

Bogotá, 11 de febrero de 2019

Doctora

MAGDALENA CORREA

Directora Departamento de Derecho Constitucional
Universidad Externado de Colombia

Estimada doctora,

En respuesta a su invitación, cordialmente remito mi proyecto de investigación en “**Democracia alimentaria y derecho a la alimentación: Derechos asociados a la producción y al consumo de alimentos**” para conformar el grupo respectivo con la promoción 2019-2020 de las maestrías en Derecho Público, Derecho Constitucional, Derechos Humanos y Democratización y Derecho Internacional Público.

Agradezco la oportunidad de abrir este tema de investigación al interior de las temáticas del departamento, en mis clases de los años anteriores pude verificar el interés por el área.

He diseñado el proyecto con la intención de generar un espacio académico riguroso que pueda ser de utilidad para las discusiones que, en torno a la temática, se desarrollan en el país.

Agradezco los comentarios al proyecto y estaré dispuesta a precisarlo, si se considera necesario.

Cordial saludo,



PATRICIA GUZMÁN AGUILERA

DEMOCRACIA ALIMENTARIA Y DERECHO A LA ALIMENTACIÓN
Derechos asociados a la producción y al consumo de alimentos
PROPUESTA DE INVESTIGACIÓN - 2019

Patricia GUZMAN AGUILERA

PRESENTACIÓN

Desde 2012 el Secretario general de Naciones Unidas lanzó el “Reto del Hambre Cero” que en el 2015 se incorporó como el segundo objetivo de desarrollo sostenible para el 2030: “Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible”¹.

Hoy en día hay hechos y cifras que invitan a la reflexión en torno a tal objetivo pues según el Estado Mundial de la Agricultura y la Alimentación, en 2017, 815 millones de personas padecen de subalimentación crónica² y, según el Informe de Nutrición Mundial, de los niños menores de cinco años, 155 millones sufren retraso de crecimiento por una falta de nutrientes mientras que 41 millones padecen de sobrepeso³.

De manera contrastante, en 2015 la FAO indica que en todo el mundo más de una tercera parte de todos los alimentos que se producen se desperdicia o se pierde, lo que equivale a las necesidades de alimentación de los países que padecen hambre.

En el planeta se producen suficientes alimentos para toda la población, pero no todas las personas tienen acceso a ellos por falta de recursos, de medios para producirlos o simplemente por una falta de coordinación entre la oferta y la demanda de alimentos.

A nivel nacional, el Programa Mundial de Alimentos indicó que en Colombia entre 2015 y 2016, 25 millones de personas se sumaron a la situación de inseguridad alimentaria y desnutrición⁴ y las cifras del Departamento para la Prosperidad Social muestran que al menos en 13 departamentos del país hay personas atendidas con ayuda alimentaria y asistencia humanitaria.

Históricamente, el acceso a los alimentos supone un reto mayor en la agenda internacional. Por ello, desde la primera crisis mundial de alimentos hacia 1930, se estableció como objetivo

¹ Agenda de desarrollo 2015-2030 UN. Aprobada por 150 Jefes de Estado y de Gobierno en la Cumbre de Desarrollo Sostenible de 2015.

² FAO, 2018, Estado mundial de la agricultura y la alimentación 2017. Roma, FAO, 178 p. -SOFA 2017-

³ Informe de Nutrición Mundial 2017, elaborado por el Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias (IFPRI).

⁴ Cifras presentadas en el conversatorio “Balance de la seguridad alimentaria en Colombia, un año después de la firma de la paz”, en la Universidad Distrital, 2017.

aumentar la productividad agrícola para responder a la amenaza contra el hambre. En tal contexto, el vínculo entre la producción agrícola y la alimentación propició la creación de la FAO en 1945.

En el período de la posguerra, las técnicas agrícolas habían avanzado ampliamente y la agricultura se había profesionalizado en los países desarrollados. Posteriormente, con la revolución verde, la productividad de la agricultura aumentó, apoyada en los avances científicos, ello justificó la generalización del modelo agrícola, que se amplió con el comercio internacional y se consolidó con la protección legal de sus métodos e innovaciones.

Ya en los años 80s, el crecimiento de la población, los cambios de los hábitos de alimentación que surgieron con la consolidación de las ciudades, y la homogenización del consumo con el auge de los grandes supermercados, configuraron una amplia demanda de alimentos que se ajustó (y permitió el ajuste) de una oferta creciente de alimentos, producto de una pujante industria agroalimentaria, que, junto con la libertad de mercado y el apoyo de una institucionalidad protectora, consolidó un mercado mundial de alimentos.

Acorde con tal contexto, los alimentos son bienes transables, sujetos a las leyes de oferta y demanda, como cualquier bien, por lo que su tratamiento corresponde al lenguaje económico y se analiza bajo sus variables.

Sin embargo, el enfoque económico resulta insuficiente al desconocer varios de los derechos asociados a la producción y al consumo de alimentos. En tal perspectiva cabe preguntarse si los alimentos son un bien como cualquier otro o requieren de un tratamiento particular.

En materia de **derechos asociados al consumo de alimentos**, se destacan los avances que ha liderado la FAO para el acceso a los alimentos, la prevención y la atención de las crisis alimentarias. En el seno de esta Organización se realiza periódicamente el balance sobre el estado de la agricultura y la alimentación y se organiza la ayuda alimentaria ante las crisis⁵.

Hoy en día la evaluación y seguimiento de los grupos sociales se efectúa con los indicadores de seguridad alimentaria y nutricional, lo cual se concreta en Colombia en políticas y planes nacionales⁶.

Respecto a los **derechos asociados a la producción de alimentos**, en los últimos años se han comenzado a visibilizar algunas discusiones en torno al modelo de producción mundial escogido, cuyos impactos en la erosión de la biodiversidad, la contaminación de los suelos y el agua, y el aumento del cambio climático se sumaron a los aspectos sociales de dependencia o exclusión por falta de financiamiento contrastan con las posibilidades de la producción local de alimentos.

⁵ En los años 70s la Conferencia Mundial de la Alimentación estableció el Comité de Seguridad Alimentaria Mundial de la FAO.

⁶ El documento Conpes Social 113 de marzo 2008 y el actual Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PNSAN) 2012 -2019.

En tal perspectiva, las alternativas que brindan la posibilidad de elegir qué alimentos producir y cuáles métodos utilizar para ello, se ven confrontadas a fuertes barreras para su desarrollo y reconocimiento.

Se pueden citar como ejemplos, las restricciones a las prácticas históricas en la selección y el uso de semillas producidas por los campesinos: Muy a pesar de que el 80% de los alimentos que se producen en el planeta tienen como origen la agricultura familiar y campesina y se producen y consumen en circuitos cortos, el sistema económico, jurídico e institucional favorece la utilización de semillas comerciales y los métodos de la agricultura convencional, propios del mercado global.

El 21 de noviembre de 2018, el texto final de la Declaración sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales, fue aprobado por el 3er Comité (Social, Humanitario y Cultural) de la Asamblea General de Naciones Unidas⁷. Tal texto incorpora el derecho de los campesinos a sus semillas.

Nuevamente se observa que el tratamiento que exige el tema es particular.

Aunque el tema de los alimentos es común a todas las personas, de manera general hay poco interés en la forma de su producción, en los impactos del modelo de consumo o en las condiciones de los actores que permiten su disponibilidad.

El consumidor urbano promedio está totalmente desconectado de las formas de obtención del alimento e ignora el impacto social y ambiental de su decisión de consumo (a tal punto, que incluso cree estar tomando una decisión cuando consume).

JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

Los modelos predominantes de producción y de consumo de alimentos, de una parte, no han permitido superar el problema del hambre en el mundo y, de otra parte, han generado problemas ambientales y sociales.

En la última década se han abierto discusiones en diferentes partes del planeta en torno al tema pues los sistemas alimentarios locales han permitido responder de manera adecuada a los grandes problemas en torno a la producción y consumo de alimentos. Sin embargo, su presencia es marginal dado que los instrumentos económicos, legales e institucionales del modelo predominante limitan su posibilidad de acción.

La **justificación teórica para el proyecto** está en la pertinencia de la revisión del conjunto de elementos, actividades, actores e interrelaciones que permiten la producción, transformación, distribución y consumo de alimentos.

⁷ Resolución AC373L.30

Tal revisión debe ser integral, con la intención de ir más allá de la perspectiva económica de la cuestión. Dado el vínculo con los derechos humanos, cabe preguntarse si los alimentos pueden abstraerse de las reglas del mercado y de las leyes que lo protegen.

Por ello, se propone el análisis en la vía de reflexión de un debate jurídico en torno a una “democracia alimentaria”⁸, que se cuestiona acerca de la posibilidad de decisión real que tienen los individuos tanto en la producción como en el consumo de los alimentos.

Desde 1948 la declaración de los derechos del hombre contempla la inclusión del derecho a la alimentación en el escenario internacional, como parte del derecho a un nivel de vida adecuado; ello se reafirma en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en 1966⁹.

Desde el año 2000, la ONU ha establecido mandatos sucesivos para una relatoría especial sobre el derecho a la alimentación que permiten una evaluación sobre las vías de realización y las perspectivas de tal derecho, en armonía con criterios ambientales y sociales. Sin embargo, el derecho a la alimentación no puede ejercerse debido a múltiples barreras, las cifras mencionadas el inicio sustentan esta afirmación.

Las propuestas de tal relatoría contemplan una revisión integral de los sistemas alimentarios y un reconocimiento a los sistemas de producción que por mucho tiempo se han considerado alternativos y marginales¹⁰. Sin embargo, no hay instrumentos legales sólidos para priorizarlos (Y en algunos casos, ni siquiera para protegerlos de su desaparición).

Desde 2004 existen unas directivas voluntarias para la realización progresiva del derecho a la alimentación (revisadas en 2014)¹¹, sin embargo, los conceptos que componen tal derecho están aún en discusión.

Por otra parte, la **justificación práctica del proyecto** está dada porque el contexto colombiano ofrece un escenario pertinente para verificar los elementos de las discusiones en torno a la producción y consumo de alimentos en la perspectiva que se presenta.

En efecto, en el país existen iniciativas endógenas en materia de producción de alimentos a partir de semillas nativas y criollas que son una muestra de la construcción de territorios resilientes, de gran importancia para la consolidación de la paz en las regiones.

⁸ El origen de esta expresión y una fuente necesaria en esta discusión está en los resultados del programa Lascaux de la Universidad de Nantes en Francia, uno de los pocos trabajos en el tema coordinados desde la perspectiva jurídica.

⁹ Declaración Universal de los Derechos Humanos (Artículo 25): “Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación...” y artículo 11 Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

¹⁰ Son alternativos y marginales frente al modelo dominante, pero en la mayor parte de los casos, ancestrales o al menos con una existencia histórica anterior, como la producción campesina colombiana y sus platos típicos.

¹¹ Directrices Voluntarias en apoyo de la Realización Progresiva del Derecho a una Alimentación Adecuada en el Contexto de la Seguridad Alimentaria, comúnmente conocidas como las Directrices sobre el Derecho a la Alimentación, adoptadas por el Consejo de la FAO en 2004 y revisadas en 2014.

Tales experiencias, de alto valor cultural, permiten el mantenimiento de los recursos genéticos de un país megadiverso y brindan la posibilidad de garantizar la autonomía de los campesinos para cubrir sus necesidades nutricionales en un trabajo colectivo que permite reforzar el tejido social de los territorios.

Adicionalmente, se ha verificado que tales sistemas tienen un impacto positivo en el suelo, el agua y la biodiversidad, y cuentan con capacidad de adaptación frente a las variaciones climáticas, por lo que tienen un alto valor ambiental.

En los últimos años se han hecho visibles diferentes variables de la problemática rural que están directamente relacionadas con la discusión que se plantea¹², el análisis de tales insumos será de gran utilidad para el proyecto. Respecto al consumo de alimentos, en el país también comienzan a emerger iniciativas que en otros contextos también han surgido¹³.

No obstante, a las discusiones que se mencionan les faltan argumentos legales, que la línea de investigación que se propone podría producir.

Finalmente, como **justificación académica**, el análisis que se plantea es teóricamente pertinente para las maestrías en Derecho Público, en Derecho Constitucional, en Derechos Humanos y Democratización y en Derecho Internacional Público. Hay una exigencia para el grupo de investigación de ampliar la mirada y darle solidez desde el derecho con especial atención a su efectividad.

Adicionalmente gracias a la modalidad de estas maestrías, la diversidad regional de los estudiantes permite una pluralidad enriquecedora en el análisis del contexto que la temática exige.

La justificación académica también está dada por el rol crítico de la Universidad y su deber de participar en el proceso de reflexión constante del país, tan pertinente en este momento.

OBJETIVO GENERAL

Analizar los derechos asociados a la producción y consumo de alimentos, particularmente en el contexto colombiano, y revisar el interés y la pertinencia de establecer la democracia alimentaria como referente conceptual en la materia en Colombia.

¹² entre ellos el análisis de paros campesinos en 2013, 2014 y 2017, de la Misión para la transformación del campo 2015, de la reforma Rural Integral (Punto 1 del Acuerdo de Paz y Plan Nacional de Desarrollo); de la modificación de la estructura institucional agraria en 2015 con la creación de la Agencia Nacional de Tierras, la Agencia de desarrollo rural y la agencia para la renovación del territorio, del censo nacional agropecuario de 2014 y del censo nacional de población y vivienda (proyectado en 2018).

¹³ El proyecto sobre la publicidad de alimentos procesados que adelantan organizaciones como FIAN Colombia o Educar Consumidores desde 2017 es un ejemplo.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- ✓ Revisar y construir una base conceptual desde el derecho y según el contexto colombiano, para dar solidez a las discusiones en torno a la producción y consumo de alimentos.
- ✓ Analizar el estado de realización del derecho a la alimentación en Colombia e identificar las barreras para su cumplimiento
- ✓ Identificar los elementos del sistema alimentario colombiano y verificar las interrelaciones que se producen para garantizar la democracia alimentaria
- ✓ Profundizar y delimitar los conceptos de seguridad, soberanía, autonomía y democracia alimentarias y proponer su forma de ejecución en el país.
- ✓ Identificar los actores que participan en la producción de alimentos en Colombia y su capacidad de responder a las necesidades de la población
- ✓ Identificar los actores que influyen y/o determinan el consumo de alimentos en el país.
- ✓ Establecer los componentes de referencia para la democracia alimentaria en Colombia.
- ✓ Ofrecer alternativas jurídicas para proteger la producción de alimentos a partir de semillas nativas y criollas en Colombia.
- ✓ Analizar críticamente la política pública colombiana en materia de producción y consumo de alimentos.
- ✓ Analizar las posibilidades, a partir de los instrumentos jurídicos existentes, de proteger el modelo de producción de alimentos de la agricultura familiar y la economía campesina colombiana.
- ✓ Compilar los documentos de doctrina y jurisprudencia pertinentes para el análisis de la producción y consumo de alimentos en Colombia.
- ✓ Desarrollar la capacidad argumentativa y de análisis jurídico en temáticas no tradicionales.
- ✓ Analizar experiencias internacionales y su posibilidad de aplicación en Colombia.

METODOLOGÍA DE TRABAJO

El insumo inicial de este proyecto es el trabajo que su directora ha realizado desde 2013 tanto desde la perspectiva teórica como práctica. Este tiempo de análisis ha permitido identificar necesidades concretas de profundización desde la disciplina jurídica (lista al final).

Así, teniendo en cuenta que el tema de trabajo es amplio y la intención es lograr una mirada integral y complementaria del asunto, se aprovecharán los diferentes intereses y potencialidades de los estudiantes para la elección inicial de los temas a profundizar.

Después de la presentación general de la temática de las dos primeras sesiones presenciales a cargo de la directora, los estudiantes elegirán el área de profundización dentro del marco expuesto, de una lista que se presenta al final.

Si algún estudiante considera que puede abordar un área no contemplada en la lista, pero que es parte del marco general, puede motivar su interés y someterlo a aceptación.

En la medida de lo posible y acorde con el número de estudiantes inscritos, se establecerán grupos de trabajo temáticos que permitan la complementariedad en el análisis de cada temática. No obstante, el trabajo final y la evaluación son individuales.

En las siguientes dos sesiones se trabajará en la problematización, la perspectiva (teórica o práctica) del trabajo y la delimitación del campo de profundización tanto a nivel individual como en los grupos de trabajo establecidos, con el acompañamiento de la directora.

En la última sesión de 2019 se efectuará una puesta en común del trabajo adelantado.

A partir de 2020, el trabajo individual que avanza mes a mes cuenta con una orientación permanente de la directora del proyecto, a la demanda de cada estudiante.

Las sesiones presenciales del seminario se aprovecharán para la reflexión colectiva, crítica, rigurosa y respetuosa del trabajo individual que cada uno adelanta; para la profundización de algunas temáticas comunes y complementarias y para la resolución de inquietudes comunes.

En la medida de lo posible, la directora invitará a las sesiones presenciales otros profesores y a diferentes actores de los sistemas alimentarios locales y mundiales.

El interés de las discusiones durante el segundo año es mantener la transversalidad de la temática y permitir emerger las ventajas del grupo de investigación al poder contrastar diferentes miradas del tema, generar inquietudes y que los estudiantes puedan responder a preguntas cada vez con mayor solidez y rigurosidad.

El grupo alimentará una base bibliográfica común.

CRONOGRAMA DE TRABAJO

AÑO Sesión PI	ACTIVIDAD
2019	0 Presentación proyecto de investigación
	1 Presentación general de la producción y consumo de alimentos
	2 Contexto colombiano de la producción y consumo de alimentos
	3 Problemáticas a analizar + Establecimiento de temas de interés para cada estudiante
	4 Democracia alimentaria y delimitación del campo de profundización
	5 Aspectos metodológicos y particularidades del proyecto
	6 Entrega documento inicial + Puesta en común de la problemática escogida
	7 Retroalimentación y ajustes + trabajo de integración entre las temáticas
	Entrega proyecto de grado

2020	8		El tiempo de trabajo en cada sesión del seminario se distribuye en:
	9		
	10		✓ Presentación de una temática por el estudiante a cargo y una discusión orientada sobre su trabajo por parte de todos los asistentes.
	11		
	12	Entrega análisis de caso	✓ Profundización de algunas temáticas comunes y complementarias a cargo de la directora y/o de invitados
	13		
	14		
	15		✓ Resolución de inquietudes comunes.
	16		
	17	Entrega documento final	El orden de presentación se establecerá en la sesión 10. El nivel de avance del trabajo debe corresponder a la fecha de presentación.

EVALUACIÓN DEL SEMINARIO

Los criterios de evaluación para la producción intelectual de los estudiantes se centrarán en la pertinencia de los argumentos en la temática respectiva, en la coherencia argumentativa de cada documento y en la profundización y el valor agregado de su enfoque.

La primera evaluación está representada por el documento de 5000 palabras (50%) y su presentación oral de la sexta sesión presencial (50%). Este primer documento de trabajo introductorio en el tema escogido da cuenta de la contextualización, la problemática, la delimitación y la bibliografía básica. Tal documento será sustentado ante el grupo y servirá de base de las discusiones temáticas del segundo año.

Dicho documento incluye los insumos necesarios para el documento de proyecto de grado que se entrega al finalizar el primer año de la maestría.

La segunda evaluación será un análisis de un caso al interior del tema de profundización: 1000 palabras (50%) y un control del avance del documento final (50%).

La tercera evaluación corresponde a la presentación del artículo de 20000 palabras (sin contar bibliografía, notas al pie y resumen) (70%) y a la valoración del trabajo y la participación en las discusiones de todo el segundo año (30%).

RESULTADOS DE INVESTIGACIÓN

El resultado al final del segundo año para cada estudiante debe ser un artículo de 20000 palabras.

En la perspectiva grupal, el seminario está diseñado para establecer una obra colectiva por capítulos, independientemente de su publicación o no¹⁴. En la medida en que la calidad de los artículos finales pueda cumplir con los requisitos respectivos de publicación, la directora del proyecto someterá a evaluación de las instancias respectivas al interior de la Universidad, el resultado de la investigación.

En el caso en que esta opción sea posible, los estudiantes se comprometen a hacer los ajustes respectivos de edición y correcciones en los tiempos y bajo los requisitos exigidos por la Universidad.

Los materiales que se elaboran durante todo el seminario son soporte de la investigación que sobre el tema viene desarrollando la directora del proyecto. Si un trabajo en particular cuenta con la calidad académica necesaria, la directora del proyecto promoverá su divulgación, reconociendo al estudiante respectivo.

De ser pertinente, y siempre que corresponda a las temáticas escogidas por los estudiantes, el grupo podrá elaborar documentos de orientación y apoyo para las discusiones locales, regionales, nacionales e internacionales en la materia.

En la medida de lo posible y si los estudiantes manifiestan interés en ello, se incentivará el envío de documentos de trabajo y artículos a revistas científicas con revisión y/o participación de la directora, caso en el cual los estudiantes deberán acogerse a las condiciones de presentación exigidas por el editor respectivo.

TEMÁTICAS DE PROFUNDIZACIÓN PROPUESTAS (lista no exhaustiva)

- ✓ El campesino en Colombia: estatus jurídico
- ✓ Conocimientos tradicionales, saberes ancestrales y propiedad intelectual
- ✓ Protección jurídica de las semillas nativas y criollas
- ✓ Publicidad, información y derecho a la alimentación
- ✓ Demandas de la sociedad civil y formación de derechos
- ✓ Seguridad, soberanía y autonomía alimentarias
- ✓ Marco jurídico para la agricultura familiar y la economía campesina
- ✓ Los transgénicos y la decisión en la producción de alimentos
- ✓ Derecho a la alimentación en Colombia
- ✓ Campesinos, pluralidad étnica y discriminación positiva
- ✓ Bienes comunes e interés público (nociones económicas y jurídicas)
- ✓ Viabilidad de los sistemas alimentarios locales en Colombia
- ✓ Soberanía semillera
- ✓ Población urbana y consumo de masa
- ✓ Sistemas formales e informales de semillas

¹⁴ Alternativamente se estudia la posibilidad de la creación de un sitio web de divulgación con los insumos y los resultados del trabajo. Si ello es viable, se comunicará pertinentemente a los estudiantes la forma de operación.

- ✓ Sistemas de semillas
- ✓ Ayuda alimentaria y problemas culturales
- ✓ Políticas y planes de seguridad alimentaria en los territorios.
- ✓ Territorios libres de transgénicos
- ✓ Implementación Declaración NU derechos de los campesinos

Bogotá, febrero de 2019