

GARANTÍAS PARA LA VIDA

UNA POLÍTICA DE SEGURIDAD ALIMENTARIA PARA COLOMBIA

Perspectivas de política pública en materia de seguridad alimentaria para el país desde la reflexión conceptual e histórica sobre el tema y el derecho a la alimentación. Una exploración a la relación entre territorio, desarrollo, bienestar y calidad de vida de la mano de la seguridad alimentaria.

Serie de Documentos Estratégicos

**Corporación Latinoamericana Misión Rural – CLMR
Instituto Colombiano de Desarrollo Rural - INCODER**

POR: ANA MARÍA ECHEVERRI PINILLA

BOGOTÁ-COLOMBIA

2013

GARANTÍAS PARA LA VIDA

Una política de Seguridad alimentaria para Colombia

RESUMEN

La preocupación por la seguridad alimentaria y el derecho a la alimentación se ha ido transformando gradualmente en una variable central al momento de plantear estrategias de desarrollo para los países. De la mano de los fenómenos ambientales y las crisis productivas, la garantía de seguridad alimentaria se ha posicionado en los parámetros fundamentales de la supervivencia humana. En Colombia, existe un inmenso potencial para la producción de bienes de primera necesidad, sin embargo los diferentes conflictos por las tierras, la sub y sobre utilización de los suelos y las estrategias aisladas en temas de desarrollo rural, han resultado en un nivel muy bajo de productividad, lo que pone el tema de la garantía de la seguridad alimentaria en la mesa de discusión de las políticas públicas.

TABLA DE CONTENIDO

<u>INTRODUCCIÓN</u>	3
<u>DE LA SEGURIDAD ALIMENTARIA Y SUS CONCEPTOS</u>	5
UNA DEFINICIÓN ESTRATÉGICA	5
EL DEBATE POR LA SOBERANÍA ALIMENTARIA	9
LA CADENA DE LA SEGURIDAD ALIMENTARIA: DISPONIBILIDAD, ACCESO Y USO. LOS DESAFÍOS DE LA AGRICULTURA MUNDIAL	13
LOS MERCADOS DE ALIMENTOS EN EL CENTRO DEL CONCEPTO	21
SOLUCIONES INTEGRALES A LA INSEGURIDAD ALIMENTARIA	24
<u>EL DESARROLLO RURAL, LA PRODUCTIVIDAD TERRITORIAL Y LA ALIMENTACIÓN EN COLOMBIA</u>	28
PRODUCTIVIDAD, COMPETITIVIDAD Y PEQUEÑOS PRODUCTORES	31
LA TIERRA Y EL TERRITORIO, UNA CUESTIÓN DE CANTIDAD Y CALIDAD	34
<u>EL RETO COLOMBIANO: PRODUCCIÓN, CALIDAD Y SOSTENIBILIDAD. A MANERA DE CONCLUSIÓN</u>	38
LOS CONFLICTOS DE TIERRAS	38
ACTORES Y COMPETENCIAS LOCALES	39
LA GESTIÓN TERRITORIAL DE LO RURAL	40
<u>REFERENCIAS</u>	42

INTRODUCCIÓN

El bienestar y la calidad de vida de la población han estado siempre en el centro de las discusiones sobre desarrollo, tanto en foros académicos como entre los decisores de políticas. En América Latina los debates sobre maneras para mejorar los niveles de calidad de vida, ha traído consigo la aplicación de innumerables enfoques en el diseño de las políticas públicas que determinen mejores canales de acceso a servicios, satisfacción de necesidades básicas, reducción de los niveles de pobreza y desigualdad entre poblaciones marginadas. En términos de seguridad alimentaria, algunos países, como México y Brasil, han propiciado políticas con enfoques integrales que buscan atender la cadena completa de la misma, disponibilidad, acceso y uso. La discusión sobre la seguridad alimentaria como principio de derecho a la alimentación y la nutrición, sin embargo, dista aún de contar con políticas públicas sólidas y articuladas que la garanticen de manera efectiva y eficiente, en países como Colombia.

El avance, no obstante, en los esfuerzos por posicionar la seguridad alimentaria dentro de las prioridades de los países, en particular aquellos en vías de desarrollo, no es poco. Desde la Cumbre Mundial sobre la Alimentación, realizada en Roma en 1996, son muchos los avances por poner en la mesa de las estrategias el tema de seguridad alimentaria desde una perspectiva integral que pondere no sólo el acceso a los alimentos sino su inocuidad, preferencias y realidades culturales y, particularmente, su concepto como derecho humano (Curti y otros, 2011). Colombia no ha estado ajena a este esfuerzo sobre seguridad alimentaria, contando con mecanismos claves como las directrices del Consejo Nacional de Política Económica y Social –CONPES-, la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y su operatividad a partir del Plan Nacional de Seguridad Alimentaria, y la creación de una institucionalidad especializada como el Observatorio Nacional de Seguridad Alimentaria –OSAN- y la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional –CISAN-.

Las características propias del tema de seguridad alimentaria lo hacen un tema complejo y con muchas aristas que hace que este tipo de esfuerzos tengan aún mucho camino por recorrer y requieran de una atención integral a las realidades y dinámicas que se mueven al interior de los territorios de los que depende la garantía por una alimentación efectiva y real que garantice la seguridad alimentaria del país. Factores que van más allá de la disponibilidad y acceso de los alimentos, su calidad e inocuidad, son los que determinan los verdaderos retos para la seguridad alimentaria desde una perspectiva de políticas públicas y en un enfoque de derechos. Procesos productivos y de comercialización, disponibilidad y uso de tierras, sostenibilidad y recursos naturales, competitividad territorial y competencias locales que determinen parámetros de seguridad alimentaria tanto para productores de alimentos como para los que no lo son, son algunos de los elementos claves en la discusión y en la garantía que para la vida, con bienestar y calidad, representa este tema.

Es esta la principal razón que nos lleva a reflexionar sobre la relación entre la gestión territorial, como proceso de innovación, y la consolidación de políticas públicas integrales de seguridad alimentaria. Este documento tiene ese como objetivo principal, buscando establecer líneas claras de acción para atender el desafío de producir mejor a menor precio y con mayores canales de acceso a una alimentación acorde con las metas de desarrollo, bienestar y calidad de vida de los colombianos. El documento se presenta dividido en tres capítulos básicos, el primero atiende el debate conceptual sobre seguridad y soberanía alimentaria en torno a la disponibilidad, el acceso y el uso de los alimentos; el segundo aborda la caracterización colombiana en referencia a los procesos productivo, la eficiencia en ellos y la dotación de factores en la productividad de los territorios; y finalmente una reflexión propositiva en torno a los conflictos de tierras, las competencias locales y la gestión territorial de lo rural para la seguridad alimentaria.

DE LA SEGURIDAD ALIMENTARIA Y SUS CONCEPTOS

Definir seguridad alimentaria parecería una tarea fácil, a partir de las innumerables fuentes que han realizado ya este trabajo, en diferentes contextos. La definición funcional dada por la Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura –FAO–, “*Existe seguridad alimentaria cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias en cuanto a los alimentos a fin de llevar una vida activa y sana*” (Cumbre Mundial sobre la Alimentación, 1996), ha orientado gran parte de los esfuerzos recurrentes por posicionar la seguridad alimentaria en la agenda pública de los países.

A pesar de ser esta una definición común y, cuando menos en su contexto, integral, es necesario explorar una serie de aspectos conceptuales claves que no pueden dejarse de lado al hacer una reflexión de la seguridad alimentaria desde una perspectiva de políticas públicas.

UNA DEFINICIÓN ESTRATÉGICA

En la década de los setenta, surge entre los organismos multilaterales, particularmente la FAO, la preocupación por el tema de la disponibilidad de alimentos desde una mirada a la producción y estabilidad de precios como estrategia para garantizar “[...] existencias mundiales suficientes de alimentos básicos [...] para mantener una expansión constante del consumo [...] y contrarrestar las fluctuaciones de la producción y los precios” (FAO, 2006). En constantes revisiones a esta primera definición se han ido agregando aspectos claves para la seguridad alimentaria como el acceso a los alimentos (en 1983 que determinara el equilibrio entre demanda y suministro), la inclusión de personas y hogares además que de países y regiones, y la dinámica temporal producto del Informe del Banco Mundial sobre la pobreza y el hambre en 1986.

Esta evolución del concepto parecería dar cuenta de la incorporación parcial de dinámicas propias del desarrollo local de los territorios que producen los alimentos

y de las garantías que ese mismo desarrollo requiere para mantener la disponibilidad y favorecer el acceso, según los parámetros de seguridad alimentaria definidos anteriormente. En la definición que surge de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación en 1996, se incorporan nuevos elementos que dan cuenta de la multidimensionalidad de la seguridad alimentaria en términos de disponibilidad, acceso, uso y estabilidad del suministro (FAO, 2006). Adicionalmente surgen dos parámetros importantes en cuánto a alimentación se refiere, inocuidad y nutrición.

La definición sigue creciendo a partir del reconocimiento de las diferentes dinámicas que importan al objetivo central de la seguridad alimentaria, garantizar el bienestar y la calidad de vida de la gente. Este proceso de evolución no es menor en la reflexión que nos ocupa. El proceso de construir enfoques y conceptos que guiarán la intervención pública y, en este caso particular, también la cooperación internacional, es parte del proceso mismo de descubrir que las relaciones entre procesos, actores, políticas y recursos son esenciales al hablar de políticas públicas, que al final son las que enmarcan la intervención en el territorio, sea cual sea éste.

En 1996, además de complementarse la visión sobre seguridad alimentaria, nace el concepto de *soberanía alimentaria*, producto del debate que se da paralelo a la Cumbre Mundial, al que son convocados los miembros de la sociedad civil. Durante el Foro Mundial por la Seguridad Alimentaria de 1996, *Via Campesina*¹ introduce e impulsa “*la facultad y el derecho de cada pueblo para definir sus propias políticas y estrategias sustentables de producción, distribución y consumo de los alimentos que garanticen una alimentación sana, con base en la pequeña y mediana producción, respetando sus propias culturas y la diversidad de los modos campesinos, pesqueros e indígenas de producción agropecuaria, comercialización y gestión de recursos*” (Binimelis, 2013)

¹ Via Campesina es un movimiento internacional que coordina organizaciones de campesinos, pequeños y medianos productores, mujeres rurales, comunidades indígenas, trabajadores agrícolas emigrantes, jóvenes y jornaleros sin tierra. Esta coalición reúne a 150 organizaciones de alrededor de 70 países, representa a cerca de 200 millones de campesinos desde 1993. Sitio Web: <http://viacampesina.org/es/>

Este nuevo concepto, sobre el que se profundizará más adelante, incorpora nuevos parámetros para pensar la seguridad alimentaria desde otro contexto. La relación inequívoca entre producción, distribución y consumo con las características particulares, sociales, culturales y políticas, de los territorios surge nuevamente en la lectura entre líneas del concepto de seguridad alimentaria. La soberanía alimentaria enmarca además, de manera directa y explícita, la necesidad de gestionar los esfuerzos por la garantía de seguridad alimentaria en torno al diseño y ejecución de políticas coherentes con los objetivos de desarrollo de los países.

El legado de la experiencia de 1996, ha orientado, por un lado, intervenciones normativas en torno a la promoción y recuperación de los medios de subsistencia que se aplican en contextos de emergencia y que incorporan aspectos de vulnerabilidad y gestión de riesgos; y del otro, la reivindicación por un marco de producción y comercialización acorde a los procesos propios de cada territorio.

Antes de continuar con la reflexión por una definición estratégica de seguridad alimentaria, es necesario incorporar un elemento que cada vez toma más fuerza en torno a la seguridad alimentaria. El enfoque de derechos, que enmarca las diferentes intervenciones en torno al reconocimiento de los derechos reconocidos, ha visibilizado un aspecto clave pero no nuevo en el tema de la alimentación. Desde 1948, la Declaración de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas incorporó el derecho a la alimentación en su artículo 25 asociándolo directamente con el derecho a un nivel de vida adecuado. A partir de este reconocimiento, el derecho a la alimentación ha sido incorporado y profundizado desde diferentes marcos normativos que determinan, entre otros, el derecho a estar protegido contra el hambre, mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos y asegurar una distribución equitativa de los alimentos mundiales en relación con las necesidades (Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales –art. 11, 1966).

En 2004, se aprobaron desde FAO, las *Directrices Voluntarias*, una herramienta diseñada intergubernamentalmente y con apoyo de actores sociales, para orientar a

los Estados en sus esfuerzos por incorporar el derecho a la alimentación de manera efectiva en los marcos de seguridad alimentaria nacionales y reforzar los marcos de desarrollo existentes en las dimensiones humana y social del derecho a la alimentación (IALCSH, 2012). En la misma vía, el enfoque de derechos se incorpora con fuerza a los esfuerzos de seguridad alimentaria con la aprobación en 2012 de la Ley Marco Derecho a la Alimentación, Seguridad y Soberanía Alimentaria, por parte del Parlamento Latinoamericano.

En este contexto, se podría decir que los marcos conceptuales y normativos necesarios para pensar la seguridad alimentaria desde un concepto más amplio existen. Hay que hacer la reflexión para poder evidenciar ese marco y poder ver la innovación necesaria que posicione y concentre todos los esfuerzos y recursos que se invierten en el tema de la seguridad alimentaria hoy en nuestros países, sin que esos esfuerzos y recursos hayan sido representativos en los niveles de calidad de vida y bienestar, en términos de alimentación, de países en vías de desarrollo, incluido Colombia.

Una definición de seguridad alimentaria que propende a la adecuada disponibilidad, acceso, uso y estabilidad de los alimentos, complementada por el reconocimiento de la necesidad de establecer la relación con las dinámicas sociales propias de cada territorio y en un marco de derechos humanos, debería generar mecanismos claros y asertivos en términos de desarrollo. Sin embargo en esta aproximación hacen falta dos elementos claves. El primero de ellos, la orientación a una producción que sobrepase lo agrícola para constituirse en una producción agroalimentaria; y el segundo, la necesidad de atender las variables de la pobreza como limitante al acceso a una canasta básica de alimentos.

La gran mayoría de los esfuerzos en materia de seguridad alimentaria giran en torno a la producción agrícola y los referentes económicos que esta implica. Las técnicas de cultivo, producción y estabilidad de los mismos han llevado a la incorporación de enfoques productivos claves, pero a la vez, muchas veces aislados de la forma en que los decisores de política se acercan al territorio. Uno de los

principales inconvenientes ha estado irrevocablemente ligado a la desarticulación de actores y políticas, generando duplicidad en las intervenciones y, muchas veces, haciendo ineficientes los recursos determinados al apoyo de esta actividad. Pensar en la seguridad alimentaria desde un marco más amplio y complejo, requiere incorporar la discusión sobre la producción en torno a establecer lineamientos de desarrollo que garanticen y orienten la intervención en los territorios rurales desde una perspectiva agroalimentaria reconociendo elementos fundamentales como la vocación del suelo, la disponibilidad de tierras, los factores ambientales, las dinámicas sociales y la articulación entre actores, políticas y sectores.

El segundo aspecto fundamental apunta al reconocimiento de la relación inseparable entre las estrategias de atención a la pobreza y aquellas orientadas a garantizar la seguridad alimentaria. La definición funcional determina “el acceso de las personas a los recursos adecuados (recursos a los que se tiene derecho) para adquirir alimentos apropiados y una alimentación nutritiva” (FAO, 2006). Este reconocimiento no puede emanciparse, ni práctica ni conceptualmente, de las variables de pobreza que limitan el acceso a la canasta básica de alimentos necesaria para garantizar la nutrición.

Aunque resulta obvio evidenciar la relación existente entre hambre y pobreza, en la cual los países con mayores niveles de pobreza son los países con mayores niveles de desnutrición y hambre, o asegurar que la producción agrícola determina los productos con destino a la alimentación, la reflexión a que llama la atención acá es que las definiciones sobre seguridad alimentaria requieren incorporar esta relación para poder, en última instancia, articular los esfuerzos entre los diferentes sectores que atañen todos los aspectos de la cadena de producción, comercialización, competitividad, acceso y uso de los productos necesarios para garantizar la seguridad alimentaria en el mundo.

EL DEBATE POR LA SOBERANÍA ALIMENTARIA

Como se mencionó anteriormente, la soberanía alimentaria se constituye en un concepto de carácter político y económico, que refleja la necesidad de un país por

mantener la independencia en sus decisiones de provisión de alimentos a su población, sin estar sometido a las presiones o condiciones no comerciales de otros. Esto puede ser interpretado como la posibilidad real de contar con políticas públicas y estrategias que permitan la protección y garantía de los intereses y derechos de su población. Este concepto tiene expresiones diversas, sin embargo no se puede confundir con el concepto de autosuficiencia alimentaria, que se refiere a la posibilidad de que un país produzca los alimentos que componen su dieta básica. Todos los países importan alimentos en razón a sus condiciones particulares de producción, sin por eso significar que se vulnere su soberanía alimentaria. Los mercados mundiales de alimentos, y su libre y creciente flujo e intercambio, son objetivos absolutamente compatibles con ella.

La soberanía alimentaria es una categoría que se emparenta con la de gobernabilidad, en el sentido que expresa una capacidad social para alcanzar un objetivo óptimo de relacionamiento entre producción y consumo de alimentos. Al ser reconocido el acceso a la alimentación como un derecho fundamental, la disponibilidad y acceso a alimentos se constituye en un imperativo a la economía, que debe ajustarse al logro de este objetivo por encima de otros. En esencia se diría que cuando diferentes alternativas de producción compiten por los recursos y factores de producción, se privilegiará la producción o provisión de alimentos, luego de lo cual se considerarían otras producciones. Un ejemplo sería cuando los agentes económicos concentran y destinan el aparato productivo a la producción de bioenergéticos o minería, impidiendo o restringiendo la producción de alimentos. En este caso la sociedad en su conjunto ve vulnerada su libertad para producir los alimentos que requiere. Otro ejemplo es cuando la comercialización y distribución de alimentos se concentra en manos de pocos operadores que pueden imponer condiciones que impidan la disponibilidad de alimentos.

Todas estas condiciones no son tan fáciles de dilucidar, ya que hay que analizarlas a la luz de las estrategias y políticas de comercio exterior de los países. La apertura de los mercados propugna por el libre flujo de alimentos, la eliminación de

restricciones de acceso a mercados internacionales y la reducción de distorsiones que deterioran la posibilidad competitiva de algunas producciones. Todas estas limitaciones afectan la posibilidad de que un país acceda al mercado en condiciones equitativas. Ahora, en condiciones de libre acceso a mercados alimentarios, la soberanía alimentaria significa que un país puede establecer estrategias de aprovisionamiento basadas en una relación de su balanza comercial, esto es, que si se dispone de divisas provenientes de sus exportaciones, puede considerar una solución óptima para obtener sus alimentos en los mercados internacionales, como una decisión soberana de óptimo social.

Un caso, no exento de polémica, es el de México, que es deficitario en su producción agropecuaria. Como efecto de casi 20 años de vigencia de libre mercado con Estados Unidos y Canadá, ha llegado a una situación donde sus importaciones superan con creces sus exportaciones agrícolas, lo cual frecuentemente se califica de pérdida de soberanía alimentaria. No obstante, al analizar la composición de ese comercio se develan varias cosas que invitan a la reflexión. La primera es que la canasta de oferta agroalimentaria ha cambiado sustancialmente, generando déficit en productos como los cereales que son importados desde Estados Unidos, particularmente el maíz para alimento animal, por tanto para la industria cárnica, al tiempo que ha generado excedentes en la producción de hortalizas y frutas. Dicho de otra forma, ha sustituido productos de menor valor agregado por otros de mayor. La segunda es que la importación de alimentos representa una pequeña porción del total de exportaciones del país, esto es que México dispone de divisas suficientes para adquirir en el mercado externo los alimentos que no produce. Cuál es el límite de estas situaciones para que no comprometan la soberanía? No hay una respuesta única a esta pregunta.

Las situaciones más claras que pueden vulnerar la soberanía alimentaria, se relacionan con limitaciones de carácter político que impiden a un país, en condiciones de equidad y transparencia, acceso a los alimentos, por medidas restrictivas. Una alta dependencia de proveedores internacionales generan

posiciones distorsionantes de los mercados que pueden reflejarse en la pérdida de la libertad para adquirir los alimentos necesarios. Otras condiciones de vulnerabilidad de soberanía, se refieren a la pérdida de libertad interna para estructurar una canasta de producción alimentaria por razones de uso ineficiente de los recursos disponibles, en las cuales grupos particulares concentran el potencial productivo de alimentos e imponen condiciones restrictivas a su producción. Esta situación podría darse cuando la concentración improductiva excesiva de la tierra conduce a que el aparato productivo nacional sea incapaz de alcanzar su nivel óptimo de producción de alimentos. Posibles situaciones paradójicas se dan cuando la intervención pública a la producción de alimentos se extrema llevando a situaciones donde la protección de una determinada producción, protección a grupos particulares de productores, obliga que los consumidores deban enfrentarse a precios que no reflejan las condiciones reales de mercado, sino que son producto de pobres ventajas comparativas, vulnerando la soberanía alimentaria de la sociedad.

La soberanía alimentaria, presenta otra dimensión cuando se trata del derecho que tiene una sociedad para proteger la alimentación como parte clave de su cultura, ya que la dieta no sólo implica la provisión de las calorías o proteínas necesarias, sino que tiene profundas raíces e implicaciones culturales. La gastronomía tradicional es un componente importante del derecho a la alimentación que hace que la preservación de tradiciones culinarias se constituya en un factor de identidad, crítico en el marco de la soberanía alimentaria. En un marco de libertad, hay que proteger la posibilidad de elegir. Las sustituciones impuestas de dieta, diferentes de su mejoramiento nutricional, conducen a la vulnerabilidad de la soberanía alimentaria.

Pero la dieta tradicional tiene un componente adicional de significancia, su relación con la vocación del suelo. De alguna forma la gastronomía es una lectura histórica de las condiciones naturales de los territorios, de su vocación natural, del uso de la oferta de biodiversidad, podríamos decir, la marca del territorio. A esta culinaria está asociada una oferta local de alimentos que han permitido estructurar un tipo de

producción que expresa la relación entre el medio natural y las formas de producción de alimentos establecida. Este es un factor clave en los procesos de integración y dinamización de mercados locales y regionales basados en economías campesinas, las cuales han sabido leer y expresar con claridad esa relación entre la vocación de los ecosistemas, la oferta ambiental, la biodiversidad y la alimentación, a través de una culinaria que actúa como integrador pleno. Es por ello que la posibilidad de proteger una oferta de alimentos con orientación al fortalecimiento de las dietas tradicionales, antes que sustituirlas, es parte de la soberanía alimentaria.

El concepto no está exento de debate, pero es claro que llama a una reflexión profunda sobre las particularidades de los territorios y los países en los que estos están inmersos, para determinar las condiciones de seguridad alimentaria que atiendan el problema real de desnutrición y hambre de nuestros países.

LA CADENA DE LA SEGURIDAD ALIMENTARIA: DISPONIBILIDAD, ACCESO Y USO. LOS DESAFÍOS DE LA AGRICULTURA MUNDIAL

La agricultura global se enfrenta a la necesidad de responder a los desafíos de crecimiento de la oferta, frente a la dinámica evolución de la demanda que surge de factores poblacionales, alimentar a 9 mil millones de seres humanos en 2050, del incremento de la demanda agregada producto de cambios en la economía, particularmente en países emergentes, de cambios en los hábitos de consumo y del crecimiento de la demanda por materias primas agrícolas para fines no alimentarios, particularmente producto del cambio en la matriz energética que vive el planeta.

Las próximas décadas muestran un crecimiento significativo de la demanda por productos agrícola. Esta expansión está justificada por el incremento de la población, que aumentará en un 34% de acá al 2050, cuando llegará a 9 mil millones de habitantes en el planeta (BM, 2013). Esta población será urbana en un 70%, cambiando profundamente la distribución espacial y configurando un nuevo escenario en el cual se verán nuevos hábitos de consumo. El ingreso medio

aumentará en el largo plazo, a pesar de los descensos producto de la actual crisis. La población crece, pero especialmente la población con ingresos por efecto demográfico que hace que la población en edad de trabajar tenga un crecimiento sustantivamente mayor que el total. Igualmente la población mayor de 60 años, que será de 22% en 2050, frente a 8% en 1950. Adultos mayores serán 132% más en 2030 que en 2000 (BM, 2013).

Esto conducirá a un incremento en la demanda de alimentos equivalente al 70% de la producción actual. Para lograrlo se requiere la expansión de la producción a un ritmo significativamente superior al que ha tenido durante las dos últimas décadas. Se prevé un cambio en el patrón de consumo, marcado por menos cereales y el incremento de consumo de hortalizas, frutas, carne y pescado (FAO, 2013). Sin embargo las importaciones de cereales en países en desarrollo se multiplicarán por dos de aquí al 2050. El patrón de incremento de la demanda de alimentos trae consigo, igualmente, un incremento en la demanda de piensos para alimento de animales, ya que se prevé un incremento en el consumo de proteínas de origen animal, en vacunos, pero particularmente en aves. La previsión de aumento de consumo energético humano per cápita al 2050 será del 10%. Por ejemplo, en el caso de la carne eso significa un aumento de 25% de consumo per cápita en los países desarrollados y un 50% de aumento en los países en desarrollo. Eso implica que una alta proporción del incremento se dará en comida para animales, piensos.

No obstante, el crecimiento de demanda a la agricultura será superior a la demanda a los alimentos y piensos. La producción de biocombustibles se triplicó en los 2000 y llegó al 10% de la producción total de cultivos agrícolas para bioenergéticos, principalmente impulsada por subsidios en Estados Unidos y otros estímulos en Brasil. Esta tendencia ha llevado a que el precio del petróleo haya crecido a una tasa anual de 5.7% del 85 a la fecha, y como resultado la producción se ha reducido en un 2.5% anual frente a un aumento de la demanda de 1% anual (BM, 2013). Esto ha conducido a que el crecimiento de bioenergéticos en Estados Unidos sea del 260% en los 2000 y del 100% en Brasil. El 2% de los combustibles que se

consumen en este momento son bio (azúcar, maíz y semillas oleaginosas), es decir que el 10% de los cereales se está dedicando a biocombustibles. De acuerdo a esta tendencia en 2015 los precios de cereales y aceites serían un 4% mayores, lo que representaría una reducción de disponibilidad de calorías per cápita de 3% menos (FAO, 2013). Esto significa que los mercados agrícolas y energéticos están cada vez más conectados. En 2016 será igual la demanda de maíz para forraje que para energía. En caña pasará del 45% para etanol a 60% (FAO, 2013).

La tasa de crecimiento de la oferta de alimentos ha sido del 2% anual del 1961 al 2008, con regiones como Europa con tendencias negativa. Los estimativos realizados por la FAO de un incremento de la demanda de alimentos por un 70% en los próximos 40 años, implica alcanzar un crecimiento medio anual de 1.5%, lo cual parece alcanzable en términos de la inercia de crecimiento. Sin embargo, el incremento en el volumen de producción no es el único desafío de la agricultura, ya que se prevé un cambio sustantivo en el tipo de alimentos y en sus cualidades, producto de cambios en las preferencias y necesidades de los consumidores y en los nuevos mercados emergentes, principalmente en los energéticos. Los crecimientos de demanda se enfrentan simultáneamente con retos enormes producto de la incertidumbre generada por el cambio climático, la limitada oferta hídrica y las condiciones de pobreza y marginación que viven una alta proporción de productores agrícolas, responsables por la producción de más de la mitad de los alimentos del mundo.

El crecimiento de área cultivada es de 0.3% anual de 1961 a 1991 y de 0.05% del 1992 a 2008 y del 2000 para acá el área arable se mantiene constante. La FAO prevé el incremento de 120 millones de hectáreas en países en desarrollo al 2050 y una reducción de 50 millones en los desarrollados, para un incremento neto del 5% en total. La expansión dependerá 80% de aumento de productividad y 20% aumento de área, y el 90% del crecimiento en los países en desarrollo será por intensificación y elevación de la productividad, lo que implica un enorme desafío de transformación de la agricultura en el mundo, pero particularmente en los países

en desarrollo y en los pequeños productores, que es donde en realidad existe un margen de incremento real de la productividad. El acervo genético está disminuyendo, menos especies vegetales (4 cultivos proveen la mitad de la dieta mundial) y menos animales (70% de sólo 12 especies) alimentan al mundo (FAO, 2013).

La oferta de productos agrícolas se verá restringida por la disponibilidad de recursos. Existe un escenario de pérdida de nutrientes del suelo, degradación, desertificación, agotamiento de reservas de agua dulce, desaparición de bosques y biodiversidad, lo que se expresa en que el potencial productivo, agua y recursos genéticos tienen altas tasas de reducción. Si bien se considera que en regiones como América Latina hay recursos naturales suficientes, estos requieren mejorar la prestación de servicios ecosistémicos. La tierra con regadío es del 20% del total y produce el 50% de la producción total. Se calcula que una sexta parte de la población mundial tiene acceso restringido y carencias crecientes de agua. En este escenario es evidente la necesidad del ordenamiento de uso de los recursos naturales.

Para lograr tan altos niveles de crecimiento de la producción agrícola se requieren inversiones, regulación e incentivos. La meta para el 2050, de las Metas del Milenio, estima un incremento del 50% en la inversión en agricultura. Adicionalmente, para ello se debe gestionar mejor la competencia entre alimentos y biocombustible (intervención pública), ya que en escenarios de expansión de oferta se enfrentará con los riesgos a la seguridad alimentaria y a la protección ambiental.

La volatilidad de precios y la crisis de precios altos es un fenómeno que será recurrente como efecto del desequilibrio de oferta demanda. Hoy se ve afectado por el aumento de demanda de básicos y elaborados, la disminución de crecimiento de productividad, el aumento de precios de energéticos y la conversión de materias primas en energéticos. El acumulado indica que en el largo plazo sigue el aumento de precios y el aumento de su tasa de crecimiento. Los precios reflejan un comportamiento de largo plazo, otro de estacionalidad, otro de ciclos de coyuntura

y otro de comportamiento irregular. Se presionan precios al alza desde la demanda en el largo plazo, desde el crecimiento de los ingresos en países emergentes (tres veces más que en los avanzados y dos veces más que en los ricos) y del crecimiento de consumo de proteínas (cambio de dieta) y biocombustibles. Igualmente presiona los precios desde las restricciones a la oferta por escasez de agua, disponibilidad de nuevas tierras, degradación de suelo, cambio climático y percepción de riesgo, lo que restringe la inversión. Según las estimaciones de IICA, FAO y CEPAL, la tendencia de largo plazo es al alza. Se estima que se verán aumentos de precios de azúcar, cerdo, leche, maíz, arroz, pescado, quesos, entre 30 y 40%; soja y carne de res 20 a 30%; trigo 20% al año 2020, al tiempo las reservas e inventarios se reducirán en 14% en cereales al 2025.

También se prevé la disminución de la producción de alimentos per cápita. Por ejemplo, los cereales han disminuido de 380 a 340 kg por persona (FAO, 2013). Hoy los ciclos de variación de precios están más profundos. El histórico es cercano a 10%, pero en el 2008 subió 29%, en 2009 cayó 18,6% y en 2011 subió 27,8%. Factores como los cambiarios, tasas de interés y escenarios de riesgo e incertidumbre, presionan la volatilidad de los precios y los ciclos se han visto afectados por situaciones coyunturales como eventos extremos, vinculación de la agricultura a mercados de capitales y energéticos, políticas públicas distorsionantes y falta de información y transparencia en los mercados. Se mantendrá la baja elasticidad de la oferta, que reacciona lentamente a las señales de la demanda. Otros factores son los macroeconómicos, inestabilidad cambiaria del dólar, inestabilidad de precios del petróleo y restricciones normativas de carácter proteccionista, preferentemente (cuando lo que se requiere es aumento de producción y manejo de riesgos). Otro factor que ha favorecido la volatilidad es el descenso en las reservas mundiales de alimentos. Hay que garantizar las reservas mundiales de alimentos y el acceso de los países más vulnerables a ellos, ya que es un factor que afecta directamente la seguridad alimentaria.

Igualmente se prevén cambios en los modelos de subvención y subsidio de la agricultura en los países desarrollados. El Porcentaje Nominal de Intervención (PNI) llega a ser negativo donde se intervienen los precios y el ingreso de los productores, producto de medidas de respuesta a los peligros de la inseguridad alimentaria, principalmente en los países en desarrollo, en cambio sube en los países desarrollados. No obstante, de los 80 a los 2000 el PNI en los países desarrollados pasó de 40% a 29% a pesar de mantenerse los niveles absolutos constantes, ya que la producción creció un 53% y las ayudas un 10%, dando lugar a que el coeficiente agregado de distorsión pasó de 0.96 en 1986 a 0.74 en 2007 en países de la OCDE (BM, 2013).

El enfoque de seguridad alimentaria para atender los desafíos de la agricultura, conduce, como se ha visto, a atender tres dimensiones, la *disponibilidad* de alimentos, que corresponde a las prioridades de un sector productivo agroalimentario en capacidad de proveer alimentos en cantidad y calidad suficientes; el *acceso*, que establece los mecanismos para que la población cuente con estos alimentos, desde el autoconsumo (cada vez menos importante en el total de consumo), hasta mercados y sistemas de distribución, en un escenario donde la pobreza es el mayor obstáculo para acceder a la alimentación; y el *uso* de los alimentos, que corresponde a los factores de calidad e inocuidad para garantizar la nutrición y el desarrollo humano. La abundancia de alimentos no garantiza la seguridad alimentaria, un buen ejemplo es lo ocurrido en 2007 y 2008, el primero récord en producción de cereales y el segundo, año de crisis y hambrunas, debido a la falta de oportunidades de ingreso de la población pobre y falta de servicios de atención.

En este marco, la seguridad alimentaria adquiere un alto nivel de prioridad. La meta propuesta por la Cumbre Mundial de Alimentación de FAO de llegar al 2050 con un 5% de déficit alimentario, hoy en un 17%, requiere una enorme transformación en capital social, incremento en productividad y mercados eficientes. Pero en el otro extremo está el otro desafío de la seguridad alimentaria,

la alimentación con calidad. La tercera parte de la población mundial tiene sobrepeso según OMS, lo que presiona por alimentos sanos, a su vez reflejado en que el incremento de productos diferenciados es, en Estados Unidos, 4 veces mayor que el de alimentos comunes. Hambre e hipernutrición como extremos de la seguridad alimentaria.

El descenso de la pobreza seguirá, pero hay un efecto demográfico importante, que hace que esta se concentre en los países de menor desarrollo que aún no terminan los procesos de transición demográfica y mantendrán aún, tasas de crecimiento muy altas. El crecimiento económico es clave para la reducción de la pobreza, pero no es suficiente, dado que no todos los crecimientos proporcionan la derrama necesaria para garantizar su distribución y superar la pobreza.

Una de las más grandes paradojas de la seguridad alimentaria se presenta en los pequeños productores agrícolas, quienes se encuentran en el más alto nivel de vulnerabilidad e incidencia de la pobreza, al tiempo que son los responsables de una alta proporción de la producción de alimentos. El 75% de los pobres del mundo son rurales (BM, 2013). Este es un grupo absolutamente prioritario para la atención a la seguridad alimentaria. Las inversiones en pequeña agricultura son el doble de eficientes en reducir pobreza que las inversiones en el resto de la economía, al tiempo que atiende directamente a la necesidad de mejorar la oferta alimentaria. El hambre es causa de la pobreza, y también su consecuencia. Se requieren, para romper el círculo vicioso, más servicios sociales extensivos, incluida la asistencia alimentaria, la salud y el saneamiento, la educación y la capacitación.

Para la atención de las situaciones extremas de falta de alimentos, particularmente en regiones de África, no será suficiente el incremento de la producción mundial de alimentos y se recomienda que la ayuda oficial para el desarrollo constituya fondos que acompañen la ayuda en los países desarrollados con ayudas a la agricultura de países en desarrollo. Según estimativos de la FAO, para alcanzar las metas de incremento de oferta y seguridad alimentaria, la inversión debe crecer, hasta llegar a 290 mil millones de dólares al año, esto es, 83 mil millones más que ahora (FAO,

2012). Para ello se identifica que la inversión en desarrollo tecnológico y mercados debe duplicarse para crear la plataforma estable de crecimiento de la productividad y eficiencia del sector. La inversión en conocimiento es altamente rentable y multiplica la inversión total, como ninguna otra.

La inversión pública enfrenta un enorme desafío. De acuerdo con estudios recientes, el mayor problema de la inversión en el sector es que ha sido ineficientemente administrada e ineficaz a los efectos de consolidar el sector. La concentración en transferencias privadas, e manera de subvenciones, y la baja inversión en bienes públicos, significan alto esfuerzo fiscal y bajo estímulo al incremento de la inversión privada. Los bienes públicos orientados a la formación de capital: tecnología, carreteras rurales y regadío, que son estrategias que incentivan la inversión privada, la cual ha de ser el soporte fundamental del incremento total de la inversión en el sector, presentan niveles muy bajos en la mayoría de países de América Latina. La inversión privada fuera del sector primario está jalonando la dinámica sectorial total. Hay inversiones privadas en la cadena muy importantes: el suministro de insumos, la propagación de semillas, la producción en la granja, la elaboración básica, el comercio y la logística, la elaboración y la venta al por menor.

Adicional a los bienes públicos y a las inversiones privadas en la cadena de suministro, la inversión privada en agricultura enfrenta dificultades en cuanto al clima de inversión, producto de baja capacidad institucional, inestabilidad y falta de transparencia. Los centros de acopio son cada vez más influyentes en el desarrollo de las cadenas alimentarias. Los supermercados penetran cada vez más, (sólo 15 grandes cadenas de ellos manejan el 24% del mercado mundial de alimentos según cifras del Banco Mundial). Estas cadenas han significado rápidos cambios en cuanto a la calidad de los productos finales, cuentan con propias plataformas de logística, que reducen sustancialmente las mermas y pérdidas de productos y determinan menores márgenes de comercialización (reducción del costo de distribución). La agroindustria de alimentos y bebidas se encuentra en

franco crecimiento en la región y está influenciada en forma significativa por la inversión extranjera directa.

La cadena completa de suministro de alimentos (Insumos > producción primaria > acopio > transformación > distribución > consumo) está definiendo el marco real que sobredetermina la realidad del sector agrícola. Es en este escenario donde se están definiendo las preferencias del consumidor que orientan la cadena y se imponen nuevas reglas de calidad e información claves.

La inversión extranjera en tierras viene incrementándose en forma importante. La compra de tierras en países como Argentina y Brasil, por parte de países deficitarios en tierras o de corporaciones internacionales, alcanza cifras crecientes y ha puesto en alerta sobre el riesgo de nuevas formas de concentración y desafíos de soberanía.

LOS MERCADOS DE ALIMENTOS EN EL CENTRO DEL CONCEPTO

Los mercados internacionales de alimentos constituyen un aspecto determinante de la disponibilidad de alimentos y de sus precios, ambos aspectos definitorios de las condiciones de seguridad alimentaria de la población, como se refirió anteriormente. En un modelo ideal de libertad de flujos de productos alimentarios, se producirán procesos de especialización productiva que derivarían en un uso eficiente de los recursos disponibles, en razón de las condiciones particulares de cada país. La estacionalidad en la producción, las complementariedades de los mercados, la distribución eficiente y el manejo de inventarios definen las posibilidades para alcanzar adecuadas canastas de productos para el consumo nacional, en correspondencia con las ventajas comparativas.

Es por esta razón que uno de las más importantes preocupaciones sobre la seguridad alimentaria se deriva del reconocimiento de las imperfecciones de los mercados agrícolas, los cuales se encuentran sometidos aún a diversas restricciones nacidas de modelos de protección y subvención, falta de transparencia y debilidad institucional para imponer orden a la comercialización a nivel global. Las

condiciones de mercado deben permitir que la capacidad productiva de un país se ajuste e inserte en forma equitativa y balanceada a los mercados, logrando un óptimo. Las distorsiones introducidas por mercados imperfectos, afectan seriamente esta capacidad productiva, producto de la falta del juego limpio y no de las meras condiciones de la competitividad. Si el aparato productivo de una nación se ve imposibilitado para alcanzar su real condición relativa de competitividad por estas condiciones inequitativas de los mercados, se verá afectada su seguridad alimentaria y vulnerada su soberanía.

En los últimos cinco años se ha vivido una de las más graves crisis de precios de los alimentos que se hayan registrado en la historia. Como hemos visto, los incrementos en los más importantes commodities en el mundo registrados en el período 2007 a 2009, significaron una profunda crisis humanitaria en los países importadores de alimentos. Si bien, en los años posteriores se ha ido ajustando el crecimiento de precios, se ha registrado una altísima volatilidad de estos, poniendo en riesgo la estabilidad de la producción, pero especialmente, registrando importantes restricciones de acceso a las poblaciones que se encuentran en condición de déficit alimentario. Las razones para este comportamiento de los precios son múltiples, como consecuencia de las expectativas de demanda por el crecimiento del consumo, principalmente en países emergentes, la mayor demanda para usos no agrícolas, las estrategias de reducción de inventarios, la concentración en los canales de distribución y fenómenos de especulación financiera asociada con todas las anteriores causas.

Otro problema que presentan los mercados de alimentos es el que corresponde a las enormes pérdidas que se producen a lo largo de la cadena de producción alimentaria. La FAO ha estimado que una tercera parte de los alimentos producidos se pierden, es decir, no son consumidos. En este fenómeno se pueden destacar dos aspectos que es necesario considerar en las estrategias de seguridad alimentaria, que deben tener como propósito explícito el reducir esta enorme merma de la producción. De un lado se trata de la tecnología aplicada en los procesos de

producción, distribución y almacenamiento de los alimentos. Este debe ser un propósito explícito de una estrategia de desarrollo productivo, tan importante como la búsqueda de mejoramiento de los rendimientos. Pero en la dimensión del consumo también hay un aspecto que pesa enormemente en las mermas y es el relativo a una cultura del desperdicio, asociada a patrones poco sostenibles, particularmente en los países desarrollados y algunos mercados de carácter consumista en nuestros países.

Ordenar los mercados internacionales sigue siendo un objetivo estratégico para el logro de la seguridad alimentaria de todos los países del mundo y llama la atención sobre la necesidad de considerar su importancia en las políticas que deben garantizarla.

De otro lado se encuentran los mercados internos, locales y regionales, de los cuales depende una porción significativa del suministro de alimentos en los mercados para consumidores urbanos y rurales. Se estima que en casos como Colombia, estos mercados son responsables del 60% del total de alimentos. Estos mercados se caracterizan por la variedad y diferenciación de su producción. Los mercados de origen campesino constituyen una importante porción de estos mercados, cercana al 65% en el caso de Colombia, siendo un eje definitivo de una estrategia de seguridad alimentaria.

La oferta de alimentos se conforma, además, de la producción destinada al autoconsumo de las familias productoras. Esta proporción se estima en una cifra no mayor al 5% de la oferta total de alimentos, con lo cual su importancia no resulta determinante de la seguridad alimentaria agregada a nivel nacional, pero si es muy importante por su carácter localizado, teniendo un enorme significado en zonas especiales de colonización o en áreas de pequeña producción familiar en condiciones de relativo aislamiento. Sin embargo, su importancia es crucial en las poblaciones rurales más vulnerables que presentan elevados niveles de pobreza alimentaria, desnutrición y hambre. Esto implica que las estrategias tendientes a mejorar la productividad de esta agricultura de autoconsumo, es una de las más

importantes acciones en procura de alcanzar reducciones significativas en la pobreza alimentaria. El grado de autoconsumo es una característica de los más pequeños productores, los cuales tienen una canasta de ingresos altamente diversificada. Hasta el 80% del ingreso total del diez por ciento más pobre de la población rural, proviene de ingresos no agropecuarios, constituyéndose la huerta familiar un soporte complementario, antes que la base del ingreso.

Esto no implica que las estrategias de mejoramiento de la seguridad alimentaria por la vía del estímulo al autoconsumo no sean importantes. De hecho, las más importantes estrategias de combate al hambre y de mejoramiento de las condiciones nutricionales de la población en América Latina han puesto especial atención a la protección y promoción del autoconsumo. Uno de estos casos es el que corresponde a la agricultura urbana que busca la autosuficiencia de algunos productos de la canasta alimentaria básica de las poblaciones urbanas más pobres. En nuestras ciudades, las poblaciones más pobres destinan hasta el 50% de su ingreso a la compra de alimentos, determinando este el principal problema de la seguridad alimentaria a nivel nacional. Los pobres urbanos son altamente vulnerables a los comportamientos de los precios y a los sistemas de distribución de alimentos, cadenas de comercialización y disposición de alimentos. La seguridad alimentaria es un problema de los consumidores pobres y la mayoría de ellos se encuentran en las zonas urbanas de nuestros países.

SOLUCIONES INTEGRALES A LA INSEGURIDAD ALIMENTARIA

Varios países de la región han emprendido agresivos programas para enfrentar el hambre, como una de las más acuciantes demandas de un desarrollo caracterizado por la enorme inequidad en el acceso a los beneficios del desarrollo. Entre estas se destacan los programas emprendidos por Brasil, *Hambre Cero*, y por México, con el *Programa Estratégico de Seguridad Alimentaria –PESA–*, y *La Cruzada Nacional Contra el Hambre*. Aún cuando sus características varían, es posible encontrar algunas estrategias comunes que es vale la pena destacar en esta reflexión.

En primer lugar se destaca una visión integral del problema, que supera la simple provisión de alimentos. En consonancia con una interpretación holística del problema de disponibilidad, acceso y uso de alimentos, se consideran las diferentes dimensiones del problema y se han establecido una combinación de acciones en un marco de articulación intersectorial que, en últimas, es una aplicación particular de un enfoque próximo a la gestión territorial.

De un lado es importante destacar las estrategias orientadas a estimular la demanda y el consumo de alimentos en las poblaciones con mayores carencias. Esto se ha realizado con subsidios directos al ingreso con destinación específica a la adquisición de alimentos, de forma similar a la ya legendaria Estampilla de alimentos que ha sido usada por Estados Unidos desde décadas atrás. Este instrumento ha permitido ampliar el consumo alimentario de los productores más pobres, pero simultáneamente ha permitido incidir en la dieta alimentaria, con mecanismos que condicionan la compra de alimentos a una oferta inducida.

En el caso de Brasil se ha ligado el uso de una Tarjeta para alimentos con compras realizadas a productos provenientes de la agricultura familiar y localizada en mercados locales, con lo cual se ha dado un importante estímulo a la producción, creando sinergias que buscan consolidar la producción alimentaria en el mediano plazo, mejorando la oferta y provisión, con mejores calidades y precios. Esta estrategia ha sido acompañada de programas específicos para el fortalecimiento de las condiciones de producción de los pequeños productores.

Paralelamente se han desarrollado redes de suministro directo de alimentos en comedores comunitarios y escolares que complementan la alimentación de las poblaciones más vulnerables, con dietas especialmente concebidas para superar los principales déficit alimentarios. Esto implica el establecimiento de un proceso de compras institucionales públicas de alimentos, la cual ha sido ligada estrechamente a los procesos de estímulo de la agricultura familiar, los mercados locales y regionales y el estímulo a una dinámica más intensa de estos mercados.

De esta forma, estas estrategias integrales buscan dar una solución inmediata a la demanda insatisfecha de alimentos en las poblaciones más vulnerables, pero al tiempo, se pretende mejorar la disponibilidad en condiciones adecuadas y eficientes, producto del mejoramiento de las condiciones de oferta, por parte de la agricultura familiar.

Estas estrategias incluyen, igualmente, mecanismos para el mejoramiento de las plataformas de distribución y comercialización de alimentos, particularmente en las zonas urbanas. En este aspecto es muy importante considerar los cambios operados en los procesos de comercialización de alimentos, con el enorme crecimiento de las plataformas del canal de distribución de grandes superficies o supermercados. Sus altísimas economías de escala han significado un importante impacto en precios y calidad de los alimentos para las poblaciones más pobres. Esto ha conducido a diferentes tipos de acuerdos de colaboración con estas empresas para el mejoramiento de las cadenas de distribución de alimentos, adquisiciones de producciones provenientes de agricultura familiar y de acceso a producción importada en mejores condiciones de precios.

Las iniciativas de colaboración, en el marco de la responsabilidad social de la empresa, o de su accionar filantrópico, se han establecido acuerdos de colaboración con grandes empresas, particularmente de la industria de producción de alimentos, no exentos de polémica. Este ha sido un frente de enorme creatividad, donde se han puesto en marcha procesos de soporte con impactos reales en comunidades de alta vulnerabilidad.

En otra dimensión, las estrategias de seguridad alimentaria han estado acompañadas de procesos de educación y promoción de salud, focalizadas en las poblaciones priorizadas en los planes de acción e intervención de los programas de seguridad alimentaria. Temas como la desnutrición, atención materno infantil, campañas de educación para optimizar la dieta, la prevención y atención de enfermedades gastrointestinales, campañas de vacunación, la producción formativa en las huertas escolares, las campañas en contra de la comida chatarra, son algunos

de los ejemplos de programas y acciones específicas de acompañamiento de la estrategia general de seguridad alimentaria.

EL DESARROLLO RURAL, LA PRODUCTIVIDAD TERRITORIAL Y LA ALIMENTACIÓN EN COLOMBIA

Como se mencionó en la introducción de este documento, Colombia cuenta con una serie de importantes esfuerzos en términos de seguridad alimentaria y su incorporación en la agenda pública. El derecho a la alimentación está contemplado en la Constitución Política en relación a la niñez (Art. 44) y de manera desagregada en torno a la oferta y la producción agrícola (Art. 64-66). La definición que el país asume para la orientación de estos esfuerzos parte de la establecida por FAO en la Cumbre Mundial sobre la Alimentación en 1966, reconociendo una visión multidimensional y se basa en un trabajo de construcción conjunta entre diferentes actores. En este sentido, Colombia entiende que la *“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”* (Conpes 113, 2008).

En el caso particular de Colombia, hay elementos claves para la garantía de la seguridad alimentaria, siguiendo la reflexión del capítulo anterior. Según el documento por el cual se somete a consideración la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, Colombia reconoce dentro de esta definición la dimensión de los medios económicos en relación a la capacidad de acceder a una canasta suficiente de alimentos a través del mercado y el autoconsumo, y la dimensión de calidad de vida dentro de la cual incorpora temas transversales como la cultura y el acceso a servicios públicos como la educación, la salud y el saneamiento básico.

En términos de institucionalidad² también existe en el país una enorme riqueza de esfuerzos y recursos. En cabeza del Consejo Nacional de Política Económica y Social –CONPES- se orientan las directrices para la Seguridad Alimentaria y Nutricional del país. A partir de estas orientaciones se cuenta con la Política Nacional de Seguridad Alimentaria, el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria, y mecanismos operativos y de seguimiento como el Observatorio Nacional de Seguridad Alimentaria –OSAN- y la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional –CISAN-.

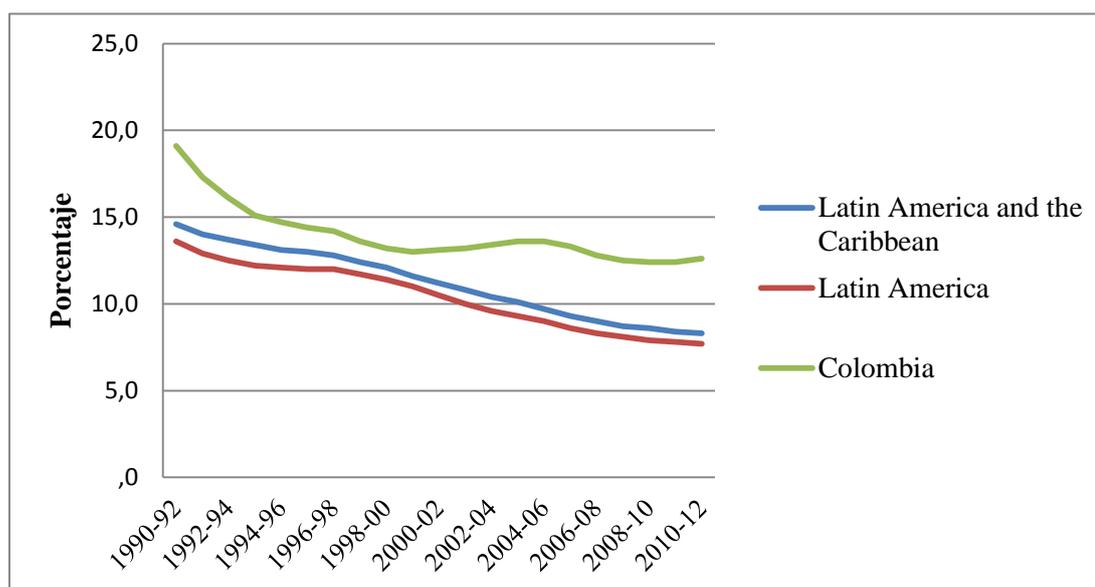
Otro aspecto fundamental en términos de normativa, no libre de debates, es la formulación de las Unidades Agrícolas Familiares –UAF-, como mecanismo de adjudicación de los terrenos baldíos de la Nación que pueden ser adjudicables, buscando atender la alta concentración de la tierra. El artículo 38 de la Ley 160 de 1994 define la UAF 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” (Senado, 1994).

Dado este marco, rico en conceptualizaciones, institucionalidad y recursos, se podría pensar que la reducción de las condiciones de hambre en el país sería evidente, siguiendo compromisos estratégicos como los enunciados en el Conpes 091 haciendo alusión a las metas para el logro de los objetivos de desarrollo del milenio, en los que el país se compromete a: “[...] mejorar el indicador de consumo de energía mínima; en el año 2000, el porcentaje de personas desnutridas

² Institucionalidad entendida desde el neoinstitucionalismo que incluye en las dinámicas de los organismos como tal, las reglas de operatividad, la pluralidad de actores y sus marcos de relaciones. Para más detalle ver trabajos como: Kalmanovitz, S., (2004) “El neoinstitucionalismo como escuela” Banco de la República, Colombia, o Farfan, G., (2007) “El nuevo institucionalismo histórico y las políticas sociales” Polis: Investigación y Análisis Sociopolítico y Psicosocial, Universidad Metropolitana de la Unidad, Iztapalapa-México. Entre otros

era del orden de 13%, se espera que en el año 2015 este porcentaje se encuentre alrededor del 7.5%" (Conpes 91, 2005)

Gráfica No. 1
Prevalencia de la Desnutrición
América Latina y el Caribe, América Latina y Colombia



Fuente: Construido a partir de los Indicadores de Seguridad Alimentaria 2012 de la Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, FAO

Como se puede evidenciar en la gráfica sobre la prevalencia de la desnutrición, de las cifras más recientes de FAO, a sólo dos años de cumplirse el plazo de estos compromisos la prevalencia de la desnutrición en el país sigue estando por encima del 12% y, aunque la tendencia se ha reducido de manera constante a través de los años, aún dista mucho del objetivo y de la reducción general de la región, incluso si se toman en cuenta las cifras de los países del Caribe con altísimos índices de desnutrición y pobreza, que se encuentran debajo del 10%.

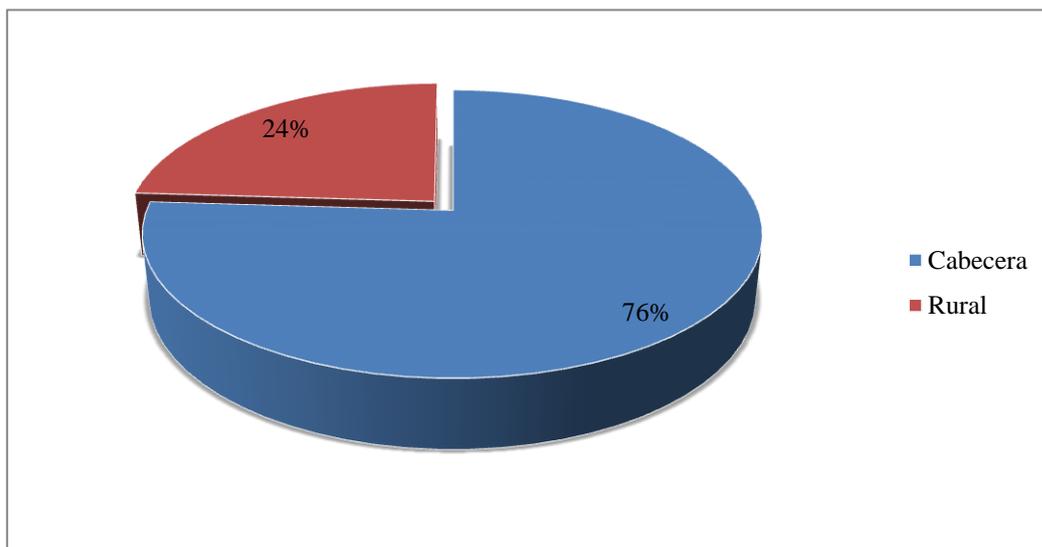
Con esta realidad, no es posible ni conveniente no preguntarse por las razones estructurales detrás de esta lenta reducción en los niveles de desnutrición del país. Y la respuesta podría venir de la mano de una reflexión por la dinámica propia de los territorios que producen el alimento, sus condiciones de competitividad y

comercialización y, más allá de esto, el peso que estas dinámicas tienen en la relación entre tierra, territorio y gestión.

PRODUCTIVIDAD, COMPETITIVIDAD Y PEQUEÑOS PRODUCTORES

Un primer aspecto a analizar está en el peso que los pequeños productores tienen en la producción de alimentos, su calidad e inocuidad, tanto para el mercado como para el autoconsumo. De acuerdo a los datos arrojados en el último censo, 2005, el país concentra la mayor parte de su población en las cabeceras territoriales (75,98%) y el resto, comúnmente llamados rurales, serían del orden del 24,01%. Esta división tradicional de los conceptos rural - urbano ha determinado en gran medida el tenor de las intervenciones políticas, sociales y económicas en el país. Los procesos de urbanización han dejado herencias de las que es difícil desprenderse, como esta percepción del espacio y la producción de información fundamental para el diseño de políticas públicas.

Gráfica No. 2
Población colombiana en cabeceras y resto
Censo de Población 2005

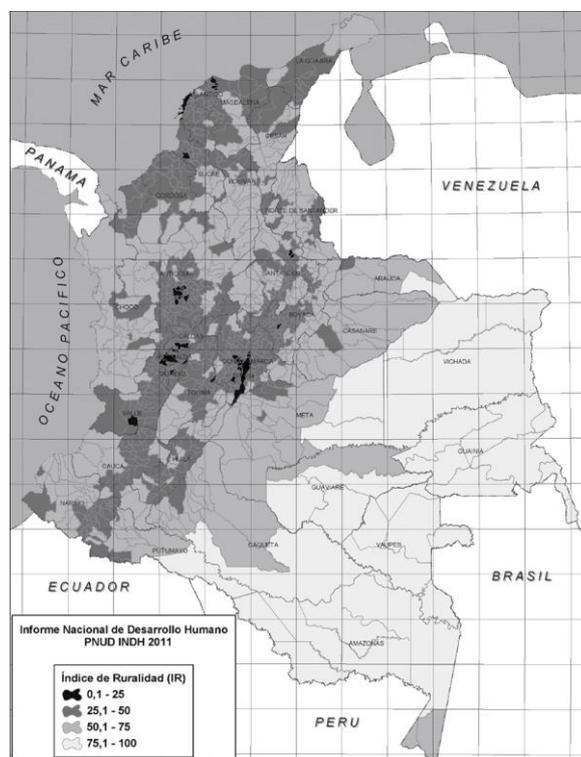


*Fuente: Construido a partir de los datos de población censo 2005.
Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas –DANE-*

Sin embargo, al cambiar el centro de visión de la gestión, hacia un enfoque de gestión territorial, la dimensión de aglomeración no es explicativa de las dinámicas

que se suceden en un territorio que no reconoce, en la práctica, la mirada dicotómica con que se aborda lo rural y lo urbano. El Informe Nacional de Desarrollo Humano del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, 2011 “Colombia Rural: Razones para la Esperanza” propone dar este giro en la medición de los territorios, a través de un índice que llaman de ruralidad en el que se combina la densidad demográfica con la distancia de los centros poblados menores a los mayores, adopta el municipio como unidad de análisis y asume la ruralidad como un continuo. Según este índice propuesto “*las tres cuartas partes de los municipios son predominantemente rurales (75.5%); allí vive el 31.6% de la población y sus jurisdicciones ocupan el 94.4% del territorio nacional*” (PNUD, 2011)

Mapa No. 1
Índice de Ruralidad en Colombia (IR) 2005



Fuente: Informe Nacional de Desarrollo Humano 2011. “Colombia rural: razones para la esperanza” Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo –PNUD-

Dentro de este marco de ocupación, según cifras de la Encuesta Nacional Agropecuaria del 2011, en Colombia el 77% del suelo está siendo usado en actividad pecuaria, el 10% son bosques, el 8% está destinado para la actividad agrícola y el 5% son otros usos y área perdida (SEA, 2013). En este sentido la vocacionalidad y uso del suelo es uno de los factores fundamentales en los niveles de productividad necesarios para la producción de alimentos básicos para la garantía de la seguridad alimentaria. En este contexto, el peso que la agricultura tiene en el contexto económico del país es fundamental, situación que no se ve necesariamente reflejada en el marco de políticas de atención a los territorios rurales.

La economía del sector ha representado entre un 10% y un 14% del PIB Nacional en los últimos 14 años y satisface gran parte de la demanda alimentaria del país, de demandas primas para la industria, participación en la balanza comercial del país y para el año 2009, generaba al menos el 21% del empleo del país (Minagricultura, 2010). El rol de los pequeños productores en estos niveles es fundamental y no siempre clara. Los hogares de la economía campesina “constituyen el 12% de los hogares del país, representan la mayoría de los hogares en el sector agrícola, conforman el 90% de la mano de obra agrícola, cosechan la mitad del área sembrada en cultivos y tienen considerables partes de la ganadería –entre 12 y 40%” (BARIBBI y SPIJKERS, 2011).

La aplicación de la UAF –Unidad Agrícola Familiar- como mecanismo para la redistribución en términos de tierra y como herramienta para la desconcentración ha tenido sus propios inconvenientes. El primero de ellos de la mano de la actualización catastral y el tamaño de los predios. La información sobre el tamaño en zonas relativamente homogéneas, pese a estar determinado en el concepto de la propia UAF, no está claramente asociado a la realidad de los pequeños productores que buscan les sean adjudicados estos terrenos. El segundo gran inconveniente con las UAF está determinado por los mecanismos de los grandes productores para acceder mediante la constitución de varias empresas a la adjudicación de la tierra,

regresando al círculo vicioso, ya tradicional, de la concentración y la inequidad. En este sentido, y en términos de la reflexión que nos ocupa, los desequilibrios entre políticas para el sector, cantidad de área distribuida y actividad económica son muy marcados e inciden directamente en los índices de inseguridad y desnutrición que continúan siendo tendencia en el país.

Reconocer el peso real del pequeño productor en el proceso de disponibilidad necesario para la garantía a la seguridad alimentaria, habla del reconocimiento de sus relaciones, la dinámica territorial, la atención a políticas sectoriales pero la necesaria articulación con políticas transversales de desarrollo. El reto que surge es poder garantizar el entorno para la productividad en un marco de calidad y eficiencia desde la realidad del pequeño productor colombiano, sin dejar de lado el impulso a la competitividad como marco de producción de externalidades positivas que impacten en el bienestar y en los ingresos familiares, lo que permita atender a los impedimentos para el acceso a una canasta básica de alimentos y al reducción de desnutrición en el país.

LA TIERRA Y EL TERRITORIO, UNA CUESTIÓN DE CANTIDAD Y CALIDAD

Surge un elemento adicional que atañe la atención a la seguridad alimentaria y que suele no evidenciarse en las estrategias para garantizarla. La relación entre tierra y territorio asociada a parámetros de calidad y cantidad de alimentos, que en esencia habla de la adecuada dotación de factores productivos, la diferenciación de la producción agrícola y la estructura de los mercados de alimentos.

El uso de la tierra es uno de los principales problemas del país. El control y la concentración de la tierra es una constante histórica, producto de la ocupación de los territorios siguiendo procesos de colonización agraria y asentamientos poblacionales con una gran ausencia del Estado. Esta alta concentración, como fuente de renta privilegiada, ha contribuido a la fragilidad de los territorios locales y las ‘sociedades regionales’ en las fronteras agrícolas (BARIBBI y SPIJKERS, 2011)

A esta alta concentración se suma la pelea por el control de territorios producto de la guerra en el país. La ocupación de territorios con alto valor ambiental y productivo, acompañado de las dinámicas propias de la concentración de la propiedad, contribuye al conflicto de tierras y, por ende, a la dotación de los factores productivos para la empresa agrícola que garanticen mayores niveles de seguridad alimentaria, por no señalar las obvias consecuencias en materia social y pobreza que todos conocemos.

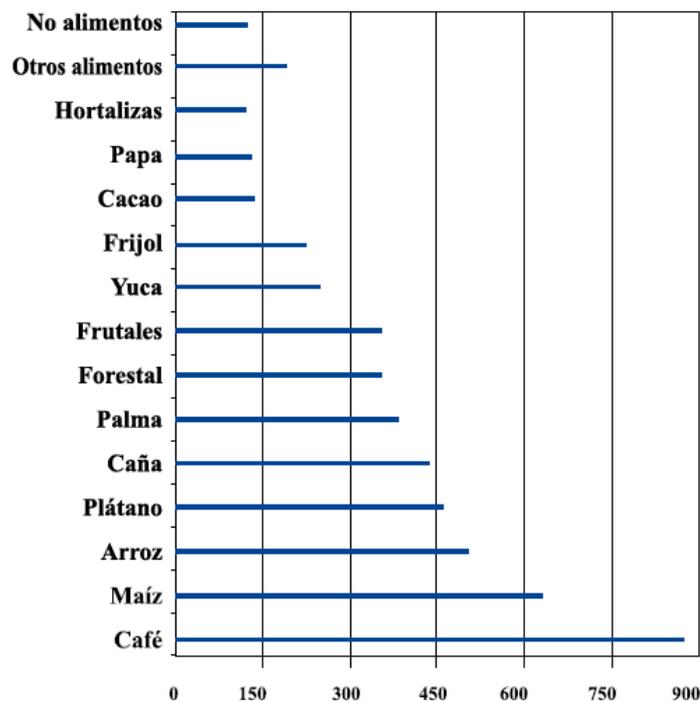
Cuadro No. 1
Usos del Suelo en Colombia

Uso	Superficie (millones de hectáreas)	% Área Nacional
La superficie total continental	114.17	100
Destinada a uso agropecuario	50,9	44,6
Zonas de reserva forestal	51,3 Incluyen zonas urbanas, áreas intervenidas, y cerca de 6 millones de has que no son de bosques	45
Áreas protegidas	17.2 La mayor parte dentro de zonas de reserva forestal, que integran el Sistema Nacional de Áreas Protegidas - SINAP	14,9
	Bajo la responsabilidad de la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales 12.723.125	11,14
	Áreas de protección regional	3,2
	Áreas protección local	0,4
	Reservas Forestales Nacionales	0,4
Resguardos Indígenas Territorios Colectivos de Comunidades Negras	30,5 El 70% se encuentran en zonas de reserva forestal	27
	5,2 El 71% se encuentran en zonas de reserva forestal	5
Las explotaciones de recursos no renovables	5.8 Existen solicitudes mineras en buena parte de las áreas ocupadas por la frontera agrícola	5,1
Uso agrícola	4,9 60% en cultivos permanentes 33% en cultivos transitorios 7% forestales	4,3
Ganadería	38 Que actualmente están destinadas a la ganadería, sólo 19.3 millones tienen vocación ganadera	33,3
Cultivos ilícitos	0,068 (2009)	0,005

Fuente: Una Política Integral de Tierras para Colombia 2008-2010
Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural

Además de esta ‘conocida’ disputa entre ilegalidad y legalidad, el uso irracional del suelo, la sub y sobre utilización de la tierra y la desarticulación entre uso y vocación, tienen importantes impactos negativos en la producción, distribución y en la cantidad y calidad de la producción de alimentos básicos para garantizar la seguridad alimentaria. Según cifras del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el 90% del área sembrada en el país se dedica a productos de la canasta básica alimentaria, sólo el 2.5% está destinada a cultivos no alimentarios y el 7.2% a cultivos forestales, sin embargo esta realidad al interior de los mercados agroalimentarios contrasta con las cifras de uso del suelo, ya que sólo el 4.3% del área total del país está dedicado a uso agrícola.

Gráfica No. 3
Uso de tierra agrícola
En miles de hectáreas



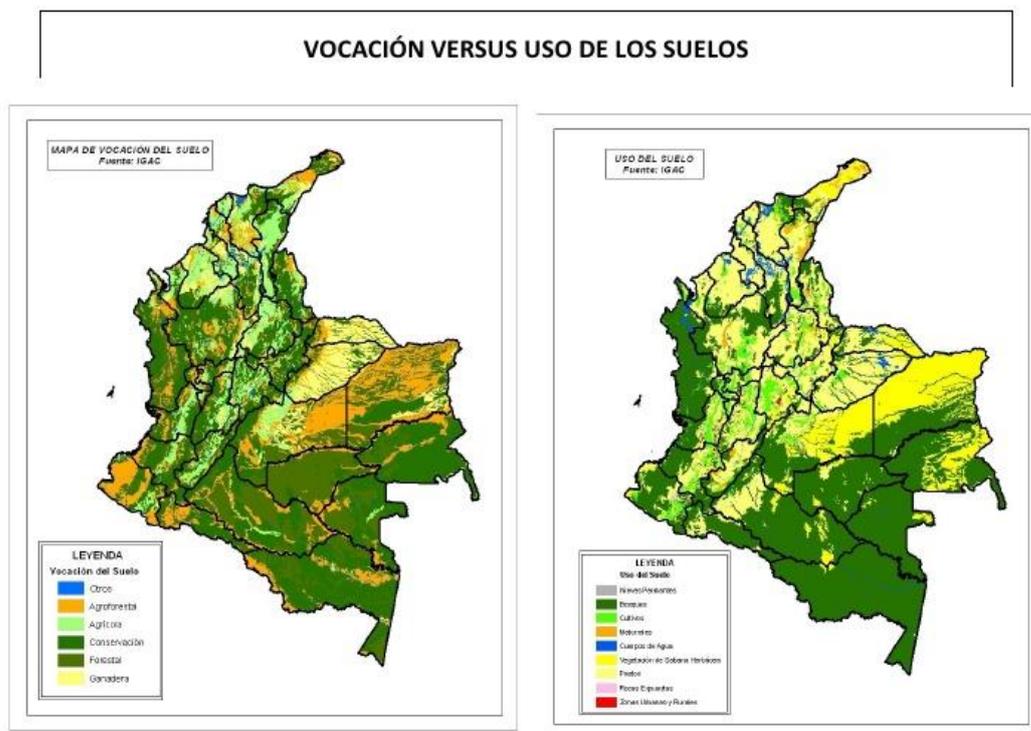
*Fuente: Estadísticas del Sector Agropecuario 2008
Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural*

En términos de la cantidad y calidad de los alimentos, el principal cultivo está representado por el café con el 18% del área total, siguiendo en orden el maíz, arroz, plátano, caña, palma africana y frutales, con el 13%, 10%, 9.3%, 8.8%, 7.8%

y 5%, respectivamente. Esto significa que el 55% de la producción total está concentrado en estos seis productos. La preocupación por la nutrición pasa directamente por la planeación de estas concentraciones de alimentos para que se constituyan los parámetros básicos de alimentación necesarios para garantizar ‘una vida sana y activa’ en los colombianos.

Es necesario, finalmente, llamar la atención sobre la racionalidad del uso del suelo en términos de la vocación del mismo. Un ejemplo claro está representado en las tierras dedicadas a la ganadería que representan el 33% del área total del país, pero sólo la mitad son aptas para este desarrollo. Incluso, dentro de la actividad misma el 13.1% es el único porcentaje dedicado a pastos mejorados. Igual sucede con las zonas de reserva y áreas protegidas que se encuentran en constante conflicto con áreas urbanas, resguardos indígenas y territorios colectivos.

Mapa No. 2
Vocación del suelo vs Usos del suelo



Fuente: Una Política Integral de Tierras para Colombia 2008-2010
Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural

EL RETO COLOMBIANO: PRODUCCIÓN, CALIDAD Y SOSTENIBILIDAD. A MANERA DE CONCLUSIÓN

La reflexión que hemos tratado de construir en este documento orienta una visión de seguridad alimentaria con características de soberanía y en un enfoque de derechos. Pero más allá de esta relación inequívoca, el principal trabajo se ha centrado en discutir los componentes que podrían hacer más eficientes las intervenciones y que estarían dependientes de aspectos claves de los procesos de desarrollo rural como territorio básico de producción de alimentos.

Colombia cuenta con una riqueza de conceptos, instituciones y planes que debería poder mostrar una notable reducción en sus niveles de inseguridad alimentaria y desnutrición. Sin embargo, estas cifras parecerían mostrar que esos elementos complementarios, dependientes de las dinámicas de los territorios, desde una visión más integral de la gestión territorial, son necesarios para hacer realmente efectiva la inversión en recursos financieros y tecnológicos para atacar el hambre en el país y garantizar así una vida con calidad y bienestar.

Si bien es cierto que estas dinámicas requieren la valoración de los actores del territorio, los factores de producción, la relación con la utilización de la tierra y los procesos de competitividad y comercialización, no podemos dejar de lado, en esta reflexión, los aspectos críticos de nuestra realidad. El conflicto de tierras, las competencias locales y en suma la forma en que se gestiona el desarrollo local de lo rural.

LOS CONFLICTOS DE TIERRAS

Al analizar las cifras sobre atención al riesgo, las crisis alimentarias, la disponibilidad, acceso y uso de los alimentos, aparece de manera subyacente un constante problema de nuestra realidad: el conflicto por la tierra. En el país, la disputa, legal e ilegal, por la propiedad es uno de los grandes generadores de violencia, pobreza e inestabilidad en los territorios más vulnerables. No sólo la

apropiación por el control político, social y económico que ejercen los actores ilegales históricos y recientes impacta en la productividad, comercialización y uso de los alimentos, aspectos como la sub-utilización de tierras aptas para la agricultura, la sobre-utilización de tierras para ganadería, el deterioro del suelo y los recursos naturales, los altos costos de producción y el uso irracional del suelo, son algunos de los principales problemas que impactan en la disponibilidad de alimentos y en la incidencia de pobreza que limita el acceso.

El verdadero reto está centrado se encuentra en determinar la estrategia de manejo de tierras que impacte de manera positiva en la productividad y la distribución de alimentos para garantizar una mayor seguridad alimentaria para el país. El ordenamiento territorial aplicado surge entonces como un gran espacio de oportunidad para la seguridad alimentaria. Un ordenamiento centrado en aspectos transversales como el ordenamiento institucional territorial, ambiental y productivo que responda a las dinámicas propias de cada territorio es necesario para organizar las estrategias, concentrar los esfuerzos y potencializar la riqueza de los territorios rurales colombianos.

ACTORES Y COMPETENCIAS LOCALES

Otro aspecto fundamental dentro de los planteamientos de la seguridad alimentaria viene de la mano de reconocer la importancia de los mercados locales y regionales y las cadenas de distribución que la garanticen efectivamente. La participación consciente y concurrente de los actores públicos, privados y sociales en la gestión del desarrollo de los territorios, la articulación de políticas que favorezcan la lógica de los mercados locales y su, valga la redundancia, articulación con los mercados regionales, son sólo algunos de los componentes que hacen falta en la visión general sobre seguridad alimentaria.

Pese a muchos esfuerzos, en Colombia no se ha logrado superar la disputa entre la economía empresarial y la economía campesina, que genera importantes desequilibrios de distribución, ingresos y competitividad. Las estrategias recientes parecieran querer centrarse en una reivindicación de la economía campesina desde

aspectos participativos y visibilizadores. Sin embargo, estas estrategias requieren más que una reivindicación un trabajo serio de articulación y reconocimiento de competencias locales que hagan del desarrollo local de los territorios rurales un espacio concurrente en la gestión, competitivo territorialmente y articulado, según esas competencias, con los diferentes niveles territoriales. En suma es el llamado, nuevamente, por reconocer las dinámicas propias de cada territorio que nos permitan superar visiones asistencialistas y reivindicatorias, para posicionar el verdadero potencial de los mercados locales en la producción y distribución de alimentos.

LA GESTIÓN TERRITORIAL DE LO RURAL

Toda esta reflexión llama la atención sobre tres aspectos fundamentales de la producción, distribución, acceso y uso de los alimentos necesarios para garantizar la seguridad alimentaria: el primero de ellos el ordenamiento del conflicto por la tierra, no sólo del conflicto histórico de la ilegalidad, el cual tiene una ventana de oportunidad en los actuales diálogos de la Habana, sino su uso irracional, el propósito de la propiedad y la informalidad en los derechos de propiedad entre otros; el segundo el reconocimiento de dónde se sucede esa producción y como se articula con los demás niveles según parámetros de competencias y concurrencia; y, finalmente, el necesario reconocimiento de innovar en la forma en que se gestionan los territorios rurales.

La gran riqueza de nuestros territorios, de la capacidad productiva de nuestros campesinos y de la visión institucional de nuestra gestión pública, es un importante insumo que tiende a perderse a medida que se aproxima a lo local. La desarticulación inherente entre los procesos de gestión de lo nacional, lo regional y lo local es una de las grandes amenazas, no sólo para la seguridad alimentaria sino para el desarrollo general del país. La inequidad en la distribución de los recursos, la duplicidad de esfuerzos en lo sectorial y las visiones asistencialistas son los principales problemas de la gestión de lo local. La innovación de los procesos de gestión territorial podrían atender a estas dinámicas viciosas y abrir espacios para

participar para la cogestión, invertir para la articulación y producir para garantizar la vida, en bienestar y calidad, de los colombianos.

REFERENCIAS

- ACCION SOCIAL y otros, (2010). “Modelo de Observatorio de Seguridad Alimentaria y Nutricional, Formulación, Resultados y Recomendaciones” Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional – Acción Social-, Ministerio de Protección Social, Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación –FAO-. Colombia
- BARIBBI, A. y SPIJKERS, P., (2011) “Campesinos, Tierra y Desarrollo Rural: Reflexiones desde la experiencia del Tercer Laboratorio de Paz” Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional y Unión Europea
- BINIMELIS, A., (2013) Soberanía Alimentaria. Instituto de Economía Ecológica y Ecología Política, Portal de sostenibilidad, en http://portalsostenibilidad.upc.edu/detall_01.php?numapartat=8&id=123#dalt
- BM, (2013) Datos y cifras, Banco Mundial en <http://www.bancomundial.org/temas/cities/datos.htm>
- CISAN, (2012), “Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional –PNSAN- 2012-2019” Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Ministerio de Salud y Protección Social, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, Ministerio de Educación Nacional, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, Departamento para la Prosperidad Social, Instituto de Bienestar Familiar –ICBF-, Instituto Colombiano de Desarrollo Rural –INCODER-, Departamento Nacional de Planeación: DDS – DDRS y Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria –CISAN, República de Colombia
- CONPES 113, (2008) “Recomendaciones Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional –PSAN” Consejo Nacional de Política Social, Departamento Nacional de Planeación, República de Colombia

- FAO (2006) Informe de Políticas: Seguridad Alimentaria. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, Dirección de Economía Agrícola y del Desarrollo, Programa de Seguridad Alimentaria, en ftp://ftp.fao.org/es/ESA/policybriefs/pb_02_es.pdf
- FAO, (2012) El Estado de la Inseguridad Alimentaria en el Mundo 2012. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, en <http://www.fao.org/docrep/017/i3027s/i3027s00.htm>
- FAO, (2012) Food Security Indicators. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, en <http://www.fao.org/economic/ess/ess-fs/fs-data/es/>
- FAO, (2013) Hunger Portal. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, en <http://www.fao.org/hunger/es/>
- FARFAN, G., (2007) “El nuevo institucionalismo histórico y las políticas sociales” Polis: Investigación y Análisis Sociopolítico y Psicosocial, Universidad Metropolitana de la Unidad, Iztapalapa-México
- IALCSH, (2012) Derecho a la Alimentación. Iniciativa América Latina y Caribe Sin Hambre 2025, Proyecto de apoyo a la iniciativa América Latina y Caribe Sin Hambre, Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe, en <http://www.rlc.fao.org/es/iniciativa/la-iniciativa/derecho-alimentacion/>
- KALMANOVITZ, S., (2004) “El neoinstitucionalismo como escuela” Banco de la República, Bogotá-Colombia
- MACHADO, A. (2008) “Una visión sobre la seguridad alimentaria en Colombia” Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo –PNUD–, Organización de las Naciones Unidas
- ONU, (1966) Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Organización de las Naciones Unidas, Oficina del Alto Comisionado de las

Naciones Unidas para los Derechos Humanos, en
<http://www2.ohchr.org/spanish/law/cescr.htm>

PARLAMENTO LATINOAMERICANO, (2012) Ley Marco Derecho a la Alimentación, Seguridad y Soberanía Alimentaria. Parlamento Latinoamericano, Asamblea Ordinaria, 1 de diciembre de 2012, Ciudad de Panamá-Panamá

PNUD, (2010) “Documento de Discusión Nacional acerca de los asuntos claves en el análisis del sector Agricultura (mitigación” Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo –PNUD-, Organización de las Naciones Unidas

PNUD, (2012) “Colombia rural: razones para la esperanza” Informe Nacional de Desarrollo Humano. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Organización de las Naciones Unidas

SEA (2013). Sistema de Estadísticas Agropecuarias, Ministerio de Agricultura, República de Colombia, en
<http://www.agronet.gov.co/agronetweb1/Estad%C3%ADsticas.aspx>

SENADO (1994) Ley 60 de 1994. Secretaria del Senado de la República. Senado de la República, Colombia en
http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley/1994/ley_0160_1994.html