen de las relaciones históricas específicas de producción y acumulación del capital” (McMichael, 2015), según Friedmann “estructura de producción y consumo de alimentos en una escala global y gobernada por reglas” citado por (McMichael, 2015).

Por otro lado, los latifundistas iniciaron su propia ofensiva contrainsurgente con los “pájaros”, que eran despojadores violentos de la tierra, especialmente en regiones como el Quindío y el Valle. La legitimación paramilitar vino de la mano del plan LASO (Latin America Security Operation) auspiciada por Estados Unidos, esta operación contrainsurgente se lanzó en 1964 para retomar el control de las llamadas Repúblicas Independientes, que eran los enclaves de las resistencias campesinas de tipo comunista y liberal. Aunque la ofensiva los dispersó, se reagruparon formando las Fuerzas Armadas Revolucionarias Colombianas, FARC (1964). Al mismo tiempo se formaba el Ejército de Liberación Nacional (ELN) cuyos combatientes eran principalmente estudiantes y académicos (Thomson, 2011).

En 1961, en otro intento por redistribuir la tierra en el país se crea el Instituto Colombiano para la Reforma Agraria (Incora), como la agencia que debía llevar a cabo la ley 135 de 1961, con una fuerte oposición por parte de los partidos políticos tradicionales el enfoque fue adjudicar títulos de propiedad a los desposeídos y la formalización de la propiedad sin redistribuir las propiedades de los latifundistas; algunos autores señalan que al realizar el 72% del programa de extinción de dominio de tierras baldías de la Nación y el 25% del programa de adquisición de tierras, es el intento de reforma con mejores resultados en la historia de Colombia (Pardo, 2008) citado por (Hernández, 2013). No obstante la titulación de predios se da de manera extremadamente desigual en algunas áreas y también el acceso a crédito, la asistencia técnica y la infraestructura se reparte sobre todo a los grandes propietarios sobre los pequeños, por lo tanto esta reforma estaba diseñada para contener los idearios contrainsurgentes más no para mover las estructuras agrarias imperantes (Thomson, 2011).

Emerge un segundo Régimen Alimentario

En este escenario, en el cual ya Estados Unidos había consolidado su modelo de posguerra agroindustrial se da una intensificación de su rol como proveedor de granos del mundo aprovechando la sobreproducción que tenía. Este nuevo Régimen Alimentario, a la cabeza de EUA, quien bajo la premisa de fomentar el desarrollo – buscando contener el bloque soviético- con sus programas de ayuda alimentaria, introdujo nuevas dietas, promovió la transnacionalización de la agricultura y del consumo de alimentos (McMichael, 2015).

El informe de Lauchlin Currie, perteneciente a la Institución predecesora del ahora Banco Mundial aconsejaba seguir un modelo de desarrollo basado en la expansión de los grandes agro-negocios, además de promover la migración del campo a las ciudades. Otro elemento relevante de dicha misión era que el enfoque para solucionar el problema agrario ya no se enfocaba en resolver el acceso y la formalización de las tierras, sino el de la producción agrícola y la productividad que se debían aumentar con tecnología. Tanto las decisiones de política nacionales como internacionales han beneficiado la modernización de la hacienda (Thomson, 2011), (Hernández, 2013).

La agricultura a gran escala, beneficiada por subsidios se expandió del 13,4% en 1950 a 42,6% en 1976 (Fajardo, 1983, citado por Thomson, 2011), no obstante, la producción de alimentos se vio afectada, lo cual generó un incremento de precios que aquejó a la población. La migración del campo a la ciudad excedió al doble la oferta de trabajo en las ciudades, las precarias condiciones del campo y oportunidades laborales en este, establecieron resistencias campesinas. Por la necesidad de continuar con las reformas, el presidente Lleras quiso expandir el trabajo del INCORA, sin embargo las clases terratenientes lograron frenar nuevamente el proceso, por lo cual el propio Lleras impulsó la creación de la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos de Colombia (ANUC), como plataforma para que desde la organización campesina se impulsara la reforma agraria (Thomson, 2011).

En el gobierno de Misael Pastrana Borrero, se celebra en 1972 el cónclave donde participan el alto gobierno, la jerarquía eclesiástica, representantes de terratenientes, empresarios y de los dos partidos políticos y se decide desmontar las intervenciones del INCORA, la reunión conocida como el Pacto de Chicoral, buscaba asegurar la protección de la propiedad agraria con leyes que establecieron el criterio de renta presuntiva y el reconocimiento a la aparcería, a través del criterio de renta, el Estado reconocería la actividad productiva del propietario de la explotación como garantía para no intervenirla, cuya consecuencia fue la no redistribución de tierras dentro de la frontera agrícola, los campesinos sin tierra solo podían acceder a ella mediante titulación de baldíos, o sea vía colonización y la aparcería sería la relación productiva para garantizar la producción y estabilidad social del campo (Fajardo, La guerras de la agricultura colombiana 1980-2010, 2014).

Con esta contrarreforma agraria se inicia la colonización de selvas húmedas y semi-húmedas de la Amazonia, la Orinoquia, el Pacífico y el interior del Caribe. En estas colonizaciones la presencia del Estado era casi nula y las condiciones muy precarias, lo que llevó a que más tarde aparecieran los primeros cultivos ilícitos, que agravaron los conflictos internos y los proyectaron internacionalmente (Fajardo, *Las guerras de la agricultura colombiana 1980-2010*, 2014).

Con el final del Frente Nacional y la llegada de López Michelsen (1974-1978) en el contexto mundial de la guerra fría, era necesario generar algunas reformas que represaran los ánimos insurgentes, de la mano de las iniciativas del Banco Mundial, y la intervención de la FAO y el Banco Interamericano de Desarrollo, se implementa la política del Desarrollo Rural Integrado (DRI), programas y proyectos para la seguridad alimentaria dirigidos a los más pobres de las zonas rurales y urbanas. La acción se basó en la dotación de capacidades técnicas para los campesinos con perspectivas de desempeño empresarial en la producción de alimentos básicos (Fajardo, *Las guerras de la agricultura colombiana 1980-2010*, 2014). La estrategia buscaba expandir la revolución verde, es decir una agricultura centrada en los insumos del petróleo y en semillas híbridas comerciales, como lo plantean Holt-Giménez y Patel, una meta implícita de la revolución verde era evitar la implementación de la reforma agraria (Holt-Giménez & Patel, 2012).

Para ese momento la tierra continúa altamente concentrada, el DRI no promovió una transformación positiva de la producción del minifundio, por el contrario, permitió que el escenario de concentración de tierras y de crecimiento de la agricultura a gran escala prosiguiera. Para la década de los 80's el campo había entrado en una crisis estructural, básicamente y de acuerdo con las investigaciones de Fajardo, el monopolio de las rentas de tierras significaba del 15 al 20% de los costos de producción; además de que se incrementó la dependencia de tecnología extranjera. Estos múltiples factores pudieron contribuir al boom de la coca en la que entró el país (Thomson, 2011).

Dentro de las consecuencias del boom de la coca descritas por Thomson están: 1. Nacimiento de una nueva élite narcotraficante; 2. Se configura una nueva fuente de financiación para las guerrillas –específicamente el rol de las Farc como mediador entre la relación de los cultivadores con los traficantes- ; 3. Auge de los grupos paramilitares auspiciados por los carteles de la droga; 4. Contribuye a la explosión de la violencia en

zonas urbanas y rurales; 5. Compromete la legitimidad del establecimiento político (Thomson, 2011).

Con los grupos paramilitares consolidados, en el 97, los hermanos Castaño los organizan como Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), cuyo discurso era la lucha contrainsurgente, estos grupos sembraron el terror cometiendo masacres contra los civiles acusando a las comunidades de colaboradores de la guerrilla; en consecuencia, con los actos violentos de los paramilitares y el dinero del narcotráfico se agrava la concentración de las tierras y el desplazamiento forzado. La nueva élite acumuló más tierras en muy pocos años de las que el INCORA repartió en 30 (Thomson, 2011).

La conversión a un Régimen Alimentario Corporativo

Siguiendo la propuesta de McMichael, en este momento el país se inserta en el tercer Régimen Alimentario que corresponde al proyecto de globalización neoliberal, en el cual el mundo se convierte en una granja global al servicio de los mercados. “Bajo el régimen alimentario corporativo la comida barata depende de la unión de los granos del Atlántico norte y las frutas, verduras y mariscos del sur en una división internacional del trabajo agrícola coordinada por las cadenas de suministros de las empresas transnacionales, con relaciones comerciales gobernadas por la Institución Financiera Internacional, las políticas de ajuste estructural y los protocolos de la OMC” (McMichael, 2015)

Los 90 vienen con cambios para el país de tipo político y económico, al respecto del primero, en 1991, se consagra la nueva Constitución Política de Colombia, a la cual se le ha reconocido un espíritu garantista, por la inclusión de derechos fundamentales así como de los económicos, sociales y culturales, en este sentido es clave decir que la apertura de espacios de participación para la sociedad civil también fueron contemplados ampliamente, no obstante y fundamental para este análisis es señalar que los campesinos no fueron considerados como sujetos de políticas públicas específicas y en el texto de la Carta se hace alusión al término trabajador agrario equiparándolo con campesino, obviando las profundas diferencias entre estos (Huertas, Parada Hernández, & Zuleta Ríos, 2014).

En el ámbito económico, Colombia entra en el proceso de apertura económica, políticas neoliberales que beneficiaban el papel del mercado sobre el estado, en esta lógica se

implementa la ley 160 de 1994,- de actual vigencia- que buscaba llevar a cabo la estrategia del Banco Mundial de reforma agraria vía mercado de tierras, que planteaba la dinamización de los mercados de tierras y la asignación de recursos fiscales para promover la competitividad, que según los expertos debilitaría el monopolio de la tierra, reduciendo sus costos y haría más competitivas las exportaciones colombianas (Fajardo, La guerras de la agricultura colombiana 1980-2010, 2014).

Por supuesto los resultados de esta política se traducen en francas desventajas para los campesinos, los cuales finalmente perdieron sus tierras porque no pudieron pagar los créditos ya que nunca fueron objeto de políticas integrales que no solo dieran tierra sino condiciones para una producción sostenible con salidas al mercado.

Para ilustrar las consecuencias hasta el día de hoy de estos programas de ajuste estructural - liberalización del mercado bajo premisas de ventajas competitivas- en el ámbito alimentario se halla que en 1990 y 1997 desaparecen cultivos de más de 700 mil hectáreas: en 1990 había 2,5 millones de hectáreas de cultivos semestrales y 1.2 millones de cultivos permanentes, en el 97, se sembraron 1,6 millones de hectáreas de semestrales y 1,4 millones de hectáreas en permanentes; de cuyos incrementos más significativos fueron en frutas (8,5%), palma africana (6,9%), caña de azúcar (5,5%) y banano (3,7%), (Jaramillo, 2002) citado por (Fajardo, La guerras de la agricultura colombiana 1980-2010, 2014).

Siendo claro que en cuanto a la oferta alimentaria ha habido una reducción de la producción de estos bienes básicos. “De acuerdo con el informe de la Misión de Estudios del Sector Agropecuario, en 1989 Colombia contaba con condiciones de relativo autoabastecimiento alimentario, las cuales, entre 1960 y 1987 oscilaban entre el 94,1% y el 82,1% para los cereales y se situaban en el 100% a lo largo de todo el período para frutales, hortalizas y carne, niveles de los cuales Colombia descendió a ser importadora del 50% de su consumo alimentario” (Fajardo, La guerras de la agricultura colombiana 1980-2010, 2014).

Asimismo lo afirma Diego López, citado por Fajardo, mediante sus hallazgos evaluando la producción e importación de alimentos en el período 2000-2010, tales como el arroz, el maíz, la cebada y el trigo, encontrando que excepto el maíz, las tasas de crecimiento de la producción nacional de estos alimentos fueron negativas; por lo tanto López

concluye que “la política pública que se ha implementado en el país en los último años, en lo referente a la orientación productiva de la agricultura y la garantía de la disponibilidad de alimentos para la población colombiana, muestra un evidente sesgo hacia la importación de alimentos básicos en la dieta de los colombianos frente al estímulo explícito a la producción de productos tropicales exportables. Así, la política ha servido como desestimulo a la producción nacional de alimentos básicos” (Fajardo, La guerras de la agricultura colombiana 1980-2010, 2014).

Apoyando lo anterior, Aurelio Suárez afirma “los cultivos tropicales cubren cerca de 340.000 hectáreas más que hace 15 años; sobresaliendo la caña de azúcar, la caña panelera, la palma aceitera, el plátano y las frutas tropicales (renglón que más ha aumentado), el ñame y el banano”. Mientras que la producción de cultivos básicos para la dieta ha decaído de manera importante, productos como la cebada y la avena prácticamente desaparecieron del contexto (Suárez Montoya, 2007) .

Asimismo, señala el autor que el principal efecto para el país es la pérdida de autosuficiencia alimentaria, ya que se han suplido con importaciones los alimentos que hemos dejado de producir, y complementa mostrando el perfil alimentario de Colombia, el cual “parte de que en promedio cada ciudadano recibe 2.500 calorías diarias por kilogramo de alimentos, 873 provienen de cereales y, de ellas 488 son importadas. En proteínas, cada colombiano en promedio recibe 59,3 gramos, el 54% es importado, de éstos, 20 provienen de cereales de los cuales, 11,2 son importados. En grasas, cada colombiano en promedio recibe al día 64,6 gramos, de los cuales el 15% es importado, y de 31,1 que provienen de aceites vegetales, 7,8 son importados” (Suárez Montoya, 2007).

Como lo señalan Holt-Giménez y Patel, “ la liberación de los mercados agrícolas a través de los Programas de Ajuste Estructural diseñados por el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional permitieron que los países del Sur se inundaran de granos subsidiados de EUA y de Europa vendidos por corporaciones multinacionales a precios más bajos que sus costos de producción; lo cual supeditó la SAN del Sur a los mercados dominados por agroindustrias del norte” (Holt-Giménez & Patel, 2012).

Otros aspectos notorios de la 160 de 1994

En consonancia con el objetivo de mostrar aspectos relevantes de la cuestión agraria en Colombia, es preciso resaltar las figuras de las Zonas de Reserva Campesina (ZRC) y de la Unidad Agrícola Familiar (UAF), que están contenidas también en la 160 de 1994.

Las ZRC introducen la idea de que en zonas de frontera y de sistemas agroecológicos muy frágiles, se puedan constituir unas áreas solamente para campesinos para evitar el avance de la colonización, o el deterioro por el mal manejo de suelos frágiles. El concepto se relaciona entonces con la agricultura sostenible (Machado A. , 2009). Desde una mirada más amplia se reconoce a las Zonas de Reserva Campesina como una victoria de la organización campesina que se constituye en una resistencia popular al establecimiento.

En medio de la ofensiva paramilitar de las que han sido víctimas era necesaria la protección del Estado mediante la ley, buscando también ser partícipes de programas de asistencia técnica productiva (Fajardo Montaña, 2012). Como proyecto piloto de las ZRC se consolidaron tres y se desarrolló una metodología para la implementación de esta figura en el territorio nacional, cabe destacar que los resultados del piloto mostraron que las ZRC son herramientas de reforma agraria que resulta viable y conveniente para la consolidación y desarrollo de las economías campesinas, sin embargo y a pesar de haber dado vía a la creación de otras tres zonas, una fue derogada y las demás solicitudes para conformar ZRC no se tomaron en cuenta. Este proceso se detuvo desde 2002 hasta 2010, cuando el Gobierno Santos prometió retomar el proyecto y además queda consignado como un elemento fundamental en el acuerdo de Reforma Rural Integral. Actualmente están conformadas 6 ZRC, que agrupadas representan 831.111 hectáreas (Grupo de Memoria Histórica, 2016).

La Unidad Agrícola Familiar, UAF, se define por la ley como “la empresa básica de producción agrícola, pecuaria, acuícola o forestal cuya extensión, conforme a las condiciones agroecológicas de la zona y con tecnología adecuada, permite a la familia remunerar su trabajo y disponer de un excedente capitalizable que coadyuve a la formación de su patrimonio. La UAF no requerirá normalmente para ser explotada sino del trabajo del propietario y su familia, sin perjuicio del empleo de mano de obra extraña, si la naturaleza de la explotación así lo requiere. “La UAF no es homogénea, su extensión puede variar desde 4 hectáreas en los Departamentos de Caldas y Cauca hasta 1.840 hectáreas en Meta y Vichada debido a las diferencias de los suelos y su

productividad (Grupo de Memoria Histórica, 2016). La UAF ha sido una figura muchas veces considerada molesta porque tiene restricciones como, por ejemplo, no se puede acumular más de una UAF en tierras que solían ser baldías, lo que ha generado descontento especialmente entre los empresarios y grupos extranjeros que en últimas buscan acaparar las tierras para sus proyectos, por ello valiéndose de argucias jurídicas han resquebrajado la ley y han podido hacerse a sendas extensiones.

La participación es otro elemento considerado en esta ley, materializándose en el establecimiento de los espacios locales de planificación y decisión, Consejos Municipales de Desarrollo Rural; lo que ha pasado con ellos, como señala el Cinep, 2013 “Después de 20 años de existencia legal, los resultados de esta figura son bastante precarios. Por ejemplo, en Boyacá, el Ministerio [de Agricultura y Desarrollo Rural] asesoró la creación de los CMDR, pero debido a la falta de compromiso y cambio de periodos administrativos éstos se encuentran inactivos. En más de un 90 % de los municipios del departamento. Según información otorgada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, los CMDR sólo funcionan en 194 de los 494 municipios en los cuales fueron creados.” Citado por (OIM-ILSA, 2015). Después del Paro Nacional Agrario, los CMDR han sido fortalecidos por las organizaciones campesinas.

Uribe Vélez: el desmonte de la Institucionalidad y los TLC

En los dos períodos presidenciales de Uribe Vélez (2002-2010), se llevó a cabo una reforma de la institucionalidad agraria, se liquidaron cuatro Instituciones del Ministerio de Agricultura –Instituto Nacional de Adecuación de Tierras (INAT), Instituto Colombiano para la Reforma Agraria (INCORA), el Instituto Nacional de pesca y acuicultura (INPA) y el Fondo para el Desarrollo Rural Integrado (DRI)- y fueron fusionadas en una sola, el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (INCODER), esta reforma se tradujo en menor presencia del Estado en las regiones y menor capacidad de respuesta a las demandas del sector (Huertas, Parada Hernández, & Zuleta Ríos, 2014).

El INCODER continuó bajo los lineamientos de la ley 160 de 1994 en cuanto a tierras, es decir que el modelo seguía siendo los “mercados de tierras”, a pesar de conocer que el precio de la tierra era muy alto debido a la especulación de los precios de las mismas por su concentración, básicamente el precio de la tierra excede el valor productivo de esta,

en consecuencia, las actividades legales no pueden pagar el costo de la misma (Thomson, 2011).

En este marco se inician las negociaciones del Tratado de Libre Comercio⁷ con los Estados Unidos que se firma en 2007 y se incluye en el sistema jurídico mediante la ley 1143 de 2007. En razón del TLC se ponen a andar políticas que busquen la empresarización del campo, el aumento de la producción agrícola y la comercialización de bienes y servicios rurales (Huertas, Parada Hernández, & Zuleta Ríos, 2014). El programa Agro Ingreso Seguro (AIS), parte de esta estrategia, fue centro del debate público por la desviación de los recursos a personas con estrechos vínculos con el gobierno de Uribe Vélez; el Ministro de Agricultura de aquella época- actualmente prófugo de la justicia colombiana- fue condenado a 17 años de prisión por estos hechos y se encuentra a la espera de extradición desde EUA para cumplir dicha condena.

En estos años el empeño estatal es el de promover los encadenamientos productivos para enfrentar la internacionalización de la economía. Estos procesos se enfocan especialmente en cultivos permanentes como los destinados a la producción de agro combustibles⁸ y que benefician a los grandes propietarios e inversionistas del agro que puedan asumir el reto de introducirse en las cadenas productivas y aprovechar las oportunidades del sistema. En el período comprendido entre 2003-2010 se consolida en la costa Caribe una zona para el desarrollo de proyectos agropecuarios impulsados por la política de Competitividad y Productividad, que fueron acordados entre el gobierno y el sector privado, que excluyeron a los campesinos y pequeños productores. La entrada de los inversionistas coincide con la existencia de una gran cantidad de tierras despobladas producto del conflicto armado. Un cultivo que se introdujo de manera importante es la palma de aceite, este cultivo se asocia en algunas zonas como proyectos para el

⁷ Los tratados de libre comercio (TLC) han demostrado ser una de las mejores herramientas para abrir mercados extranjeros a los exportadores estadounidenses. Los TLC representan más del 42% de las exportaciones de EUA (Holt-Giménez & Patel, 2012). Actualmente Colombia tiene 16 acuerdos comerciales vigentes con distintos países del Mundo. Entre los más cuestionados se encuentran los firmados con EUA, Canadá, Corea, la EFTA (Suiza, Liechtenstein, Noruega e Islandia) y la Unión Europea.

⁸ Holt-Giménez y Patel afirman que el propósito original de los agrocombustibles era añadirle valor al grano barato y excedente. El maíz de EUA representa el 40% de la producción mundial de maíz, aumentar su valor como combustible impacta los mercados internacionales como comida. Al incremento de la demanda de maíz para combustible, sube el precio del maíz y de otros granos como trigo y soya debido a que se reduce su producción. De acuerdo al IFPRI, para el 2020 el precio internacional del maíz podría aumentar entre 26 y 72% y el de semillas oleaginosas entre 18 y 44%. Al subir el 1% el precio de los alimentos, 16 millones de personas pierden su SAN (Holt-Giménez & Patel, 2012).

blanqueo de dinero narco paramilitar y como forma de legalizar los predios despojados (Grupo de Memoria Histórica, 2010).

Santos y un poco de lo mismo

En el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 del actual presidente Juan Manuel Santos estableció condiciones para la participación de transnacionales en la agricultura. Bajo esta política, inversionistas nacionales han adquirido tierra adjudicada bajo la ley de reforma agraria, que al cabo de un tiempo corto venden a precios altísimos a empresas como Cargill, cinco grupos nacionales y siete extranjeros se encuentran vinculados con esta actividad en franca violación de la ley (Fajardo, 2014), lo mencionado es otro elemento que contribuye a la financiarización de la agricultura y compromete la soberanía y seguridad alimentaria y nutricional del país.

Otro aspecto para resaltar es la política de Víctimas y Restitución de Tierras, materializada en la Ley 1448 de 2011, dispuesta para la restitución de tierras a las víctimas del despojo, cuyo propósito es “dictar medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno”; esta Ley ha sido catalogada como el primer gran paso del Gobierno Nacional para iniciar las conversaciones de paz con las FARC-EP, principalmente porque después de que el gobierno de Uribe negara rotundamente la existencia del conflicto armado, esta Ley ratifica que existe y además pretende abogar por la garantía de los derechos de quienes se han visto afectados por el conflicto armado. No obstante esta ley se ha visto envuelta en diversos cuestionamientos que tienen que ver con las contradicciones que plantea el cuerpo de la misma versus el modelo de desarrollo agroexportador y minero que beneficia los intereses de los grandes capitales. En esencia, la Ley excluye víctimas debido a la tipificación que hace de las mismas, por lo cual se presenta un acceso condicionado a medidas de reparación económica y de restitución de tierras, asimismo, las víctimas que se han desplazado podrían tener problemas para ser reconocidas como tales debido a dificultades burocráticas para tal fin. Otro de los problemas es la sostenibilidad fiscal del Estado que alega el gobierno para no reparar totalmente los patrimonios o el ingreso retroactivo de las víctimas (Cortés P. M., 2013).

Entre otros aspectos que presenta la ley, en este apartado cabe destacar que este paso del Gobierno Santos se ha leído por algunos autores como una expresión de buena

voluntad sujeta a la necesidad de vender una buena imagen del país para la entrada masiva de inversión extranjera. Se señala que durante el gobierno Uribe Vélez se congeló el TLC con EUA por las graves violaciones de los derechos sindicales y laborales en el país. Así que esta ley fue también un paso para destrabar estos procesos comerciales que no han beneficiado al país (Cortés P. M., 2013) .

Otro momento para notar, es el Paro Nacional Agrario acontecido entre el 12 de agosto y 19 de septiembre de 2013 que, de acuerdo a lo expuesto por Salcedo, Pinzón y Duarte, se debió a tres factores principales: 1. La firma de TLC que dejaron en desventaja competitiva a los productores colombianos. 2. La falta de una política agraria que incluya a los campesinos y les brinde garantías políticas y económicas y 3. La exigencia de los campesinos para ser reconocidos como sujetos políticos y sujetos de derechos (Salcedo, Pinzón, & Duarte, 2013) . El paro mostró la indignación campesina ante la inoperancia del Gobierno para adelantar políticas que mejoren la situación del campo, se evidenció la represión desmedida por parte de la Fuerza Pública ante la protesta social; así como la estigmatización de los medios hacia distintas organizaciones intentando sugerir vínculos con la insurgencia.

Otro de las políticas del Gobierno Santos de interés en este marco es la Ley 1776 de 2016, “por la cual se crean y se desarrollan las zonas de interés de desarrollo rural, económico y social, ZIDRES”, que ha suscitado gran debate debido a que plantea varios aspectos problemáticos para el campesinado, por tal razón fue demandada por inconstitucionalidad por parte de varios senadores de la República del Polo Democrático Alternativo, el Partido Verde y por los representantes de varias organizaciones y asociaciones campesinas, afros e indígenas del país. Se alegó que dicha ley introduce cambios en el régimen de baldíos que propiciaría aún más la concentración de la tierra, promueve un modelo de asociatividad que resta autonomía a los campesinos, privilegia ciertos cultivos agroexportables, entrega incentivos a los proyectos que allí se desarrollen beneficiando solo a la agroindustria (Demanda contra ley ZIDRES, 2016) .

Finalmente, la Corte Constitucional le dio amparo a la Ley, que actualmente es vigente pero que enfrenta otros procesos. Funcionarios del Gobierno Nacional advierten que este enfoque busca aumentar la productividad, y en su defensa señalan que la Ley contempla garantizar la SAN y que además ninguna persona que haya acumulado tierras puede participar de las ZIDRES (Revista Dinero, 2016).

Actualmente los Acuerdos de la Habana son un hecho y el campo está contemplado en la Reforma Rural Integral, de manera paralela el país atraviesa una crisis económica; la caída de los precios internacionales de las materias primas, la desaceleración de la economía China, la lenta recuperación de EUA y el estancamiento europeo golpean el modelo económico vigente -enfocado a los mercados internacionales y liderado por actividades extractivas (ahorro e inversión externas)-. Sumado a la disminución del recaudo tributario, lo cual es un factor negativo en aras de conseguir los recursos que demanda el posconflicto (Zerda, 2016). El Gobierno Santos y su próximo sucesor tienen en la coyuntura económica actual un reto importante para destrabar la implementación efectiva del Acuerdo.

2.5.1 Conflicto armado en Colombia y sus implicaciones en la soberanía y seguridad alimentaria

La Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, FAO, señala que existe una correlación demostrada entre la exposición de los países a conflictos externos o internos y el deterioro o estancamiento a largo plazo de su seguridad alimentaria (FAO, 2002). En el caso de Colombia, que ha albergado un conflicto armado de más de 50 años, cuyo desarrollo se ha dado especialmente en las zonas rurales, ha incidido de manera nefasta tanto en la seguridad como en la soberanía alimentaria. Tal y como lo expone FAO, los conflictos “perturban la producción de alimentos debido a la destrucción material y al saqueo de cultivos y ganado, cosechas y reservas alimentarias; impiden y desalientan la agricultura; interrumpen las vías de comunicación a través de las cuales se realizan los intercambios de alimentos y se transporta incluso el socorro humanitario; destruyen el capital de las explotaciones agrícolas, obligan a enrolarse a varones jóvenes y sanos, apartándoles del trabajo agrícola, y suprimen ocupaciones que generan ingresos. Las consecuencias de los conflictos en la seguridad alimentaria suelen persistir mucho tiempo después de que la violencia se haya atenuado, a causa de los bienes destruidos, las personas muertas o heridas, las poblaciones desplazadas, los daños causados al medio ambiente y la alteración sufrida por los servicios sanitarios, educativos y sociales; aún más terribles son las minas terrestres diseminadas por las tierras agrícolas, que matan y mutilan a las

personas y les disuaden de cultivar durante años e incluso decenios después de que haya cesado la violencia” (FAO, 2002).

Entre las múltiples conexiones que puede haber entre el conflicto armado interno del país y la profundización del problema agrario, y el último en sí mismo como una posible causa del conflicto, se podrían consolidar como diversas manifestaciones que afectan la seguridad alimentaria y nutricional, así como la soberanía alimentaria tanto de la población rural como urbana: algunos de los elementos que pueden ser descritos son la agudización en la concentración de la tierra vía despojos violentos, el desplazamiento forzado, la re-victimización de la mujer, la pauperización de las condiciones de los campesinos, tanto de los que permanecen en las zonas rurales como los que migran a las cabeceras urbanas, la expansión de la agricultura comercial en detrimento de la producción de alimentos básicos, así como de los cultivos ilícitos, expansión de la agroindustria y la ganadería; así como de la minería y la expansión indiscriminada de la frontera agrícola afectando la biodiversidad de manera importante. Es fundamental notar que esto ha ido de la mano de políticas agroalimentarias que han beneficiado el recrudecimiento del problema agrario. A continuación, se exponen brevemente algunos de estos elementos.

Una de las implicaciones más importantes tienen que ver con la tierra y los territorios, dentro de los intereses de los grupos armados, se establece el interés político-militar, que busca homogenizar la población para garantizar el control efectivo de los territorios, y el interés económico que busca modificar la propiedad y tenencia de la tierra, ya sea obligando a vender a precios irrisorios o simplemente despojando a los dueños usando el poderío militar (Osorio E. , 2001). Como ejemplo del accionar paramilitar en la zona del Cesar, el informe *La Maldita Tierra. Guerrillas, paramilitares, mineras y conflicto armado en el Departamento de Cesar*, publicado por el Grupo de Memoria Histórica, cita el testimonio que sigue: Javier Ernesto Ochoa, alias El Mecánico, un exparamilitar que fue jefe urbano en La Jagua de Ibirico, contó que una de las primeras órdenes que recibió fue “presionar al mayor número posible de gente para que vendiera sus tierras. Se sabía que había mucho carbón en el suelo y que Drummond o alguna otra empresa, como Prodeco, comprarían en el futuro” (Moor y Van de Sandt, 2014) referenciado por (Centro de Memoria Histórica, 2016).

El despojo violento de la tierra priva al campesino de uno de sus principales, sino de su principal medio de subsistencia y lo obliga a reiniciar su vida en un contexto completamente ajeno y hostil como los grandes centros urbanos, en los cuales engrosan las periferias y los cinturones de pobreza. Es fundamental resaltar que a pesar de que el desplazamiento forzado interno es una dinámica tan vigente y cotidiana para miles de colombianos, el reconocimiento de ésta por parte de quienes no la sufren aún es limitado, situación que genera el desconocimiento por parte de la sociedad del campesino y sus derechos, por ende, no hay conmoción ni rechazo contundente frente a este fenómeno.

El campesino, es quien mantiene una estrecha relación con la tierra, toda su vida y los elementos de desarrollo giran en torno a ésta. El mantenimiento del campesino ligado a la tierra permite la continuación de la agricultura a pequeña escala, que es de por sí una de las apuestas más importantes para la SAN y la SoA y de hecho quizás una de las formas de producción de alimentos más amenazada por el conflicto.

El desplazamiento forzado que han sufrido las poblaciones campesinas en Colombia ha contribuido a agravar más la concentración de la tierra en pocas manos, como lo muestra la III Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada de 2010, entre 1980 y julio de 2010, 434 100 familias desplazadas se vieron obligadas abandonar, vender o entregar a terceros forzosamente 6 638 195 hectáreas, a esa fecha solo se habían recuperado 495 493 hectáreas; el 51,6% de las familias encuestadas que perdieron tierras informaron que sus parcelas y las de sus vecinos se han agrupado en manos de unos pocos grandes propietarios (Perry, 2013).

Asimismo la compra de terrenos por parte del narcotráfico, y la lógica del control territorial y de poblaciones por parte de los actores armados ha empeorado la concentración en la tenencia de la tierra. Para el año 2009 el Gini de propietarios ascendió a 0,87 y el de tierras a 0,86, siendo Colombia uno de los países con más alta desigualdad en la propiedad rural en Latinoamérica y en el mundo. Cabe mencionar que la propiedad está más concentrada en los municipios con mayor grado de urbanización, más cercanos a las ciudades y con mayor densidad demográfica, también a altos índices de concentración corresponden altos usos de la tierra en pastos, esta tendencia es contraria en el caso de la agricultura (PNUD, 2011).

El fenómeno del narcotráfico ocurre dentro del proceso de globalización de la economía y de la especialización de la agricultura, con sus distintos componentes económicos, políticos y sociales, como afirma Chernick, citado por (Fajardo, 2014). Se desarrolló producción de marihuana, coca, amapola y sus derivados. El cultivo de mayor importancia por el tamaño de su economía y de sus efectos sociales y políticos es la coca. En 1970, los campesinos despojados de la tierra, son contactados por los agentes del narcotráfico, colonizan nuevos territorios, con características ventajosas para el negocio: mano de obra empobrecida y tierras de bajo costo, además de la no presencia del Estado; es así como se establece una nueva opción económica en el campo colombiano (Fajardo, 2014).

Las consecuencias de este proceso son múltiples, entre ellas, la agudización del conflicto armado con mayor concentración de la tierra de la mano del paramilitarismo como maquinaria despojadora y usurpadora, inversiones de los capitales del narcotráfico para lavado de activos, algunas de estas dirigidas a la modernización de ciertas actividades como hatos ganaderos o empresas agroexportadoras, llevan finalmente a un despliegue de cultivos destinados a los mercados externos, con abundantes apoyos estatales y la ampliación de la oferta de mano de obra para contratación informal tanto rural como urbana (Fajardo, 2014).

En términos ambientales la ampliación de la frontera agrícola, por cuenta de la ganaderización y colonización introdujo territorios con gran riqueza en flora y fauna, y algunos de reserva indígena, los cuales vieron degradados sus suelos y cuencas hídricas (Cortés E. A., 2004).

Otro factor catastrófico para la seguridad ambiental y humana tiene que ver con las políticas adelantadas por el país en el marco de la lucha antidrogas, el “Plan Colombia”, un apoyo de 1,3 billones de dólares de los Estados Unidos para el fortalecimiento militar. Esta política profundizó las condiciones de desigualdad de la población, la concentración de la riqueza y la propiedad a partir de la acción protegida por el Estado de los grupos paramilitares, el fortalecimiento militar, que conllevó al aumento de desapariciones forzadas, casos de falsos positivos, y el desplazamiento de más de 4 millones de habitantes (Codhes, 2013) citado por (Pérez, 2013).

La fumigación aérea, estrategia de estas políticas, en la región de frontera con Ecuador, generó entre los años 2000 y 2005 el cierre de escuelas, afectación de los cultivos de subsistencia y animales base de la alimentación, pérdidas del comercio de hasta el 70% en zonas de frontera y problemas de salud en los pobladores, adultos y niños, ocasionando el desplazamiento interno y transfronterizo de la población, según reporta (Misión 2005) citado por (Pérez, 2013), además señala la investigadora que este tipo de desplazamiento ni siquiera se encuentra tipificado en la legislación colombiana.

El conflicto armado ha recrudecido y ha hecho más complejo el difícil escenario del campo colombiano, se ha expandido y degradado, al tiempo que permea los sectores políticos y da pie al establecimiento de nuevas élites locales de poder que acentúan el orden social desigual característico, como lo manifiesta Machado en el informe de Colombia Rural (PNUD, 2011) “La intervención en política de los grupos armados por fuera de la ley, la persistencia de ciertas élites políticas en los gobiernos locales, el desconocimiento del campesinado como actor político, su despojo y desplazamiento forzado, y políticas agrarias sin interés en modificar la estructura de la tenencia de la tierra, han conducido a la conservación de un orden social rural resistente al cambio”.

La guerrilla más antigua de Latinoamérica: Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia- Ejército del Pueblo (FARC-EP)

El origen de las FARC-EP se remonta a las organizaciones de autodefensa campesina que se constituyeron como consecuencia de la violencia de 1950, que afloró luego del asesinato de Jorge Eliécer Gaitán. En 1964 se constituyeron como una guerrilla revolucionaria, el Bloque Sur, después del plan de exterminio lanzado por el Gobierno con cooperación estadounidense contra Marquetalia en el marco del Plan LASO (Latin American Security Operation), donde se asentaban la autodefensas campesinas en cabeza de Manuel Marulanda Vélez, un campesino de estirpe liberal. Estas organizaciones estaban influenciadas por el Partido Comunista Colombiano, que había adoptado la estrategia de todas las formas de lucha, incluida la armada. Desde Marquetalia se redacta el “Programa Agrario de las Guerrillas”, donde planteaban una reforma agraria que liquidara las bases de la propiedad latifundista. En 1966 se unen todos los núcleos de autodefensas en las nacientes FARC-EP, su lineamiento

fundamental era ser una guerrilla móvil para distraer a las fuerzas oficiales. Su objetivo era la toma del poder a través de la lucha armada contra el enemigo, el Estado Colombiano (Pécaut, 2008). Para el primer quinquenio de los 70, las FARC-EP tenía probablemente no más de 900 combatientes y su armamento era rudimentario. No obstante, establecieron cinco frentes y copaban territorios que no tenían presencia estatal, empezaron a liderar y se convirtieron en la autoridad de dichas zonas. En los 80 entran en una fase de expansión, deciden crear más frentes, de 10 frentes que tenían al finalizar los setenta, pasaron a veinte en los primeros años de los 80, agregan a su nombre, en 1982, la parte de EP, Ejército Popular. La expansión se da a expensas de nuevas fuentes de financiación, especialmente para el caso de las FARC-EP, de la intermediación en el narcotráfico. Asimismo recurrieron a la práctica del secuestro-cuyo auge se dio en el año 2.000, donde se calcularon 3.000 secuestros- otras fuentes de financiación descritas con la extorsión y boleteo contra empresas petroleras, hacendados, contratistas, y administraciones municipales. Para este momento las FARC deciden entrar a las ciudades y crear una política de masas infiltrando sindicatos, universidades, juntas de acción comunal; asimismo despliegan su fuerza hacia la Cordillera Central con el fin de aislar Bogotá y los Llanos Orientales del resto del país, establecieron simultáneamente frentes en las selvas del sur, donde hay gran cantidad de cultivos ilícitos. Después de 1985 las FARC-EP se expanden de zonas de colonización a zonas ganaderas, agrícolas comerciales, de explotación petrolera y auríferas, así como a zonas costeras (Vélez, 2001).

En 1993 y celebrada su octava conferencia amplían y corrigen su programa agrario, entre lo establecido “a la política agraria de la Oligarquía, oponemos una efectiva Política Agraria Revolucionaria que cambie de raíz la estructura social del campo colombiano, entregando en forma completamente gratuita la tierra a los campesinos que la trabajan o que quieran trabajarla, sobre la base de la confiscación de la propiedad latifundista en beneficio de todo el pueblo trabajador”. Para finales de los años 90 se consolidan ya 63 frentes por todo el país y se da un distanciamiento significativo con el Partido Comunista (Vélez, 2001). Dentro de los sucesos más importantes está el fallido intento de proceso de paz con el Gobierno de Andrés Pastrana que sucedió a los secuestros de políticos, como la entonces candidata presidencial Ingrid Betancourt y los diputados del Valle, las tomas a los municipios con el empleo de cilindros bomba que dejaron numerosas víctimas civiles y militares, los toques de queda en las poblaciones, y en general había

desconfianza generalizada por las llamadas pescas milagrosas que se hacían en las carreteras. Al tiempo con la expansión paramilitar de 1997, en franca oposición con los diálogos del Caguán; se da una guerra a muerte entre las estructuras por el control de los territorios y del negocio del narcotráfico. No obstante los paramilitares dirigen su ofensiva sobre todo contra los que consideraron apoyos civiles de la guerrilla ocasionando masacres a la población civil (Aguilera, 2010).

Paralelo a los diálogos del Caguán, el gobierno Pastrana hacía el acuerdo del Plan Colombia con EUA, lo que llevó a un fortalecimiento estratégico del ejército. En 2001, después de los ataques a las Torres Gemelas en Nueva York, EUA empezó a considerar a la guerrilla de las FARC-EP como un grupo terrorista y narcotraficante, por lo cual pidió en extradición a algunos de sus miembros. En este ambiente, sube a la presidencia en 2002, Uribe Vélez, quien prometió derrotar a las FARC-EP con su política de Seguridad Democrática operacionalizada en el Plan Patriota para recuperación de territorios, en esta cruenta guerra , el ejército logró confinar a la guerrilla en zonas periféricas, después con el Plan Cabecillas lograron la caída de dos miembros del Secretariado, casi al mismo tiempo muere de muerte natural Manuel Marulanda, posteriormente con las operaciones Jaque y Camaleón, el Ejército logra liberar a políticos, mercenarios norteamericanos y militares de las manos de la guerrilla (Aguilera, 2010).

Estas ofensivas debilitaron a la guerrilla, que en su IX conferencia en 2007, cambió su estrategia a una de guerra de guerrillas, así como abrir la posibilidad de una salida política al conflicto, igualmente apuntan a redoblar esfuerzos para infiltrar organizaciones sociales, fortalecer el Movimiento Bolivariano y el Partido Comunista Clandestino (PC3). La guerrilla adopta una actividad defensiva, lejana a la posibilidad de desaparecer o ser derrotada por el establecimiento. Continúa siendo su gran preocupación la situación agraria, y en su renovada plataforma ideológica pregonan la liquidación del latifundio donde subsista, la redistribución de la tierra, así como la democratización del crédito, la asistencia técnica, el apoyo al mercadeo, la protección estatal frente a la competencia internacional, el establecimiento de planes de desarrollo regionales y la limitación a los procesos de colonización (Aguilera, 2010).

Las prácticas de guerra ya mencionadas le valieron a las FARC-EP la deslegitimación de su proyecto, amplios sectores de la sociedad colombiana rechazaron duramente la

existencia de esta guerrilla, los medios de comunicación jugaron un rol importante en este proceso, así como los ocho años de Uribe Vélez en donde se les tildó de bandidos y terrorista, situación que llevó a negar el conflicto.

En este punto, cuando la FARC-EP no iban a lograr tomarse el poder por medio de la lucha armada ni el Gobierno los iba a eliminar, el cambio de Gobierno, con la llegada de Santos en 2010 abre una nueva posibilidad desde su discurso de posesión; por el lado de las Farc deciden eliminar la práctica del secuestro y el reclutamiento de menores de edad como muestra de su disposición para iniciar diálogos, en la fase exploratoria les asestan un duro golpe dando de baja a su comandante Alfonso Cano, lo que sumió en una crisis el proceso, continuar o no con la paz, era el dilema, pero en virtud de la memoria de Cano, quien insistió en la salida negociada se optó por finalizar el proceso de paz, cuyo Acuerdo se firma finalmente el 26 de Noviembre de 2016.

Caracterización de la ahora Comunidad de las FARC

De acuerdo al Censo Socioeconómico llevado a cabo por la Universidad Nacional de Colombia, a los desmovilizados de las FARC-EP, arroja como resultados preliminares los siguiente: se contaron 10.000 miembros de la organización, entre guerrilleros, milicianos y privados de la libertad; siendo el 77% hombres y el 23% mujeres, además de colombianos también hay integrantes de otras nacionalidades; 54 venezolanos, 16 ecuatorianos, 8 brasileños, 2 chilenos, 1 de Argentina, 1 de República Dominicana, 1 de Panamá, 1 de Francia y 1 de Holanda. El 66% de los miembros son de origen rural, el 15% urbano-rural y el 19% de la ciudad. El 90% sabe escribir, solo el 21% tiene educación básica secundaria y solo el 3% educación superior. El 18% se identifica como indígena, el 12% como afrocolombiano, el 0,09% como palenquero, el 0,04% como gitano y el 0,03% como raizal. En el momento del censo se reportaron 168 mujeres embarazadas en las Zonas Veredales y Puntos de Transición (Universidad Nacional de Colombia, 2017).

El Gobierno Nacional que le apostó a la paz

Con la política del Plan Colombia, iniciada en 2001, y con la cual se estructuró una nueva estrategia contrainsurgencia que dotó de mejores equipos y armamento a las Fuerzas

Militares del País, aunada a la política de Seguridad Democrática que se establece con Uribe Vélez y cuyo objeto era una estrategia de guerra abierta, llevaron a un cambio entre la correlación de Fuerzas entre militares y guerrilla. Diezmada la insurgencia y desplazada a zonas más dispersas, pero adaptadas a nueva lógica militar más descentralizada, lograron combatir la embestida de las Fuerzas Militares y la paramilitar, ésta última en alianza con élites políticas locales y con los militares. En este punto, tanto para el Estado como la insurgencia se llega a un estancamiento en el cual ninguno va a doblegar al otro. Por lo anterior es claro que la salida militar al conflicto no sería el camino a seguir y se abre el espacio para buscar una salida política negociada (González Muñoz, 2015).

Bajo este escenario y después de ser ministro de defensa del gobierno de Uribe Vélez, Juan Manuel Santos es elegido como presidente de la República en 2010 con el apoyo abierto de su predecesor, prometiendo continuar la política de Seguridad Democrática con un gobierno de Unidad Nacional, al que se adhirieron casi todos los partidos políticos, exceptuando a la oposición de izquierda.

Santos pertenece a la clase alta oligárquica bogotana, nieto del ex presidente Eduardo Santos y miembro de la familia fundadora del periódico El Tiempo, el diario más importante del país por su circulación masiva. De formación economista y administrador de empresas educado en Estados Unidos e Inglaterra, él mismo se define un pragmático de centro con principios liberales y un convencido de la Tercera Vía para ejercer la mejor administración en el Gobierno (Tomado de la página de la Presidencia de la República).

Desde su discurso de posesión, Juan Manuel Santos marcó distancia de Uribe en términos políticos, ya que introdujo un estilo diplomático y más respetuoso de las ramas del poder, así como de los medios de comunicación, pero sobre todo mejoró las relaciones del país en el ámbito internacional, especialmente con Venezuela. En relación con el proyecto económico siguió con el curso que este traía, “desindustrialización de la economía nacional, firmas de TLC, política social asistencialista vía programas presidenciales como Familias en Acción y Jóvenes en Acción” (González Muñoz, 2015). No obstante el gran paso fue el inicio en 2012 de los diálogos de paz con la guerrilla de las FARC-EP, que lo desmarcó de la extrema derecha, agrupada ahora en el Centro Democrático, partido con Uribe a la cabeza y que se declara oposición. En conclusión

Santos representa un gobierno de transición hacia el fin del conflicto armado sin pérdida de la conducción política de la derecha tradicional (González Muñoz, 2015).

El equipo escogido por el Presidente Santos para asumir el reto de las negociaciones en la Habana, estuvo integrado por 30 delegados, de los cuales 10 ingresaban a la sala de los diálogos, y de los cuales cinco plenipotenciarios tenían la vocería en el proceso. El jefe del Equipo fue Humberto de la Calle Lombana, ex Vicepresidente de Colombia. Los Plenipotenciarios: Luis Carlos Villegas (Presidente de la ANDI⁹), General Óscar Naranjo (ex Director de la Policía Nacional), el General Jorge Enrique Mora Rangel, Frank Pearl (ex Ministro Y Ex Comisionado de Paz), y Sergio Jaramillo (Comisionado de Paz), (El País, 2012).

Las personas que integran el equipo han tenido siempre altos cargos dentro del país, es importante notar que algunos no solo como funcionarios oficiales, sino que por períodos están en cargos privados y en otros períodos entran a la esfera pública, en la modalidad de puerta giratoria; pero bien, todas estas características representan la clase que ostenta el poder en el país.

“Pero tal vez esté llegando la hora de que la causa verdadera, profunda, persistente y eficiente de los males de Colombia se haga visible por fin. Tal vez Juan Manuel Santos esté contribuyendo sin proponérselo a remover el último obstáculo que nos impedía ver que la verdadera causa de todo es una dirigencia inepta, sin responsabilidad y sin grandeza, que nos enseñó a pensar en pequeño y a sentirnos mal por soñar que el país podía ser mejor y podía ser de todos.

El proceso de paz es importante, los diálogos de la Habana son fundamentales, los acuerdos entre guerreros son indispensables, pero la verdadera paz de Colombia exige una dirigencia distinta, un relato más complejo del país, un horizonte de propósitos más amplio y más patriótico”. (Ospina, 2016)

⁹ANDI: Asociación Nacional de Industriales.

■ Proceso de paz: diálogos de la Habana

El 26 de agosto de 2012, en la Habana, se firmó el documento que dio inicio al proceso de paz entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP. Los acercamientos exploratorios habían iniciado el 23 de febrero de ese mismo año también en Cuba. El Gobierno y las FARC-EP coincidían en buscar el fin del conflicto durante estos encuentros previos, sin embargo, la posición inicial del Gobierno para las negociaciones se restringía al desarme y las garantías para el retorno a la vida civil, mientras la contraparte quería poner sobre la mesa su proyecto bolivariano e incluso cuestionar el modelo económico, lo cual el Gobierno negó de manera rotunda. Finalmente se diseñó un preámbulo y una agenda conjunta de seis puntos (Política de desarrollo agrario integral, participación política, fin del conflicto, solución al problema de las drogas ilícitas, víctimas, e implementación, verificación y refrendación), y posteriormente se diseñaron las metodologías para abordar las conversaciones. (Semana, 2015).

Desavenencias y tropiezos entre las delegaciones estuvieron a punto de quebrar los diálogos, pero los garantes del proceso; Cuba, Noruega, Chile y Hugo Chávez lograron encaminar nuevamente el diálogo. El 4 de septiembre de 2012, el presidente Juan Manuel Santos y el comandante de las Farc Rodrigo Londoño, alias “Timochenko” hacen oficial el inicio del proceso de paz y la mesa de conversaciones entra en marcha instalándose en Noruega el 18 de Octubre continuando actividades en la Habana (Semana, 2015).

Pasados cuatro años de conversaciones, el 24 de agosto de 2016 las partes suscriben el Acuerdo final¹⁰ para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, acuerdo que se sometió a un plebiscito, planteado como uno de los mecanismos de refrendación del acuerdo y que pierde en las urnas el 2 de octubre, se ve la necesidad de modificar ciertos puntos del Acuerdo para que acogiera las solicitudes de los sectores que se oponían al mismo, luego de ese proceso se da una fase de

¹⁰ El 7 de julio de 2016 el Congreso aprueba el Acto legislativo 1, conocido como Acto Legislativo para la Paz, contenía cuatro artículos transitorios en la CP, el primero referido al Fast-track, el segundo contemplaba facultades especiales para el Presidente para expedir decretos con fuerza de ley, en siguiente artículo contenía el plan de inversiones para la Paz por veinte años y finalmente se elevaba el Acuerdo a la categoría de Acuerdo Especial.

renegociación que genera un nuevo acuerdo que el Congreso de la República refrenda de manera contundente el 29 de noviembre de 2016. El día D, fecha que el Gobierno y las FARC-EP establecieron como el inicio de la desmovilización y el retorno a la vida civil de los guerrilleros se da el 1 de diciembre del mismo año (Conversaciones, 2016) (FiP, 2016).

Entre los hitos del proceso de paz que son pertinentes para este trabajo se encuentran:

- En una fase preliminar del proceso se da la aprobación el 28 de mayo de 2011 por parte del Congreso de la ley de Víctimas, la cual hace reconocimiento expreso de la existencia del conflicto armado en Colombia y la necesidad de reparar a sus víctimas (FiP, 2016).
- El 18 de Noviembre de 2012, inicia el primer ciclo de conversaciones de la mesa, concerniente al punto 1 de la agenda, la política de desarrollo agrario integral (FiP, 2016).
- El 19 de diciembre de 2012 se realiza en Bogotá el Foro Nacional sobre política agraria con el fin de que la sociedad civil aporte insumos para la negociación de primer punto de la agenda (FiP, 2016).
- El 6 de febrero de 2013 las Farc presentaron un documento con su propuesta de ocho puntos para el uso de la tierra, donde proponen la legalización de la marihuana, coca y amapola (Fundación Paz y Reconciliación, 2017).
- El 26 de mayo de 2013 el Gobierno y las FARC-EP logran llegar a un acuerdo parcial sobre el primer punto de la agenda (Fundación Paz y Reconciliación, 2017).
- El 24 de agosto de 2016 se emite el acuerdo final para la terminación del conflicto (FiP, 2016).
- El 12 de noviembre de 2016 las partes emiten el nuevo acuerdo de la fase de renegociación que pretendía incluir las inquietudes suscitadas por los sectores del No del plebiscito (FiP, 2016).
- El 24 de noviembre de 2016, en el Teatro Colón de Bogotá, Santos y Timoleón Jiménez firman el acuerdo definitivo de paz, que incluía las propuesta de la oposición en la fase de renegociación (FiP, 2016).
- El 29 de noviembre de 2016, el Congreso colombiano refrenda con mayorías el nuevo acuerdo de paz (FiP, 2016).

- 1 de diciembre de 2016, el día D, comienza la desmovilización de los guerrilleros de las FARC-EP y su transición la vida civil (FiP, 2016).

Política de desarrollo agrario integral: Reforma Rural Integral

El punto uno de la mesa de conversaciones entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP ha sido identificado por algunos académicos como el más destacado de la agenda por su relación directa con las condiciones objetivas del conflicto, denominadas así por la insurgencia y que daba razón a su levantamiento en armas, asimismo la solución al problema de las drogas ilícitas, estrechamente relacionado con el campo (Hernández, 2013).

Por esta razón el único asunto orgánico de política pública que se negoció en el proceso de paz con las FARC-EP es la Reforma Rural Integral, como lo señala (Reyes, 2016) .

La negociación de la política de desarrollo agrario integral tuvo un antecedente fundamental en la ley 1448 de 2011, conocida como la ley de víctimas y restitución de tierras y promulgada por el Gobierno Santos, su importancia versa en el hecho de que se reconoce la existencia de un conflicto armado en el país y se manifiesta la obligación del Estado de reparar a las víctimas de este fenómeno; después de dos períodos de Gobierno que negaron la existencia del conflicto armado. Reconocer el conflicto armado como explica Chernick es el primer paso para la búsqueda de una solución integral al mismo. Ahora bien, suscribir una figura como la de la restitución de tierras significa también reconocer que la tierra ha sido el elemento clave en el problema agrario colombiano y que la desigualdad en la tenencia propicia, y ha alimentado el mantenimiento de éste, ese es también un paso relevante para abordarlo.

Según lo planteado por Luis Humberto Hernández, este punto del acuerdo corresponde a un quinto intento para resolver el problema agrario en el país, en su tesis, en el proceso modernizador, “un primer momento tiene lugar en el siglo XVIII, en el marco de las reformas borbónicas; el segundo, a mediados del siglo XIX; el tercero, en el siglo XX, en los treinta con las reformas liberales de Alfonso López Pumarejo; y el cuarto, en los

sesenta, en el marco de la política de Transformación Nacional del liberal Carlos Lleras Restrepo. En estos cuatro intentos se han planteado la democratización de la tierra poniendo al centro del derecho de propiedad la adjudicación con base en el trabajo, que a la larga han sido boicoteados por la élite gran propietaria que haciendo uso de títulos y normas legales justifica su propiedad” (Hernández, 2013).

Como se mencionó anteriormente desde los entretelones de la negociación, en un principio el ánimo del Gobierno no incluía poner sobre la mesa la cuestión agraria en el país mientras su contraparte sí quería discutirla, finalmente la discusión quedó planteada, las reglas incluyeron la participación popular en las negociaciones, la discreción, se discutió la posibilidad de levantar actas de las discusiones, a lo cual la delegación del Gobierno se resistió y se estableció la organización de foros para cada punto de la agenda, organizados por la Universidad Nacional de Colombia y las Naciones Unidas.

El foro del primer punto o foro agrario contó con la participación de 1.314 ciudadanos de 522 organizaciones, hubo 546 ponencias y 411 intervenciones orales. Los campesinos con 239 miembros tuvieron la mayor representación. Desde la Mesa de Conversaciones se plantearon seis subtemas para escuchar propuestas: 1) Acceso y uso de la tierra, tierras improductivas, formalización de la propiedad, frontera agrícola y protección de zonas de reserva; 2) Programas de desarrollo con enfoque territorial; 3) Infraestructura y adecuación de tierras; 4) Desarrollo social: salud, educación, vivienda, erradicación de la pobreza; 5) Estímulo a la producción agropecuaria y a la economía solidaria y cooperativa, asistencia técnica, subsidios, crédito, generación de ingresos, mercadeo, formalización laboral y 6) Sistema de seguridad alimentaria.

Es fundamental notar que todos los gremios agrarios con excepción de los ganaderos agrupados en FEDEGAN, participaron y llevaron sus propuestas al foro (Machado A. , 2013) . Otro aspecto a señalar es el documento lanzado por las Farc durante la negociación de este punto, “100 propuestas mínimas” como su plataforma agraria y que generó diversas reacciones del establecimiento.

Desde la consideración de Alejandro Reyes, el Gobierno tuvo una visión reformista que permitió esta negociación y que hizo énfasis en dos reflexiones para tenerlas en cuenta, en primer lugar el hecho de que la apropiación armada e ilegal de los territorios genera violencia contra la población, y debe reemplazarse por un ordenamiento y garantía

estatal de los derechos sobre la tierra; y segunda, porque la población campesina ha sufrido el mayor daño por la guerra interna (Reyes, 2016).

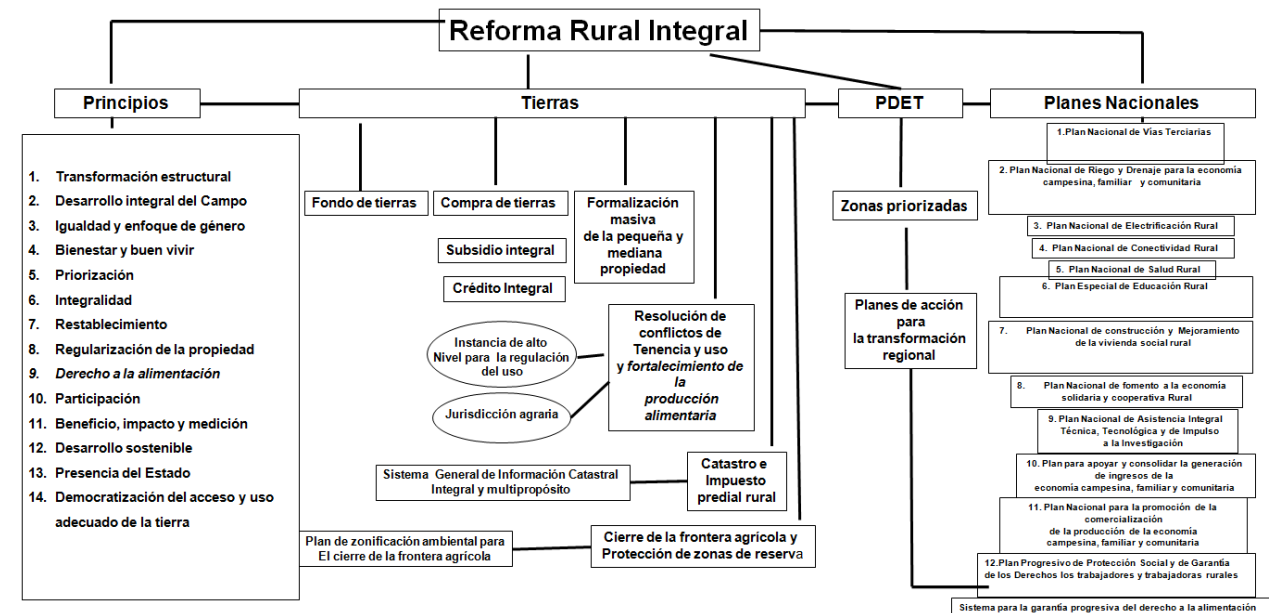
Asimismo, este autor esboza las dos miradas desde las cuales se dio la negociación del punto uno; siendo que para las FARC-EP la expansión del latifundio y la exclusión violenta del campesino son las causas del conflicto armado con las nuevas amenazas materializadas en la minería empresarial, los hidrocarburos, biocombustibles, continuación del despojo por parte del paramilitarismo y la extranjerización de la tierra. El adalid de su defensa es el campesino y sus formas de vida, la economía agraria familiar, base para la seguridad alimentaria, que es un asunto de soberanía nacional, las zonas de reserva campesina, el rechazo a la figura del derecho real de superficie y a eliminar la figura de la UAF. Desde el Gobierno se reconoce que el campo es vulnerable al conflicto y al narcotráfico y su población ha soportado las consecuencias de la confrontación armada, que concentra la propiedad y empobrece a los desplazados, y, por tanto una reforma rural que eleve el bienestar y cierre la brecha con la población urbana es condición para la superación del conflicto y para dar cuenta de sus consecuencias sobre los campesinos (Reyes, 2016).

Grosso modo estas posiciones tienen elementos de encuentro, así como de profundo desencuentro que serán desarrolladas en el análisis del trabajo, lo significativo en este apartado es que las coincidencias dieron pie luego de diez ciclos de negociaciones de once días cada uno y uno de renegociación, luego de ganar el No en el plebiscito, a un acuerdo que pretende mejorar la calidad de vida de los campesinos en una fase de transición de 15 años buscando la erradicación de la pobreza extrema y todas sus manifestaciones en un 50%. Debido a las dinámicas del proceso de negociación, el país conoció un primer comunicado conjunto de la política de desarrollo agrario integral el 24 de septiembre de 2014, cuando por decisión de las partes se pacta revelar los acuerdos alcanzados para evitar especulaciones alrededor de los mismos, según el Presidente Santos (Tiempo, 2014). De manera posterior un segundo documento se emite el 24 de agosto de 2016, cuando se firma el acuerdo completo y un tercer documento, que se da a conocer después de la renegociación que pretendía incluir las propuestas de los sectores del No, al ganar el plebiscito refrendatorio, estos distintos documentos tienen variaciones, las cuales en el tema alimentario serán discutidas ulteriormente.

Retomar el debate y la problemática agraria en la agenda de la política Nacional es de suma importancia para el establecimiento de las condiciones de una paz duradera. El acuerdo de Reforma Rural Integral contempla los siguientes tres grandes bloques temáticos:

- Tierras: acceso y uso. Formalización de la propiedad. Frontera agrícola y protección de zonas de reserva.
- Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET)
- Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral, en los que se contempla un (*Sistema para la garantía progresiva del derecho a la alimentación*).

Figura 2 La RRI, sus principios y ejes temáticos



Fuente: elaboración propia a partir del acuerdo 1

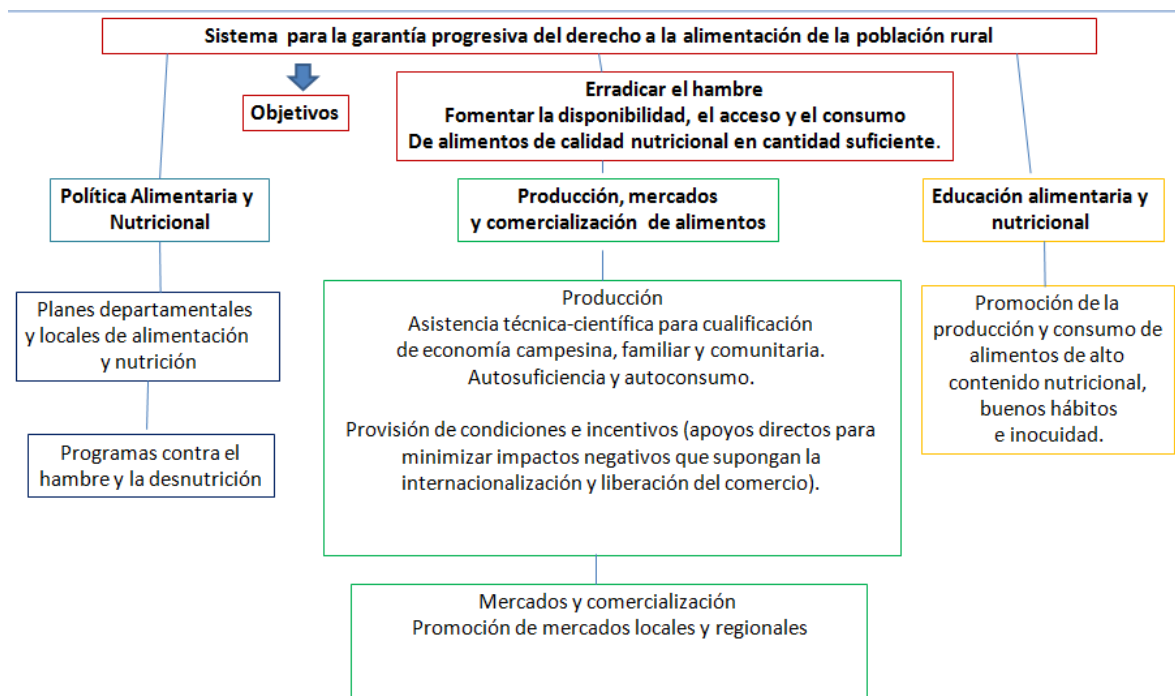
Como se observa en la figura la RRI tiene 15 principios, en los que se destacan el derecho a la alimentación, el desarrollo integral del campo, desarrollo sostenible, participación y transformación estructural del campo. De los tres bloques temáticos, tierras, Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial y los Planes Nacionales, se desprenden cuarenta y una figuras institucionales; entre planes, programas, sistemas e instancias.

Es importante notar que los planes nacionales se llevarán a cabo en las zonas prioritizadas y son los PDET, el instrumento que brindará los lineamientos para la puesta en marcha, teniendo en cuenta que su realización es enteramente participativa y se estima que para mediados de 2018 estén formulados.

Sistema para la garantía progresiva del derecho a la alimentación

El sistema para la garantía progresiva del derecho a la alimentación de las poblaciones rurales y que es un planteamiento fundamental para la transformación efectiva de la realidad actual del campo colombiano, y por supuesto un ítem de mayor interés dentro de este documento y cuyo contenido se esquematiza como sigue:

Figura 3. Elementos principales del Sistema para la garantía progresiva del derecho a la alimentación de la población rural

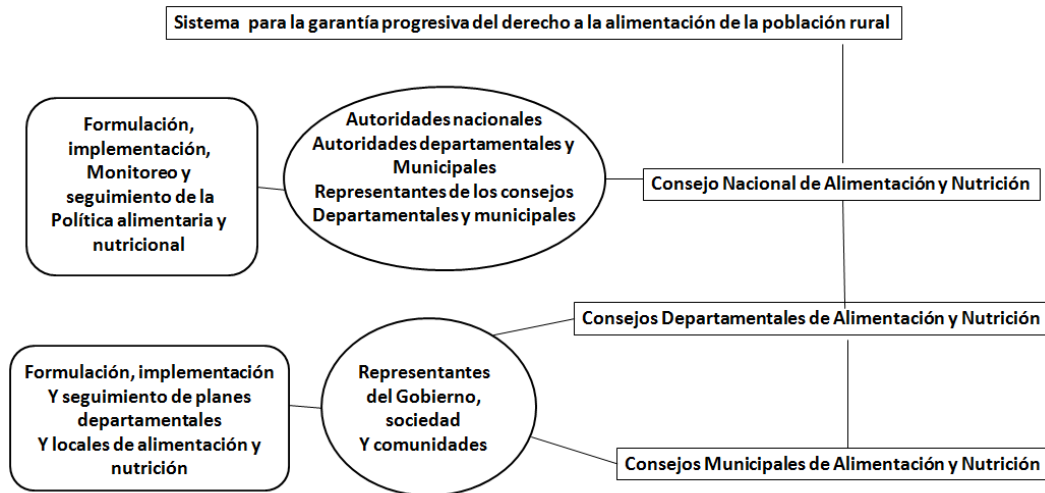


Fuente: Elaboración propia

Para mencionar de manera general los planteamientos de este sistema, se puede decir que sus bases se cimentan en tres ejes de acción principales, que son una política alimentaria y nutricional para la población rural, labores entorno a la producción, los

mercados y la comercialización de alimentos y por último un componente de educación alimentaria y nutricional.

Figura 4 Institucionalidad del sistema para la garantía progresiva del derecho a la alimentación de las poblaciones rurales.



Fuente: elaboración propia

En el acuerdo también se plantea a grandes rasgos la institucionalidad que requiere dicho sistema, vale decir que la participación de las comunidades es una premisa que se menciona con frecuencia en el acuerdo, especialmente para la construcción de las políticas públicas del posconflicto.

Finalmente, la RRI y en palabras de Darío Fajardo, en grandes trazos, estaría conformada por propuestas que apuntan a la modernización, transformación democrática, superación del monopolio de la tierra, en particular del latifundio ganadero y de los poderes construidos a partir de su entorno. Serán puntos de partida para la construcción de un sistema de relaciones sociales urbano-rurales encaminado a mejorar la calidad de vida de la población mediante una mayor equidad en el acceso a los bienes y servicios básicos y el uso adecuado de los recursos agroecológicos (Fajardo Montaña, Desarrollo Agrario Integral. A un año de iniciadas las conversaciones de la Habana. Nuestro mundo Agrario en Debate, 2013).

Posconflicto

La idea de posconflicto se utiliza en forma corriente para hacer referencia a la situación resultante o posterior a las etapas de resolución de los conflictos armados contemporáneos (Rivera, Madrid Cárdenas, & Rodríguez, Bases para la construcción del posconflicto en Colombia, 2003)

Como resultado de los diálogos de paz de la Habana con las FARC-EP, se espera que firmado el acuerdo de paz, que valida los puntos debatidos en la agenda de conversaciones, el país entre en esta etapa de posconflicto, por ser una coyuntura tan exigente en cuanto a los retos que plantea, la preparación para el mismo debe incluir distintas miradas, voluntades y compromisos de los ciudadanos para la construcción de la paz, con calidad de sostenibilidad y duradera en el tiempo.

La salida negociada al conflicto armado interno pone en la perspectiva desafíos como la transformación de los factores causales y de las consecuencias provocadas por el conflicto mismo.

La reconstrucción involucra el desafío de construir una paz extensiva al tejido social, estable y duradera donde los conflictos encuentren cauces de resolución política por fuera del retorno a las armas. Para tal fin comprendería por parte de la sociedad, acciones mínimas de carácter político (ampliación de la participación política e inclusión de los actores involucrados en el conflicto dentro del sistema político); socioeconómico (reformas conducentes a la justicia social y a la desaparición de la violencia estructural que estuvo en la génesis del conflicto armado); ético-jurídico (relacionada con la justicia, la verdad y la reparación respecto de las víctimas del conflicto, y la garantía de los derechos humanos); militar (“desmilitarización material” de la sociedad, sujeción del poder militar al poder civil); multilateral (apoyo regional e internacional a la nueva situación); cooperativo (promoción a la colaboración de organizaciones gubernamentales o no gubernamentales relacionadas con la consolidación de la paz) (Rivera, Madrid Cárdenas, & Rodríguez, Bases para la construcción del posconflicto en Colombia, 2003).

Cómo va el posconflicto

Después del 26 de Noviembre de 2016, día en que se firmó por las partes el acuerdo renegociado de paz en el Teatro Colón de Bogotá, el Gobierno estableció, en cabeza del ministro del Posconflicto, Rafael Pardo, tres ejes para la implementación del acuerdo: la implementación normativa, la implementación socioeconómica y territorial y la reincorporación.

Implementación normativa: el Gobierno Nacional emitió un sentido de urgencia para avanzar en la expedición de normas que den los lineamientos para la paz, dentro de las normas promulgadas están: la refrendación del acuerdo final, ley de amnistía, ley orgánica de voceros, acto legislativo del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición.

Implementación socioeconómica y territorial: se define una estrategia de respuesta rápida, un plan de cien días luego de la refrendación para priorizar territorios y un Plan Marco de Implementación que se consolidará en un Conpes para la Paz.

Colombia cuenta con 1.122 municipios, se busca cubrir 539 municipios para que cuenten con los mínimos institucionales para un adecuado funcionamiento; la priorización para los PDET se hará mediante la definición de las zonas más afectadas por el conflicto (ZOMAC) que arrojan 170 Municipios para la puesta en marcha de los Planes mencionados.

Reincorporación: con la creación del Consejo Nacional de Reincorporación se han establecido medidas para la reincorporación temprana, censo socioeconómico, Programa Especial de Reincorporación y una plataforma de trabajo, Ecomún.

Se establecieron 19 Zonas Veredales y 7 Puntos Transitorios de Normalización donde se alojaron casi 7000 ex. Combatientes, hoy se conocen como Zonas Territoriales de Capacitación y Reincorporación.

El *Fast-Track*

Es un procedimiento temporal de vía rápida que reduce el número de debates en el Congreso de la República, que se requieren para la aprobación de leyes y reformas

constitucionales. Solo aplica para las leyes o actos legislativos que se relacionen con los acuerdos de La Habana (Fundación Paz y Reconciliación, 2017).

Esta estrategia se generó debido a que en el trámite ordinario del Congreso las medidas para cumplir el acuerdo podrían tardar hasta 15 años para ser implementadas, sin embargo, el mecanismo de vía rápida no ha resultado efectivo en el trámite de las reformas y normas necesarias para la implementación de los acuerdos, al parecer por la coincidencia con el inicio de campaña para las venideras elecciones de 2018 para Presidente y Congreso.

Los escasos resultados en este proceso: solo nueve normas aprobadas, de más de cuarenta, y tendría que aprobar al menos once en el lapso de un mes ya que el mecanismo de vence el 30 de noviembre de este año y no tiene prórroga. Al parecer intereses y tensiones políticas están detrás de esta inoperancia del legislativo, situación que se convierte en una seria amenaza en el terreno político para los acuerdos. (Revista Semana, 2017).

Dejación de armas

180 días se acordaron para la dejación de armas, desde el día D+5, en el que se movilizaron los milicianos a las ZVTN, se llevaron a cabo procesos de destrucción de armamento inestable, de registro, identificación, recolección y almacenamiento de las armas por cantidades, 30% primero, 30% después y entre los días D+150 y D+180 se completaría el 100% de las armas, que quedaron en poder de la ONU y que serán fundidas para la construcción de tres monumentos: sedes de la ONU en la Habana, Nueva York y Colombia (Villamizar, 2017).

CSIVI

La Comisión de Seguimiento, Impulso, Verificación e Implementación (CSIVI), planteada en el punto 6 de la agenda de negociación -implementación, verificación y refrendación- fue ya creada por decreto, está integrada por tres miembros del Gobierno Nacional y tres miembros de Las FARC-EP, está encargada de desarrollar el proceso de implementación normativa del Acuerdo. Hay sesiones plenarias para la discusión y definición política de

las propuestas de implementación y sesiones de trabajo de los grupos técnicos de las partes.

La Corte Constitucional y el proceso

La Corte Constitucional en sala plena avaló por unanimidad el blindaje jurídico del Acuerdo de Paz, lo que quiere decir que en los próximos tres períodos de gobierno, quiénes sean elegidos deben crear condiciones y hacer esfuerzos en torno al cumplimiento del Acuerdo, que en sí mismo no tiene un valor normativo. Para ser parte del bloque de constitucionalidad requiere de una reforma de la misma, así como de la expedición de leyes y decretos para su cumplimiento.

La Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común (FARC), el partido político

Uno de los propósitos más importantes de la negociación de la Habana era ampliar el canon democrático y dar cabida a los ex guerrilleros para su participación política, con miras a este horizonte, se consolidó el partido político FARC, con el logo de una flor roja con una estrella de cinco puntos en el centro, dentro de sus lineamientos se señala que será un partido revolucionario, entendido como la oposición a toda forma de dominación patriarcal. El partido ya mostró sus listas para el Congreso y además sus aspiraciones para entrar a la contienda por la presidencia de la República (El Espectador, 2017).

El posconflicto y la RRI

En cuanto a los avances en la implementación de la Reforma Rural Integral, se han expedido una serie de decretos, así como se han creado algunas de las nuevas instituciones propuestas, tal como la Agencia Nacional de Tierras, en cabeza de Miguel Samper, hijo del ex presidente Ernesto Samper, asimismo el grupo de expertos para aconsejar sobre el proceso de dar acceso y formalización de las tierras en el país, conformado por las Universidades Eafit, Los Andes y el Externado.

Normatividad

Dentro de los avances en la normatividad para la implementación de la RRI, está la expedición presidencial de los siguientes decretos:

- **Decreto 902 de 2017:** Fondo de tierras, mecanismos especiales para promover el acceso: subsidios y crédito, registro único de beneficiarios y grupo de expertos sobre tierras, coordinado por la Agencia Nacional de Tierras (ANT).
- **Decreto 893 de 2017:** Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial, 170 PDET coordinados por la Agencia de Renovación del Territorio (ART), con vigencia de 10 años.
- **Decreto 892 de 2017:** régimen transitorio para la acreditación en alta calidad de programas académicos ofrecidos en departamentos con municipios priorizados para los PDET.
- **Decreto 884 de 2017:** Plan Nacional de Electrificación Rural
- **Decreto 890 de 2017:** disposiciones para la formulación del plan Nacional de Vivienda Social Rural

Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial PDET

“Es un proceso de construcción y participación a 10 años, que va a reflejar la visión colectiva de los actores del territorio. Es por esto que la participación activa de las comunidades es fundamental, ya que el PDET busca reivindicar su valor protagónico en la promoción de su propio desarrollo” (Tomado de Agencia de Renovación del Territorio).

La priorización de las zonas donde se van a desarrollar los PDET se escogieron con base en los siguientes criterios:

- i) Los niveles de pobreza, en particular, de pobreza extrema y de necesidades insatisfechas;
- ii) El grado de afectación derivado del conflicto
- iii) La debilidad de la institucionalidad administrativa y de la capacidad de gestión; y
- iv) La presencia de cultivos de uso ilícito y de otras economías ilegítimas (Tomado de Agencia de Renovación del Territorio). Bajo esta priorización se definieron 16 subregiones y 170 Municipios

3. Capítulo 3. Metodología

El presente trabajo está basado en elementos de la metodología cualitativa de investigación, y emplea técnicas para la recolección de información también de tipo cualitativo.

La metodología cualitativa de investigación

Se escogen metodologías cualitativas principalmente porque éstas se caracterizan por aproximarse a la realidad social desde el contexto en que se desarrolla el asunto de interés.

La investigación cualitativa desarrolla procesos en términos descriptivos e interpreta acciones, lenguajes, hechos funcionalmente relevantes y los sitúa en una correlación con el más amplio contexto social (Martínez J. , 2011).

La investigación cualitativa pretende acercarse al mundo de “ahí fuera” y entender, describir y algunas veces explicar fenómenos sociales desde el interior mediante el análisis de las experiencias de los individuos o grupos, el análisis de las interacciones y comunicaciones mientras se producen o el análisis de los documentos o huellas similares de las experiencias e interacciones (Steinar, 2011).

Enfoque metodológico

El presente trabajo hace una apuesta de enfoque metodológico con elementos del análisis de contenido y la entrevista cualitativa.

Análisis cualitativo de Contenido

El análisis de contenido es, de acuerdo con Olabuénaga, “una técnica para leer e interpretar el contenido de toda clase de documentos, y más concretamente de los

documentos escritos, aunque no es exclusivo solo para éstos. Los textos o escritos pueden ser a un texto propio o ajeno, a un documento escrito por motivaciones personales más que oficiales, a una ficha cumplimentada, a un texto espontáneo o preparado previamente y orientado para su análisis” (Olabuénaga, 2012).

Según lo planteado por Hostil y Stone, “el análisis de contenido es una técnica de investigación para formular inferencias identificando de manera sistemática y objetiva ciertas características específicas dentro de un texto” citado por (Abela, 2002), o de acuerdo a Bardin, “el conjunto de técnicas de análisis de las comunicaciones tendentes a obtener indicadores (cuantitativos o no) por procedimientos sistemáticos u objetivos de descripción del contenido de los mensajes permitiendo la inferencia de conocimientos relativos a las condiciones de producción, recepción (contexto social de estos mensajes) citado por (Abela, 2002).

Para los fines de este trabajo, el análisis del contenido se realiza a un texto propio o ajeno: se da, por ejemplo, cuando el investigador hace una entrevista, de la cual toma notas de lo que le parece relevante o lo graba, y posteriormente su análisis lo hará de apuntes o textos o grabaciones previamente hechas por él mismo. Cuando lo hace de textos ajenos se refiere a discursos, periódicos, diarios o cualquier tipo de texto producido por otra persona (Olabuénaga, 2012).

El análisis de contenido se basa en la lectura como instrumento de recogida de información; lectura que debe realizarse de modo científico, es decir, de manera sistemática, objetiva, replicable, válida.

El texto escrito se somete a una interpretación, y es el propio investigador el que crea, a través de una serie de prácticas interpretadoras, los materiales y analiza luego su evidencia. Este proceso implica una construcción social y política (Olabuénaga, 2012).

Enfoque de los análisis de textos

Dentro de los enfoques más importantes para el análisis de textos se destacan tres: el análisis cuantitativo de los *mass media*, el análisis con base a la tradición semiótica y la crítica literaria y el enfoque narrativo.

Éste último es el enfoque de interés, ya que analiza el contenido del discurso, es decir, que la interpretación del discurso es más importante que el recuento o la asociación estadística de los elementos del lenguaje y su carácter es eminentemente cualitativo.

Es preciso mencionar, dado el carácter de esta metodología, que la diferencia entre el análisis documental y el análisis de contenido radica en que éste a partir del texto plantea inferencias sobre el contexto del mismo, todo texto puede ser objeto de una doble lectura, una directa, que se refiere al proceso más común y otra soterrada, que busca el texto latente, entresacándolo del otro (Olabuénaga, 2012).

Características de los textos y habilidades del investigador

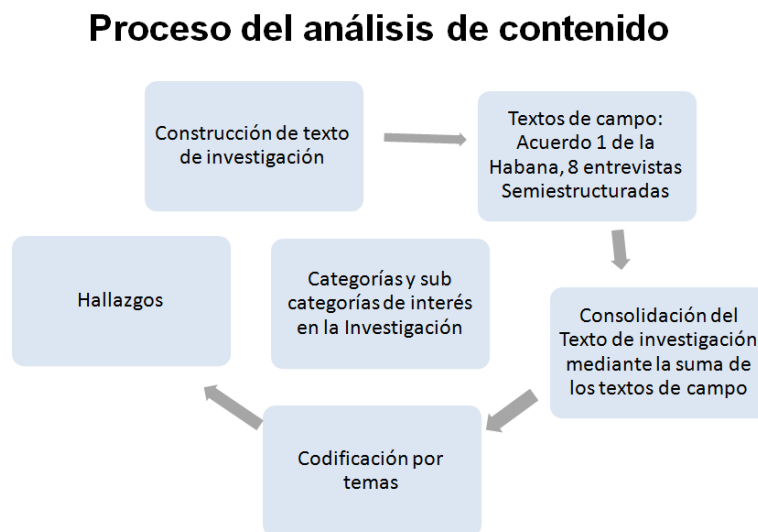
Cuando se lleva a cabo el análisis de contenido es clave conocer las características principales de los textos, tales como los bloques de información de los mismos, que por lo menos contienen la información que se refiere al contenido mismo, información que se refiere al emisor (autor del texto), en este caso, los autores del texto, Gobierno Nacional y Farc-Ep, al destinatario (objeto del texto), que es el pueblo colombiano, como la instancia más importante, a los códigos (codificación) utilizados, para este caso se precisan más adelante y a los canales (transmisores, soportes) del texto; por ello las comunicaciones simbólicas expresan más cosas que el propio autor del texto pretende decir o de las que él mismo es consciente. De acuerdo con lo anterior, las habilidades del analista para inferir y lograr contextualizar el texto se constituyen en la demanda primordial para el investigador (Olabuénaga, 2012).

Fases para el análisis de Contenido

Las fases fundamentales para la realización del análisis del contenido se condensan en la construcción de un texto de campo que responde al interés del investigador, en este caso la consideración del problema alimentario en los acuerdos de la Habana, en segunda instancia se genera la codificación, que puede ser por ejemplo de párrafos, palabras o temas, en este caso se repara en temas que corresponden a la exploración propuesta en los objetivos que se materializa en la categorización, y por último ya construido el texto de investigación que incluye además de los contenidos manifiestos también contenidos latentes, los cuales tienen sus elementos en las entrevistas planteadas a los expertos, que permitirán hacer una lectura que incluye el contexto colombiano, las visiones de las partes involucradas en el acuerdo y cuya finalidad es

permitir la realización de inferencias, en este sentido sobre la Reforma Rural Integral y el posconflicto referido a esta.

Figura 5 Fases del Análisis de Contenido



Fuente: Elaboración propia

Entrevista cualitativa

La entrevista es una conversación que tiene una estructura y un propósito determinados, por una parte: el entrevistador. Es una interacción profesional que va más allá del intercambio espontáneo de ideas como en la conversación cotidiana y se convierte en un acercamiento basado en el interrogatorio cuidadoso y la escucha con el propósito de obtener conocimiento meticulosamente comprobado. La entrevista de investigación cualitativa es un lugar donde se construye conocimiento (Steinar, 2011).

Los procesos de comunicación e interacción social cuasi naturales en la vida cotidiana, se simulan o se transforman en las entrevistas con el propósito de obtener información pertinente, de acuerdo a una demanda de estudio (Martínez M. S., 2014).

Fortalezas de la entrevista cualitativa

- Es un método que permite conocer las experiencias, actividades, opiniones desde las propias palabras del sujeto.
- La investigación con entrevistas cualitativas es de vieja data en ciencias sociales.
- La entrevista es un método poderoso de producción de conocimiento de la situación humana, como demuestran los estudios de entrevistas históricos, que han cambiado la manera de comprender la situación humana y de manejar el comportamiento humano a los largo del siglo XX como los de Freud y Piaget (Steinar, 2011) .

Entrevista cualitativa semiestructurada

La entrevista semiestructurada intenta entender asuntos del mundo cotidiano vivido desde la propia perspectiva de los sujetos. Esta entrevista trata de obtener descripciones del mundo vivido de los entrevistados con respecto a la interpretación del significado de los fenómenos descritos. No es ni una conversación cotidiana abierta ni un cuestionario cerrado (Steinar, 2011).

Algunas características (Steinar, 2011)

- Busca conocimiento cualitativo expresado en lenguaje normal, no se encamina a la cuantificación. En estas entrevistas la precisión en la descripción y la rigurosidad en la interpretación del significado se corresponden con la exactitud de las mediciones cuantitativas.
- Existe una ingenuidad matizada, ya que el entrevistador se muestra abierto a fenómenos nuevos e inesperados, en lugar de tener categorías y esquemas de interpretación preparados.
- La entrevista se centra en cuestiones particulares, no es ni estrictamente estructurada con preguntas estándar ni enteramente no-directiva. Mediante preguntas abiertas, la entrevista se centra en el asunto de investigación. El entrevistador conduce a la persona hacia ciertos temas, pero no a opiniones específicas sobre ellos.
- Puede haber ambigüedades en las respuestas del entrevistado, así que es posible que se den diversas interpretaciones; es necesario saber identificar si éstas son contradicciones propias del mundo del entrevistado o problemas en la comunicación.

DESARROLLO METODOLÓGICO

3.4.1 Elaboración del texto de investigación

Este trabajo tiene como Unidad de análisis el Acuerdo 1 de los acuerdo de la Habana, titulado “Hacia un Nuevo Campo Colombiano: Reforma Rural Integral”, este texto está organizado en una primera parte por los principios que rigen esta Reforma Rural Integral y en una segunda parte por títulos que agrupan la temática principal y que van desplegando nuevos títulos numerados que establecen las condiciones en qué se va a desarrollar dicha temática, el texto cuenta con veinticuatro páginas de diez mil cuatrocientos cuarenta y cuatro caracteres, cuatro títulos principales y treinta dos títulos secundarios .

Dado que el objetivo de esta puesta en marcha se centra en lograr inferencias gracias al contenido latente que se identifique en este texto, la elaboración del texto de campo y posteriormente la consolidación de un texto de investigación requirió de la realización de entrevistas semiestructuradas a personas que pudieran facilitar información pertinente al tema, es decir, se planteó dirigir entrevistas a expertos en Desarrollo rural, problemática agraria colombiana, asesores en aspectos rurales, actores políticos y por supuesto personas involucradas en la negociación de la Habana como miembros del Gobierno Nacional y miembros de las Farc-EP.

La elaboración del cuestionario guía requirió de una matriz de contrastación entre los objetivos generales y específicos de este trabajo para generar preguntas tendientes a responder por los intereses de la investigación. Anexo X. En el siguiente cuadro se relacionan los actores que podrían ser facilitadores de información oportuna, el sector del cual podrían provenir y los posibles aportes al trabajo.

Tabla 1 Facilitadores de información

Actor	Sector	Posibles aportes
Negociadores	Farc-Ep	Datos que contribuyan a identificar la información latente del

Actor	Sector	Posibles aportes
	Gobierno Nacional	acuerdo 1 para establecer el contexto del mismo; desde las dos visiones que se manifiestan en el texto del acuerdo.
Asesores de la Negociación	Farc-Ep (miembros)	Podrían aportar datos que contribuyan a establecer el contexto de las dos visiones en el acuerdo.
	Gobierno Nacional	
Expertos en materia rural	Academia Ex funcionarios	Pueden proporcionar elementos de interés para enfocar el análisis debido a su experticia en la cuestión agraria y el problema alimentario del país; además pueden dar luces en cuanto a la propuesta para ofrecer lineamientos generales que puedan ser efectivos en el alcance de la SAN y la SoA en el marco del posconflicto.
Líderes de Organizaciones rurales	Agrario Ganadero	Pueden proporcionar elementos de interés debido a que representan las comunidades o miembros que participan en las organizaciones y conocen a profundidad su problemática y las demandas de cada sector; así como su visión de la RRI.
Hacedores de Política Pública	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural-DNP	Podrían contribuir con información acerca del cómo materializar el derecho a la alimentación en el posconflicto.
Legisladores	Congreso de la República	Siendo un grupo tan heterogéneo, si viene de la academia podría moverse dentro del espectro de los aportes de esa jerarquía o desde su posición como representante del pueblo, por supuesto enmarcado en su ideología política. Podría ofrecer información acerca de los pasos a seguir en el posconflicto respecto al problema alimentario, es decir contribuyendo especialmente con el tercer objetivo.

Finalmente se pudieron realizar ocho entrevistas semiestructuradas, que fueron grabadas y posteriormente transcritas, la duración de las mismas varió ampliamente en la duración, siendo la más corta de treinta y seis minutos y la más larga de una hora y cincuenta y ocho minutos. Es fundamental resaltar la dificultad para poder conseguir algunas de éstas entrevistas, debido a los afanes políticos que vive en este momento el país, especialmente tratándose de negociadores de ambas partes y de actores políticos, a continuación, se reseña el perfil de las personas que fueron entrevistadas y el sector del que provienen.

Tabla 2 Perfil de las personas entrevistadas

Actor	Sector	Perfil
Asesor de Trabajo legislativo	Congreso de la República	<p>Juan Pablo Fernández Economista Jefe de la Unidad de Trabajo Legislativo (UTL) del Senador Jorge Enrique Roble del Polo Democrático Alternativo (Partido de oposición de izquierda), actualmente Precandidato Presidencial. En adelante la referencia de la entrevista (Fernández, 2017).</p>

Experto en materia rural en el país	Académico	<p>Darío Fajardo Montaña Antrópologo Director del Equipo Técnico RRI-CSIVI FARC-EP Profesor de la Universidad Externado de Colombia, Profesor pensionado de la Universidad Nacional de Colombia, posgrado historia Universidad de California en Berkeley, director proyecto Banco Mundial/Ministerio de Agricultura "zonas de reserva campesina". Libros: "Las guerras de la agricultura colombiana", "Para sembrar la paz hay que aflojar la tierra", "Violencia y desarrollo", miembro comisión histórica diálogos de La Habana. Tomado de las Dos Orillas. En adelante la referencia de la entrevista (Fajardo, 2017)</p>
Experta en materia rural en Colombia	Exfuncionaria	<p>Cecilia López Montaña Economista Presidenta del Cisoec Senadora de la República 2006-2010, Embajadora en Países Bajos, ministra de Medio Ambiente, de Agricultura, directora de Planeación Nacional. Columnista de Portafolio, El Tiempo, El Herald, y otros medios, comentarista en programas de opinión. Tomado de las Dos Orillas. En adelante la referencia de la entrevista (López Montaña, 2017)</p>
Líder de Organización agropecuaria	Agrario	<p>Oscar Gutiérrez Reyes Líder social Director ejecutivo de la Organización Dignidad Agropecuaria, creada en 2014 y que agrupa a los sectores campesinos en torno a la lucha social agraria que se gesta masivamente desde 2012 en el País. En adelante la referencia de la entrevista (Gutiérrez Reyes, 2017)</p>
Experto en Desarrollo Rural	Académico	<p>Fabio Pachón Médico Veterinario Profesor de la Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Ciencias Agrarias Experto en Desarrollo rural y Doctor en Economía Agraria En adelante la referencia de la entrevista (Pachón Ariza, 2017)</p>
Experto en materia rural en Colombia	Académico-Asesor Gobierno Nacional para la Mesa de Conversaciones	<p>Álvaro Balcázar Vanegas Economista Ex director de la Unidad de Consolidación Territorial Especialista en temas de desarrollo agrícola y rural Profesor de economía de la Universidad Nacional de Colombia, la Javeriana y Los Andes. En adelante la referencia de la entrevista (Balcázar Vanegas, 2017)</p>
ExMiembro de las Farc-EP	Miembro de la Dirección Nacional del nuevo partido FARC	<p>Néilson Díaz Osorio Ingeniero Químico Excombatiente de las FARC-EP Conocido en la insurgencia como "Iván Alí" Fue miembro del Estado Mayor Central de las Farc-EP Actualmente es miembro de la Dirección Nacional del Partido FARC y Líder de la Zona Territorial de Capacitación y Reincorporación "Colinas" en el Guaviare. Tomado de la entrevista. En adelante la referencia de la entrevista (Osorio N. E., 2017).</p>
Ex Miembro del Secretariado de las Farc-EP Negociador de Las Farc en la Mesa de Conversaciones	Miembro de la Dirección Nacional del nuevo partido FARC	<p>Jaime Alberto Parra Médico Excombatiente de las FARC-EP Fue guerrillero por casi cuarenta años, fue miembro del Secretariado y Comandante del Bloque Oriental. Conocido en la insurgencia como "Mauricio Jaramillo", "El Médico". Hizo parte de los acercamientos para disponer la mesa de negociaciones en la Habana. Líder de la Zona Territorial de Capacitación y Reincorporación "Colinas" en el Guaviare. Tomado de la entrevista En adelante la referencia de la entrevista (Parra, 2017).</p>

Por último, se integran los textos que conforman el texto de investigación en el software de análisis cualitativo Atlas Ti. 8, como herramienta de organización de la información y que facilita el análisis de la misma.

3.4.2 Categorías de análisis

Las Categorías principales que corresponden al interés de esta investigación son la Soberanía Alimentaria y la Seguridad Alimentaria y Nutricional, previamente explorados estos conceptos, se han determinado componentes ligados a los mismos. De allí se desprenden las subcategorías que se analizan en este trabajo.

Soberanía alimentaria

De acuerdo a los pilares que conforman la Soberanía alimentaria y basado en la propuesta de Ortega-Cerdá y Rivera Ferré, cuyo resultado del análisis discursivo del concepto es la estructuración de cinco componentes, a los que responde la Soberanía alimentaria, como son:

Subcategorías de la SoA para el análisis

- **Acceso a los recursos:** esta subcategoría se refiere al fomento y apoyo a procesos individuales o comunitarios de acceso y control sobre los recursos como tierra, semillas, crédito, financiación, bosques, agua, recursos marinos, animales, infraestructura y servicios básicos de manera sostenible, respetando los derechos de uso de las comunidades indígenas y originarias, haciendo especial énfasis en el acceso a los recursos por parte de las mujeres (Ortega-Cerdá & Rivera-Ferre, 2010).
- **Modelos de producción:** se refiere al fomento e incremento de la producción local familiar diversificada, validando y divulgando modelos tradicionales de producción agropecuaria de forma sostenible ambiental, social y culturalmente. Se apoya fundamentalmente el derecho a producir alimentos (Ortega-Cerdá & Rivera-Ferre, 2010).
- **Transformación y comercialización:** se refiere a la defensa del derecho de los campesinos, trabajadores rurales sin tierra, pescadores, pastores y pueblos indígenas a vender sus productos para alimentar a la población local. Implica la

creación, promoción y soporte de mercados locales, sin intermediarios o con los menos posibles (Ortega-Cerdá & Rivera-Ferre, 2010).

- **Consumo alimentario y derecho a la alimentación:** se refiere a la defensa por el derecho al consumo de alimentos sanos, nutritivos, culturalmente apropiados, producidos localmente de manera sostenible ambientalmente (Ortega-Cerdá & Rivera-Ferre, 2010).
- **Políticas agrarias:** se refiere a la defensa por el derecho de los campesinos a conocer, participar e incidir en las políticas públicas agroalimentaria del país y la región a la que pertenecen (Ortega-Cerdá & Rivera-Ferre, 2010).

Seguridad alimentaria y nutricional

La política nacional de seguridad alimentaria y nutricional en Colombia, el Conpes 113 de 2008 ha adoptado y adaptado el concepto de la SAN, planteándolo así: “Seguridad alimentaria y nutricional es la disponibilidad suficiente y estable de alimentos, el acceso y el consumo oportuno y permanente de los mismos en cantidad, calidad e inocuidad por parte de todas las personas, bajo condiciones que permitan su adecuada utilización biológica para llevar una vida saludable y activa” dentro de los ejes de la SAN se establece la disponibilidad de alimentos, el acceso, el consumo, el aprovechamiento o utilización biológica de los alimentos y la calidad e inocuidad (Conpes 113, 2008).

A partir de estos ejes se van a considerar las sub categorías relacionadas con la SAN.

Subcategorías de la SAN para el análisis

Disponibilidad de alimentos: se refiere a la cantidad de alimentos de los que dispone un país o región, depende de la producción y de la importación y está determinada por diversos factores, entre los que se encuentran: la estructura productiva, sistemas de comercialización internos y externos, factores productivos, condiciones ecosistémicas, políticas de producción y comercio y tensiones sociopolíticas (Conpes 113, 2008).

Acceso: se refiere a la posibilidad de todas las personas de alcanzar una alimentación adecuada y sostenible y está mediada por la compra de alimentos que a su vez depende del nivel de ingresos, los precios de los alimentos, distribución de los ingresos, condiciones de vulnerabilidad y condiciones socio-geográficas (Conpes 113, 2008).

Consumo: “se refiere a los alimentos que comen las personas y está relacionado con la selección de los mismos, las creencias, las actitudes y las prácticas. Sus determinantes son: la cultura, los patrones y los hábitos alimentarios, la educación alimentaria y nutricional, la información comercial y nutricional, el nivel educativo, la publicidad, el tamaño y la composición de la familia” (Conpes 113, 2008).

Aprovechamiento: “se refiere a cómo y cuánto aprovecha el cuerpo humano los alimentos que consume y cómo los convierte en nutrientes para ser asimilados por el organismo. Sus principales determinantes son: el medio ambiente, el estado de salud de las personas, los entornos y estilos de vida, la situación nutricional de la población, la disponibilidad, la calidad y el acceso a los servicios de salud, agua potable, saneamiento básico y fuentes de energía” (Conpes 113, 2008).

Calidad e inocuidad de los alimentos: se refiere al conjunto de características de los alimentos que garantizan que sean aptos para el consumo humano y sus determinantes básicos son: la normatividad (elaboración, promoción, aplicación, seguimiento); la inspección, vigilancia y control; los riesgos biológicos, físicos y químicos, y la manipulación, conservación y preparación de los alimentos (Conpes 113, 2008).

3.4.3 Codificación por temas

El análisis del texto del acuerdo uno de la Habana se realiza de acuerdo a los bloques temáticos que se desarrollan a partir de los títulos desde el numeral cuatro al seis como sigue, es necesario precisar que los considerandos y los principios se tendrán en cuenta para las inferencias del análisis:

- Título principal: “Hacia un nuevo campo colombiano: Reforma Rural Integral”
- Unos considerandos a manera de introducción
- Los Principios
- **Título del primer bloque temático: “Acceso y Uso. Tierras improductivas. Formalización de la propiedad. Frontera agrícola y protección de zonas de reserva”.**

- **Título del segundo bloque temático: “Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET)”.**
- **Título del tercer bloque temático: “Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral”**

Teniendo en cuenta las categorías y las sub categorías , así como los títulos de los bloques temáticos, la codificación por temas se realiza identificando temas que correspondan a alguna de las sub categorías dentro de cada título, así es posible afirmar sí hay y cuáles son los elementos de Soberanía y Seguridad Alimentaria dentro del Acuerdo 1 y las oportunidades que de allí se desglosan para la materialización de las mismas, así como los desafíos que se identifican mediante los aportes de los entrevistados, lo cuales ponen en contexto la RRI.

4. Capítulo 4: La reforma rural integral: La perspectiva alimentaria

La Reforma Rural Integral se constituye en una nueva oportunidad para el campo colombiano, así está planteada y su integración en la agenda de negociación ratifica por una parte la relación que hay entre el conflicto armado y la situación desventajosa del campo, y por otro lado deja ver la disposición del Gobierno para asumir la discusión de este tema, que para las FARC-EP es causa histórica del conflicto, y para el Gobierno, que al reconocer el rezago del campo, también reconoce que allí se generaron condiciones que beneficiaron la persistencia de la violencia.

La consolidación de la RRI es el resultado de varios procesos, como sugiere Darío Fajardo, es la concreción de lo plasmado en Las 100 PROPUESTAS MÍNIMAS y los pronunciamientos de la CUMBRE AGRARIA que convergen con tres diagnósticos recientes; la Misión para la Transformación del Campo, el último Censo Agropecuario y el Informe del PNUD 2011, “Razones Para La Esperanza” (Fajardo, 2017).

Antecedentes de la RRI

Con la Mesa de Conversaciones andando, el país vivía en agosto y septiembre de 2013 una importante movilización campesina, el Paro Nacional Agrario, que hacía manifiesta la crisis estructural del sector y que compiló las exigencias al Gobierno de las organizaciones campesinas para hacer frente a su problemática. De manera paralela se adelantaba la “Misión para la Transformación del Campo” o Misión Rural, como una estrategia de diagnóstico de la situación del campo y de recomendaciones de política para el sector.

En el paro Nacional Agrario de 2013, participaron Dignidad Agropecuaria¹¹, el Coordinador Nacional Agrario (CNA)¹² y la Mesa Nacional Agraria y Popular de Interlocución y Acuerdo (MIA)¹³, éstas organizaciones protestaron en contra de la políticas de libre mercado y de las instituciones asociadas a estas, así como en contra de los TLC. “Estas políticas han llevado a la pérdida del acceso a los mercados, al aumento de los precios de los insumos agrícolas y al incremento de las importaciones de alimentos consolidando la pobreza en el campo y llevando a la ruina a la mayoría de los sectores productivos del país, principalmente los pequeños y medianos productores agropecuarios” (Cumbre Agraria, Campesina, Étnica y Popular, 2015).

Dentro del pliego de exigencias se concretaron peticiones que buscaban soluciones de corto y largo plazo para viabilizar la producción campesina, de tipo estructural se hicieron demandas en cuanto a la suspensión de los Tratados de libre Comercio, la derogatoria de la política antidroga, la adjudicación de tierras a campesinos, indígenas y afros, el fin de la extranjerización de la tierra, fomento de las ZRC, una nueva ley de regalías y la inversión social en las zonas rurales y urbanas, así como la solución política al conflicto social y armado.

Después de arduos momentos, entre los que se destacan una importante supresión policial, un primer momento de apatía por parte del Gobierno, y una negociación segmentada, el Gobierno propone el Gran Pacto Nacional Agrario. La conquista campesina más importante fue la suspensión de la 970¹⁴, no obstante, en otros temas como la revisión de los TLC, el gobierno fue tajante en su negativa.

¹¹ **Dignidad Agropecuaria:** Organización que agrupa diversos gremios de productores- Dignidad Cafetera, Dignidad Papera, Dignidad Arrocera, entre otros- la mayor parte de los campesinos que hacen parte de esta agremiación tienen una agricultura familiar consolidada cuentan con acceso a la tierra, elementos de infraestructura para la producción y comercialización local y nacional (Cumbre Agraria, Campesina, Étnica y Popular, 2015).

¹² **CNA:** Organización campesina que agremia al Comité de Integración Social de Catatumbo, la Asociación Campesina de Antioquia, la Federación Agraria y Minera del Sur de Bolívar, hace parte de Vía Campesina Internacional y Coordinadora Latinoamericana de Organizaciones del Campo. Los campesinos que hacen parte se caracterizan por ser pequeños propietarios productores de alimentos, agromineros, pequeños ganaderos y cafeteros, una agricultura familiar en transición, hacen parte del Congreso de los Pueblos (Cumbre Agraria, Campesina, Étnica y Popular, 2015) (Salcedo, Pinzón, & Duarte, 2013).

¹³ **MIA:** campesinos del Movimiento Social y Política Marcha Patriótica, agrupa la Federación Nacional Sindical Unitaria Agropecuaria (Fensuagro), y la Asociación Nacional de Reservas Campesinas (Anzorc) y otros. Agrupa pequeños propietarios colonos, campesinos con acceso a tierra, pero sin formalización, productores de cultivos ilícitos, trabajadores rurales sin tierra y mineros artesanales. Desarrollo de agricultura de subsistencia con mínima salida al mercado (Cumbre Agraria, Campesina, Étnica y Popular, 2015).

¹⁴ Resolución 970 de 2010: Por la cual se buscaba reglamentar y controlar la producción, importación, exportación, almacenamiento y comercialización y transferencia a título gratuito y/o uso de la semilla sexual o asexual, plántulas o

Merece la pena detenerse en que la crisis del sector agropecuario en Colombia ha llegado al tope y ha establecido un clima de movilización y organización social. En este sentido, los pronunciamientos y mandatos de la Cumbre Agraria, que agrupa los sectores que hicieron parte del Paro Agrario 2013 convergen con la RRI en los siguientes aspectos:

- El ordenamiento del territorio, brindando seguridad jurídica a los colectivos o individuos como instrumento crucial en la defensa del territorio.
- La creación de un Fondo de tierras
- El fortalecimiento de la legislación sobre extinción de dominio de tierras que no cumplen con la función social y ambiental de la propiedad
- La restitución de tierras a las víctimas del despojo
- Medidas especiales para el acceso integral a tierras de las mujeres
- La generación de una nueva institucionalidad
- El fortalecimiento de la economía campesina
- Seguros de cosecha y subsidios a la producción nacional
- Estímulo a la producción de alimentos
- Apoyo a los procesos de transformación de alimentos
- Promoción y apoyo de las semillas nativas
- Financiación del sector agrario, en especial la pequeña y mediana producción
- Sustitución concertada de cultivos ilícitos
- Participación en las políticas agroalimentaria
- Acceso a los derechos sociales: servicios y bienes básicos que garanticen una vida digna
- Protección del medio ambiente

Por otro lado, desde la Misión Rural se pueden señalar las coincidencias con la RRI en cuanto a:

material micropropagado de todos los géneros y especies botánicas para siembras de cultivares obtenidos por medio de técnicas y métodos de mejoramiento convencional, incluyendo ODM, con el fin de velar por la calidad de las semillas y la sanidad de las cosechas. De manera soterrada la resolución era una grave amenaza para las semillas criollas que prevalecen en las comunidades. **Fuente especificada no válida.**

- Derechos sociales para el sector rural: provisión de bienes y servicios básicos para garantizar una vida digna
- Inclusión productiva: promoción de la asociatividad y el cooperativismo, consolidar una política de tierras, políticas de acceso al crédito y comercialización.
- Competitividad: política de innovación, tecnología y asistencia técnica, infraestructura (vías terciarias, TLC, distritos de riego, electrificación, infraestructura para la comercialización).
- Sostenibilidad ambiental: ordenamiento territorial, uso adecuado del suelo, cierre de la frontera agropecuaria
- Institucionalidad: fortalecer la relación, nación-región-comunidades para el desarrollo rural, articulación institucional y resolución de conflicto intersectoriales

Desde las 100 propuestas mínimas los elementos de convergencia con la RRI son:

- Democratización y acceso a la tierra
- Ordenamiento territorial socio-ambientalmente sostenible
- Reconocimiento del derecho a la tierra de las comunidades étnicas
- Dignificación del trabajo
- Buen vivir de la población
- Educación y tecnología para el campo
- Infraestructura física y social y recursos de crédito
- Institucionalidad participativa

La Reforma Rural Integral es el resultado de una negociación entre dos partes que se enfrentaron por más de 50 años, el Gobierno Nacional de Santos, un gobierno de élite, de corte centrista contra una guerrilla de origen campesino, cuyas reivindicaciones siempre giraron en torno de la tierra y el campesino; es un escenario difícil, donde afloran las desconfianzas de dos grupos tan distintos, pero donde hay un propósito claro de plantear acuerdos, lo cual exige un ánimo flexible que permita las concesiones en puntos álgidos de la discusión, en este sentido las categorías de análisis de este trabajo son la Seguridad Alimentaria y Nutricional y la Soberanía Alimentaria y hallar elementos de estos conceptos dentro de esta política de paz para el campo.

Soberanía Alimentaria y Seguridad Alimentaria y Nutricional: ninguno de los términos es manifiesto en la RRI

Cuando fue emitido el borrador conjunto del primer punto de la agenda sobre la RRI, el 24 de septiembre de 2014, se evidenciaron en primer lugar los aspectos que se trataban en la Reforma, que como bloques temáticos se conservan en la versión definitiva del Acuerdo, es decir, los tres ya mencionados; pero era sobretodo llamativos en el texto los asteriscos que planteaban los pendientes¹⁵ de aquella discusión:

Rememorando, en la página 4 del borrador conjunto, en el encabezado aparece, “*Las FARC-EP insisten en la necesidad de establecer un principio de Soberanía Alimentaria en la definición de las políticas de desarrollo agrario integral con enfoque territorial. El Gobierno Nacional insiste en que el punto se acordó en el acuerdo general (sub punto 6 del punto 1) se denomina sistema de seguridad alimentaria”.

Este hecho nos deja ver que el debate entre la Soberanía Alimentaria y la Seguridad Alimentaria y Nutricional no fue un aspecto menor en la discusión, sino que, por el contrario, suscitó varias cuestiones para consolidar el planteamiento final de la RRI.

La Seguridad Alimentaria y la Soberanía Alimentaria, son comprendidas por algunos autores como nociones que se contraponen, lo cierto es que a pesar de sus distintos orígenes conceptuales, uno viniendo desde los organismos multilaterales y el otro desde una construcción “desde abajo” en respuesta a una crisis globalizada del sistema agroalimentario, tienen las dos, elementos comunes, quizás el más importante, el objetivo de garantizar el derecho a la alimentación adecuada a todos y cada uno de los individuos en el planeta, por lo mismo, más que contraponerse son conceptos complementarios, bien dice la Vía Campesina que la SoA es una precondition para alcanzar una SAN estable en el tiempo y acorde a la vida de las comunidades en los diferentes territorios.

¹⁵ Otros pendientes planteados por las Farc-EP de la discusión del punto 1 fueron: latifundio y delimitación de la propiedad agraria, freno a la extranjerización de la propiedad rural, extracción minero-energética y conflictos en el uso de la tierra, regulación a la producción de biocombustibles, revisión y renegociación a los Tratados de Libre Comercio, nueva ley de ordenamiento territorial, financiación presupuestal fija para los territorios campesinos, cuantificación del fondo de tierras en 20 millones de hectáreas, creación de consejo de tierra y territorio, definiciones sobre el derechos real de superficie. (Tomado de El camino para la transformación agraria, por Juan Camilo Restrepo. Especial de paz de El Espectador. 12 de octubre de 2014)

Ahora bien, como ya se ha expuesto, Colombia ha considerado la Seguridad Alimentaria en sus políticas desde hace décadas y es vigente una política expresa en la materia, que aún no materializa de manera efectiva el Derecho a la Alimentación, mientras que la soberanía alimentaria no ha sido un principio expreso en las políticas colombianas, pero que a nivel global ha venido ganando terreno, obligando a entrar en el debate a organismos como la FAO y además ha sido un principio incluido en la Carta Política de algunos países de América Latina.

En el texto del borrador conjunto es manifiesta la posición de cada una de las partes, las FARC-EP buscando incluir la SoA, mientras que el Gobierno insiste en la postura que ya ha tenido, la SAN. Con el fin de escudriñar en lo latente de esta discusión es preciso plantear las posiciones de los entrevistados al respecto, así como la exploración de la plataforma de las FARC-EP (100 propuestas mínimas) y otros documentos, especialmente artículos de prensa e informes alusivos al tema.

La Unidad de Trabajo Legislativo del Senador Jorge Enrique Robledo, del Partido Polo Democrático Alternativo (PDA), partido de oposición de izquierda, plantea una diferencia entre las concepciones de SAN y SoA, en las que destacan una visión de la SoA como un concepto más amplio y con construcciones políticas que implican directamente la Soberanía Nacional y en ese sentido influiría también a la política macroeconómica, mientras que la SAN es una reflexión enfocada hacia el individuo o de las políticas micro y sus manifestaciones, entonces en sus palabras resume, “Nosotros tenemos una diferenciación en cuanto a los conceptos de SAN y SoA, porque la soberanía es un concepto mucho más amplio, no solo habla de la nación sino que señala el derecho de una nación a producir su dieta alimentaria en una totalidad o en una porción importante dentro de su territorio mientras que la SAN le hace un énfasis a la producción, al acceso y a otra serie de elementos y es una cosa más asociada al individuo, más asociada a las personas”, “hay una serie de elementos por introducir el término soberanía que también están muy relacionados con los asuntos de la administración del estado, la política del Estado, luego a nuestro juicio es un concepto más amplio el uno que el otro” “la soberanía es un asunto de la visión general del estado, de la visión macro de una sociedad” (Fernández, 2017).

En sintonía con esta perspectiva, Óscar Gutiérrez, director ejecutivo de Dignidad Agropecuaria expresa “Lo que tú haces con seguridad alimentaria es garantizar los alimentos sobre la base de un mercado mundial de alimentos, pagar por ellos y traerlos, ahí puedes dar seguridad alimentaria ok, pero es la concepción nuestra la que creo es una concepción avanzada no es que los pueblos dependan de otros pueblos para su alimentación, sino que produzcan al menos su dieta básica. Que si quieren caviar y no lo producen pues lo podrán importar pero la dieta básica que crea la seguridad creemos nosotros está ligada a la soberanía alimentaria como criterios de definición de cada pueblo de cómo organiza la producción de sus alimentos” (Gutiérrez Reyes, 2017).

No obstante, las posiciones de estos dos sectores concilian los conceptos como complementarios, como un escalón el uno del otro, en el cual el horizonte deseado es la SoA.

Desde la orilla de los académicos, Darío Fajardo plantea la posibilidad de que en el país antes de los cambios traídos por la apertura económica hubiese podido existir una relativa Seguridad Alimentaria, sobretodo desde la preocupación por la disponibilidad de alimentos, que se fue perdiendo con los ajustes estructurales que llegaron al país, entonces “Nosotros recibimos básicamente del BM la idea SAN, en términos de tener la disponibilidad de alimentos, lo que te decía en los años 80’s, desde eso podríamos decir que estábamos en condiciones de SA, inclusive muy soportado por la oferta interna de alimentos, pero cuando vienen los cambios en el comercio internacional, nosotros comenzamos a vivir una situación de una relativa vulnerabilidad alimentaria”. En cuanto a una visión de la SoA para su materialización implica cambio más profundos, estructurales “eso es un problema de volver a construir la economía” (Fajardo, 2017).

Para Fabio Pachón, el Gobierno colombiano ha privilegiado siempre un modelo para el sector rural basado en la SAN, persiguiendo el crecimiento económico por encima de los aspectos sociales de las comunidades, mientras que la SoA logra armonizar elementos económicos para desarrollar el buen vivir de las comunidades. Por lo tanto, beneficiar solo el modelo desde la SAN es muy limitado e incluso perjudicial para las maneras campesinas.

Cecilia López que ha fungido como alta funcionaria en el país, fue Ministra de Agricultura y de Ambiente, así como Directora de Planeación Nacional, Embajadora en los Países

Bajos y Senadora de la República, tuvo también aspiraciones presidenciales que fueron truncadas por el partido Liberal en el que militó, desde su perspectiva la SoA es un principio importante para salvaguardar la producción nacional de alimentos pero que no ha sido tomada en cuenta en la definición de la políticas, específicamente e ilustrando con un ejemplo y es en la negociación del TLC con EUA, no se protegió el arroz, producto básico de la dieta, lo que pone en grave riesgo a un amplio sector en Colombia y además supedita el consumo a las importaciones de este alimento.

Las FARC-EP, representadas en Nelson Osorio, ex-combatiente, ahora miembro de la dirección del partido político FARC y Jaime Alberto Parra, más conocido como Mauricio Jaramillo, ex miembro del Secretariado, ahora parte de la dirección del partido FARC y quien tuvo un papel preponderante en la fase exploratoria de la mesa de conversaciones, argumentan que es el principio de Soberanía alimentaria, uno de los pilares de su renovado programa agrario, y fue objeto de duras discusiones en la mesa ; “Eso fue una pelea, esos tipos se oponen y se opusieron en todo momento a que el término soberanía alimentaria saliera, dicen que la seguridad es suficiente, nosotros le traemos el arroz, no importa de dónde venga, no puede haber desarrollo del campo si no existe soberanía alimentaria porque el campo va dirigido precisamente a eso, el desarrollo del campo va dirigido a eso, a lograr la soberanía alimentaria” (Osorio N. E., 2017).

“Tuvimos unas discusiones muy fuertes y llegamos a unos acuerdos también, donde nosotros decimos mire involucramos a la población colombiana, involucramos a la gente, a los campesinos, porque ellos principalmente tienen que ser los ganadores de todo este proceso” (Parra, 2017).

“Este es un proceso muy duro, se trataba básicamente de que al momento de que se expusieran las ideas, los conceptos mediara las correlaciones de fuerza, hasta donde le alcanzan las fuerzas a uno para lograr lo que quiere, nosotros somos conscientes que en la Habana no íbamos a lograr la revolución, una mesa no se hace para eso, la mesa se hace para acabar la guerra bajo unos acuerdos y evidentemente cuando no existen ni vencedores ni vencidos se da una pelea allá en las mesas para continuar esa misma confrontación pero allá en las ideas” (Osorio N. E., 2017).

Lo anterior permite inferir que en el marco de la negociación, en donde un grupo alzado en armas busca la salida política para continuar con sus ideales revolucionarios tienen

que poner en juego muchos factores y ceder ampliamente, no obstante se reconoce lo ganado en el papel; desde el ala del Gobierno también había que tener otra actitud, especialmente frente al campo, que ha sido históricamente saqueado y tratado con desdén y desidia, entonces quizás la Soberanía alimentaria es un principio que tiene elementos que riñen profundamente con la visión de este Gobierno que negoció.

Ahora al detenerse en los otros pendientes que, para las FARC-EP, en sus palabras fueron batallas en la Mesa, son temas de grueso calibre, por ejemplo, tocar el latifundio, tocar a los latifundistas colombianos que tienen poder político y económico es una utopía mientras ellos ostenten la dirección del país. Para hacerse a una idea de la posición del Gobierno, Álvaro Balcázar, experto en asuntos rurales, funcionario público y profesor Universitario, quien fue asesor para el Gobierno Nacional en la mesa de la Habana, explica; “Yo creo que esa fue una discusión que dimos ya en la Habana con las FARC-EP porque ellos insistían mucho en ese concepto que a mí me parece muy inconveniente como concepto de desarrollo, yo creo más en las oportunidades que ofrece el intercambio, el concepto de soberanía, mejor dicho, esto ha sido una evolución de muchas, digamos de una cierta ideología alrededor del tema del desarrollo agrario que pregona que lo que uno debe lograr es la protección a la producción agrícola para lograr, digamos como la autonomía de la producción de alimentos como decir , uno debe producir lo que consume y eso es una idea muy falsa y muy mala” (Balcázar Vanegas, 2017).

Reitera nuevamente Balcázar desde su visión y su rol en la Mesa de Negociaciones; “fue una discusión que dimos mucho en la Habana con la gente de las FARC-EP, finalmente lo único que dijimos, metamos, no soberanía, no aparece en ninguna parte del Acuerdo, Seguridad Alimentaria sí, nos gusta Seguridad Alimentaria, está bien porque lo que queremos es que la gente tenga acceso a los alimentos de buena calidad y por eso en toda la discusión que se dio de entonces proteger la agricultura, dijimos no, no aceptamos la protección, vamos es, donde quiera que podamos producir pues qué bueno que produzcamos pero si es necesario importar hay que importar porque también cuando decimos que hay que proteger a la agricultura entonces obligamos a los trabajadores, a la gente más pobre a pagar precios muy altos, como pasa en arroz, en vez de poderlo comprar afuera y a precios más baratos y quizás mejor calidad, cuando baja el precio del arroz quien se beneficia, sobre todo los más pobres, en cambio lo mantenemos protegido con el cuento de la protección y la Seguridad Alimentaria entendida de la forma unilateral

o la Soberanía Alimentaria, que es un concepto pretendidamente mucho más fuerte, entonces esa discusión quedó zanjada y quedó solo hasta Seguridad Alimentaria, eso es lo que quedó en los acuerdos” (Balcázar Vanegas, 2017).

“La Soberanía Alimentaria está bien en el sentido en que debemos ser un país soberano, yo le apuesto a la soberanía en el sentido en que nosotros tomamos las decisiones. Colombia toma las decisiones. Nosotros no vemos la necesidad de poner eso porque nadie nos está diciendo a nosotros que tenemos qué hacer, cómo tiene que ser nuestra política de seguridad , es extraño que nos digan eso, que Colombia no es, Colombia no es un país que esté recibiendo órdenes de nadie , de las multinacionales ni de otros países, no nos comamos el cuento de que es el imperialismo que viene a gobernar aquí qué es lo que se produce o que las multinacionales vienen a decidir qué se produce, ellos producen lo que quieren producir pero el país es totalmente soberano para definir la política agrícola y eso lo ha estado haciendo siempre entonces la discusión sobre soberanía se acaba porque, ¿qué es la novedad ? estamos de acuerdo en que tenemos que seguir siendo soberanos en la decisión de los asuntos fundamentales de nuestro país, estamos de acuerdo, entonces no servía ya para introducir una palanquita para cerrar el comercio y acabar con los acuerdos de libre comercio por ejemplo, que era para donde iban ellos” (Balcázar Vanegas, 2017) .

Recapitulando los aportes de las partes y especialmente de los actores de la Mesa de Negociaciones en la Habana se puede inferir que la visión que prima en el Gobierno continúa siendo meramente economicista y centrada en la búsqueda de crecimiento económico, que tiene obvias ventajas porque debería ser una manera para garantizar condiciones de bienestar en la población, sin embargo en el contexto colombiano, aunque ha habido crecimiento económico, hay un claro rezago, especialmente de los campesinos en cuanto al goce de derechos fundamentales y sociales, ¿una cuestión de distribución de los recursos?, seguramente, solo para ilustrar, de acuerdo con Piketty, al establecer la desigualdad en los ingresos de los países emergentes, en el caso de Colombia desde principios de los noventas hasta el 2010, se nota que es uno de los países más desiguales en términos de la participación del percentil superior en el ingreso nacional, alcanzando el 20% de este (Piketty, 2014).

En este sentido, Aurelio Suarez corrobora “toda evolución del agro colombiano se ha hecho con base en el bajo costo de la mano de obra, el factor trabajo ha contribuido siempre con su envilecimiento con la acumulación de capital que se hubiera podido dar” (Suárez Montoya, 2007).

En un escenario tan desigual la convicción del poder de los mercados y de las ventajas competitivas en un mundo globalizado, donde la acción estatal debería reducirse al mínimo, quizás ha profundizado la crisis, no obstante y en nombre de la SAN para proveer comida barata¹⁶ a campesinos, a quienes se les está quitando la posibilidad de producir alimentos porque no tienen las condiciones para hacerlo dentro del marco de competencia con los productos importados, situación que finalmente los desplaza hasta aniquilar su forma de vida. Es a todas luces una estrategia discutible.

Ahora bien, en dónde quedan elementos como la cultura, la relación con el territorio, entre otros, que encierran la forma de vivir campesina, indígena y afrodescendientes y que por supuesto está ligada íntimamente a lo alimentario, aunado a esto, dentro de una democracia, cómo se promueve ésta si no se propician los espacios de participación y se genera la posibilidad de incidir de manera efectiva en la construcción de las políticas que conciernen a las comunidades, esos elementos contundentes que sí contempla la soberanía alimentaria.

La Cumbre Agraria Campesina, Étnica y Popular, exige dentro de su mandato la política alimentaria enmarcada en el principio de la Soberanía Alimentaria, que es motor de su economía y forma de vida, se puede inferir que el sector rural colombiano menos favorecido aboga por este principio, no son insurgentes, son los campesinos, que están sufriendo el agotamiento del modelo económico.

Pero el modelo económico de Colombia no se negoció en la Habana, reza la RRI “Que el desarrollo rural integral se adelantará en un contexto de globalización y de políticas de inserción en ella por parte del Estado que demandan una atención especial de la producción agropecuaria nacional y especialmente de la producción campesina, familiar y comunitaria”.

¹⁶ Para el período 2000-2004 el maíz, el trigo, la cebada y la soya importadas en el país en promedio incrementaron sus precios de venta por encima de la inflación anual (Suárez Montoya, 2007). Lo anterior pone en entredicho la comida barata vía importaciones.

Se concilian los dos discursos en el papel, seguimos con la internacionalización del comercio, pero esperamos una regulación del Estado para promover la producción del campesino.

Como lo dijo Balcázar, la Soberanía Alimentaria se quería meter como “la palanquita” para buscar cómo proteger la agricultura y re-negociar o tumbar los Tratados de Libre Comercio, y aquí encontramos otro de los pendientes, revisar los TLC, tema en el que el Gobierno Nacional no ha cedido ni en la Habana ni en el Paro Nacional Agrario de 2013.

En este punto de la discusión se puede ver como una debilidad que el principio de Soberanía Alimentaria no haya sido considerado de manera manifiesta en la RRI por su integralidad y por ser este bandera que atesoran los campesinos del mundo y de Colombia, no obstante es debatible pensar en el logro de la Soberanía Alimentaria en el marco del libre mercado y la globalización, tal y como funciona actualmente; entonces podría también pensarse que el hecho de que no esté manifiesta la Soberanía Alimentaria tiene una ventaja en cuanto a la protección de la coherencia e integridad del concepto, de haber incluido el principio, el Gobierno lo podría adoptar y adaptar a sus intereses, apropiándolo en su retórica como un elemento más que de no ser materializado de manera efectiva vaya desgastándose en el discurso institucional.

Finalmente, el acuerdo de Reforma Rural Integral en su versión final no tiene un principio manifiesto de Soberanía Alimentaria y tampoco de Seguridad Alimentaria, aparece el principio del derecho a la alimentación y el sistema para la garantía progresiva del derecho a la alimentación. Como ya fue expuesto en el contexto, Colombia cuenta con el andamiaje constitucional que protege y hace obligatoria la garantía de este derecho, pero es claro también que el DA hace parte del bloque de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC), cuya naturaleza es de progresivo cumplimiento, sin embargo es un punto de encuentro claro entre los dos conceptos, la Soberanía Alimentaria es un discurso reivindicativo de derechos, la Seguridad Alimentaria y Nutricional aboga también, enfáticamente por el derecho a la alimentación adecuada.

Una manera de saldar la discusión poniendo en manifiesto el enfoque de derechos en la Reforma Rural Integral y el deber del Estado colombiano; tomar medidas en procura de garantizarlos.

La Reforma Rural Integral como oportunidad para el logro de la Soberanía y Seguridad Alimentaria en Colombia

Reconocer la Soberanía Alimentaria y la Seguridad Alimentaria y Nutricional como lineamientos dentro de la Reforma Rural Integral se traduce en oportunidades para que desde allí se generen estrategias que permitan materializar el derecho a la alimentación adecuada de la población colombiana mediante la reivindicación de los campesinos y campesinas del país como actores fundamentales del abastecimiento alimentario, del cuidado y la preservación de los recursos ambientales y de las tradiciones culturales de los distintos territorios.

En el ejercicio exploratorio de codificación por temas se da por sentado que la seguridad y la soberanía alimentaria son el corazón de la RRI. Muchos elementos fundamentales se encuentran plasmados en el texto como se señala más adelante.

4.1.1 Hallazgos

Mediante la codificación por temas, en este caso alusivos a las categorías y sub categorías presentes en el texto de la RRI, se identifican numerosos códigos que corresponden a los ítems planteados, es preciso dejar claro que en este ejercicio de codificación, aunque algunos códigos podrían hacer parte de otras subcategorías, se codifican como sigue, teniendo en cuenta su mayor arraigo a una u otra subcategoría, vale decir que las categorías, subcategorías y el fenómeno alimentario están plenamente articulados, por lo tanto, por ejemplo, los elementos de la producción, inciden en los demás, y asimismo sucede con las otras subcategorías, todas ejercen una influencia sobre las otras. A continuación, se presentan los resultados de la codificación.

4.1.2 Elementos alusivos a la Soberanía Alimentaria en la Reforma Rural Integral

Sin soberanía alimentaria, no es posible alcanzar la soberanía política. Sin soberanía alimentaria, no puede existir la seguridad alimentaria ni la justicia alimentaria, ni a escala nacional ni local. Samir Amín

Para la subcategoría de acceso a los recursos, se muestra la existencia manifiesta de medidas que buscan brindar a la población campesina el acceso a la tierra, así como facilitar la formalización de los derechos de propiedad sobre la tierra, y en especial teniendo en cuenta la reivindicación de este derecho para las mujeres campesinas. El acceso, la redistribución y la restitución de la tierra han sido claras demandas de la Soberanía Alimentaria, los elementos codificados en la RRI se refieren específicamente a procesos de distribución, restitución, formalización y acceso a tierras; otros elementos para destacar son la sostenibilidad socio-ambiental, la protección de la biodiversidad y el uso adecuado de la tierra. También se estipula el acceso a bienes y servicios sociales y productivos, tales como vivienda, educación, salud, infraestructura, infraestructura eléctrica y de saneamiento tecnología, asistencia técnica, crédito agropecuario y comercialización, en armonía con el término integral, el acceso a recursos se plantea desde esa visión, promulgando el acceso, provisión y acompañamiento a quiénes, a los campesinos y campesinas o a los trabajadores y trabajadoras rurales.

Tabla 3 Subcategoría: Acceso a los recursos

Soberanía Alimentaria	Acceso a los recursos
<p>Acceso y Uso. Tierras improductivas. Formalización de la propiedad. Frontera agrícola y protección de zonas de reserva</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Democratización del acceso a la tierra • Acceso a la tierra para campesinos y campesinas sin tierra o con tierra insuficiente. • Distribución equitativa de la tierra • Fondo de tierras de distribución gratuita • Subsidio integral para la compra de tierras (facilidades para la mujer) • Crédito especial para compra. (medidas especiales para la mujer rural) • Acceso integral: planes de acompañamiento en vivienda, asistencia técnica, capacitación, adecuación de tierras, recuperación de suelos, provisión de bienes públicos • Formalización masiva de la pequeña y mediana propiedad. • Nueva jurisdicción agraria y protección de los derechos de propiedad. • Restitución de tierras a víctimas del despojo y del desplazamiento forzado y a las comunidades sus derechos sobre la tierra. • Promoción del uso adecuado de la tierra • Sostenibilidad socio-ambiental y la conservación de recursos hídricos y biodiversidad • Compatibilidad entre el uso y la vocación del suelo rural.

	<ul style="list-style-type: none"> • Formación y actualización del catastro e impuesto predial rural • Regularizar con transparencia la propiedad de la tierra • Delimitación de la frontera agrícola y protección de áreas de especial interés ambiental. • Promoción del acceso a tierra y planificación de su uso en las ZRC constituidas y por constituirse. • Protección de la biodiversidad y del derecho progresivo al agua de la población.
<p>Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Acceso integral a tierras y a bienes y servicios productivos y sociales
<p>Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Acceso adecuado a servicios y bienes públicos • Acceso a los servicios sociales y a los mercados • Asistencia técnica • Promoción y aplicación de diversas soluciones tecnológicas • Acceso democrático y ambientalmente sostenible al agua • Plan Nacional de Riego y Drenaje para la economía campesina, familiar y comunitaria • Recuperación de la infraestructura de riego de la economía campesina, familiar y comunitaria • Plan Nacional de Electrificación rural • Ampliación de la cobertura eléctrica • Garantizar el acceso a internet de alta velocidad en las cabeceras municipales • Soluciones de acceso comunitario a internet para centros poblados • Acercar la oferta de servicios de salud a las comunidades • Plan Nacional de Salud rural • Modelo especial de salud pública para zonas rurales dispersas • Garantizar la cobertura, calidad y pertinencia de la educación • Erradicar el analfabetismo en las áreas rurales • Plan Especial de Educación Rural • Infraestructura educativa rural • Disponibilidad y permanencia de personal docente calificado • Acceso a tecnologías de información • Garantía de educación gratuita para preescolar, básica y media • Acceso y permanencia en el sistema educativo • Oferta de programas de infraestructura de recreación, cultura y deporte • Formación técnica agropecuaria • Acceso de hombres y mujeres rurales más pobres a servicios de capacitación técnica, tecnológica y universitaria. Acceso equitativo entre hombres y mujeres • Fortalecimiento y promoción de la investigación, innovación y desarrollo científico • Plan Nacional de construcción y mejoramiento de la vivienda social rural. • Garantizar el acceso a agua potable y el manejo de aguas residuales • Acceso a los instrumentos de desarrollo rural (medios de producción, asistencia técnica, formación y capacitación, crédito y comercialización, entre otros). • Plan Nacional de asistencia técnica integral, tecnológica y de impulso a la investigación. • Garantía de la provisión del servicio de asistencia integral, técnica y tecnológica a la producción de la economía campesina, familiar y comunitaria. • Promoción y protección de las semillas nativas y los bancos de semillas • Salvaguardar el patrimonio genético y la biodiversidad como recursos soberanos de la nación. • Sistema de garantías que facilite el acceso de la economía campesina, familiar y comunitaria al crédito agropecuario • Provisión de líneas de crédito blandas, ágiles, oportunas y subsidiadas para la economía campesina, familiar y comunitaria. • Promoción de seguros de cosecha subsidiados para la producción agropecuaria de la economía campesina, familiar y comunitaria en todas sus modalidades.

	<ul style="list-style-type: none"> • Promoción de seguros de cosecha subsidiados para la producción agropecuaria de la economía campesina, agricultura familiar y comunitaria • Mecanismos de normalización de cartera que permita retomar la producción de la economía campesina, familiar y comunitaria
--	---

En cuanto a la subcategoría de Modelos de Producción, el texto de la RRI es manifiesto sobre elementos como la promoción de la agricultura familiar, el fomento de la economía solidaria y el cooperativismo, el fortalecimiento de la producción alimentaria con miras a la autosuficiencia, la promoción de la economía campesina, familiar y comunitaria, apoyo a la asociatividad solidaria, acercamiento de los productores y consumidores, apoyo a las ZRC, medidas para apoyar financieramente las formas de producción de los pequeños y regulación de los transgénicos, así como la protección y promoción de las semillas nativas, éste último exigencia fundamental de la Soberanía Alimentaria .

Tabla 4 Subcategoría: modelos de producción

Soberanía Alimentaria	Modelos de producción
Acceso y Uso. Tierras improductivas. Formalización de la propiedad. Frontera agrícola y protección de zonas de reserva	<ul style="list-style-type: none"> • Sustitución de cultivos ilícitos y fortalecimiento de la producción alimentaria. • Evitar la especulación con la tierra. • Asistencia técnica para beneficiarios de tierras • Proyectos productivos • Fomento de la economía solidaria y el cooperativismo. • Promoción del uso productivo de la tierra • Promoción y protección de la función social de la propiedad rural y ,en particular, la agricultura familiar • Fortalecimiento de la producción alimentaria • Solución de conflictos que amenacen o limiten la producción de alimentos • Conciliación y resolución de conflictos de uso y de tenencia de la tierra • Priorizar la producción de alimentos para el desarrollo del país con equilibrio ambiental • Promocionar la producción de alimentos hacia la progresión hacia la autosuficiencia • Propiciar el uso adecuado, productivo y sostenible de la tierra • Sistemas de producción alimentaria sostenible y silvopastoriles • Apoyo a ZRC y otras formas de organización de la población rural y de la economía campesina sostenibles. • Fortalecimiento a la economía campesina y la agricultura familiar. • ZRC y su contribución al desarrollo con sostenibilidad socio-ambiental y alimentaria. • Promoción de la economía campesina
Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET)	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollo de la economía campesina y familiar (cooperativa, mutual, comunal, micro empresarial y asociativa solidaria) y de formas propias de producción de las comunidades indígenas, negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras. • Impulsar la asociatividad solidaria
Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral	<ul style="list-style-type: none"> • Garantizar la sostenibilidad de las condiciones socioambientales. • Impulsar la producción agrícola familiar y la economía campesina • Promoción de prácticas adecuadas para el uso del agua en el riego

	<ul style="list-style-type: none"> • Plan Nacional de fomento a la economía solidaria y cooperativa rural • Creación y fortalecimiento de cooperativas, asociaciones y organizaciones solidarias y comunitarias especialmente vinculadas con la producción y abastecimiento alimentario, en particular producción orgánica y agroecológica, y las organizaciones de mujeres. • Estimular la economía solidaria y cooperativa • Fortalecimiento de las capacidades productivas y de las condiciones de acceso a instrumentos de desarrollo rural (medios de producción, asistencia técnica, formación y capacitación, crédito y comercialización) • Promoción y protección de las semillas nativas y los bancos de semillas • Provisión de recursos de capital semilla no reembolsables que permitan el arranque exitoso de proyectos productivos • Promoción de fondos agropecuarios rotatorios de las asociaciones de pequeños productores y productoras con menores ingresos • Sistema de garantías que facilite el acceso de la economía campesina, familiar y comunitaria al crédito agropecuario • Provisión de líneas de crédito blandas, ágiles, oportunas y subsidiadas para la economía campesina, familiar y comunitaria, y actividades complementarias, y con subsidios progresivos para los medianos productores y productoras de menores ingresos, orientados a apoyar el derecho a la alimentación, la reconversión productiva y generación de valor agregado • Promoción de seguros de cosecha subsidiados para la producción agropecuaria de la economía campesina, agricultura familiar y comunitaria • Mecanismos de normalización de cartera que permita retomar la producción de la economía campesina, familiar y comunitaria • Estricta regulación socio-ambiental y sanitaria de los transgénicos • Propiciar relacionamientos directos entre quienes producen y consumen • Garantizar el trabajo digno y los derechos de los trabajadores y trabajadoras del campo y su protección social • Garantizar de manera efectiva, y en igualdad de condiciones para hombres y mujeres, el derecho fundamental al trabajo. • Promoción y estímulos de procesos organizativos de los trabajadores y trabajadoras del campo a través de formas asociativas basadas en la solidaridad y cooperación • El Gobierno fomentará y promoverá la asociatividad, encadenamientos y alianzas productivas • Brindará asistencia técnica, jurídica y económica (crédito y financiamiento) a los pequeños productores –proyectos de economía familiar y asociativos- • Promover la cualificación de la economía campesina, familiar y comunitaria, ambiental y socialmente sostenible, que contribuyan a su autosuficiencia y autoconsumo • Provisión de condiciones e incentivos a la producción y comercialización –apoyos directos para el fortalecimiento productivo-
--	---

Sobre la transformación y comercialización el texto de la RRI enfatiza en la garantía de la comercialización de los productos que provienen de la economía campesina, familiar y comunitaria mediante la minimización de la intermediación y con estrategias tales como el diseño de un sistema de compras públicas.

Tabla 5 Subcategoría: transformación y comercialización

Soberanía Alimentaria	Transformación y comercialización
Acceso y Uso. Tierras improductivas. Formalización de la propiedad. Frontera agrícola y protección de zonas de reserva	<ul style="list-style-type: none"> • Comercialización y acceso a medios de producción que permitan agregar valor
Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET)	<ul style="list-style-type: none"> • Fortalecer los encadenamientos entre la ciudad y el campo
Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral	<ul style="list-style-type: none"> • Incidir favorablemente sobre el precio de los alimentos • Garantizar condiciones adecuadas para la comercialización de los productos provenientes de la producción de la economía campesina, familiar y comunitaria • Plan Nacional para la promoción de la comercialización de la producción de la economía campesina, familiar y comunitaria • Promoción de asociaciones solidarias para comercialización-información y logística-administren centros de acopio. • Minimización de la intermediación • Reducción del precio final al consumidor • Propiciar relacionamientos directos entre quienes producen y consumen • Financiación o cofinanciación de centros de acopio para la producción alimentaria de la economía campesina, familiar y comunitaria • Promoción en los centros urbanos de mercados para la producción de la economía campesina, familiar y comunitaria • El diseño e implementación progresiva de un mecanismo de comprar públicas • Implementación de un sistema de precios regionales para los productores y las productoras • Promoción de mercados locales y regionales que acerquen a quienes producen y consumen y mejoren las condiciones de acceso y disponibilidad de alimentos en las áreas rurales.

En cuanto a la subcategoría de consumo y derecho alimentario se contempla en la RRI en armonía con la Soberanía Alimentaria cuando describe elementos como la garantía del derecho a la alimentación y el reconocimiento de la mujer y su rol fundamental en torno a la garantía de dicho derecho.

Tabla 6 Subcategoría: consumo y derecho alimentario

Soberanía Alimentaria	Consumo alimentario y derecho a la alimentación
Acceso y Uso. Tierras improductivas. Formalización de la propiedad. Frontera agrícola	No se encuentran temas que correspondan con la subcategoría

y protección de zonas de reserva	
Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET)	No se encuentran temas que correspondan con la subcategoría
Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral	<ul style="list-style-type: none"> • Garantía del derecho a la alimentación • Promover prácticas adecuadas para el uso del agua potable • Garantizar de manera progresiva el derecho humano a la alimentación sana, nutritiva y culturalmente apropiada • Erradicar el hambre • Fomentar la disponibilidad, el acceso y el consumo de alimentos de calidad nutricional en cantidad suficiente • Sistema especial para la garantía progresiva del derecho humano a la alimentación de la población rural • Reconoce el papel fundamental de las mujeres rurales en la contribución a la satisfacción del derecho a la alimentación

Para la subcategoría de políticas agroalimentarias, se encuentran en la RRI numerosos elementos que promueven la participación de las comunidades y las organizaciones, con especial énfasis en las mujeres rurales; en este sentido, el espíritu manifiesto del texto es brindar espacios para que sean los actores del territorio y los sujetos de las políticas públicas quienes generen sus diagnósticos e intervengan en los asuntos que aquejen su cotidianidad, sobre esto, hay varios elementos que apuntan a la capacitación de las comunidades para que conozcan sus derechos y sean ellas quienes los exijan.

Tabla 7 **Subcategoría: políticas agroalimentarias**

Soberanía Alimentaria	Políticas agroalimentarias
Acceso y Uso. Tierras improductivas. Formalización de la propiedad. Frontera agrícola y protección de zonas de reserva	<ul style="list-style-type: none"> • Participación de las comunidades en planes que garanticen la sostenibilidad social y ambiental. • Participación de las comunidades locales-hombres y mujeres-como garantía de transparencia y eficacia. • Comunidades velarán por evitar la especulación de la tierra en el marco de estos programas • Garantizar los derechos de las personas que sean legítimas dueñas y poseedoras de la tierra • Participación de las comunidades y sus organizaciones en el plan de formalización masiva • Las propuestas de ajustes normativos a la legislación sobre tierras y de política pública deberán ser discutidos con los sectores interesados con el fin de buscar los consensos más amplios posibles. • Intervención participativa de las comunidades en la resolución de conflictos de uso y tenencia. • Formación especial para las mujeres sobre sus derechos y el acceso a la justicia. • Participación de las mujeres y sus organizaciones en los diferentes espacios que se creen para resolución de conflictos de uso y tenencia. • Promoverá el uso efectivo de los espacios de participación y decisión en la planificación de usos del suelo rural y ordenamiento del territorio • Creará mecanismo de concertación y diálogo social entre el Gobierno Nacional,

	<p>regional y local, los campesinos y las campesinas y las comunidades indígenas, negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras, y otras comunidades en donde conviven diferentes etnias y culturas, y las empresas del sector privado</p> <ul style="list-style-type: none"> • Garantía de una amplia y efectiva participación ciudadana que vele por la transparencia de la información. Sistema de información catastral- • Participación de las comunidades y organizaciones rurales-Plan de zonificación ambiental- • Promoverá la participación activa de las comunidades que habitan las ZRC en la ejecución de sus planes de desarrollo
<p>Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Reconocimiento y la promoción de las organizaciones de las comunidades, incluyendo a las organizaciones de mujeres rurales, para que sean actores de primera línea de la transformación estructural del campo. • Elaborar de manera participativa plan de acción para transformación regional-concertado con autoridades locales y las comunidades • Diagnóstico objetivo, elaborado con la participación de las comunidades • Participación activa de las comunidades-base de los PDET- • Vigorizar la democracia local.
<p>Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Participación activa de las comunidades en la priorización, ejecución y seguimiento de las obras • El acompañamiento de las asociaciones de usuarios y usuarias en el diseño y formulación de los proyectos de riego y drenaje • Construcción y mejoramiento de la infraestructura sobre la base de un diagnóstico amplio y participativo • Participación activa de las comunidades- hombres y mujeres-en la definición de las soluciones de vivienda y la ejecución de los proyectos. • Regulación y supervisión de la calidad del servicio de asistencia técnica y tecnológica, incluyendo un sistema de seguimiento y evaluación participativo y comunitario, que tenga en cuenta la participación de las mujeres • Promoción de la administración de los centros de acopio por parte de las comunidades organizadas • Creación de un sistema móvil de inspección en las áreas rurales que permita que los trabajadores y trabajadoras puedan exigir debidamente sus derechos laborales. • Desarrollo de planes departamentales y locales de alimentación y nutrición culturalmente apropiadas, con la participación activa de las comunidades y sociedad • Establecimiento de Consejos departamentales y municipales de alimentación y nutrición con amplia representación de la sociedad y las comunidades para proponer y participar en la definición de lineamientos para las políticas alimentarias y nutricionales. • Consejo Nacional de alimentación y nutrición con representantes elegidos en el marco de los consejos departamentales y municipales.

En consecuencia de lo presentado líneas arriba podría afirmarse que la RRI contiene elementos estrechamente relacionados con la Soberanía Alimentaria, entre los que cabe destacar; la distribución de la tierra con estrategias que complementan esta acción, como la provisión de bienes y servicios públicos, así como la propiciación de condiciones para estimular la producción de alimentos, apoyar las Zonas de Reserva Campesinas, que son claros ejemplos de iniciativas ligadas a la SoA, así como la promoción y protección de las semillas nativas , de la biodiversidad y el agua. Hay que destacar la mención expresa de

la ampliación de la participación de las comunidades y las mujeres rurales, y el discurso basado en la garantía de derechos sociales, económicos y civiles para la población rural.

Retomando lo mencionado en apartados anteriores, es de rescatar que, por medio del Acuerdo de la Habana, el Gobierno Nacional haya puesto en la agenda política los ojos sobre el campo y de alguna manera se haya reivindicado en el discurso la importancia del mismo para el país y la necesidad de generar políticas tendientes a cerrar brechas campo-ciudad, mediante el fortalecimiento de la economía campesina que es la productora de alimentos. Qué implicaciones hay en este hecho; primero, el reconocimiento del rezago, abandono, victimización y re victimización del campo por parte del Estado; por más estudios que señalaran la situación, en el ámbito político reciente este es un primer paso en el que el Gobierno al suscribir el Acuerdo reconoce su larga inoperancia; segundo, también se evidencia el ánimo reformista y voluntad para dar la cara al campo y saldar la deuda histórica, con el fin de reversar los efectos del conflicto y cambiar las condiciones que han facilitado la persistencia de la violencia en el territorio- desde la orilla gubernamental-.

El apoyo y fortalecimiento a la economía campesina

La economía campesina es fundamental por un sinnúmero de razones, entre otras se destaca, que es la que produce los alimentos, genera ingresos y en últimas es la que dinamiza la economía de los territorios.

Otros rasgos para resaltar, señalados por Perry para el caso de Colombia y los países Andinos, “los cultivos más importantes asociados a la agricultura familiar son café, maíz tradicional y plátano, que cubren el 56% del área sembrada por este tipo de agricultura. Si se excluye el café, el 88% del área y el 97% de la producción de la agricultura familiar corresponden a alimentos de consumo directo interno (...) la agricultura familiar tiene una gran importancia en la producción agropecuaria de los países andinos, y especialmente en la de alimentos de consumo interno, aunque también aporta significativamente en diversos rubros de exportación. Su participación en el empleo rural y agropecuario es, igualmente, ampliamente destacada” (Perry, Agricultura familiar y seguridad alimentaria en los países andinos , 2013).

En este sentido y contradiciendo los imaginarios que apuntan a desprestigiar la agricultura campesina familiar, es por demás admirable que su participación en el abastecimiento sea tan significativo a pesar de los escenarios desventajosos en los que se desarrolla, por lo tanto el gran potencial que tiene la producción campesina debe ser visibilizada, apoyada y fortalecida pudiendo ser la RRI una nueva oportunidad.

Tradicionalmente en Colombia, el apoyo Estatal ha ido encaminado a otras formas de producción, bajo el discurso de su ventaja comparativa, como ilustra Machado “la tendencia del Estado colombiano a privilegiar, en lo rural, a un actor o red sobre otros – en este caso a los empresarios sobre los campesinos–, a permitir que el privilegiado acapare más oportunidades e introduzca nuevas formas de acción que le dan predominancia en el reparto de los recursos públicos y profundiza, en consecuencia, formas de desigualdad que operan en contra de quienes son discriminados” medidas entonces que ahondan la situación de pobreza y en últimas favorecen la descampesinización del sector rural a expensas de crear mano de obra barata, en muchos casos para la producción agroindustrial.

Lo novedoso y esperanzador es que hoy, con el campo nuevamente en la agenda gracias al Acuerdo parece dibujarse un horizonte con elementos que empiezan a promover una meta de largo aliento, la Soberanía Alimentaria, siempre y cuando la implementación sea fiel a lo pactado, mediante la consideración del desarrollo con enfoque territorial bien entendido y materializado, en ese sentido y en palabras de Amín “las regulaciones deben ser adaptadas a escala local, nacional, regional y subregional para proteger a los pequeños productores. Los sistemas alimentarios deben proteger la producción nacional y de los pequeños productores para garantizar la soberanía alimentaria” (Amín, 2013).

Asimismo y como es bien conocido, la producción de alimentos de las economías campesinas tienden a ser más sostenibles y a preservar los recursos naturales, tarea urgente de nuestros tiempos y otro rasgo para el impulso de las mismas. Por último y para resaltar el talante en el que se debe profundizar ampliamente teniendo como apoyo los temas que hacen alusión a las políticas agroalimentarias de la RRI, el desarrollo de

una verdadera democracia participativa, con miras a la inclusión y empoderamiento de las distintas comunidades campesinas, el camino de materialización efectiva de la Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional tiene su asidero en esa apuesta, que no es nueva en Colombia, la participación se elevó en la Constitución Política del 91, pero que tiene hoy una nueva puerta cuando ya no se pueda estigmatizar a los líderes sociales, a las organizaciones y a las comunidades, el Estado ya no podría recurrir a la represión bajo este pretexto, ya no debería posponer los asuntos de inmediata respuesta; aquí radica una de las fuerzas de este Acuerdo, aunque depende en gran manera de la apropiación del pueblo colombiano.

Finalmente, como muestran Holt-Giménez y Patel, “construir economías rurales fuertes en los países del Sur, basados en la agricultura productiva de pequeña escala, ofrecería empleos y permitiría a la gente quedarse con sus familias, deteniendo la dolorosa ola de migración. Mientras la población mundial continúe creciendo y la cantidad de tierra destinada a la agricultura y el agua disponible para cada persona sigan disminuyendo, una estructura de agricultura de pequeña escala será esencial para alimentar el planeta” (Holt-Giménez & Patel, 2012).

4.1.3 Elementos alusivos a la Seguridad Alimentaria y Nutricional en la Reforma Rural Integral

La Reforma Rural Integral contempla elementos de Seguridad Alimentaria y Nutricional, muchos de estos, sobre todo en las subcategorías de disponibilidad y acceso, corresponden a los ya descritos para la Soberanía Alimentaria, no obstante es fundamental mencionar que el logro de la SAN pasa por el logro de la Soberanía, en este sentido Del Castillo y Valoyes, abogan por el reconocimiento del derecho a la Seguridad Alimentaria y Nutricional, como condición que involucra distintos aspectos, tales como el desarrollo económico, social y humano para su realización, por ello, “involucra, en primera instancia, el logro de la Soberanía Alimentaria como primacía de los derechos a los alimentos. Es decir, no solo a producirlos por encima de la lógica del mercado, sino a tenerlos disponibles para la gente, procurando que dicho suministro proteja la autonomía

alimentaria de los pueblos” (Foro Social Mundial, 2004), citado por (Del Castillo Matamoros & Valoyes Bejarano, 2016).

Tabla 8 Subcategoría: Disponibilidad

En cuanto a la subcategoría de disponibilidad la promoción y fortalecimiento de la economía campesina, familiar y comunitaria, cuyo eje es la producción de alimentos que directamente mejoraría la disponibilidad de alimentos nacionales, en esa medida se codifican elementos que favorecen este proceso.

Seguridad Alimentaria y Nutricional	Disponibilidad
Acceso y Uso. Tierras improductivas. Formalización de la propiedad. Frontera agrícola y protección de zonas de reserva	<ul style="list-style-type: none"> • Fortalecer la producción alimentaria • Proyectos productivos, comercialización y acceso a medios de producción que permitan agregar valor (beneficiarios del Fondo de tierras) • Promover el uso productivo de la tierra • Solucionar los conflictos que amenacen o limiten la producción de alimentos • Prioridad de la producción de alimentos para el desarrollo del país que permita que coexista con otras actividades económicas y promocionando su progresión hacia la autosuficiencia • Sistemas de producción alimentaria sostenible silvopastoriles • Fortalecimiento de la economía campesina y a la agricultura familiar • Desarrollo con sostenibilidad socio-ambiental y alimentaria • Aportar a la producción de alimentos (desde las ZRC)
Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET)	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollo de la economía campesina y familiar y de formas propias de producción de las comunidades indígenas, negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras
Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral	<ul style="list-style-type: none"> • Impulsar la producción agrícola familiar y la economía campesina • Plan Nacional de fomento a la economía solidaria y cooperativa rural • Fortalecimiento de cooperativas, asociaciones y organizaciones solidarias y comunitarias vinculadas con la producción y abastecimiento alimentarios • Fortalecimiento de las capacidades productiva y de las condiciones de acceso a instrumentos de desarrollo rural (medios de producción, asistencia técnica, formación y capacitación, crédito y comercialización) • Plan Nacional de asistencia técnica, tecnológica y de impulso a la investigación • Garantía de la provisión de la asistencia técnica integral, técnica, tecnológica y de impulso a la investigación a la producción de la economía campesina, familiar y comunitaria. Contará con un subsidio progresivo para los medianos productores y productoras. • Provisión de recursos de capital semilla no reembolsables que permitan el arranque exitoso de proyectos productivos • Promoción de fondos agropecuarios rotatorios de las asociaciones de pequeños productores y productoras con menores ingresos • Sistema de garantías que facilite el acceso de la economía campesina, familiar y comunitaria al crédito agropecuario • Provisión de líneas de crédito blandas, ágiles, oportunas y subsidiadas para la economía campesina, familiar y comunitaria, y actividades complementarias, y con subsidios progresivos para los medianos productores y productoras de menores

	<p>ingresos, orientados a apoyar el derecho a la alimentación, la reconversión productiva y generación de valor agregado</p> <ul style="list-style-type: none"> • Promoción de seguros de cosecha subsidiados para la producción agropecuaria de la economía campesina, agricultura familiar y comunitaria • Mecanismos de normalización de cartera que permita retomar la producción de la economía campesina, familiar y comunitaria • Plan Nacional para la promoción de la comercialización de la producción de la economía campesina, familiar y comunitaria • Garantizar condiciones adecuadas para la comercialización de los productos provenientes de la economía campesina, familiar y comunitaria y mejorar su disponibilidad como garantía del derecho a la alimentación • Financiación o cofinanciación de los centros de acopio para la producción alimentaria de la economía campesina, familiar y comunitaria • Promoción de encadenamientos de la pequeña producción rural con otros modelos de producción, para agregar valor a la producción • Mecanismo de comprar públicas que fomente la producción local • Implementación de sistema de información de precios regionales • Gobierno fomentará y promoverá la asociatividad, encadenamientos y alianzas productivas entre pequeños, medianos y grandes productores, así como con procesadores, comercializadores y exportadores con el fin de garantizar una producción a escala y competitiva e insertada en cadenas de valor agregado que contribuyan a mejorar las condiciones de vida de los habitantes del campo en general y en particular de los pequeños productores • Incremento progresivo de la producción de alimentos para la garantía progresiva del derecho a la alimentación • adopción de esquemas de apoyo para fortalecer, desarrollar y afianzar la producción y el mercado interno. • provisión de condiciones e incentivos a la producción y a la comercialización, incluyendo, cuando sean necesarios, apoyos directos para el fortalecimiento productivo, con el fin de que en la economía campesina, familiar y comunitaria se eviten o minimicen los impactos negativos que supongan la internacionalización de la economía y la liberalización del comercio.
--	--

Al respecto de la subcategoría de acceso, se codifican elementos referidos a estrategias para la generación de ingresos y para el acercamiento entre productor y consumidor, fin manifiesto en el texto, asimismo se incluyen los subsidios y planes de choque para las poblaciones más vulnerables: adultos mayores, mujeres gestante y lactante, niños y niñas.

Tabla 9 Subcategoría: Acceso

Seguridad Alimentaria y Nutricional	Acceso
<p>Acceso y Uso. Tierras improductivas. Formalización de la propiedad. Frontera agrícola y protección de zonas de reserva</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Medidas para apoyar la generación de ingresos, la superación de la pobreza (beneficiarios del fondo de tierras) • Bienestar de los pobladores rurales y crecimiento económico con equidad
<p>Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Transformación estructural de las condiciones de vida y de producción

Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral	<ul style="list-style-type: none"> • Superación de la pobreza • Cierre de la brecha entre el campo y la ciudad • Erradicación de la pobreza extrema • Tendencia hacia la convergencia en mejores niveles de vida en la ciudad y el campo • Acceso a los mercados • Incidir favorablemente en el precio de los alimentos • Generación de ingresos de la economía campesina, familiar y comunitaria • Apoyar el derecho a la alimentación • Plan progresivo de protección social y de garantía de derechos laborales rurales • Garantía de protección social mediante un beneficio económico periódico para los trabajadores y trabajadoras del campo en edad de jubilarse y de un subsidio de riesgos laborales, proporcional a un ahorro individual acompañado de un subsidio por parte del Estado. • Fomento de la cultura de formalización laboral • Política alimentaria y nutricional que se basa en generación de ingresos • Programas contra el hambre y la desnutrición con cobertura nacional, especialmente para la población rural en condiciones de miseria, las mujeres gestantes y lactantes, niños y niñas, y para la tercera edad. Estos programas incluirán planes de choque para la población rural más vulnerable y en pobreza extrema. • promoción de mercados locales y regionales que acerquen a quienes producen y consumen y mejoren las condiciones de acceso y disponibilidad de alimentos en las áreas rurales del país.
---	--

En cuanto a la subcategoría de consumo, los esfuerzos tendientes a garantizar la educación en las zonas rurales y la realización de campañas de educación alimentaria y nutricional, aunado a todas las medidas ya mencionadas buscan contribuir con el consumo de alimentos nacionales, culturalmente apropiados, en cantidad y calidad suficiente, mediante la promoción del manejo adecuado de los mismos.

Tabla 10 Subcategoría: Consumo

Seguridad Alimentaria y Nutricional	Consumo
Acceso y Uso. Tierras improductivas. Formalización de la propiedad. Frontera agrícola y protección de zonas de reserva	<ul style="list-style-type: none"> • No se codifican temas alusivos
Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET)	<ul style="list-style-type: none"> • No se codifican temas alusivos
Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral	<ul style="list-style-type: none"> • Plan especial de Educación Rural • El mejoramiento de las condiciones para el acceso y la permanencia en el sistema educativo de niños, niñas y adolescentes a través de un acceso gratuito a útiles,

	<p>textos, alimentación escolar y transporte.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Garantizar de manera progresiva el derecho a la alimentación sana, nutritiva y culturalmente apropiada • Garantizar el consumo de alimentos de calidad nutricional en cantidad suficiente • La realización de campañas orientadas a promover la producción y el consumo de alimentos con un alto contenido nutricional, el manejo adecuado de los alimentos y la adopción de buenos hábitos alimenticios, que tenga en cuenta las características del territorio y fomente la producción y el consumo de alimentos nacionales.
--	--

Al respecto de la subcategoría de aprovechamiento, se codifican elementos que tienen una relación directa con el aprovechamiento de los alimentos, tales como los esfuerzos por brindar infraestructura para mejorar el saneamiento básico y el acceso a agua potable, así como un andamiaje en salud con atención especial materno-infantil.

Tabla 11 Subcategoría: Aprovechamiento

Seguridad Alimentaria y Nutricional	Aprovechamiento
Acceso y Uso. Tierras improductivas. Formalización de la propiedad. Frontera agrícola y protección de zonas de reserva	<ul style="list-style-type: none"> • Proteger el derecho progresivo al agua de la población
Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET)	<ul style="list-style-type: none"> • No se codifican temas alusivos
Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral	<ul style="list-style-type: none"> • Garantizar el acceso democrático y ambientalmente sostenible al agua • Ampliación de la cobertura eléctrica • Acercar la oferta de servicios de salud a las comunidades • Plan Nacional de salud rural • Medidas especiales para mujeres gestantes y los niños y las niñas en la prevención, promoción y atención en salud • Modelo especial de salud pública para las zonas rurales dispersas • Plan Nacional de construcción y mejoramiento de la vivienda social rural • Acueductos veredales y soluciones individuales para garantizar el acceso a agua potable y manejo de aguas residuales • Promover prácticas adecuadas para el uso del agua potable • apoyo con medidas diferenciales a las organizaciones comunitarias y asociaciones para contribuir a la gestión de proyectos de infraestructura y equipamiento (vías, vivienda, salud, educación, agua y saneamiento básico, riego y drenaje). • Promover esquemas de protección al embarazo, parto, lactancia y atención en salud para el recién nacido, ampliando progresivamente en cobertura y calidad los sistemas de salud y subsidio familiar, con enfoque especial en la mujer trabajadora del campo.

Al respecto de esta subcategoría son muy pocos los elementos que hacen alusión a la calidad e inocuidad de los alimentos, no obstante, destaca la regulación de los transgénicos buscando el bien común y la realización de campañas para el manejo adecuado de los alimentos.

Tabla 12 Subcategoría: Calidad e Inocuidad

Seguridad Alimentaria y Nutricional	Calidad e Inocuidad
<p>Acceso y Uso. Tierras improductivas. Formalización de la propiedad. Frontera agrícola y protección de zonas de reserva</p>	<ul style="list-style-type: none"> • No se codifican temas alusivos
<p>Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • No se codifican temas alusivos
<p>Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral</p>	<ul style="list-style-type: none"> • La estricta regulación socio-ambiental y sanitaria de los transgénicos, propiciando el bien común. • Consumo de alimentos de calidad nutricional • Realización de campañas para el manejo adecuado de los alimentos

Teniendo en cuenta el limitado alcance del abordaje de las problemáticas en Seguridad Alimentaria y Nutricional en el país incluyendo las políticas públicas vigentes, como el Conpes 113, y el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, la RRI y los elementos que la constituyen y que tiene como eje transversal lo alimentario, es por su puesto una hoja de ruta que también beneficiaría la operacionalización de la SAN desde los territorios, con una mirada más amplia de lo que encierra el logro efectivo de la SAN, en complementariedad con los trazos que empiezan a promover la Soberanía Alimentaria. El posconflicto debe ser la oportunidad para abordar la SAN teniendo en cuenta las condiciones que estructuran la sociedad, debería ser una oportunidad para remediar los problemas macro y así tener efecto en las manifestaciones micro, como son el hambre y la desnutrición.

De cara a los desafíos para la Soberanía y Seguridad Alimentaria en la Reforma Rural Integral

“la peor amenaza es el incumplimiento del Estado. Si ellos hubieran cumplido con los acuerdos, nosotros estaríamos bien. Eso es fatal.” (Parra, 2017).

La puesta en marcha de la Reforma Rural Integral en el país es un primer paso para la transformación, no solo del campo sino de Colombia, los compromisos derivados del Acuerdo son significativos y tienen múltiples desafíos que sortear, el propio texto deja entrever algunos de éstos, mientras que otros se sitúan en el contexto, y lo hacen explícito en este trabajo los entrevistados, su voz permite comprender el difícil panorama de la RRI.

Es preciso mencionar que una de las limitaciones de este trabajo es que no se incluyó para el análisis el punto de sustitución de cultivos ilícitos, si bien se menciona vagamente no se va a profundizar.

¿Reforma agraria?

“El desafío es la presión de los latifundistas y la presión política, es que tocar tierra en este país es tocar poder político, la tierra es un elemento de poder político en Colombia, entonces el mayor desafío es quitársela a los terratenientes de este país que tienen el refuerzo de una clase política tan manipulada”. (López Montaña, 2017)

Las comunidades campesinas demandan una verdadera reforma agraria en Colombia, que hasta hoy no la ha habido, la RRI trata en su primer bloque temático el acceso, uso y formalización de la tierra ¿Es eso una reforma agraria?.

Están demostrados los beneficios de la Reforma Agraria, Michael Lipton, en su libro “Land Reform in Developing Countries : Property Rights and Property Wrongs” establece la contribución sustancial sobre la reducción de la pobreza y las inequidades de llevar a cabo la reforma agraria, la gran reducción de la pobreza entre 1950 y 2005 se debió principalmente a las reformas agrarias, más que a otros fenómenos; entre los efectos

directos están el aumento de los ingresos de los beneficiarios y en los indirectos, el crecimiento de los salarios rurales y urbanos, citado por (Perry, 2013).

Definiendo Reforma Agraria: “es la acción de los poderes públicos dirigida a lograr la redistribución de los recursos productivos; lo anterior conlleva la redistribución del ingreso y del poder político, además del mejoramiento del status social en beneficio de la población rural. Estas metas se alcanzan en algún grado a través de la ejecución de un conjunto de medidas dirigidas a lograr:

- a) la apertura rápida y masiva de la accesibilidad a los recursos productivos (tierra, agua, capital) para una parte significativa de la población agrícola activa, y
- b) la abolición drástica de la servidumbre en las relaciones laborales, lo que requiere ser garantizado mediante controles efectivos. Como un corolario, debería obtenerse una mayor remuneración de la fuerza de trabajo bajo formas de salariado, junto con el establecimiento o mejoramiento de los servicios de seguridad social campesina” Delgado 1965, citado por (Machado A. , 2013).

Ahora es preciso definir política de tierras: esta “se refiere al manejo del recurso tierra y los factores de producción que le son complementarios (agua, capital, medio ambiente), sin llegar a tocar directamente, como objetivo sustancial, las relaciones de poder construidas sobre la tenencia de la tierra. Involucra acciones de afectación de la tenencia de la tierra, el riego, la infraestructura, el desarrollo del mercado de tierras, las garantías y la administración de los derechos de propiedad, el saneamiento de títulos, el registro de la propiedad, la tributación sobre la tierra, los conflictos en el uso del suelo” (Machado A. , 2013), entre otros.

Uno de los pilares de la Soberanía Alimentaria es precisamente la Reforma agraria, retomando; “es necesaria una auténtica reforma agraria que le dé a los campesinos-especialmente a las mujeres campesinas- la propiedad y el control de la tierra que trabajan, así mismo la devolución de los territorios a los pueblos indígenas. El derecho a la tierra debe estar libre de discriminación sobre la base de género, religión, raza, clase social o ideología; la tierra pertenece a los que la trabajan” (Windfuhr & Jonsén, 2005).

Entonces con lo ilustrado anteriormente se podría afirmar que la Reforma Rural Integral no contiene una reforma agraria porque no va a redistribuir la tierra. En consecuencia, la estructura social agraria no va a modificarse de manera sustancial. Corresponde más a

una política de tierras, que de implementarse de manera adecuada podría traer numerosos beneficios para los campesinos promoviendo elementos de soberanía y seguridad alimentaria para llegar a su concreción.

Merece la pena mencionar que entre los pendientes de la discusión de este punto agrario propuestos por la insurgencia estaba el latifundio y la delimitación de la propiedad agraria, que finalmente no se incluyó en el Acuerdo final, pero que permite pensar en la posible relación de la clase política con el despojo y acaparamiento de tierras y no como un problema de las pasadas décadas, sino por el contrario en plena vigencia.

Otra arista no menos llamativa en cuanto a tierras es que el Fondo también se va a alimentar de tierras provenientes de la actualización, delimitación y fortalecimiento de la Reserva Forestal; este mecanismo parece incongruente y puede establecer contradicciones contra el espíritu de estos lineamientos para una política de tierras que beneficie a los históricamente desposeídos y además pretenda preservar los recursos ambientales.

Un primer llamado de atención tiene que ver con el hecho de no tocar el latifundio pero si echar mano de los recursos y la biodiversidad del país. Para resolver los conflictos de uso de la tierra y de la función social de la misma no debería por qué considerarse esta fuente para el Fondo, lo que lleva a la cuestión de a quién beneficiar, al latifundio o a la sostenibilidad ambiental del país.

Un primer elemento fundamental para la RRI, en el bloque de tierras es tener el fondo de tierras con la cantidad de tierra pactada, tres millones de hectáreas, en este sentido, Darío Fajardo dice, “el reto está en la seguridad de la tierra, es decir mientras no se avance en las metas que se pusieron ahí, tres millones de hectáreas para el acceso a la tierra, siete millones de hectáreas para la formalización, mientras que en eso no se avance pues no va a haber condiciones que aseguren el acceso de los campesinos a la tierra y la oferta de alimentos (Fajardo, 2017).

Jaime Alberto Parra, ex guerrillero menciona, “en este momento nosotros estamos tratando de aplicar todo lo que fue acordado en La Habana, pero como les digo es muy difícil, porque hablaban de un fondo de tierras, ahorita están diciendo que hay 900.000 hectáreas de tierra, eso no es nada. Ni siquiera para los guerrilleros, claro nosotros

también queremos, pero nosotros queremos fundamentalmente que le den tierra a la gente, que le den seguridad a la gente” (Parra, 2017).

Otro de los desafíos para este tema en la RRI tiene que ver con la información sobre la tierra en Colombia para poder esclarecer dónde están los baldíos de la Nación, poder generar el catastro rural y en últimas alimentar el fondo de tierras. Según el portal Verdad Abierta, la información que debería estar en manos del INCODER, que está en proceso de liquidación, no habría sido suministrada aún a la ANT y la información con la que se cuenta carece de georreferenciación, folios de matrícula y el resumen de la historia de los predios (Verdad Abierta, 2017).

“los instrumentos, por ejemplo para hacer todo el estudio del catastro o sobre la adjudicación de las tierras en el proceso de formalización, hay muchas debilidades porque eso debió obedecer básicamente a un trabajo con las comunidades más que con las instituciones estatales que han estado viciadas que han entregado tierras no necesariamente al campesino, entonces ahí hay un punto de debilidad y lo otro es que aquí en Colombia no hay información correcta, precisa de las tierras y el campo, nosotros hablamos de 64 millones de hectáreas de frontera agrícola pero eso pueden ser más, cada día aumenta esa frontera” (Osorio N. E., 2017)

Resulta paradójica la falta de información veraz y completa sobre las tierras en el país cuando ha habido instituciones encargadas de esta tarea. El extinto INCORA y el INCODER, cuyo propósito era la Reforma Agraria. Estos hechos hacen manifiesta la debilidad institucional para llevar a cabo los procesos y cumplir con los mínimos lineamientos de las políticas en este ámbito. ¿A qué obedece la inoperancia institucional en un tema tan serio? ¿Para quién ha sido conveniente esta debilidad de la Instituciones en los territorios?.

Hasta hoy, luego de generar una nueva institución, la Agencia Nacional de Tierras (ANT), dirigida por uno de los hijos del ex presidente Ernesto Samper, que es la encargada de poner a rodar el Fondo de tierras, en donde el Acuerdo de Paz es claro en establecer las fuentes para sustentar el fondo: tierras provenientes de la extinción judicial de dominio, baldíos de la nación, tierras provenientes de la nueva delimitación de la reserva forestal, tierras inexploradas por extinción administrativa de dominio, por incumplimiento de la

función ecológica y social de la propiedad, tierras adquiridas o expropiadas por motivos de interés social y tierras donadas.

En el esfuerzo por echar a rodar el tema, en un primer momento el gobierno presentó el Decreto-Ley “Por el cual se adoptan disposiciones de ordenamiento social de la propiedad y tierras rurales y se dictan otras disposiciones”. Este proyecto no acató las recomendaciones de la CSIVI y como lo advirtieron las organizaciones sociales y los sectores de oposición de izquierda, era contradictorio con el acuerdo 1 y daba gabelas a los grandes empresarios en menoscabo de las comunidades campesinas, indígenas y afro.

Puntos como la creación de la Unidad de Planificación Rural (UPRA) que se podrían acumular empleando la figura de derechos de uso sobre ellas, abría la posibilidad de que personas jurídicas, no solo naturales solicitaran baldíos, acceder a tierras de la reserva forestal para explotaciones sin importar si tienen o no vocación ecológica y promovía también una asociatividad de pequeños con grandes productores sin mayor regulación a favor de los primeros (La Silla Vacía, 2017).

En palabras del Jefe de la UTL del Senador Jorge Robledo “Alimentar el fondo de tierras, se va a alimentar de lo que se han alimentado históricamente los fondos de tierras en el país, o sea, eso no es lo, no es un giro radical a la política agraria tradicional, cierto, es lo mismo, pero en la visión del gobierno, el gobierno no quiere acabar la agricultura campesina, no, el gobierno lo que quiere es hacer una agricultura campesina servil a la gran multinacional, que es distinto” (Fernández, 2017).

Afortunadamente y por la polémica que desató este proyecto de Decreto Ley, fue discutido en la CSIVI, pero nuevamente el gobierno dejó inconsistencias en el texto respecto de lo acordado, así que fue discutido en una nueva oportunidad y luego de seis versiones se concreta el Decreto 902, ya no de ley, pero que a juicio de los expertos contiene una interpretación acorde a la RRI.

Estos hechos muestran, en primer lugar que la participación de las comunidades, elemento transversal que recorre el Acuerdo de Paz, no ha tenido la atención que debería para garantizar un desarrollo sólido de la RRI. En segundo lugar que el gobierno defina de manera unilateral los lineamientos de política, saltándose el conducto ya pactado de implementación, en este caso a los organismos definidos por las partes con

el fin de vigilar y aportar al proceso, genera profunda desconfianza hacia el Estado y su voluntad de cumplir lo negociado.

Así también genera desconfianza que el ánimo para implementar la paz se convierta casi que en otra negociación. Se ha firmado un Acuerdo de Paz, de conocimiento público. Por lo tanto desconocer los contenidos manifiestos en el texto podría malversarlos en pro de los intereses de quien ostenta el poder.

En este sentido se torna fundamental la apropiación del Acuerdo por parte de la Sociedad Civil para proteger el espíritu de lo establecido en la implementación del mismo.

El carácter progresivo de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC) y su continuo incumplimiento

De acuerdo al Informe “IV informe Interno de la Sociedad Civil al Comité del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales - CDESC-, 2017”. A pesar de contar con numerosos diagnósticos de la situación de las poblaciones en Colombia, para reconocer la situación del campesinado hay una limitante importante mientras no se constituya la categoría de campesino y se siga hablando de productores agropecuarios, este problema , se ve reflejado en una política pública dispersa en cuanto a quién está dirigida. Entonces ¿Cómo pueden identificarse las necesidades y particularidades de los campesinos? y ¿ Cómo se puede promover su participación, por ejemplo para las políticas agroalimentarias cuando aun falta establecer la diferencia entre los campesinos y los productores rurales?.

La profunda brecha entre el campo y la ciudad, se ve reflejada en la incidencia 3.2 veces mayor en la pobreza rural extrema respecto a la urbana medida por los ingresos y 2.5 veces mayor en pobreza multidimensional. Entre otros datos que aporta el informe se hallan: el 82,9 % del total de viviendas ocupadas en el área rural dispersa tiene conexión al servicio de energía eléctrica; mientras que solo 42,5 % del total de viviendas cuenta con acueducto y el 6,0 %, con alcantarillado, a nivel nacional 57,2 % de los hogares no tienen acceso a fuentes de agua mejorada, el 73,7 % de la población entre 17 y 24 años no asiste a escuela, colegio o universidad, el 12,6 % de la población de 15 años o más no sabe leer ni escribir, en relación con las mujeres este dato alcanza el 12,8 %, El 75%

de los trabajadores perciben menos del Salario Mínimo Legal, en cuanto al derecho a la salud si bien aparece afiliado un 90.7%, un 80.5 % lo está a través del régimen subsidiado (Plataforma Colombiana Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo, 2017).

En cuanto al derecho a la alimentación adecuada, la precaria situación nutricional de las zonas rural, como se evidencia en las brechas presentadas a continuación entre lo urbano y rural, demuestran la necesidad de incrementar los esfuerzos para garantizarlo.

Figura 6 Brechas nutricionales según zona de procedencia de la población

Fuente	Indicador	Dato nacional	Urbano	Rural	Diferencia
ENSIN 2010	Prevalencia de retraso en talla, niños y niñas < 5 años (%)	13,2	11,6	17	5,4
ENSIN 2010	Prevalencia de desnutrición global en niños y niñas < 5 años (%)	3,4	2,9	4,7	1,8
ENSIN 2010	Prevalencia de desnutrición aguda en niños y niñas < 5 años (%)	0,9	ND	ND	ND
ENSIN 2010	Prevalencia de anemia en niños y niñas de 6 a 59 meses (%)	27,5	26,1	30,8	4,7
ENSIN 2010	Prevalencia deficiencia de Vitamina A en niños y niñas de 1 a 4 años (%)	24,3	24	25	1
ENSIN 2010	Prevalencia deficiencia de Zinc en niños y niñas de 1 a 4 años (%)	43,3	41,4	47,8	6,4
ENSIN 2010	Prevalencia de sobrepeso u obesidad en niños y niñas <5 años (%)	5,2	5,5	4,6	-0,9
ENSIN 2010	Prevalencia de retraso en talla en población entre 5 y 17 años (%)	10	7,9	15,2	7,3
ENSIN 2010	Prevalencia de delgadez por IMC en población entre 5 y 17 años (%)	2,1	2,2	1,9	-0,3
ENSIN 2010	Prevalencia de obesidad en niños y niñas entre 5 y 17 años (%)	4,1	4,8	2,3	-2,5
ENSIN 2010	Prevalencia de sobrepeso de la población entre 5 y 17 años (%)	13,4	14,4	11,1	-3,3
ENSIN 2010	Prevalencia de sobrepeso en adultos de 18 a 64 años (%)	34,6	35,3	32,4	-2,9
ENSIN 2010	Prevalencia de obesidad en adultos de 18 a 64 años (%)	16,5	17,2	14,4	-2,8
ENSIN 2010	Prevalencia de anemia en mujeres en edad fértil, no gestantes de 13 a 49 años (%)	7,6	7,2	9	1,8
ECV 2014	Porcentaje de personas de 15 años por condiciones de analfabetismo (%)	5,2	3,3	12,4	9,1
ECV 2014	Cobertura de hogares con acceso a recolección de basuras	88,4	97,4	24,1	-73,3
ECV 2014	Cobertura de hogares con acceso a acueducto	81,9	96,7	57,5	-39,2
ENSIN 2010	Hogares en situación de inseguridad alimentaria	42,7	38,4	57,5	19,1

Fuente: Tomado del Informe, Revisión Estratégica de la Situación de SAN en Colombia, identificación de brechas y oportunidades, 2016.

Brechas como la de acceso a saneamiento básico en los hogares rurales, así como la inseguridad alimentaria, las deficiencias de micronutrientes y el retraso en talla, exigen un trabajo e intervención urgente en el sector para erradicar las muertes por desnutrición y para garantizar el desarrollo pleno de potencialidades de los niños y niñas en el país. La progresividad de estos derechos ha jugado en contra de su exigibilidad, Colombia hace parte del PIDESC desde 1976, por lo tanto está obligado el Estado a garantizar estos derechos cuya conexión con los aspectos esenciales para promover los derechos fundamentales es innegable, no obstante en el país continúa habiendo muertes por desnutrición e inequidades con graves consecuencias para la vida de sus habitantes.

Modelo económico vigente

Para la década de los noventa, con la adopción de una política económica subordinada casi por completo a las normas del Consenso de Washington minó la capacidad nacional de competencia. Sucedió todo lo contrario a lo que se pretendía con el desmonte de la regulación estatal y la liberación del comercio y su principio de “ventaja comparativa”. Las secuelas: aumento del desempleo, aumento de los hogares rurales en condiciones de extrema pobreza, reducción de los ingresos reales de los productores, empeoramiento de la concentración de la tierra, aumento del latifundio y del micro-fundio, así como de los sin tierra. Asimismo un franco deterioro de la SAN y SoA en el país (Suárez Montoya, 2007).

Este es el modelo imperante y ahora se ha recrudecido con la firma de los Tratados de Libre Comercio, máxima expresión de la liberalización del comercio en Colombia. La RRI quedó negociada adelantarse en el contexto de la globalización y de políticas de inserción en esta. En este sentido hay dos agendas para promover el desarrollo del sector rural, la de siempre, que tiene que ver con el fomento de las transnacionales y la inversión extranjera, los agroexportables y la promoción del sector minero-energético; y por otro lado, la olvidada, que tiene que ver con el apoyo, reconocimiento y reivindicación de los campesinos, indígenas y afrodescendientes, cuyo corazón es la preservación de las tradiciones culturales, la promoción de su buen vivir y por supuesto la producción de alimentos. En la RRI se intenta impulsar la agenda de las comunidades a través del establecimiento de lineamientos que buscan ponerla en marcha.

No obstante ¿Es esta última agenda novedosa? . La Carta Política de Colombia, en el artículo 64 reza” Es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa, y a los servicios de educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comunicaciones, comercialización de los productos, asistencia técnica y empresarial, con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos”.

El artículo 65, por su lado dice “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 producción de alimentos y materias primas de origen agropecuario, con el propósito de incrementar la productividad”.

Desde 1991, cuando se proclama la nueva Constitución (CP) se promueve la protección a la producción de alimentos, así como la dotación de bienes y servicios públicos para los trabajadores rurales, claro, problemático el término anterior, porque abre peligrosamente el espectro, ya se había mencionado la invisibilización que desde la CP se da al campesino; lo paradójico es que desde la promulgación de esta Constitución hasta entrado el nuevo siglo XXI, el presupuesto del Ministerio de Agricultura ha descendido en términos absolutos, así como la participación del Producto Interno Bruto agropecuario en el PIB nacional y con las ya tratadas consecuencias sociales. Entonces ¿Cómo se va a conciliar la promoción de estas dos agendas?, fortaleciendo la más rezagada y que necesita un importante soporte para su florecimiento o se continuará beneficiando a la que representa más réditos económicos y políticos para la élite?

En palabras de los entrevistados, Fernández y Gutiérrez coinciden en lo irreconciliable de tocar y transformar los problemas estructurales del campo colombiano mediante la Reforma Rural Integral mientras no se cambien el modelo económico. “Esa reforma se contrapone o tiene una especie de talanquera y es que esa reforma se va a dar pues en el marco de la globalización, o sea se va a desarrollar una serie de intervenciones de carácter microeconómico allá en los territorios sin modificar la macroeconomía del país, especialmente la macroeconomía del agro colombiano, y pues eso no va a resolver de fondo, va a dar algunos paliativos, podrá hacer más vivible o menos sufrible la crisis del campo pero no va a implicar un giro de 180 grados a una serie de elementos que son problemas para el campo colombiano, uno como lo mencionaba todo el libre comercio, que es en el fondo una política a través de la cual la dieta básica de los colombianos, los géneros que sirven a nutrir la dieta básica de los colombianos sean importados, en segundo término no resuelve de fondo un problema de la tierra, y es que la tierra se viene usando cada vez más para especular y no para producir, y en tercer término no va a resolver el gran poder, el inmensísimo poder que la política macro colombiana le está

dando a todos estos intermediarios del capital financiero del agro, como las multinacionales Cargill, el grupo Grobo y esos grandes conglomerados financieros” (Fernández, 2017)

En esta reflexión Fernández toca un tema poco reconocido por el establecimiento , y es la financiarización de la agricultura, que “es el proceso a partir del cual los precios de los alimentos se establecen en función de las inversiones especulativas en las *commodities* alimentarias, como precios a futuro, proceso en el cual se compran por adelantado los bienes básicos, apostando al alza de las cotizaciones, hecho que desvirtúa por completo el establecimiento económico de los precios” (Rubio Vega, B. A., 2011).

Malinowitz plantea “América Latina ha experimentado la misma transformación de una lógica productiva a una lógica financiera por parte de las empresas no-financieras, pero con importantes diferencias en los mecanismos y los autores detrás de esa transformación” Malinowitz, 2008, citado por (Ramírez Arias, 2011). Entonces la financiarización de la economía ha profundizado las relaciones de provisión de materias primas por parte de los países periféricos a los centrales con la incorporación de nuevos recursos de la biodiversidad.

Es muy probable que la inversión extranjera pueda conllevar a la apropiación de los recursos naturales del país. Siendo incomprensible que ante la dificultad de constituir un Fondo con 10 millones de hectáreas de tierra para garantizar acceso y formalización de la propiedad para los campesinos, indígenas y afrodescendientes colombianos, habiéndose incluso contemplado la sustracción de tierra de la reserva forestal. Se benefician en cambio grupos extranjeros que por vía especulativa aumentan de forma considerable su capital en detrimento del bien de los nacionales y de la soberanía del país.

Gutiérrez plantea otro escenario, poco alentador mientras se haya negociado la RRI sin tocar el modelo, “las Farc, aceptaron en las negociaciones que era en el marco de la globalización entonces no hay cómo alegar nada, o sea ellos tienen la visión del 70, que el problema es el reparto de la tierra, el reparto de la tierra es importante pero más importante es que el que tenga tierra la pueda poner a producir y pueda vivir de eso,

porque si no se le vuelve esto un estorbo para pedir limosna, o sea productores agropecuarios con tierra quebrados y los hay por miles, que todos los días tenemos problemas de esos por efecto de importaciones de alimentos, o sea yo le doy tierra, listo, le doy un problema, va a sembrar, qué va a sembrar, el caballero va a sembrar trigo, entonces resulta que importan el 95% del trigo ¿ A dónde queda ese productor?” (Gutiérrez Reyes, 2017). En esta visión el mero acceso a la tierra no sería una solución sino se protege y se fomenta la producción, la comercialización, y los demás aspectos para que haya sostenibilidad en la vida campesina, los efectos de la liberalización son nefastos para el sector rural colombiano, no obstante hay que tener en cuenta que además de brindar el acceso a la tierra se establecieron otros lineamientos para promover y fomentar la producción de alimentos por parte de los campesinos, que en un horizonte esperanzador se puedan afianzar, con especial atención a la comercialización de los productos.

Por último, en palabras de Nelson, excombatiente, “Santos, qué mira, Santos mira una agroindustria avanzando, tumbando selva, abriendo la frontera agrícola, quedándose con el agua y el campesino deje de ser un campesino como tal y se vuelva un obrero de esa gran agroindustria, esa es la visión que tienen ellos del campo, claro es evidente de que un campesino dueño de la tierra, cultivando, recogiendo todas sus ganancias y volviéndola a invertir, preservando el medio ambiente, es un campesino que riñe sí con ese modelo agroindustrial pero que digan , no estamos hablando de un campesino viviendo en un medio socialista, eso es mentira, ahí ni siquiera encuentras la palabra socialista, es un campesino en medio del capitalismo produciendo así, (Osorio N. E., 2017) .Esta visión desde una orilla negociadora del acuerdo muestra que aunque las FARC-EP, tuviesen elementos en su ideología del Marxismo-Leninismo y quisieran cambiar el modelo económico vigente en el país no podrían hacerlo hasta que ostenten el poder; ¿Por qué el Gobierno, que no ha sido derrotado por vía militar va a negociar su modelo económico? ¿Era una condición insoslayable la negociación del modelo económico para justificar su desmovilización después de poco más de 50 años de enfrentamiento al establecimiento? Las respuestas no están a la mano, pero podría pensarse que la posibilidad de participar en política por parte del otrora grupo armado es una de las apuestas más importantes del Acuerdo.

“Alfonso si nos dijo, tenemos que buscar un acuerdo y nosotros le decíamos, camarada estamos en el mejor momento y hemos recuperado más de mil armas, y él decía de

acuerdo, pero no, busquemos el acuerdo de paz. Nosotros necesitamos es aglutinar masas. Y siempre decía, ustedes cuando lleguen a la Plaza de Bolívar sin armas porque con armas no vamos a llegar allá. Con armas nos toca enfrentarnos contra todo el poder del Estado. Pero si ustedes se acercan allá sin armas y logran concentrar todas las masas... ahora que hicimos el lanzamiento del partido en la Plaza de Bolívar entendimos la vaina” (Parra, 2017).

Tratados de Libre Comercio

Otro de los desafíos que tiene el modelo vigente son los TLC, Colombia tiene 16 tratados actualmente vigentes; es difícil apelar a las ventajas comparativas del país cuando su sector rural tiene tanto problemas sociales que solucionar, entonces es evidente que hay condiciones asimétricas en esta cuestión. En la negociación de la RRI, una vez más, dentro de los pendientes reclamados por las Farc quedó la revisión de los TLC, como lo explica a su vez Darío Fajardo.

“Desde un principio se planteó el tema, de por lo menos la revisión de los tratados de libre comercio, uno diría abolir los tratados de libre comercio, pero bueno digamos al menos gracias por revisarlos, revisarlos en qué sentido, en el sentido de que hubiera una producción protegida, necesitamos proteger la producción de alimentos pero ese no es el acuerdo político, no lo prevé, definitivamente no lo prevé, los tratados de libre comercio quedan incólumes ya hasta que los EUA defina no hacer tratado de libre comercio que es lo que está proponiendo el señor Trump (Fajardo, 2017).

Cecilia López , quien en su ejercicio como senadora hizo ponencia negativa a la negociación del TLC, expone: “que los TLC estén funcionando va a debilitar un poco más yo no sé qué va a pasar, no creo que nos volvamos a cerrar en el mundo pero sí va a haber más conciencia de que eso no es la panacea, de que la gloria es exportar o morir, eso no es tan fácil, En Colombia no estamos exportando porque no hay oferta exportable, porque son pocos cultivos porque no hay transferencia de tecnología, todo eso, entonces ya el tema es que ya no hay más que negociar , ya se negociaron y estamos pagando los costos de eso” (López Montaña, 2017).

Por otro lado, se encuentra la posición a favor de los TLC como una oportunidad para los campesinos, en este sentido explica Balcázar “ los TLC no son un obstáculo, son una fortaleza, ahí es que necesitamos un organismo sanitario serio como el Chileno o el Peruano que sea creíble y que nos reduzca los costos, pero como el aguacate Hass hay muchísimos otros productos y posibilidades de llegar a mercados con base en acuerdos con Asia Pacífico, por ejemplo, no hemos aprovechado los mercados de Japón, India, sí. Mucho más favorable para nuestros campesinos la existencia de estos acuerdos” (Balcázar Vanegas, 2017).

Para Balcázar hay muchas posibilidades en los mercados de Asia, siempre y cuando se fortalezca el Organismo Sanitario de Colombia, que no tiene credibilidad para países como EUA, o para la Unión Europea, que tienen altas exigencias para los productos alimentarios importados.

Finalmente, para Óscar Gutiérrez, los TLC son la última estocada para acabar con la producción nacional de alimentos y debería ser una política de Estado proteger esa producción y abastecimiento para los nacionales, en sus palabras, “Esto es un problema de soberanía y la seguridad alimentaria nosotros la entendemos ligada a la soberanía en el sentido de una premisa sencilla que sean los productores agropecuarios de Colombia los que alimenten a los colombianos. Es una frase bien sencilla pero bien difícil que se lleve a la realidad porque vuelvo a donde empezamos, los exportadores, los importadores y el capital financiero que está detrás está ganando pues, cuánto se gana el que trae 6 millones y medio de toneladas de maíz amarillo, cuánto se ganan en cada kilito, si él no existiera esa plata se repartiría en miles de productores de maíz amarillo en Colombia” (Gutiérrez Reyes, 2017).

Asociatividad y encadenamientos productivos, ¿arma de doble filo?

La RRI en su texto manifiesta la intención de generar encadenamientos productivos y asociatividad entre los pequeños, medianos y también los grandes productores, lo que genera muchos cuestionamientos al respecto. A continuación, se retoman los apartados de la RRI alusivos a esta cuestión.

En los considerandos de las partes “Que en su visión, la RRI reconoce el papel fundamental de la economía campesina, familiar y comunitaria en el desarrollo del campo, la erradicación del hambre, la generación de empleo e ingresos, la dignificación y

formalización del trabajo, la producción de alimentos y, en general, en el desarrollo de la nación, en coexistencia y articulación complementaria con otras formas de producción agraria”.

En el bloque temático de los planes nacionales, en el punto referente al mercadeo: “La promoción de encadenamientos de la pequeña producción rural con otros modelos de producción, que podrán ser verticales u horizontales y en diferente escala, en función de la integración campo-ciudad, en beneficio de las comunidades —mujeres y hombres— y para agregar valor a la producción”.

En el bloque de planes nacionales, sub punto de asociatividad: “el Gobierno fomentará y promoverá la asociatividad, encadenamientos y alianzas productivas entre pequeños, medianos y grandes productores así como con procesadores, comercializadores y exportadores con el fin de garantizar una producción a escala y competitiva e insertada en cadenas de valor agregado que contribuyan a mejorar las condiciones de vida de los habitantes del campo en general y en particular de los pequeños productores”.

Suscita debate hablar de encadenamientos productivos o de asociatividad, cuando implican a los grandes productores con los pequeños productores. Emplear el término productores para designar dos grupos diametralmente opuestos puede leerse como un distractor; hay que insistir en visibilizar al campesino, distinto es si se plantea que va a existir una asociatividad entre una trasnacional como Cargill y un campesino dueño, a lo sumo, de una UAF. En esos términos ya no pasa inadvertido. Entonces ¿Cómo conciliar la coexistencia de la economía campesina con la agroindustria? y ¿Qué tipo de asociación puede haber allí?.

Los entrevistados plantearon lo siguiente al respecto. “Para mí no es posible el vínculo entre la gran industria y el campesinado, eso termina en que son mano de obra mal pagada que no cumple la legislación laboral, entonces yo lo que creo y que fue un poco lo que discutimos en la misión rural es en la asociatividad, que el Estado financie la asociatividad de pequeños y medianos, esa es una asociatividad digamos muchos más solidaria” (López Montaña, 2017)

“Yo pienso que en el sector rural pueden perfectamente cohabitar los dos, no habría en principio ningún inconveniente, pero por supuesto las familias campesinas, la economía

campesina necesita mucha más ayuda, mucho más soporte si lo comparamos con toda esta agricultura empresarial y lo que está sucediendo es que las ayudas se están trasladando principalmente para esas economías agroindustriales no para la economía familiar, para la economía campesina, entonces un cambio en esos esquemas, entonces en la coexistencia de la economía campesina y la agricultura empresarial requiere, puede coexistir siempre y cuando el soporte se dé fundamentalmente para la economía campesina y muchos de estos recursos que están aquí en la agricultura empresarial se trasladen para poder soportar todos los derechos de la economía campesina (Pachón Ariza, 2017)”.

“Son perfectamente conciliables porque digamos la agroindustria o digamos la agro empresa, si se trata la agro empresa como los procesos pos cosecha digamos de transformación, procesamiento y esto, que no tiene ningún problema de compatibilidad de vincularse con la agricultura familiar y campesina porque si la agricultura familiar y campesina se dedica a producir los bienes en los que tiene más ventaja comparativa, es decir, los bienes, en donde por las características técnicas de los procesos de producción, por lo regular son productos que demandan mucha mano de obra para su producción y que por las condiciones de esos cultivos, digamos, es más eficiente hacerlo en escalas relativamente pequeñas (...)tratemos de generar para que los campesinos produzcan eso y dejen de producir esas cosas en las que no son eficientes, no es conveniente para ellos dedicarse a eso, es mucho más favorable dedicarse a producir follaje para arreglar los bouquet de las flores que se van para EUA, eso da mucho más dinero que el maíz, para qué diablos maíz, produzca follaje y eso vale millones y con la plástica que le dan va al mercado y compra la comida que se le da la gana y mucha más en cantidad y de mejor calidad, por eso yo digo si hacemos las cosas como están concebidas en el acuerdo agrario llevaría un poco mejores condiciones y por eso en el Acuerdo 1 se dijo, señores no hay incompatibilidad entre la agricultura familiar y campesina y la agricultura empresarial, todo lo contrario necesidad de que se articulen” (Balcázar Vanegas, 2017).

“Los grupos de inversión extranjera agroindustriales son unos rentistas del excedente del productor y que en ese tipo de relaciones que ellos imponen a través de los contratos de la agricultura por contrato, que aquí se va a materializar por ejemplo en las ZIDRES, les imponen condiciones tan leoninas a los agricultores que los terminan convirtiendo en una especie de siervos del siglo XXI” (Fernández, 2017)

Se puede decir que la coexistencia de las agro industrias y la economía campesina es posible y debe darse bajo unas condiciones que protejan a la economía más débil, es decir, a la campesina, que entre otros roles cumple el importante papel de abastecer el país de alimentos. Estas condiciones deben cubrir todos los aspectos, tanto productivos como de comercialización, así como la protección en caso de pérdidas. Sin embargo la realidad ha sido distinta; un caso ilustrativo fue Agro Ingreso Seguro (AIS), en donde los subsidios se otorgaron a grandes negocios agroindustriales cercanos al Ex Presidente Uribe Vélez. En este punto es interesante notar la conexión de este lineamiento del Acuerdo, en donde se establece la posibilidad de encadenar grandes productores con campesinos, conviniendo con las ZIDRES, apuesta clave del gobierno Santos.

A este respecto, todos los entrevistados, menos el asesor del Gobierno para la negociación de la RRI, Balcázar, coinciden en el reto que hay por la contradicción de la Ley ZIDRES y la RRI y la pregunta transversal de la implementación ¿a quién se beneficiará?

En palabras de los entrevistados sobre las ZIDRES: “Cuál es la perspectiva que nosotros vemos allá en esas zonas, es que lo que se aplique sea ley ZIDRES que de alguna manera también aceptaron las Farc cuando aceptaron todos los temas de asociatividad, (...) el miedo que tenemos es que en esos emprendimientos grandes por el camino de ley ZIDRES y tal terminen metiendo un montón de ese tipo de semillas y haciendo unos procesos de industrialización con esas semillas que hacen un daño muy grave” (Gutiérrez Reyes, 2017).

“Hay grandes sectores inversionistas, en el tema de la minería, en agroexportables, por ejemplo transnacionales como Cargill, ese tipo de empresas, en la medida en que se reduzca el tema del conflicto y la guerra, ese tipo de cosas por una parte, por otra parte, en la medida en qué se acelere el proceso de formalización de la tierra pues eso puede beneficiar fundamentalmente a los grandes, las ZIDRES son eso, son una expresión de un marco de favorecimiento a las grandes inversiones y en la medida en que se implementen estos mecanismos como la 1776 y otros mecanismos como los que se están proponiendo por parte del Gobierno, la ley de ordenamiento territorial es para eso, fundamentalmente es para la gran propiedad, el derecho real de superficie, la extensión de la UAF, eso se va a discutir dentro del trámite ordinario, vamos a ver qué pasa pero

seguramente eso tiene un favorecimiento a los grande como siempre, entonces lo que vemos es incierto” (Fajardo, 2017)

“Te dice algo las ZIDRES , como usted sabrá Santos siempre ha manejado y el Estado colombiano han manejado dos discursos, hablan del campo, del desarrollo del campo, la cuestión de lo que tenga que ver con las semillas, pero no quisieron que se metiera la palabra soberanía alimentaria pero entonces no se ha aplicado aún el primer punto pero ya echó a andar un proceso de contrarreforma que se llaman las ZIDRES, echó a andar ese proceso, que va dirigida precisamente a acumular tierras en pocas manos, tierras de la nación, tierras del pueblo colombiano a industriales, a promover la agroindustria” (Osorio N. E., 2017)

La ley ZIDRES está planteada para beneficiar y sanear las tierras que ya han adquirido grupos agroindustriales, no solo nacionales sino extranjeros, entre las contradicciones más grandes que traza, está la entrega de baldíos que se supone están destinados a los campesinos sin tierras, pero bajo la figura de “título no traslativo del dominio”, se entregan sin que salgan de propiedad de la Nación y en extensiones que superan a la UAF. Proyectos que requieren grandes extensiones de tierra y grandes inversiones de dinero (palma, cereales, maderables) se verían beneficiados (Verdad Abierta, 2017).

Otro aspecto problemático señalado por Verdad Abierta es que las ZIDRES se encuentran proyectadas en lugares donde hay procesos de reclamación histórica de recuperación de baldíos, Zonas de Reserva Campesina y de constitución de territorios étnicos.

Doble discurso del Gobierno, una doble agenda, ¿cuál se beneficiará?

“Es impresionante haber tenido que ir a la Habana para pactar una ley que ya estaba formulada desde 1994 y eso había que negociarlo, ¡ negociar una ley de 1994!, el acceso a la tierra que está en la Constitución, la protección a la producción de alimentos que está en la Constitución, entonces en esas circunstancias pues uno ve con mucho escepticismo el panorama, es decir, definitivamente , ¿el Estado está dispuesto a acatar los mandatos constitucionales y legales?, ese es el dilema” (Fajardo, 2017)

Con lo anterior, el profesor Fajardo ha ilustrado el ánimo histórico de los gobiernos, todo queda en el papel, sea dicho de manera coloquial, el papel aguanta todo, pero la

distancia entre lo formulado y lo implementado puede ser enorme, y muy perjudicial en este caso. Haber logrado firmar un Acuerdo de Paz con las FARC-EP, es la más grande oportunidad que se le presenta al país en diversos aspectos; dejar pasar otro momento así puede costarles a los colombianos más guerra en un futuro próximo.

Todos los consultados coinciden en que las políticas vigentes y la agenda de Santos tiene aspectos negativos a la hora de implementar la RRI. Coinciden además que la falta voluntad política para llevar a cabo este proceso de manera adecuada, es una de las amenazas principales del Acuerdo. Desafortunadamente bajo el paraguas de la paz se puede echar a andar todo el proyecto neoliberal del Presidente, encaminado a la explotación minero-energética y la empresarización del campo. A continuación, las reflexiones de los entrevistados.

“Ahorita transitamos por todo este camino de la paz, que genera muchas expectativas, mucha confianza en un momento determinado, pero que, a la final, uno no quisiera ser ave de mal agüero, ni quisiera ser una persona que no ve en el futuro una cosa muy clara, pero lo cierto es que esto va muy despacio. Todos los momentos de la implementación de los acuerdos van muy despacio, como quien dice, voy a agotarlos, voy a dispersarlos y apenas suceda eso, inmediatamente aparecen los recursos” (Parra, 2017)

“Digamos que hay la idea de algunos sectores del Gobierno de hacer explotación, uso de la tierra, digamos sobre la base de producir algunas cosas para el mercado mundial, de traer inversión extranjera a algunas regiones, de hacer esa asociatividad que ya te relaté como sería, para eso necesitan algunos desarrollos de infraestructura vial para poder llegar a los puertos y bajar costos porque tampoco estamos solos en el planeta y es posible que en ese sentido haya una agenda, pero está bastante cuestionada en general por todo el resto del agro, ahí también hay juegos de especulación con tierra, se está hablando de eso pero para ver cómo venden mejor el metro cuadrado, la hectárea, lo que sea, realmente yo no creo que haya una voluntad política cierta del Estado colombiano de sacar adelante la producción agropecuaria porque yo creo que ellos siguen en el juego de la locomotora minero energética y ese es el aspecto principal, tanto que la pusieron de utilidad pública y la agricultura es de utilidad privada entonces ellos hacen lo que se les da la gana en los territorios” (Gutiérrez Reyes, 2017).

“nos lo dijo con toda precisión el ministro de agricultura cuando no era ministro de agricultura, bueno, de ministro nos lo ha dicho varias veces (...) cuando le hablamos de salvaguardas, de protección, de aranceles, el tipo lo que nos dijo con todas las letras fue mire aquí puede que hablemos de unas salvaguardas y eso pero si ustedes lo que quieren es cambiar el modelo primero nos tienen que derrotar porque mientras nosotros seamos gobierno, este es el modelo, no importa quién quiebre” (Gutiérrez Reyes, 2017).

“es como una especie de paradoja, no dejar que el gobierno lo implemente, es una paradoja, es no dejar que el gobierno Santos lo implemente porque el gobierno Santos está asaltando en la buena fe a todas aquellas personas, sin importar su origen político que respaldaron ese acuerdo, porque ellos lo que respaldaron cuando votaron el acuerdo o yo cuando voté ese acuerdo fue una visión reformista(...) pero detrás de eso el gobierno Nacional se está aprovechando para meter la peor contrarreforma agraria en la historia de Colombia, la peor contrarreforma agraria, ni Uribe se había atrevido a esto” (Fernández, 2017)

Primero que todo que no existen políticas claras, además de eso el doble discurso que existe y cuando usted va a la práctica es más el incumplimiento que, y lo otro que el Estado, vuelvo y le digo, todo lo quieren planificar desde acá y no desde las regiones (...) pero también lo otro es que hay un conjunto de promesas que ahora en el escenario electoral que se avecina, se van a volver es banderas electorales y que créame de seguro no se van a implementar (...) ahora en el Congreso de la República todo lo que lo intentan peluquear, todo lo quieren peluquear, ellos quieren salvar lo que le quitaron a la gente con sangre, ellos quieren salvar eso” (Osorio N. E., 2017)

¿Seguridad Alimentaria y Nutricional, por la vía del asistencialismo?

La política alimentaria en Colombia ha hecho de la Seguridad Alimentaria y Nutricional, una excusa para generar apoyos alimentarios y con estas medidas paliar la situación de vulnerabilidad de los más pobres dentro de los pobres; obviamente este abordaje no apunta a las causas estructurales del problema, sino que incluso las puede empeorar alimentando un círculo de dependencia y utilizando estas medidas como plataformas para obtener posibles réditos políticos, una forma de clientelismo mediante los apoyos alimentarios.

De continuar así, los lineamientos alimentarios de la RRI se pueden desviar o reducir simplemente a los planes de choque y apoyos alimentarios que se plantean para las poblaciones especiales, como madres gestantes y lactantes, adultos mayores y niños y niñas. Desde la visión del asesor del Gobierno de la Mesa para la RRI, se reconoce que la garantía del derecho a la alimentación podría ser suplida de esa forma, como señala : “mire ,en condiciones normales un niño debe consumir ciertas cosas, procuremos asegurarlo, entonces hay una manera de procurarlo, el ICBF proporciona unas dietas, unas cosas, unas bolsitas con comida que tienen unos elementos y llevan a los colegios y los distribuyen, sí, o van a las escuelas o a ciertos lugares de la población vulnerable y eso es política pública para garantizar la alimentación y la nutrición, es eso, pero que de ahí deriven que tenemos que tener una política agrícola fundada en eso, no” (Balcázar Vanegas, 2017) .

Debilidad Institucional y participativa

La reducida presencia de las instituciones en los territorios y débiles capacidades que hay en las mismas es tal vez uno de los desafíos gruesos para la implementación, no solo de la Reforma Rural Integral, sino de todo el Acuerdo de Paz. Al día de hoy es representativa la improvisación, que se evidenció por ejemplo en el proceso de transición a la vida civil de los desmovilizados de la guerrilla de las FARC-EP. Las zonas y puntos veredales de transición, ahora espacios territoriales de reincorporación, tienen en general condiciones precarias, ni siquiera el *baby boom* que ha habido luego de la firma del Acuerdo generó una respuesta adecuada para la atención de la primera infancia, algo muy grave. Otro problema que se ha descrito es la deserción de los guerrilleros de estos territorios para unirse en algunos casos a bandas criminales.

Otra situación que se ha presentado en los territorios, especialmente aquellos en donde la guerrilla de las FARC-EP asumía el control, fungiendo como el Estado, es que al momento de su desmovilización cuando dejaron desocupados los territorios, estos han

sido rápidamente copados por numerosos grupos ilegales de toda índole¹⁷. Es el caso de Tumaco “El Gobierno está perdiendo la carrera contra la violencia. El hueco que dejó la guerrilla más vieja de Latinoamérica no ha sido copado por la institucionalidad sino por actores armados que se pelean las 20.000 hectáreas de coca que hay en el municipio y las rutas del narcotráfico privilegiadas por la ubicación geográfica: junto al Pacífico, en medio de la selva y en la frontera con Ecuador. En Tumaco sienten que sus problemas están sobre diagnosticados y las soluciones se embolatan entre reuniones y concertaciones” (Semana, Revista, 2017).

También como ya se había descrito, algunos de los problemas para darle arranque a los mecanismos para brindar acceso y formalización de tierras obedece a la debilidad institucional en los territorios.

Todos los entrevistados hicieron hincapié en este desafío, algunos le endilgan el éxito o no de la RRI en el posconflicto, básicamente son estos aspectos los que pueden ser problemáticos de acuerdo con sus visiones: alta centralización de la Institucionalidad, procesos de planificación desde el centro, falta de incidencia de las comunidades por el desconocimiento de su participación, cooptación de las instituciones por intereses

1. ¹⁷ Las estructuras de las FARC operaron en 242 municipios, se esperaba que estos espacios fueran ocupados por la institucionalidad, sin embargo, hacia estos territorios se han estado desplazando otras estructuras ilegales. Estas regiones han sido llamadas zonas postfarc, y se clasifican en cinco tipos de territorios i) Zonas con ocupación o expansión del ELN, en doce municipios, ii) Zonas con ocupación o expansión de Grupos Armados Organizados , 74 municipios, 18 de ellos han sido producto de expansión debido al repliegue de las Farc; iii) zonas de presencia de expresiones de “disidencias” de las FARC, 16 municipios; iv) Zonas de anarquía criminal; v) Zonas en proceso de consolidación estatal sólo hay una disidencia de las FARC propiamente dicha. Esta se viene unificando en el Sur del país, específicamente en los departamentos de Guainía, Vaupés, Guaviare, Meta y Caquetá, se presume que cuenta con alrededor de 310 hombres. Sus relaciones con la comunidad no son hostiles, al parecer, han venido movilizándose política y militarmente (**Fundación Paz y Reconciliación, 2017**).

políticos, distancia entre las funciones de las instituciones y lo que realizan, En este sentido las reflexiones de los entrevistados:

Como señala Fajardo; “no hay institucionalidad, es decir de los años 80, 90 en adelante, el país vio dismantelar la institucionalidad que se había construido con mucha dificultad pero se había construido una institucionalidad, los programas, digamos, los programas del INCORA, lo que tenía después era un programa para el Desarrollo Integrado, esa institucionalidad se rompió y se dismanteló la institucionalidad que tenía el país y no ha sido reemplazada, entonces hoy tenemos una serie de agencias que están en el papel, la agencia nacional de tierras, en el papel, la agencia esta para el tema territorial también en el papel, entonces como que no tenemos una capacidad efectiva para incidir, no la tenemos (Fajardo, 2017).

“El desafío es el de las capacidades institucionales porque nosotros no tenemos el tipo de institucionalidad entendida como entidades ya formalmente, entidades como reglas formales y también lo informal, o sea, instituciones como *hardware*, como *software* y como reglas informales, el comportamiento de la gente, ahí es donde está más fuerte el desafío (..) alto grado de centralización de nuestra digamos, de los procesos de formación de política pública, de asignación de recursos y de ejecución de los recursos, entonces, ese alto grado de centralización digamos choca con la necesidad de ser más eficientes, más eficaces y además más participativos, la participación es pues también una aspiración, hacer todo esto de una forma participativa es una aspiración planteada en el acuerdo pero que puede ser favorecida o no por la institucionalidad que tengamos a la mano” (Balcázar Vanegas, 2017).

“Lo que puede condenar al fracaso el proyecto es la debilidad Institucional y eso está representado en que son básicamente las mismas instituciones, tal vez les cambiaron el nombre cuando crearon las agencias, etc. Pero son las mismas instituciones, quizás lideradas por las mismas personas, son las mismas personas haciendo lo mismo, tal vez le cambiaron el nombre, entonces esa debilidad institucional es la que podría y desde mi punto de vista es la que va a determinar que haya éxito o no haya éxito” (Pachón Ariza, 2017)

“De las nuevas instituciones, es que la tierra, tecnología y desarrollo rural, las que me acuerdo en este momento, la idea era que ninguna de ellas se nombraran políticos, sino

que se nombraran expertos y ya, por lo menos en las más importantes que hay nombraron hijos de políticos, muchachos capaces, jóvenes, pero que no conocen el tema y además traen la presión política de su familia, entonces eso no está funcionando” (López Montaña, 2017).

En cuanto a la participación, los tímidos mecanismos y espacios efectivos que ofrece la institucionalidad en los territorios -que están formulados por ley, como es el caso de los CMDR - se inscriben en un problema más profundo, las posibilidades no solo de coexistencia sino de complementariedad entre la democracia participativa y la democracia representativa. Dentro de las amenazas para la primera, según De Sousa Santos y Avritzer, merece la pena mencionar la perversión y la cooptación, la primera puede ocurrir por la burocratización de la participación, la reintroducción del clientelismo bajo nuevas formas, la instrumentalización partidaria, la exclusión de intereses subordinados a través del silenciamiento o de la manipulación de las instituciones participativas, la segunda bajo el pretexto de la ampliación de la democracia participativa para ampliar espacio público y los debates y demandas sociales que la constituyen, pueden ser cooptadas por intereses y actores hegemónicos para, con base en ellas, legitimar la exclusión social y la represión de la diferencia (De Sousa Santos & Avritzer, 2004).

En pro de la inclusión de las demandas por parte de las comunidades, el ejercicio malversado de la participación puede llevar a todo lo contrario de lo deseado. Por lo mismo, es de suma importancia procurar la realización de ejercicios limpios en los territorios y de una verificación oportuna de los mecanismos.

“Esos planes de desarrollo con Enfoque territorial tienen la participación de los gobiernos locales pero la construcción de los mismísimos obedece es al empoderamiento por parte de las comunidades de todo ese proceso para que ellos mismos identifiquen sus necesidades y puedan decir creo que necesitamos esto, aquí lo que hace falta es esto, también vemos que tenemos que fortalecer esta parte que ya existe, eso en la práctica debe darse es en las regiones, no desde acá, porque si eso lo hacen desde acá como todos esos proyectos y como todos esos programas que se han hecho aquí en Colombia que están condenados al fracaso, eso nacería muerto” (Osorio N. E., 2017).

Financiación

Otro de los retos grandes que enfrenta la implementación de la RRI tiene que ver con los recursos, de dónde se va a obtener la cantidad de recursos necesarios para financiar los doce planes nacionales que buscan proveer bienes y servicios en los 167 municipios priorizados.

No solo se trata del presupuesto del Ministerio de Agricultura, sin embargo, cabe anotar que éste es muy limitado y ha ido perdiendo recursos desde la década de los años 90 de manera vertiginosa. Así también, actualmente hay una desaceleración de la economía colombiana y una complicada situación fiscal, por lo que coincide el difícil momento económico con el posconflicto. Según cálculos elaborados por la Misión Rural, se estima que para desarrollar la propuesta de reforma rural en un plazo de 15 años, se requieren 195,5 billones de pesos (13 billones anuales, de los cuales 8,1 billones de pesos (0,7 por ciento del PIB) serían gastos nuevos (más de la mitad), y el resto sería financiado con la reasignación de recursos existentes) (Fundación Paz y Reconciliación, 2017).

De acuerdo con Balcázar, es un reto conseguir los recursos para el posconflicto y específicamente para la RRI, pero es claro en hacer énfasis de que se trata sobre todo de la voluntad política para llevarlo a cabo. En sus palabras “el tema de recursos, de voluntad política para asignar los recursos que necesita la transformación del campo, sí, que son recursos cuantiosos, como yo lo decía en mi intervención, eso hay un tema muy fuerte de voluntad para reasignar los recursos o para crear nuevas fuentes de ingreso fiscal para destinarlos y poder financiar entonces la agricultura, ambas cosas son difíciles de conseguir porque pues sacar de un lugar para poner en otro es donde acá se resisten a aceptar eso o aumentar el recaudo fiscal supone que la gente está dispuesta a pagar más impuestos o algunas personas van a tener que aceptar pagar más impuestos y eso a nadie le gusta entonces también va a haber resistencias, bueno, eso es un desafío” (Balcázar Vanegas, 2017).

La coyuntura económica y los escándalos de corrupción que aquejan al país, cuya práctica ha ido en desafortunado aumento y ha permeado instituciones otrora respetables, como las Altas Cortes, generan profunda desconfianza hacia las ramas del poder público y sus actores. ¿Cómo garantizar la consecución de los recursos y que estos lleguen a dónde están destinados? .

Otro gran problema, plantea una nueva contradicción entre lo deseable y lo posible. El sector minero-energético representó un 7,7% del PIB para 2013, más que la participación del sector agropecuario para ese año, de 6,4%, las exportaciones de este sector para 2014 representaron el 59,4% del total de exportaciones, esto quiere decir que la economía colombiana estriba de manera significativa sobre el sector minero-energético, que a su vez es volátil y depende de muchos factores externos en los mercados internacionales; además, las explotaciones de este tipo tienen muchos impactos sociales, ambientales, culturales, e incluso económicos (Corredor, 2015). No obstante, los recursos económicos que genera son fundamentales para sostener el posconflicto. En este sentido no sería posible reducir el sector, pero quizás tampoco deba fomentarse sino fortalecer los otros sectores de la economía, especialmente el sector agropecuario y la industria, para de manera progresiva balancear la economía del país y hacerla más sólida y menos dependiente de un solo renglón. Habrá que ver cómo se va a sortear este desafío.

El desdén del sector urbano y la clase media

El resultado del plebiscito refrendatorio del Acuerdo de Paz fue, en últimas, la materialización de la polarización en el país. Zonas como Arauca, el Urabá chocoano y antioqueño, Nudo de Paramillo, Montes de María, Catatumbo, Guaviare y el bajo Putumayo, que se caracterizan por su naturaleza rural y sobre todo por ser ampliamente azotadas por el conflicto armado votaron por el Sí, ganando con un rango superior al 50%; analistas advierten que los habitantes de estas zonas ven el Acuerdo de Paz como una oportunidad de progreso y no como un acuerdo que solo beneficia a las partes negociadoras sino al país en general y en especial a sus territorios; asimismo y como lo señalan Fergusson y Molina, quienes encuentran una correlación positiva entre los lugares más pobres –medidos según el índice de pobreza multidimensional– y aquellos que votaron mayoritariamente por el Sí. Mientras que los lugares más ricos, prefirieron en su mayoría el No. Esta relación también se puede observar al contrastar los resultados de la votación con la distribución municipal del Índice de Pobreza Multidimensional, citado por (Álvarez Vanegas & Garzón Vergara, 2016).

“El divorcio entre el campo y la ciudad, si usted dice que es campesino, hasta por encima del hombro lo miran” (Osorio N. E., 2017)”. La escisión de la población del campo y de la

ciudad repercute en un relacionamiento problemático que es desventajoso para la implementación de los Acuerdos.

“La guerra se volvió un negocio para algunos, esa brecha con el campo, la gente creyó que olvidándose del campo se olvidaba la guerra, entonces la guerra si tuvo implicaciones que la gente no acepta, la gente urbana no acepta y por eso despreciar al campo es como quitarse la guerra de encima” (López Montaña, 2017).

En este sentido la insolidaridad generalizada en Colombia, alimentada por décadas de conflicto lleva a naturalizar la violencia a tal punto, que hoy no genera la indignación suficiente para mover protestas masivas contra esta, debilidades que son aprovechadas por sectores de ultraderecha para deslegitimar y desinformar acerca de los Acuerdos y sus alcances. Además y como advierte López Montaña, “La clase media despolitizada y con dos elementos, una clase media despolitizada y urbana y muy insolidaria, entonces a la clase media urbana le interesa es que todo sea barato y en términos de alimentos eso sería importarlo todo, porque los alimentos más baratos son importados, entonces la falta de una clase media con una conciencia más nacional, con una visión más rural que entre otras cosas sienta que tenemos que pagar una deuda, eso también puede ser una limitación importante”. (López Montaña, 2017)

Inmersos en una espiral de consumo, en donde el sistema agroalimentario vigente ha aumentado de manera considerable las distancias entre quienes producen y quienes consumen, y en donde se está bombardeando constantemente con mensajes contradictorios sobre lo que es correcto comer o sobre lo que concede estatus a los alimentos, ha socavado las tradiciones alimentarias y ha acrecentado los prejuicios sobre lo nacional y rural. El orden social actual beneficia ampliamente a las élites, por lo que podría pensarse que entorpecerán los anhelos de paz, empleando diversas propagandas como lo han venido haciendo, infundiendo miedo con la teoría del “castrochavismo” o de la “ideología de género”.

Expresa también López Montaña, “como la paz implica sacrificios, las élites de este país que han vivido mejor que los ricos europeos no quiere que nada se toque, por eso para ellos como la guerra se hace en el campo pues mucho mejor, entonces ahí tenemos un problema porque esa gente sigue dominando este país, aquí son 4, 5, 10 familias, y las nuevas familias son las que se han robado al Estado, entonces aquí la corrupción es una

cosa muy grande, atacar la corrupción no es fácil porque esa gente es la que financia los políticos (...) La cultura que dejó el narcotráfico, ha llevado a la gente a ser permisiva y a aplaudir el dinero, entonces el revés de los valores va a llevar muchas generaciones para que eso se limpie, todavía no nos hemos dado cuenta (López Montaña, 2017).

Entonces y lo resume el profesor Pachón, podría considerarse un desafío cultural “Sí puede ser un desafío cultural, es algo innato de nuestra cultura, no solo de los colombianos sino en América Latina, pero en Colombia es cada vez peor, el hilo del poder, de buscar ganar la plata fácil sin mayor esfuerzo y eso también es algo, es una de las herencias que nos dejaron los colonizadores en su momento” (Pachón Ariza, 2017).

La amenaza a la vida

“Desafortunadamente nuestra sociedad ya está acostumbrada, aquí hay un muerto y no pasa nada y hay dos y no pasa nada... se volvió sistemático y nos acostumbramos. En este momento el dintel del dolor no está tan bajito” (Parra, 2017).

En lo que ha corrido del año han sido asesinados 82 líderes sociales y 34 miembros del Partido Farc. Las víctimas entre los líderes son especialmente aquellos que impulsan la sustitución voluntaria de coca. En tiempos de posconflicto esos hechos se tornan especialmente preocupantes. En primer lugar porque deja al descubierto la falta de capacidad de respuesta por parte del Estado para proteger la vida de los ciudadanos y de los ex combatientes reintegrados a la sociedad. En segundo lugar evidencia la naturalización por parte de la sociedad civil ante la situación, que no ha suscitado el rechazo tajante que merece este tipo de acciones y finalmente amenaza las posibilidades de empoderamiento de las comunidades para liderar sus procesos de desarrollo.

Seguridad Alimentaria y Nutricional con Soberanía, el camino de la Reforma Rural Integral

El escenario es dual, existe una clara oportunidad derivada de los Acuerdos de la Habana para crear condiciones que garanticen la Seguridad Alimentaria y Nutricional

desde la Soberanía y asimismo persisten los retos y se profundizan cada día por cuenta del clima político para llevar a buen término la puesta en marcha de la implementación de los Acuerdos. ¿Cómo puede materializarse la San y la SoA en el posconflicto? A continuación se explorarán algunas posibilidades.

La Seguridad Alimentaria y Nutricional, un enfoque desde la complejidad

La forma como ha sido entendida y por demás desarrollada la Seguridad Alimentaria y Nutricional en el país se reduce a las formas más escuetas del concepto, desdeñando sus complejidades. Al desligar el fenómeno alimentario de sus distintas dimensiones, necesariamente se llega a una pobre comprensión del mismo y así de sus manifestaciones problemáticas, lo que en últimas se traduce en soluciones de corto plazo, que enmascaran sus causas estructurales. En este sentido, es importante que desde las distintas orillas se apropie un concepto holístico, en complementariedad con la Soberanía Alimentaria, tanto desde las comunidades como desde los entes gubernamentales, cuya convergencia debería plasmarse en las políticas públicas, no solo en el papel sino en la incidencia positiva de éstas en la vida de los colombianos, con especial atención de las zonas rurales empobrecidas.

Se destacan los desarrollos conceptuales y la evolución del concepto que plantea el OBSSAN, donde la dimensión alimentaria, que contiene los aspectos económicos y políticos afectan el fenómeno alimentario, la dimensión nutricional, fundamental en cuanto a que incorpora factores específicos de la nutrición como la utilización biológica, el aprovechamiento metabólico y la salud, y cuyas manifestaciones micro podrían establecer relaciones de causalidad con las condiciones macro que están contenidas en las otras dimensiones y que en este nivel son una clara oportunidad de apropiación y empoderamiento por parte de los individuos para exigir su derecho a una alimentación adecuada y a un sistema que garantice la justicia alimentaria¹⁸. La dimensión de la seguridad humana que involucra los factores sociales y humanos desde la perspectiva del desarrollo humano; lo que implica la obligación del Estado por crear condiciones que garanticen el gozo de los derechos sociales, económicos, civiles y políticos que

¹⁸ Rememorando la situación de exceso de peso y de desnutrición en Colombia, una de las manifestaciones de falta de justicia alimentaria: (prevalencias: de exceso de peso en adultos: 51,2%; bajo peso al nacer: 7,2%; desnutrición crónica: 13,2%).

dignifiquen la vida de la gente y por último, la seguridad ambiental, ya que es imperante la conservación de los recursos naturales para la estabilidad de la SAN (Del Castillo Matamoros & Valoyes Bejarano, 2016).

Bajo este escenario integral el abordaje no puede reducirse a los apoyos alimentarios, sino que por el contrario debe tender a impactar cada una de las dimensiones; por lo tanto, de ser apropiada de esta manera la SAN, la sinergia con la SoA es evidente y desde las esferas estructurales del fenómeno alimentario podría darse la garantía del derecho humano a la alimentación.

El sistema para la garantía progresiva del derecho humano a la alimentación proyectado en la RRI debe ser abordado desde las escalas de realización social de este derecho, en las cuales se consideran como condiciones: la Soberanía Alimentaria en el nivel del país, las Autonomías Alimentarias en el nivel de las comunidades y la Seguridad Alimentaria en el nivel de los hogares e individuos (Morales, 2010).

Como buena señal debe entenderse que no es anodino el planteamiento de este sistema dentro de la RRI, ya que es un acercamiento sustancial del problema alimentario con sus causas estructurales desde una perspectiva de medidas que busquen el mejoramiento de la situación. La articulación allí es manifiesta, circunstancia que debe ser aprovechada por todas las instancias de la sociedad con miras a erradicar el hambre y gozar de una alimentación adecuada y culturalmente apropiada.

El desarrollo rural con enfoque territorial

“los programas de desarrollo con Enfoque territorial tienen la participación de los gobiernos locales pero la construcción de los mismísimos obedece es al empoderamiento por parte de las comunidades de todo ese proceso para que ellos mismos identifiquen sus necesidades y puedan decir creo que necesitamos esto” (Osorio N. E., 2017).

La estrategia del desarrollo con enfoque territorial es quizás, una de las apuestas más significativas de la RRI, ¿qué implicaciones tiene y cómo se podría llevar a buen término?

En principio se debe señalar que el desarrollo rural con enfoque territorial, desde la concepción del Centro de Pensamiento para el Desarrollo Rural de la Universidad Nacional, es un escenario que, más allá del crecimiento económico, atiende problemas sociales y humanos, e identifique las causas que han limitado la inclusión social y

productiva de diferentes comunidades y la adecuada oferta de bienes y servicios públicos en sus territorios. El desarrollo debe resultar de la combinación de acciones lideradas por parte de las comunidades, como de las entidades territoriales y nacionales públicas y privadas (Molina, y otros, 2017).

En este sentido los requisitos para llevar a cabo este desarrollo, plantean retos en cuanto a la renovación institucional para ampliar los espacios de participación y asimismo el fortalecimiento de capacidades de las comunidades en cuestión, otros elementos importantes y que también resaltan (Molina, y otros, 2017) tienen que ver, en primer lugar con las inscripción de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial dentro de la categoría de políticas de Estado, con el fin de blindar su cumplimiento sin importar el gobierno bajo el ejercicio del poder, en segunda instancia con el empoderamiento del factor humano que tiene un doble carácter, ser el objetivo del desarrollo y también un medio para lograrlo. Generar espacios y mecanismos de concertación, lograr acuerdos dentro de las distintas visiones de desarrollo y gremios es un fin clave para responder a las necesidades y particularidades del territorio, siempre con una visión genuina de la construcción de abajo hacia arriba, desde lo local hasta la amplia configuración central.

Aunque la RRI es tímida en su texto cuando al esbozar las transformaciones institucionales propiamente dichas, siempre hace énfasis en la ampliación de la participación de los sujetos de las políticas en su estructuración buscando incidencia en éstas, es posible decir que el camino de la RRI tiene su corazón en la participación activa de las comunidades y es el desarrollo con enfoque territorial la orientación que materializada en los programas podrían hacer de esta premisa una realidad.

Participación activa de las comunidades

La participación es un elemento común con el que todos los entrevistados comulgan y la consideran como una clave para desarrollar de manera exitosa la RRI, todos apuntan a beneficiar el proceso de la participación en dirección de abajo hacia arriba y de la periferia hacia el centro como la posibilidad de transformación, tal y como lo expresa Balcázar Vanegas, nuevamente se insiste en el fortalecimiento institucional para que pueda darse, y además, como anota Pachón Ariza, eso tendría consecuencias positivas para la reconstrucción del tejido social rural; y complementa Cecilia López sobre la necesidad de educar para la participación.

“Para mí uno de los temas es participación, el concepto de participación que supone, y la construcción de abajo hacia arriba y del territorio hacia el centro, digamos como construir Estado desde el territorio y construir, digamos, generar dinámicas territoriales, eso supone la participación, uno no puede pensar en la participación genuina si es que realmente los procesos no se están desarrollando desde los territorios” (Balcázar Vanegas, 2017).

“fortalecer las instituciones y por supuesto dentro de las instituciones también está el fortalecimiento de todos estos tejidos sociales en las zonas rurales que han sido resquebrajados no solamente por la violencia sino también por la misma incapacidad institucional de hacer presencia en estas zonas” (Pachón Ariza, 2017).

“Hay es que educar y tener institucionalidad estatal para que se puedan manejar esas cosas en el sentido de que realmente aboguen por las necesidades de determinada región” (López Montaña, 2017).

De acuerdo a De Sousa Santos y Avritzer, la complejidad de construir complementariedades sólidas entre la democracia representativa y participativa aún es un asunto por resolverse, pese a las experiencias exitosas que han sucedido en países como India y Brasil, no hay una receta construida para afrontar dicho dilema, especialmente profundizado en las democracias liberales, como construcciones hegemónicas en pro del establecimiento del capitalismo, no obstante su propuesta de globalización contra hegemónica que pasa por las articulaciones transnacionales de las experiencias locales, éste elemento como señalan los autores es clave en el caso de las democracias débiles como la colombiana.

Pero, y quizás mucho más importante para aplicar en un ejercicio efectivo de implementación de la RRI, se requiere reconstruir la democracia desde la innovación cultural y experimentalismo institucional propio, es casi que una práctica sistemática desde las Instituciones vigentes en Colombia imitar los modelos de afuera, específicamente de los países centrales e imponerlos en una realidad muy distinta, como la de Colombia, entonces, “es en la originalidad de las nuevas formas de experimentación institucional que pueden estar los potenciales emancipadores todavía presentes en las sociedades contemporáneas” (De Sousa Santos & Avritzer, 2004).

Organización y movilización social

La apropiación de los Acuerdos de la Habana por la sociedad colombiana es una condición *sine qua non* para el éxito de su implementación, no obstante, esta es una tarea difícil porque hay que recuperar la confianza de diversos sectores en el proceso de paz y sobre todo creer en las posibilidades que contiene para todos los colombianos una implementación efectiva.

En este sentido, Fajardo es contundente al señalar que los procesos de organización y movilización social, así como de protagonismo de la mujer son factores que pueden jugar a favor de la RRI “Que hubiera grandes procesos de organización y movilización de los productores, de los campesinos, de mujeres, el papel de la mujer campesina es fundamental en esto porque es productora, es un factor fundamental en la producción de alimentos y no solo la producción directa de alimentos sino lo que acompaña la construcción de un entorno favorable a la alimentación, los aspectos nutricionales, la mujer como un factor de asegurar las condiciones de la ingesta, la mujer y en qué condiciones se consumen los alimentos para generar un entorno favorable , entonces va a ser todo ese proceso, si eso se desarrolla seguramente podemos tener una perspectiva donde nos acerquemos más, no a la seguridad alimentaria sino a la soberanía alimentaria pero va a depender mucho de las condiciones políticas” (Fajardo, 2017).

En ese sentido y como complementa Parra, ex combatiente “Mejor dicho todos tenemos que pelearlo, porque si nos quedamos quietos tampoco hacemos nada. Esperando que nos llueva del cielo una vaina que no va a caer. Lo de los acuerdos es muy difícil. Pero tenemos que hacerlo entre nosotros mismos” (Parra, 2017).

Colombia ha tenido movimientos y organizaciones sociales durante su devenir histórico, ha habido momentos de relativo auge y también de debilitamiento, lo cierto es que desde los diversos sectores -campesinos, indígenas, afrodescendientes y sindicatos- se han consolidado dichos espacios. Procesos como el Paro Nacional Agrario de 2013 sirvieron de plataforma para unificar demandas y consolidar los movimientos sociales alrededor de los problemas rurales, no obstante la escisión campo-ciudad es significativa, dividiendo al país de una manera perversa, donde median los prejuicios y la insolidaridad urbana hacia lo rural. Por esta razón es necesaria una reconversión cultural que reivindique al campesino en el consciente colectivo y eleve las exigencias para el sector a un nivel masivo. Por ello debe impulsarse y expandirse la pedagogía alrededor de los Acuerdos,

no se hizo bien antes del plebiscito refrendatorio, pero debe hacerse bien ahora; desde los espacios educativos y desde los espacios comunitarios es un deber hablar de la paz enseñando los pactos conseguidos. Solo así se puede reconocer su importancia y hacer su defensa.

Acompañamiento para el posconflicto de la comunidad académica

El quehacer académico en Colombia se enfrenta a una coyuntura deseable en términos de las oportunidades que representa este Acuerdo de Paz, obviamente es necesario el compromiso de los distintos actores de las comunidades académicas para fomentar espacios, investigaciones y promover acciones destinadas a apoyar la implementación de lo pactado. En este sentido debería primar la visión transdisciplinaria, el diálogo de los diferentes saberes para realizar un acompañamiento integral y para programar los recursos de manera más equitativa.

Jaime Alberto Parra, “Mauricio Jaramillo” expresa su inquietud acerca del acompañamiento de las Universidades en cuanto a su rol de dadoras de conocimiento y además como “cajas de resonancia” de lo que ocurre en los territorios, y específicamente en su caso, de lo que ocurre con las nuevas comunidades FARC, entonces, “Nosotros estamos haciendo alianzas con la Universidad Nacional, con la Universidad Industrial de Santander, diciéndoles traigan aquí sus carreras, sus pasantías, en fin... para que ustedes digan cosas, denuncien cosas, para que hagan estudios y hablen sobre el impacto ambiental, también estamos en contacto con la Universidad de Los Andes para que también vengan y vean lo que está pasando y denuncien, a ellos si los escuchan, para que ellos traigan gente del extranjero para que también hablen y denuncien en el extranjero también, porque en ese aspecto se ve venir una cosas terribles” (Parra, 2017).

Desde el OBSSAN, que ha venido ampliando su presencia en zonas periféricas del país con las pasantías estudiantiles (casos de Tumaco y Leticia) empieza a diagnosticar y a reconocer las dinámicas de dichos territorios, así como a implementar estrategias que favorezcan la apropiación de la Seguridad Alimentaria y Nutricional, hasta llevar a las comunidades a la fase de empoderamiento en los temas alimentarios.

La escuela de gestores que lideró el OBSSAN en Tumaco generó un espacio de participación para la comunidad, con un proceso previo de fortalecimiento del tejido social y de la organización comunitaria como espacios de construcción, formación y desarrollo,

allí la comunidad empoderada desarrolló junto con los otros entes relacionados en el proceso, el Plan Alimentario y Nutricional Indígena y Afro de Tumaco (Paniat) (Álvarez, 2016).

Estos ejercicios que promueven el ideal de las construcciones de abajo hacia arriba es uno de los ejemplos que materializan el papel de la academia para la contribución en la construcción de país. Las líneas de investigación del OBSSAN (derechos en seguridad alimentaria y nutricional, análisis y evaluación de políticas, planes o programas en SAN y tecnologías diagnósticas en SAN), ahora desde esta fase y conviniendo con los lineamientos de la RRI para el logro de la SAN que son transversales a lo que se viene de aquí en adelante para el país, podría ser y sería interesante alimentarlas desde el trabajo para el posconflicto, en un primer momento desde las zonas priorizadas como una forma de aportar, sistematizar, innovar y experimentar desde lo local, la puesta en marcha de la RRI y el Sistema para la garantía progresiva del Derecho a la Alimentación.

5. Conclusiones y recomendaciones

■ Conclusiones

- La RRI es una nueva oportunidad para Colombia, en miras de superar la crisis histórica del campo. Las posibilidades que plantea para llevar a cabo una transformación de este, están centradas no solamente en el crecimiento económico sino en los aspectos sociales y humanos, ofreciendo una perspectiva diferente que permite pensar de manera integral en la acometida de la Seguridad Alimentaria y Nutricional desde la Soberanía para el país.
- La perspectiva alimentaria es central dentro del texto de la RRI, se encuentran elementos que pretenden fortalecer la producción y comercialización de los alimentos hacia la consecución de una autosuficiencia nacional. Así como la provisión de bienes y servicios que garanticen la vida digna de los campesinos productores de alimentos en procura de un buen vivir que incluye por supuesto el derecho a una alimentación adecuada.
- Aunque no es manifiesto el principio de la Soberanía Alimentaria en la RRI, si se desarrolla en la Reforma un enfoque de SoA, que despliega diversos elementos que la promueven, tales como la participación por parte de las comunidades en la definición de las políticas agroalimentarias, la producción alimentaria local con miras al autoabastecimiento, la protección de la biodiversidad y los recursos naturales, así como del patrimonio genético y las medidas especiales para promover la equidad de género en el sector.

- A pesar de no ser manifiesto el principio de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en el texto de la RRI, si hay un desarrollo de muchos de sus elementos conceptuales, que buscan promover la disponibilidad, acceso y adecuado aprovechamiento de los alimentos, así como la protección del derecho progresivo al agua, enfatizando en la promoción de la producción local y el fortalecimiento de la economía campesina, así como de la provisión de bienes y servicios públicos en el sector.
- El contexto del país, con su complejidad, presenta muchos desafíos para la implementación de la RRI, se destacan, la voluntad política del Gobierno para implementar lo pactado y no beneficiar su agenda de desarrollo, que va en franca contradicción con la RRI, la debilidad institucional traducida en la ausencia del Estado en las zonas más afectadas por el conflicto, que actualmente han sido copadas por otros grupos armados. El desconocimiento a la participación por parte de las comunidades ya sea por la misma debilidad institucional o simplemente por la sobredemanda que representaría abrir estos espacios para los objetivos del gobierno, por lo que adrede no se plantean posibilidades reales de llevarla a cabo. La profunda escisión entre lo rural y urbano que generan insolidaridad de los habitantes de la ciudad para con los del campo manifestado en el escaso apoyo para promover y fortalecer los Acuerdos de Paz. La coyuntura financiera caracterizada por la desaceleración de la economía que dificulta la consecución de recursos para el posconflicto. La persistencia del narcotráfico, de otros grupos armados y la perversa connivencia del paramilitarismo con las fuerzas armadas del Estado que amenazan la vida de los campesinos y líderes sociales en los territorios.
- La implementación efectiva de la RRI requiere una apropiación y defensa de los Acuerdos por parte de la sociedad colombiana en su conjunto, para este fin hay que fortalecer la pedagogía en torno a la paz, así como los procesos organizativos y de movilización social.

- El abordaje de la Seguridad Alimentaria y Nutricional desde el asistencialismo contradice los lineamientos de la RRI, por lo tanto, es fundamental la adopción de una nueva concepción de la SAN en la política pública que abra el espectro y lleve a su materialización efectiva.
- El acompañamiento de la comunidad académica en los espacios priorizados para la Reforma se torna fundamental, ya que puede cumplir diversos papeles, tanto como dador de conocimiento, como dialogante de los saberes, como denunciante y como promotor de la Paz, especialmente entre las juventudes.
- Los Acuerdos de Paz y la RRI exigen una mirada innovadora y experimental en cuanto a los procesos participativos, hay que dejar atrás la práctica de la imitación de otros modelos de países diametralmente distintos a Colombia y generar nuestras propias transformaciones.

Recomendaciones

- Es importante abrir una agenda de investigación alrededor de la implementación de la RRI, desde la perspectiva alimentaria, teniendo en cuenta el enfoque de derechos, de género e intercultural (participación en las políticas agroalimentarias por parte de las comunidades, disposición de bienes y servicios, producción, comercialización, transformación, disponibilidad, acceso, consumo y aprovechamiento de los alimentos en las zonas priorizadas) que permita evidenciar los avances o estancamientos en el proceso y establecer las acciones pertinentes de acuerdo a las dinámicas identificadas.
- Teniendo en cuenta que el Acuerdo no es normatividad en sí mismo, pero por su naturaleza de Acuerdo Especial, se derivan compromisos obligatorios para el Gobierno, debe ser una hoja de ruta para la política pública y debería plantear una nueva articulación entre las instancias del Estado que optimice los esfuerzos en pro de hacer prosperar el campo colombiano.

- Avanzar en una conceptualización sobre el campesino que permita precisar las acciones de política orientadas a favorecer, a proteger y a fortalecer el rol de estos actores encargados principalmente de la producción de alimentos y de la conservación de los recursos ambientales, así como del patrimonio genético y cultural de los territorios. Para este fin es necesario que se les reconozca y considere desde la Constitución Política como sujetos de derechos específicos.
- Es fundamental que haya una reformulación de las políticas alimentarias en el país que consideren los lineamientos de la RRI, poniendo como actor principal, siendo sujeto y medio de la política, al campesino, para brindarle las condiciones que le permitan gozar de una vida digna dentro de su territorio, conservando su cultura y sus tradiciones; para este fin debe darse dentro de un enfoque de derechos, así como de género y diferencial, en consecuencia debe darse prioridad a la dotación de recursos básicos de calidad como infraestructura, saneamiento, educación, salud, vivienda, recreación, acceso al agua potable y al fomento de la producción de alimentos básicos para el autoabastecimiento nacional, con condiciones que le permitan a los campesinos y campesinas además de producir con costos controlados, comercializar obteniendo ganancias; lo que supone tener acceso a tierra, a insumos, a crédito, a asistencia técnica, a un sistema de precios regulados, a la eliminación de los intermediarios, entre otros factores sin los cuales no es posible generar los ingresos y condiciones suficientes para el buen vivir.
- Avanzar en el ajuste y adaptabilidad de normas que impongan barreras casi insondables para la comercialización de los productos campesinos; especialmente para el diseño del mecanismo de compras públicas, con las cuales se garantice una inserción de los campesinos en el mercado.
- Es clave que todas las políticas de seguridad alimentaria y nutricional, agroalimentarias y de desarrollo que se formulen en esta coyuntura cuenten con

la participación activa de las comunidades, en medio de un proceso que lleve al empoderamiento de las mismas, siempre en armonía con los distintos grupos étnicos y beneficiando las medidas que reivindiquen a las mujeres.

A. Anexo 1: Guion de la Entrevista Semiestructurada

Guión de entrevista semiestructurada

1. ¿Cuál es su visión de la Reforma Rural Integral (RRI) consignada en el primer acuerdo de la Habana?
2. ¿Cuál es su concepción de Seguridad Alimentaria y Nutricional?
3. ¿Cuál es su concepción de Soberanía Alimentaria?
4. ¿Considera usted que los temas contemplados en la RRI proporcionan elementos para la concreción de una política pública de Seguridad y Soberanía alimentaria tanto para la población rural como para la urbana del país?
5. En su opinión, ¿cuáles son las fortalezas y debilidades que encuentra en la RRI para una política de Seguridad y Soberanía alimentaria en el país?
6. Desde su punto de vista, ¿Cuáles son los aspectos fundamentales para materializar el cómo dentro de los planes de enfoque territorial de un sistema que garantice el derecho a la alimentación?
7. Para usted, ¿Cómo se puede conciliar la economía campesina y la agricultura familiar con la agroindustria para priorizar producción de alimentos buscando una autosuficiencia alimentaria para el país de manera progresiva (lineamiento estipulado en el acuerdo)?
8. ¿Cuáles son los principales desafíos que en este momento afronta el gobierno para la implementación del acuerdo 1?
9. ¿Cree usted relevante generar nuevas Instituciones para el desarrollo de la RRI como lo plantea el acuerdo?
10. La participación está planteada como un elemento transversal en todo el acuerdo de RRI, se busca que sean las comunidades quienes establezcan mediante sus diagnósticos los lineamientos de los programas de desarrollo con enfoque territorial para el bienestar y el buen vivir. ¿Desde su perspectiva cómo se podría promover este proceso?
11. Los encadenamientos de la pequeña producción rural con otros modelos de producción es otro lineamiento del acuerdo. ¿Desde su visión, qué elementos centrales deberían tener para superar las asimetrías que de por sí ya plantean?
12. La figura de Zonas de Reserva Campesina ya está contemplada por la ley desde 1994, en la RRI se las considera como un factor fundamental para el cierre de la frontera agrícola, el respaldo a la organización campesina, así como para el fomento de la economía campesina, familiar y comunitaria. ¿Cómo podría esta RRI promover la constitución, consolidación y desarrollo de las mismas?
13. ¿Cree usted que los acuerdos comerciales que el país ha suscrito con otros países podrían afectar el desarrollo de la RRI?
14. En el mismo sentido ¿las políticas vigentes podrían afectar y en qué medida?
15. El Plan Nacional para la promoción de la comercialización de la producción de la economía campesina, familiar y comunitaria plantea un sistema de información de precios regionales, un mecanismo de compras públicas, centros de acopio, entre otros, ¿cuáles son los principales obstáculos u oportunidades que las políticas actuales tienen para desarrollar estas propuestas?
16. Dentro del Plan Nacional de asistencia integral técnica, tecnológica y de impulso a la investigación se plantea la promoción y protección de las semillas nativas y los bancos de semillas, no obstante se hace énfasis en la no restricción de las semillas mejoradas, híbridas y otras, ¿cree usted que como está establecido puede darse una verdadera protección de estos recursos de la Nación?

Bibliografía

1. Abela, J. A. (2002). Las técnicas de análisis de contenido: una revisión actualizada.
2. Agraria, C. (2014). Declaración política cumbre agraria: campesina, étnica y popular—Sembrando dignidad, labrando esperanza y cosechando paísll.
3. Aguilera Peña, M. (2016). *Las FARC: la guerrilla campesina, 1949-2010 ¿Ideas circulares en un mundo cambiante?*. Organización Internacional para las Migraciones (OIM-Misión Colombia).
4. Alvarez Vanegas, E., & Vergara, J. C. G. (2016). Votando por la paz: Entendiendo la ventaja del “No”.
5. Beltrán, S. R. (2016). Desarrollo rural en Colombia, entre la realidad y la oportunidad en el posconflicto. *Perspectivas Rurales Nueva Época*, (27), 13-35.
6. Brinkman, H. J., & Hendrix, C. S. (2011). Food Insecurity and Violent Conflict: Causes, Consequences, and (Cumbre Agraria, Campesina, Étnica y Popular, 2015) *Addressing the Challenges, World Food Programme*.
7. Campesina, V. (2009). Crisis y soberanía alimentaria: Vía Campesina y el tiempo de una idea. *El Cotidiano*, 153(153), 89-95.
8. Caparros Martín. El Hambre. Primera edición, agosto de 2014. Bogotá. Planeta.
9. Centro Nacional de Memoria Histórica (2016), *La maldita tierra. Guerrilla, paramilitares, mineras y conflicto armado en el departamento de Cesar*, CNMH, Bogotá.
10. Chernick, M. W. (2008). *Acuerdo posible: solución negociada al conflicto armado colombiano*. Ediciones Aurora.
11. Colombia, P. N. U. D. (2011). Colombia rural, razones para la esperanza. Informe Nacional de Desarrollo Humano 2011.
12. Conpes, D. N. P. 113 de 2008. *Política de seguridad alimentaria y nutricional*.
13. Cortés, E. A. (2004). Sector agropecuario y desarrollo rural: una mirada integral. *Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Colección Sede*.
14. Cortés, P. M. (2013). Ley de Víctimas y Restitución de Tierras en Colombia en contexto. *Berlín, FDCL*.
15. Coscione, M. (2013). Un nuevo desafío para el comercio justo latinoamericano en el actual contexto colombiano. *Equidad & Desarrollo* (Coscione & Pinzón, 2014) *Jo*, (20), 51-70.
16. Coscione, M., & Pinzón, V. G. (2014). Paro nacional agrario en Colombia: TLCs y perspectivas del movimiento social y popular (Agrarian national strike in Colombia: FTAs and perspectives of the social and popular movement). *REVISTA NERA*, (24), 167-190.
17. de Conversaciones, M. (2016). Acuerdo general para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. *Recuperado el, 5*.

18. de Memoria Histórica, G. (2010). La tierra en disputa. *Memorias del despojo y resistencias campesinas en la Costa Caribe (1960-2010)*.
19. De Sousa Santos, B., & Avritzer, L. (2004). Introducción: para ampliar el canon democrático. *Centro de Estudos Sociais (CES)*.
20. de Taborda, C. R. (2014). EL IMPACTO DE LOS CONFLICTOS ARMADOS EN LA SEGURIDAD ALIMENTARIA. *RECORDIP*, 1(2).
21. DNP.Gobierno Nacional de Colombia. Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018. Todos por un Nuevo País.
22. Edilma Osorio, F. (2001). Entre la supervivencia y la resistencia. Acciones colectivas de población rural en medio del conflicto armado colombiano. *Cuadernos de desarrollo rural*, (47).
23. Fajardo Montaña, D. (2012). Colombia: dos décadas en los movimientos agrarios. *Cahiers des Amériques latines*, (71), 145-168.
24. Fajardo, D. (2014). *Las guerras de la agricultura colombiana: 1980-2010*. ILSA, Instituto latinoamericano para una sociedad y un derecho alternativos.
25. Farc-Ep.100 Propuestas Mínimas. Desarrollo rural y agrario para la democratización y la paz con justicia social en Colombia.
26. Flores, M. (2004). Conflicts, rural development and food security in West Africa. *Rome: FAO Agricultural Development Economics Division Working Paper*, (04-02).
27. Gobierno Nacional F-E. Primer Informe Conjunto De La Mesa Fuerzas Armadas Revolucionarias De Colombia-Ejército Del Pueblo, Farc-Ep. 2013;
28. González Muñoz, C. A. (2015). Diálogos de paz Gobierno-FARC-EP y las oportunidades para la paz en Colombia. *Estudios políticos*, (46), 243-261.
29. Guerrero Sánchez, E., Rojas Peña, A. A., Torres, M. Y., & Bourdon Rojas, N. A. (2014). PLAN PROSPECTIVO PARA EL DESARROLLO AGRARIO EN LAS REGIONES COLOMBIANAS A PARTIR DEL POSCONFLICTO AL AÑO 2025. *El Ágora USB*, 14(6).
30. Hernández Navarro, L., & Aurélie Desmarais, A. (2009). Crisis y soberanía alimentaria: vía campesina y el tiempo de una idea. *El Cotidiano*, (153).
31. Holguín, E. V., & Rodríguez, A. I. (2015). CONFLICTOS SOCIALES Y COYUNTURA DE PAZ EN COLOMBIA. DECADENCIA OCCIDENTAL Y POTENCIALIDAD DEL LATINOAMERICANISMO. *El Ágora USB*, 14(2), 419-435.
32. Holt-Giménez, E. (2010). ¡ Movimientos alimentarios uníos!. *Movimientos Alimentarios uníos*.
33. Ibáñez, A. M., & Querubín, P. (2004). Acceso a tierras y desplazamiento forzado en Colombia. *Documento Cede*, 23, 1-114.
34. Icbf. Encuesta Nacional de Situación Nutricional de Colombia 2010.
35. Kvale, S. (2011). *Las entrevistas en investigación cualitativa*. Ediciones Morata.
36. La reconstrucción de las sociedades post-conflicto. Guatemala después de los Acuerdos de Paz. 2006;
37. Leiva, F. R. El Centro de Pensamiento en Desarrollo Rural en el camino de la paz en Colombia. *TERRITORIO EN VILO*, 17.

38. Machado, A. (2013). Esbozo de una memoria institucional. *La política de Reforma Agraria y tierras en Colombia*.
39. Machado C Absalón. Tenencia de tierras, problema agrario y conflicto. Recuperado en <http://www.piupc.unal.edu.co/catedra01/pdfs/AbsalonMachado.pdf>
40. Martínez, M. (2006). La investigación cualitativa (síntesis conceptual). *Revista de investigación en psicología*, 9(1), 123-146.
41. McMichael, P. (2015). *Regímenes alimentarios y cuestiones agrarias*. Universidad Autónoma de Zacatecas.
42. Messer, E., Cohen, M. J., & Marchione, T. (2001). CONFLICT: A Cause AND EFFECT OF HUNGER. *Special Reports*, 1.
43. Morales, J. (2010). Hambre y vulneración del derecho a la alimentación en Colombia. *Segundo Informe sobre la situación actual del Derecho a la Alimentación en Colombia*. FIAN Colombia, Bogotá.
44. Obsan, (2016). Construyendo caminos hacia la garantía de la seguridad alimentaria y nutricional en Colombia. Salud Pública y Nutrición Humana. Universidad Nacional de Colombia.
45. Ocampo, J. A. (2014). Misión para la Transformación del Campo. Bogotá: DNP.
46. Olabuénaga, J. I. R. (2012). *Metodología de la investigación cualitativa* (Vol. 15). Universidad de Deusto.
47. Olave, G. (2013). El proceso de paz en Colombia según el Estado y las FARC-EP. *Discurso & sociedad*, (2), 338-363.
48. Ordóñez Gómez, F. (2015). La cuestión agraria hoy en Colombia: diálogos de paz, movilización campesina y profundización del modelo corporativo. *HUELLAS*, (18).
49. Ortega Cerdà, M., & Rivera-Ferre, M. G. (2010). Indicadores internacionales de Soberanía Alimentaria. Nuevas herramientas para una nueva agricultura. *Revibec: revista de la Red Iberoamericana de Economía Ecológica*, 14, 0053-77.
50. Pachón-Ariza¹, F. A. (2013). Food sovereignty and rural development: beyond food security. *Agronomía Colombiana*, 31(3), 362-377.
51. Patel R. Food sovereignty. *Journal of Peasant Studies*. 2009. 663-706 p.
52. Pécaut, D. (2008). Las FARC: fuentes de su longevidad y de la conservación de su cohesión. *Análisis político*, 21(63), 22-50.
53. Peña Huertas, R. D. P., Parada Hernández, M. M., & Zuleta Ríos, S. (2014). La regulación agraria en Colombia o el eterno déjà vu hacia la concentración y el despojo: un análisis de las normas jurídicas colombianas sobre el agro (1991-2010). *Revista Estudios Socio-Jurídicos*, 16(1).
54. Perry, S. (2013). Agricultura familiar y seguridad alimentaria en los países andinos. *Grupo Diálogo Rural, Conocimiento y Cambio en Pobreza Rural y Desarrollo*.
55. Piketty, T. (2014). *El capital en el siglo XXI*. Fondo de Cultura Económica.
56. Plataforma Colombiana Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (2017). IV informe Interno de la Sociedad Civil al Comité del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales - CDESC-, 2017

57. Polo Buitrago, S. (2016). Las decisiones de Estado a favor del gran capital: el problema agrario en Colombia siglo XX-inicios del siglo XXI. *Nova et Vetera*, 25, 31-42. doi:<http://dx.doi.org/10.22431/25005103.185>
58. Pueblo-Colombia D Del. Primer Informe del Derecho Humano a la Alimentación. 2012.
59. Ramírez Arias, C. A. *Aproximación a la relación entre el proceso de financiarización de la economía y el cultivo de Palma Africana en Colombia* (Doctoral dissertation, Universidad Nacional de Colombia).
60. RESOLUCION, N. (1993). 8430 DE 1993, in 8430. *MdSRd Colombia, Editor*.
61. Reyes, A. (2016). La Reforma Rural para la Paz.
62. Rivera, M. E. C. (2003). *La construcción del posconflicto en Colombia: enfoques desde la pluralidad*. Fescol, Cerec.
63. Rubio Vega, B. A. (2011). Crisis mundial y soberanía alimentaria en América Latina.
64. Robles, B. (2011). La entrevista en profundidad: una técnica útil dentro del campo antropológico. *Cuicuilco*, 18(52), 39-49.
65. Rodríguez, J. M. (2011). Métodos de investigación cualitativa. *Revista de Investigación Silogismo*, 1(08).
66. Rojas M. Ensayo de Conceptualización en SAN. ¿Seguridad alimentaria y nutricional, sin soberanía alimentaria? 2015.
67. Romero, A., Gutiérrez, F., Medina, C., Hernández, L. H., Vargas, A., & Mantilla, J. FACTORES DE ÉXITO EN LA RESOLUCIÓN NEGOCIADA DE CONFLICTOS ARMADOS: LOGROS Y FRACASOS DE LOS PROCESOS DE SOLUCIÓN DE CONFLICTOS ARMADOS EN COLOMBIA1.
68. Salcedo, L., Pinzón, R., & Duarte, C. (2013). El paro nacional agrario: un análisis de los actores agrarios y los procesos organizativos del campesinado colombiano. *Centro de Estudios Interculturales*.
69. Sánchez, G. (2013). ¡Basta ya! Colombia: Memorias de guerra y dignidad Informe General Grupo de Memoria Histórica. Centro Nacional de Memoria Histórica. Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación. *Imprenta Nacional. Bogotá. Colombia*.
70. Semillas, G. (2011). Las leyes de semillas aniquilan la soberanía y autonomía de los pueblos. *Bogotá, Colombia: Arfo*.
71. Suárez Montoya, A., & Montoya, A. S. (2007). *El modelo agrícola colombiano y los alimentos en la globalización* (No. Doc. 26160) CO-BAC, Bogotá).
72. Thomson, F. (2011). The agrarian question and violence in Colombia: conflict and development. *Journal of Agrarian Change*, 11(3), 321-356.
73. Unruh, J., & Turray, H. (2006). Land tenure, food security and investment in postwar Sierra Leone. *FAO LSP WP*, 22.
74. Vargas Velásquez, A. (2013). Diálogos de La Habana: miradas múltiples desde la Universidad. *Bogotá: Universidad Nacional*.

75. Velásquez, A. V. (Ed.). (2015). *Transición, democracia y paz*. Universidad Nacional de Colombia, Vicerrectoría de Investigación, Centro de Pensamiento y Seguimiento al Diálogo de Paz.
76. Vélez, M. A. (2001). FARC-ELN: evolución y expansión territorial. *Desarrollo y sociedad*, 47, 151-225.
77. Villamizar, D. (2017). *Las Guerrillas en Colombia. Una historia desde sus orígenes hasta sus confines*. Bogotá: Debate.
78. Villegas, S. H. (2014). Ruralidad, posconflicto y responsabilidad social universitaria. *CES Medicina Veterinaria y Zootecnia*, 9(2), 155-157.
79. Windfuhr M, Jonsén J. FOOD SOVEREIGNTY: towards democracy in localized food systems. FIAN. ITDG Publishing - working paper. 2005. 64 p.
80. Zerda Sarmiento, Á. (2016). La política económica del Presidente Santos está en contravía a los acuerdos de la Habana (The Economic Policy of President Santos Contradicts the Havana Agreements).