

Crisis alimentaria en Colombia. La pregunta no es si existe, sino desde cuando.

Por: Javier Lautaro Medina. Investigador de CINEP. Abogado Universidad Nacional de Colombia.

cinepdesc@cene.org.co

En el último año se prendieron las alarmas por los posibles impactos que la crisis mundial de alimentos tendría sobre Colombia. El principal interrogante es si el país está preparado para afrontar las dificultades que se presentan a nivel global en cuanto a la producción y comercialización de alimentos, y el acceso de las personas a una alimentación adecuada que les garantice un aceptable grado de seguridad presente y futura, que contribuya a la realización de su derecho a la alimentación y al disfrute de una vida digna.

Las explicaciones sobre la crisis mundial están dentro de un amplio espectro: alza de los costos del petróleo que incrementa los precios del transporte y los insumos; cambio climático e inundaciones y sequías que amenazan la disponibilidad regional y mundial de alimentos; aumento de los precios de los alimentos; auge de los agrocombustibles; recesión económica en los Estados Unidos; y aumento de la población y por consiguiente de la demanda de alimentos, especialmente en China e India¹. Al parecer cada uno de estos elementos contribuye a configurar una situación problemática en la que no se avizora una solución a corto y mediano plazo.

La respuesta institucional a la pregunta sobre la crisis y sus repercusiones en el país asume que tenemos una suerte de "blindaje" frente al llamado "tsunami silencioso", gracias a la autosuficiencia alimentaria del 90% que tenemos, y que se debe al crecimiento agropecuario y al aumento de la productividad en el campo en los últimos años². Sin embargo, un análisis desde una perspectiva integral sobre la alimentación y el derecho humano a la alimentación adecuada muestra que no sólo estamos siendo afectados por la situación mundial, sino que además tenemos nuestra propia crisis estructural en la materia, y que una y otra se complementan hasta generar un panorama poco alentador para la población colombiana.

La perspectiva que adoptamos para el análisis involucra diversos aspectos relativos al acceso, para todas las personas, a alimentos suficientes, sanos y culturalmente adecuados, que tiene una relación directa con la pobreza, el acceso y usufructo de recursos y derechos como el trabajo, la tierra y el territorio, el agua potable, y la existencia de políticas e instituciones apropiadas que promuevan las

¹ Sobre la crisis mundial de alimentos ver artículo de Juan Carlos Morales en este mismo número de Cien Días Vistos por CINEP.

² "El debate del etanol no aplica para Colombia": Arias, en El País, Abril 27 de 2008.

transformaciones sociales, económicas y culturales del caso³. A continuación presentamos algunos elementos que nos permiten sostener que la crisis alimentaria en Colombia antecede al reciente debate sobre los alimentos en el mundo.

En el año 2005 el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar realizó la *Encuesta nacional de la situación nutricional en Colombia 2005*, primera de este tipo que se realiza en el país. La evaluación sobre la seguridad alimentaria para los hogares colombianos arrojó como resultado que en el 40,8% de ellos prevalece la inseguridad alimentaria (ICBF, 2006: 323), con mayor incidencia en los estratos bajos de la población, en los hogares encabezados por mujeres y en las áreas rurales. Entre las razones que explican dicha situación se encuentran (i) la pobreza y (ii) el desplazamiento forzado producto del conflicto armado (327-329).

Un análisis desde una perspectiva integral sobre la alimentación y el derecho humano a la alimentación adecuada muestra que no sólo estamos siendo afectados por la situación mundial, sino que además tenemos nuestra propia crisis estructural en la materia

(i) De acuerdo al Centro de Investigaciones para el Desarrollo – CID de la Universidad Nacional, de 1991 a 2005 la pobreza en Colombia se incrementó en 4 millones de personas, llegando a una cifra de 22,2 millones de pobres (2006: 50); más allá del consabido “debate de las cifras” sobre el papel del gobierno actual en la superación de la pobreza por el camino estadístico, la situación es crítica, quiere decir ello que más o menos la mitad de los colombianos no alcanzan a cubrir sus necesidades básicas.

Aunque la pobreza es un fenómeno económico, se refleja en el ámbito político, social y cultural, teniendo como resultado baja productividad del trabajo, poca valoración de la fuerza de trabajo, escasa cobertura de los servicios del Estado, mínima valoración de los productos elaborados y transados por los pobres y acceso limitado a conocimientos relevantes para participar en la sociedad (Angulo, 1996: 51). Otras consecuencias físicas de no acceder a los alimentos suficientes se relacionan con el ejercicio de otros derechos: bajo rendimiento escolar, desnutrición y enfermedad (ICBF, 2006: 331).

Es indiscutible el crecimiento económico que Colombia ha tenido en los últimos años, no obstante, este por sí solo no garantiza necesariamente mayor distribución de la riqueza y posibilidades de acceso a recursos que garanticen las necesidades básicas de los estratos más bajos de la población. Siguiendo a Bonilla (2007: 81) el crecimiento que se está dando en nuestro país no crea el empleo requerido y el poco generado es precario en cuanto a sus condiciones laborales, lo que se expresa en una lenta reducción de la pobreza. Razón de más para argumentar la existencia de una crisis alimentaria en gran parte de los hogares colombianos que no se relaciona necesariamente con la crisis alimentaria mundial y que tiene sus efectos más desastrosos en las familias campesinas, indígenas y afrodescendientes.

(ii) Según datos de CODHES en el primer trimestre de 2008 se produjo un incremento del 18% en el desplazamiento forzado frente al mismo trimestre del

³ En este sentido la Organización de Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) promovió las Directrices Voluntarias que son un extenso desarrollo de las políticas que deben adoptar los Estados para garantizar el derecho a la Alimentación.

2007⁴. Las razones que muestra el estudio⁵ señalan que el conflicto social y armado persiste con sus consecuencias.⁶ Para el caso de la alimentación son principalmente dos: en primer lugar, el incremento de la población en barrios marginales de las ciudades o municipios receptores agudizando los problemas sociales existentes y reproduciendo la pobreza, lo que genera una alta dosis de inseguridad alimentaria. Para el 2003, por ejemplo, el Programa Mundial de Alimentos constató que del total de desplazados en Colombia 41% tenía una vulnerabilidad alta y 42% una vulnerabilidad media (2003: 15). Y la situación no mejora, a finales del 2007, en la aplicación de un instrumento de evaluación, se constató que del total de personas inscritas en el *Registro Único de Población Desplazada* un 59.1% presentó síntomas de alimentación insuficiente la semana anterior a la encuesta (Comisión de Seguimiento, 2008: 88)⁷. Una segunda consecuencia es el rompimiento del tejido social campesino y la pérdida de las ocupaciones agrícolas, que permitía, por medio de la producción propia o a través del empleo, que las personas y sus familias accedieran a los alimentos o los recursos para procurárselos⁸, actividades que muy pocas veces son retomadas.

Otro elemento a tener en cuenta para evaluar la situación alimentaria es el estado de la propiedad de la tierra pues como lo han reconocido múltiples instrumentos internacionales⁹ el no tener acceso a tierras y otros recursos constituye un obstáculo insalvable para la garantía del derecho a la alimentación adecuada. La tierra en Colombia está concentrada en pocas manos: el 0,43% de los propietarios posee el 62.91% de la tierra, y solamente el 86.41% de los propietarios tiene el 8.73% en lo que se conoce como pequeña propiedad (Cabrera, 2008). A ello habría que sumarle lo que se ha dado en llamar el modelo "carimagua", impulsado desde el gobierno central, que privilegia la agroindustria y las exportaciones por encima de la economía campesina y la producción de alimentos, bajo el argumento de aprovechar la alta demanda de agrocombustibles a nivel mundial, para generar empleos y ganancias aprovechando un mínimo de la tierra disponible y sin mover la frontera selvática. Este modelo ha evidenciado el favorecimiento a muy pocos grupos de poder a través del trasvase, legal o ilegal, de recursos, incluida la tierra.

Otro elemento a tener en cuenta para evaluar la situación alimentaria es el estado de la propiedad de la tierra pues como lo han reconocido múltiples instrumentos internacionales el no tener acceso a tierras y otros recursos constituye un obstáculo insalvable para la garantía del derecho a la alimentación adecuada.

⁴ Disponible en <http://www.codhes.org/images/stories/pdf/resumen.pdf>, consultada el 2 de Agosto.

⁵ "aspersiones aéreas de cultivos de uso ilícito en el marco de operativos militares, el reclutamiento forzado, la instalación de minas, la presencia de grupos paramilitares en 17 departamentos del país, los intensos combates entre el Ejército y la guerrilla de las Farc que incluyen bombardeos y uso de armas de efectos indiscriminado, así como los enfrentamientos entre las Farc y el Eln en algunas regiones del país."

⁶ De la misma forma que con los datos de pobreza, la cifra del total de desplazados está en constante debate, para ACNUR son 3.000.000, para el gobierno son 2.501.000 personas.

⁷ Encuesta aplicada en razón de los compromisos adquiridos por el gobierno a partir de la sentencia T 025 de 2004 de la Corte Constitucional..

⁸ Para ese mismo 2003 el PMA verificó que del total de desplazados el 75% de la población ocupada se concentraba en actividades agropecuarias (11).

⁹ Observación General 12 del Comité DESC de Naciones Unidas, Declaración universal sobre la erradicación del hambre y la malnutrición, Convenio 169 de la OIT, Directrices Voluntarias de la FAO, entre otros.

Con todo, la lógica de los agrocombustibles contiene unos elementos que es necesario escudriñar: el supuesto aporte ecológico sin tener en cuenta los costos ambientales de su producción sobre la tierra, el agua y los ecosistemas así como la poca competitividad colombiana frente a otros países; pero fundamentalmente el costo social intrínseco relacionado con la implementación de dicho modelo basado en el desplazamiento de comunidades enteras, por ejemplo en el Pacífico, y la transformación completa de la vocación de la tierra y sus legítimos propietarios, eliminando la agricultura de pan coger y buscando cambiar campesinos por obreros.

Por supuesto las consecuencias trascienden del ámbito rural al urbano, pues los pobladores de las ciudades, especialmente los más pobres, son afectados por el encarecimiento de los alimentos, lo que sucede de dos formas. La primera, con los incentivos propuestos desde el gobierno para los cultivos de tardío rendimiento para apoyar esta "bonanza", se genera una competencia entre las tierras para agrocombustibles y las tierras para los alimentos¹⁰, incrementándose el precio de estos últimos. La segunda tiene que ver con el uso final que se le da a los alimentos producidos (maíz y la soya, por ejemplo) que terminan destinados para agrocombustibles, afectando la disponibilidad interna e incrementando en consecuencia su precio en el mercado alimentario.

A manera de conclusión cabe decir que las posibles definiciones de crisis apuntan principalmente a tres aspectos: (i) una transformación significativa o brusca de un escenario, (ii) una situación complicada y (iii) escasez o carestía de un bien. Para el tema alimentario, como lo vimos, todas son aplicables al caso colombiano. Ahora bien, una política pública coherente con los derechos humanos asumiría que en materia de alimentación la existencia de una persona con inseguridad alimentaria ya es una situación en extremo violatoria de la dignidad humana que requiere el accionar inmediato de los poderes públicos y la sociedad entera para eliminar dicha vulneración.

Así como la crisis mundial no es novedosa, pues obedece a la lógica inequitativa de los países desarrollados hacia la periferia de los circuitos económicos mundiales y hacia algunos de sus propios pobladores (en la que se han buscado excusas como las mencionadas en el primer párrafo de este artículo), la crisis colombiana tampoco es reciente como consecuencia de los modelos que impiden que la gran mayoría de personas accedan a los recursos suficientes para garantizar su alimentación adecuada. Como evidencia el título de este artículo, la pregunta central que debemos hacernos sobre Colombia no es si estamos preparados o no frente a la crisis alimentaria mundial, sino si existe conciencia y conocimiento sobre las reales dimensiones de nuestra propia crisis.

Una política integral en esta materia debe apuntar a generar las condiciones para que las personas puedan establecer relaciones dignas con los alimentos y con los medios para acceder a ellos, mucho más que programas asistenciales de entrega de alimentos. La forma de hacerlo parte del reconocimiento legal a la alimentación como un derecho humano (incluyendo mecanismos de reclamación), y continúa con políticas adecuadas que eliminen el desempleo y la pobreza. Además, se debe incrementar el acceso a tierras, agua potable y saneamiento básico, garantizar la disponibilidad interna de los alimentos sin extrema dependencia de otros países, asegurar la calidad e inocuidad de los alimentos, promover el consumo saludable, y

¹⁰ En abril de este año, los arroceros denunciaron que el auge de estas siembras contribuyó a disminuir el área sembrada de arroz, que es uno de los alimentos básicos de los colombianos. "Biocombustibles desplazan a los cultivos de arroz", en el Nuevo Siglo, Abril 24 de 2008.

respetar los hábitos culturales propios de las comunidades e individuos en su dieta alimentaria. En principio, como se ha expresado aquí, no existe una política de estado que propugne por la garantía del derecho humano a la alimentación adecuada, sustentada en la soberanía alimentaria. Mientras esto no cambie, estaremos avocados a sufrir de crisis alimentaria independientemente de lo que suceda en el resto del mundo.

Referencias

ANGULO, Alejandro, 1996, *Ética, Solidaridad, Ecología. De la posibilidad a la probabilidad del desarrollo*, CINEP, Bogotá.

BONILLA, Ricardo, 2007, Crecimiento, empleo, seguridad social y pobreza en *Bienestar y macroeconomía 2007, más allá de la retórica*, Universidad Nacional de Colombia – CID, Bogotá.

CABRERA, Linda María, *La concentración de la tierra en Colombia: entre la exclusión social y la violencia*, mimeo.

CENTRO DE INVESTIGACIONES PARA EL DESARROLLO, 2006, *Bien-estar y macroeconomía 2002/2006. Crecimiento insuficiente, inequitativo e insostenible*, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá.

COMISIÓN DE SEGUIMIENTO A LA POLÍTICA PÚBLICA SOBRE EL DESPLAZAMIENTO FORZADO, 2008, *Proceso nacional de verificación de los derechos de la población desplazada. Primer informe a la Corte Constitucional*, mimeo.

INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR, 2006, *Encuesta nacional de la situación nutricional en Colombia, 2005*, ICBF, Bogotá.

PROGRAMA MUNDIAL DE ALIMENTOS, 2003, *Vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria de la población desplazada por la violencia en Colombia*, WFP, Bogotá. Disponible en <http://documents.wfp.org/stellent/groups/public/documents/ena/wfp036410.pdf>